

NAUČNO DRUŠTVO EKONOMISTA SRBIJE
sa Akademijom ekonomskih nauka
i
EKONOMSKI FAKULTET U BEOGRADU

EKONOMSKA POLITIKA SRBIJE

u 2015. g.

Redaktori

Prof.dr Boško Živković

Prof.dr Božidar Cerović

Izdavač

Ekonomski fakultet u Beogradu
Kamenička 6, tel: 3021-240, faks: 3021-065

Dekan Ekonomskog fakulteta

Prof. dr Branislav Boričić

Recenzenti

Dr Branko Urošević

Dr Dejan Šoškić

Dr Miomir Jakšić

Tehnička priprema

Milija Mihailović

Dizajn i prelom

ČUGURA Print

Štampa

ČUGURA Print, Beograd
www.cugura.rs

Godina

2015.

Tiraž

230

ISBN: 978-86-403-1411-4

© 2015.

Sva prava su zadržana. Ni jedan deo ove publikacije ne može biti reprodukovan niti smešten u sistem za pretraživanje ili transmitovanje u bilo kom obliku, elektronski, mehanički, fotokopiranjem, snimanjem ili na drugi način, bez prethodne pismene dozvole autora.

Sadržaj

- **Predgovor** 7
- **Milojko Arsić/ Saša Randelović / Danko Brčerević**
Ekonomska politika i srednjoročne ekonomske perspektive privrede Srbije 9
- **Stojan Stamenković / Miladin Kovačević / Vladmir Vučković**
Fiskalna održivost, finansijska stabilnost i privredni rast: Moguće trojstvo 29
- **Maks Tajnikar**
Mere štednje: Teorijski osnov i slučaj Slovenije..... 45
- **Božidar Cerović**
Srbija i Zapadni Balkan: Kako iz krize? 59
- **Đorđe Đukić**
Nove antikrizne mere Evropske centralne banke i posledice po privredu Srbije . 75
- **Aleksandra Praščević**
Politička ekonomija fiskalne konsolidacije u Srbiji..... 87
- **Radovan Kovačević**
Rast svetske trgovine u 2015. i perspektive izvoza Srbije 109
- **Dubravka Đedović**
Alternativni načini finansiranja infrastrukturnih projekata 123
- **Branko Radulović/Aleksandra Jovanović**
Stečaj, poverenje i nacionalna kultura.....133
- **Dragan Aleksić**
*Položaj mladih na tržištu rada Srbije:
Uticaj ekonomske krize i odgovor aktivne politike tržišta rada*153
- **Predrag Petrović**
Makroekonomske tendencije u 2014: U kom se smeru zaista krećemo?169
- **Slobodan Milosavljević / Slavica Gavrilović-Gagović/ Nebojša Gagović**
Spoljnotrgovinska razmena usluga Srbije u periodu 2007-2013g. i mogućnosti povećanja izvoza.....187
- **Gordana Milovanović**
Globalna trgovinska pravila za podršku razvoju posle 2015.g 207

- **Ana Aleksić-Mirić / Lara Lebedinski**
Socijalno preduzetništvo u Srbiji: Pregled i perspektive 219
- **Stefan Đerasimović**
Makroekonomski značaj privatizacije i restrukturiranja preduzeća u Srbiji 229
- **Aleksandar Gračanac**
Efikasnost menadžemnta MSPP sektora malog biznisa i standardizacije EU . . . 251

Predgovor

Već ustaljena dugogodišnja praksa Naučnog društva ekonomista Srbije sa AEN i Ekonomskog fakulteta u Beogradu da krajem svake godine širu naučnu raspravu posvećuju ekonomskoj politici Srbije, nastavljena je 13. decembra 2014. godine. Okvirna tema *Ekonomska politika Srbije u 2015. godini* privukla je pažnju znatnog broja naših vodećih istraživača da pripreme i prezentuju rezultate svojih nalaza o ekonomskoj situaciji Srbije.

NDES je, opet u skladu sa dugogodišnjom praksom, angažovao jedan broj učesnika da posebno prirede tekstove za monografiju sa istom temom. U autorskim i recenzovanim tekstovima štampanim u ovoj monografiji obuhvaćena su i kritički sagledana ključna područja na kojima se zasnivala i realizovala ekonomska politika u proteklom periodu i na osnovu toga izvedene ocene sa konkretnim ili implicitnim preporukama za moguće pravce privrednih aktivnosti u 2015. godini. Takvo obeležje upravo sadrži zajednički rad autora Milojka Arsića, Saše Randelovića i Danka Brčerevića pod naslovom *Ekonomska politika i srednjoročne perspektive privrede Srbije*. Slična opredeljenost zapaža se i u tekstu *Fiskalna održivost, finansijska stabilnost i privredni rast – Moguće trojstvo* autora Stojana Stamenkovića, Miladina Kovačevića i Vladimira Vučkovića.

Ova dva uvodna teksta implicitno tretiraju teško pitanje naše ali ne samo naše ekonomske stvarnosti. Da li je i pod kojim uslovima moguće oba bazična cilja ekonomske politike: fiskalnu održivost i ubrzanje privrednog rasta. Ovu kontroverzu je otvorila globalna kriza i ona angažuje i dalje i istraživačke i političke kapacitete širom sveta. Stare podele i teorije su se radikalizovale oko pitanja da li državna intervencija može, mora i treba da rešava ove probleme. Dok teorijske rasprave oko ovih pitanja još uvek traju ekonomska politika je ponudila dve grupe rešenja.

Prvo rešenje je američko. Federalna vlada je masivnim intervencijama pomoći preduzećima iz realnog i finansijskog sektora sprečila masovna bankrotstva. Drugo rešenje je evropsko. Evropska unija je posle prvog talasa socijalizacije gubitaka u bankama i tako nastale eksplozije javnog duga aktivirala rigorozni mehanizam štednje ili opšteg odricanja. Dok se američka privreda brzo oporavlja (raste BDP, uvećava se broj radnih mesta) evropska stagnira na ivici recesije i sa prvim simptomima deflacije. Niska ili negativna stopa rasta BDP sama po sebi dramatiizuje problem, jer ukoliko je ona niža od kamatne stope po kojoj se refinansiraju javni dugovi autonomno raste nivo zaduženosti zemlje, povećava se budžetski deficit čak i ako se smanjuju unutrašnji rashodi (usled posvećenja kamatnih rashoda za javni dug). Tako se cela doktrina izlaza pretvara u *circulus vitiosus*.

Evropska strategija izlaza je tokom prethodne godine pokušavala da reši ovu kontroverzu smanjivanjem regulatornih stopa Evropske centralne banke na vrednosti bliske nuli (neke regulatorne stope su uvedene čak i u zonu negativnih vrednosti). Ovo rešenje očigledno nije bilo dovoljno. Kamatne stope su snižene ali je rizik recesije i deflacije uvećan. Nedavno je ECB, lansirala novi program kupovine državnih i sličnih obveznica javnih emitenata u Evrozoni za iznos od oko 1,4 biliona evra. Ova promena prevodi evropski model izlaska iz krize prema američkom rešenju.

Nama, koji živimo u malim i siromašnim zemljama, ostaje samo da čekamo ishod ovih napora jer na ključne parametre ne možemo uticati. Stopa rasta BDP je u malo otvorenoj privredi i u uslovima opšteg odricanja od potrošnje uslovljena pretežno eksternom (izvoznom) tražnjom. Masivna upotreba monetarne regulacije, odnosno kopiranje američkog ili novog evropskog rešenja nije moguće jer bi se povećana ponuda novca u lokalnoj valuti brzo prenela na devizno tržište i preko deprecijacije kursa, na inflaciju. Druga bitna promenljiva – kamatne stope na refinansiranje duga je takođe eksterno determinisana u najvećoj meri jer je pretežni deo tog duga denominovan u inostranoj valuti i nalazi se u posedu stranaca. Jedini prostor u kom se može produktivno delovati jeste smanjivanje verovatnoće *default*-a javnog duga. Ovo je istovremeno i glavni argument u korist politike štednje. Smanjivanje premija na ovaj rizik može održati kamatnu stopu na refinansiranje javnih dugova dovoljno nisko tako da je moguće uspostaviti ravnotežu stope rasta BDP-a i kamatnu stopu refinansiranja duga na nižem nivou. Ali, ostaje neizvesnost: da li će dinamika privredne aktivnosti dostići nivo i tih, optimistički očekivano, niskih kamatnih stopa.

Većina radova u ovoj monografiji je, eksplicitno ili implicitno fokusirana na različite aspekte ove dileme. Redaktori upućuju čitaoca na radove Božidara Cerovića, *Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?*; Đorđa Đukića, *Nove antikrizne mere Evropske centralne banke i posledice po privredu Srbije*; Aleksandre Praščević, *Politička ekonomija fiskalne konsolidacije u Srbiji*, kao i Radovana Kovačevića, *Rast svetske trgovine u 2015. i perspektive izvoza Srbije*.

Posebno nam je zadovoljstvo da preporučimo rad Maksa Tajnikara, profesora Ekonomskog fakulteta u Ljubljani *Mere štednje – teorijski osnov i slučaj Slovenije*. Nepovoljno slovenačko iskustvo sa restriktivnim merama štednje, poznatim i kod nas pod metaforičkom floskulom *stezanje kaiša*, koje je ovaj autor na argumentovan način prezentovao indikativno je i nesumnjivo korisno i poučno.

I u radovima ostalih autora, mahom mlađih analitičara uočljiv je istraživački napor i poduhvat usmeren na potrebu adaptiranja opšteg ambijenta za privređivanje u Srbiji i na toj osnovi povećavanja proizvodnje i zaposlenosti.

Beograd, 24.2.2015.

REDAKTORI
Prof.dr Boško Živković
Prof.dr Božidar Cerović

Ekonomska politika i srednjoročne ekonomske perspektive Srbije

Milojko Arsić* / Saša Ranđelović** / Danko Brčerević***

1. Makroekonomski trendovi 2008-2014.

Privreda Srbije je sredinom 2014. godine i formalno ponovo ušla u recesiju, budući da je u dva uzastopna kvartala zabeležila realan pad, koji je u trećem kvartalu produbljen. Stoga se procenjuje da će realan pad BDP-a u 2014. godini iznositi oko -2% (a inicijalno je planiran rast od 1%). Recesija u koju je Srbija ušla u 2014. godini je treća od početka svetske ekonomske krize 2008. godine, tako da će BDP Srbije u 2014. godini biti realno manji za 1,5% u odnosu na pred-krizni nivo (2008. godine), dok je BDP u zemljama EU u tom periodu, i pored dve faze recesije, kumulativno realno porastao za 0,7%. Prva dva recesiona ciklusa u Srbiji (2008. i 2011. godine) bila su u znatnoj meri povezana sa nepovoljnim ekonomskim kretanjima u Evropi i šire, budući da su i zemlje Evropske unije, na koje odlazi najveći deo izvoza Srbije, u 2008. i 2011. zabeležile negativne stope privrednog rasta. Ipak, nakon toga u zemljama EU je došlo do postepenog oporavka, tako da se u 2014. godini očekuje stopa realnog privrednog rasta od 1,6% (European Economic Forecast, 2014), što ukazuje da je treći talas recesije u Srbiji uzrokovan pre svega internim faktorima. Za razliku od pred-kriznog modela privrednog rasta, koji se zasnivao na snažnom rastu privatne i državne potrošnje, koje su finansirane prihodima od privatizacije i zaduživanjem, epizode privrednog rasta od 2008. (u 2010-2011. i 2013. godini) su bile većim delom podstaknute rastom investicija i neto izvoza, budući da privatna potrošnja od 2009. kontinuirano opada (zbog pada realnih dohodaka i kredita), a da je rast državne potrošnje usporen, što se ocenjuje kao poželjno rebalansiranje. Ipak, snažan rast investicija u 2011. i 2012. je bio skoncentrisan na nekoliko projekata/preduzeća (Fiat i NIS), a u međuvremenu nije došlo do ugovaranja i pokretanja značajnijih novih investicionih projekata. Takođe, snažan rast izvoza u prethodnim godinama se u najvećoj meri odnosi na automobilsku i naftnu industriju, za koje se, sa postojećim proizvodnim asortimanom i kapacitetima, ne može očekivati da znatnije povećavaju proizvodnju i izvoz u narednom periodu. Posmatrano po delatnostima, uočava se da je od 2008. godine najveći pad zabeležen u sektoru građevinarstva, što je posledica pada dohodaka/zaposlenosti i kredita, kao i ograničenja na strani ponude (izdavanje građevinskih dozvola, upis vlasništva u katastar i dr.). U drugoj polovini 2014. godine došlo je do osetnijeg usporavanja i prerađivačke industrije, što je u velikoj meri povezano sa negativnim trendovima u automobilskoj industriji i odsustvom novih investicija. Shodno navedenom, zaključuje se da su negativne tendencije u privrednoj aktivnosti posledica rizika povezanih sa izrazito visokim fiskalnim deficitom i brzo rastućim javnim dugom, koji destimulišu privatne investicije i priliv kredita, kao i nepovoljnih uslova za investiranje i poslovanje, a u manjoj meri i nepovoljnog međunarodnog okruženja (sporiji rast privredne aktivnosti od očekivanog, u zemljama koje su ključni trgovinski partneri Srbije – Italija, Nemačka, Rusija).

* Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu i QM

** Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu i QM

*** Fiskalni savet i QM

Prema zvaničnim podacima Republičkog zavoda za statistiku (RZS), na osnovu podataka iz Ankete o radnoj snazi, stopa nezaposlenosti u Srbiji je u trećem kvartalu 2014. iznosila 17,6%, što je za 7,9 pp. manje nego u aprilu 2012. godine, pri čemu je samo u trećem kvartalu 2014. godine stopa nezaposlenosti opala za čak 2,7 pp. S obzirom da je BDP Srbije u periodu od 2012. do 2014. godini kumulativno realno opao za oko 0,7%, a da je u trećem kvartalu 2014. zabeležio pad od 3,4%, pri čemu je taj pad u velikoj meri uzrokovan padom aktivnosti u radno intenzivnim delatnostima (kao što je građevinarstvo), smanjenje stope nezaposlenosti gotovo za trećinu, u dvogodišnjem periodu, tj. za preko 10% u jednom kvartalu, bi bilo neočekivano i teško objašnjivo ekonomskim razlozima. Podaci o kretanju strukture zaposlenosti i nezaposlenosti pokazuju da je u prve dve godine krize (2009. i 2010.), najveći pad zaposlenosti zabeležen u poljoprivredi, što je neočekivano, budući da u poljoprivredi nije zabeležen osetniji pad proizvodnje, a elastičnost zaposlenosti u odnosu na proizvodnju u ovom sektoru relativno niska (jer je uglavnom reč o porodičnim domaćinstvima). Slično tome, smanjenje stope nezaposlenosti u periodu 2012-2014. se objašnjava znatnim rastom broja pomažućih članova poljoprivrednih domaćinstava, dok kretanje broja zaposlenih za platu, opada. Shodno navedenom, postavlja se pitanje pouzdanosti merenja kretanja na tržištu rada, budući da su dobijeni rezultati/trendovi kontradiktorni u odnosu na ostale makroekonomske tokove. S obzirom da je stopa nezaposlenosti od 2008. do 2014. porasla kumulativno za 3,6 pp, što bi moglo biti konzistentno sa ostalim makroekonomskim kretanjima u tom periodu, moguće je da novi rezultati o nivou nezaposlenosti odražavaju stvarno stanje, ali je onda malo verovatno da je u prethodnim godinama stopa nezaposlenosti toliko značajno rasla (prelazila 25%), te da je u kratkom roku, u uslovima recesije, drastično opala (za trećinu). Bilo da podaci o nivou nezaposlenosti ili o njenoj varijaciji ne odražavaju stvarno stanje, problem nepouzdanosti statističkih podataka predstavlja jedno od bitnih ograničenja za efikasno vođenje ekonomske politike.

Tabela 1.

Makroekonomska kretanja u Srbiji od 2008. do 2014. godine

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Stopa rasta BDP-a (%)	5.4	-3.1	0.6	1.4	-1.0	2.6	-2.0
<i>Stopa rasta BDP-a u EU (%)</i>	<i>0.4</i>	<i>-4.3</i>	<i>2.1</i>	<i>1.5</i>	<i>-0.3</i>	<i>0.1</i>	<i>1.6</i>
Stopa nezaposlenosti 15-64 (%)	14	16.6	19.2	23.7	22.4	20.1	17.6
Deficit tekućeg računa platnog bilansa (% BDP)	-20.9	-6.2	-6.3	-8.6	-10.0	-4.6	-6.0
Strane direktne investicije (% BDP)	5.4	4.5	2.9	5.5	2.1	3.6	4.1
Spoljni dug (% BDP-a)	64.6	77.7	85	76.7	86.9	80.8	80
Stopa inflacije (%)	8.6	6.6	10.3	7	12.2	2.2	2
Kurs dinara prema evru (kraj godine)	88.6	95.9	105.5	104.6	113.7	114.6	121.2
<i>Stopa realne depresijacije kursa dinara prema evru¹</i>	<i>3.0</i>	<i>1.5</i>	<i>-0.3</i>	<i>-7.3</i>	<i>-3.1</i>	<i>-1.4</i>	<i>3.6</i>
Prirast kredita privredi i stanovništvu (mln. evra)	1,125	1,306	1,657	1,784	589	-875	-300
Stopa nenaplativih kredita (%)	5.79	10.8	11.9	14.2	16.5	21.9	22.0
Fiskalni deficit po domaćoj metodologiji (% BDP) ²	-2.5	-4.2	-4.4	-4.6	-6.6	-4.6	-5.0
Fiskalni deficit po međunarodnoj metodologiji (% BDP) ³	-2.5	-4.2	-4.4	-4.6	-6.6	-5.6	-7.0
Javni dug (% BDP)	28.3	32.8	41.9	44.4	56.1	59.4	70

- 1) Negativan predznak označava realnu apresijaciju kursa, a pozitivan predznak depresijaciju
- 2) Fiskalni deficit bez rashoda „ispod crte” (za sanaciju banaka, za plaćanja po aktiviranim garancijama datim za kredite banaka javnim i državnim preduzećima i dr.
- 3) Fiskalni deficit iskazan po međunarodnoj GFS metodologiji, uključujući i rashode „ispod crte” (podaci o rashodima „ispod crte” raspoloživi samo za 2013. i 2014.)
- 4) Neki od podataka za 2014. godinu se odnose na procenu za kraj godine (stopa rasta BDP-a, fiskalni deficit i javni dug), dok se ostali odnose na kraj trećeg kvartala

U periodu od 2009. godine došlo je do osetnog usporavanja uvoza, uzrokovanog padom realnih dohodaka i usporavanjem kreditne aktivnosti, dok je izvoz, nakon znatnog pada u 2009, od 2010. godine snažno rastao, tako da je u 2014. godini bio za oko 51% realno veći nego 2008. godine, što je dovelo do povećanja pokrivenosti uvoza izvozom, sa 46%, 2008. godine, na 73% u prva tri kvartala 2014. godine. Rast izvoza, koji je bio naročito dinamičan 2010. i 2013. godine, uzrokovan je puštanjem u rad većeg broja investicionih projekata, ugovorenih u periodu pre krize i oporavkom tražnje u zemljama EU (ovim se objašnjava rast izvoza u 2010. godini), kao i početkom rada Fiatove fabrike i drugih kooperantskih preduzeća iz automobilske industrije, te osetnim rastom izvoza naftnih derivata u region, iz obnovljenih pogona NIS-a (čime se objašnjava rast izvoza u 2013. godini), dok u 2014. godini dolazi do osetnog smanjenja stope rasta izvoza, budući da su izvozni potencijali pomenutih projekata uglavnom iscrpljeni, a da u međuvremenu nije bilo znatnih novih investicija. Procenjuje se da bi rezultati u pogledu neto izvoza do 2013. bili još bolji, da u periodu od 2011. do 2013. godine nije došlo do znatne realne aprecijacije kursa dinara (za gotovo 12%), što se negativno odrazilo na međunarodnu konkurentnost privrede Srbije. Shodno opisanim kretanjima, deficit tekućeg računa platnog bilansa je znatno smanjen u odnosu na pred-krizni nivo (iako je u 2010. godini, zbog znatnog rasta uvoza kapitalne opreme za Fiat i NIS, porastao), ali je on u 2014. godini i dalje relativno visok (oko 6% BDP-a), što je dugoročno neodrživo, u uslovima relativno malog priliva investicija i usporavanja kreditne aktivnosti iz inostranstva. Visok deficit tekućeg računa platnog bilansa do 2008, te njegova umerena vrednost u 2009. i 2010. godini, usporavanje priliva stranih direktnih investicija, osetan pad BDP-a u 2009. i umerena deprecijacija kursa dinara, uticale su na osetni rast spoljnog duga zemlje, sa 64,6% BDP-a u 2008. godini na 85% BDP-a u 2011. godini. Smanjenje deficita platnog bilansa, snažna realna aprecijacija kursa dinara, uz blagi oporavak privredne aktivnosti u 2013. godini uticali su na blagi pad spoljnog duga zemlje, na oko 80% BDP-a krajem 2014. godine, što se smatra gornjom granicom dugoročno održivog nivoa spoljnog duga. Istovremeno, došlo je do osetnog povećanja učešća javnog duga (sa 29% na gotovo 54% ukupnog spoljnog duga), a smanjenje učešća privatnog duga (sa 71% na 46%), što je posledica zaduživanja države u inostranstvu radi finansiranja fiskalnog deficita, te neto razduživanja privrede prema inostranstvu. Struktura spoljnog duga zemlje prema rokovima dospeća ukazuje na to da će u naredne tri godine, a naročito 2017. i 2018. godine, dospeti za plaćanje znatan deo spoljnog duga, zbog čega je neophodno pravovremeno (u toku 2015. godine) preduzeti aktivnosti na sprečavanju problema sa spoljnom likvidnošću zemlje, iako su devizne rezerve relativno velike, što bi moglo da podrazumeva i dugoročno refinansiranje nekih većih kratkoročnih i srednjoročnih obaveza.

Stopa inflacije u 2013. i 2014. je vrlo niska (oko 2%), što je posledica pada domaće tražnje, pada cene nafte, kao i relativno restriktivne monetarne politike NBS. Iako niska inflacija i recesione tendencije u privredi upućuju na potrebu smanjenja restriktivnosti monetarne politike, visok stepen evroizacije smanjuje potencijalnu efektivnost monetarne politike u podsticanju privredne aktivnosti i efekte smanjenja njene restriktivnosti na devizni kurs čini većim. Ipak, vrlo niska stopa inflacije, koja je u 2014. godini ispod donje granice ciljanog koridora (4+/-1,5%), koji je korišćen za izradu fiskalnih projekcija, otežava vođenje fiskalne politike, čineći prihode od poreza na potrošnju manjim od očekivanih, zbog čega bi bilo neophodno da mere monetarne politike budu intenzivnije korišćene u cilju ostvarenja stope inflacije koja je približna sredini ciljanog koridora.

Od 2010. do 2013. godine kurs dinara prema evru je kontinuirano realno apresirao (ukupno za 12,1%), usled smanjenja deficita tekućeg računa platnog bilansa, umerenog nivoa stranih direktnih investicija, i znatnih priliva po osnovu portfolio investicija (pre svega u državne hartije od vrednosti). U 2014. godini je taj trend prekinut, i (od početka godine do kraja prve nedelje decembra) zabeležena je realna apresijacija kursa za 3,6%, ali je realna vrednost dinara i dalje veća nego 2010. godine. Znatna realna apresijacija od 2010. do 2013. je uticala negativno na međunarodnu konkurentnost domaće privrede, tako da se realnom depresijacijom koja se događa u drugoj polovini 2014. godine tek delimično otklanja efekat apresijacije u prethodnim godinama. Dinamika i intenzitet intervencija NBS na deviznom tržištu ukazuju da je u znatnoj meri napušten princip intervencija u cilju sprečavanja prekomernih dnevnih oscilacija kursa, već da se intervencijama pokušava uticati na trend, što se može zaključiti i iz javnih istupanja rukovodstva NBS. Depresijacija kursa dinara pozitivno utiče na međunarodnu konkurentnost privrede, ali ima negativne efekte na bilanse banaka i neto imovinu građana i privrede koji imaju kredite u stranim valutama. S obzirom da je poželjno da se kroz depresijaciju kursa pruži podsticaj izvozu, i da je stopa inflacije vrlo niska, ali istovremeni imajući u vidu činjenicu da je stopa nenaplativih kredita visoka, te da realni dohoci građana opadaju, ocenjuje se da kontinuirana blaga depresijacija kursa dinara predstavlja optimalan ishod.

Sklapanje „Bečke inicijative“ uticalo je da u prvom talasu krize banke ne povlače sredstva iz Centralne i Istočne Evrope, tako da je sve do 2011. godine kreditna aktivnost banaka prema građanima i privredi rasla. Istek tog dogovora, koji je koincidirao sa velikom krizom u Evrozoni, izazvanom krizom javnog duga u Grčkoj i fiskalnim problemima drugih zemalja južne Evrope, uz rastuće makroekonomske (pre svega fiskalne) rizike u Srbiji, uticali su na naglo usporavanje kreditne aktivnosti u 2012. godini (odobreni krediti građanima i privredi su bili za 1,1 mlrd. evra manji nego u 2011. godini), a negativne tendencije su znatno produbljene u 2013. godini, kada je čak došlo do znatnog neto razduživanja građana i privrede. Kreditna aktivnost u 2014. godini je nastavila da opada, iako je taj pad nešto sporiji nego u prethodnoj godini. Uvođenje programa subvencionisanja kredita za likvidnost privredi u maju 2014. uticalo je na privremeno zaustavljanje pada kreditne aktivnosti, ali se bez rešavanja problema nenaplativih kredita, otklanjanja drugih ograničenja (finansijska nedisciplina i sl.) i smanjenja (makroekonomskih i mikroekonomskih) rizika i troškova poslovanja u Srbiji, a posledično i kamatnih stopa, ne može očekivati osetniji rast kreditne aktivnosti. U uslovima plitkog finansijskog tržišta, oživljavanje mikrokreditnih organizacija, u kombinaciji sa merama za rešavanje problema nenaplativih kredita, bi moglo da doprinese rastu kreditne aktivnosti u narednom periodu.

Zbog pada privredne aktivnosti, akutnih problema privrede sa likvidnošću i solventnošću, neefikasnosti postupka stečaja i promene vlasništva nad imovinom, zloupotreba u državnim bankama prilikom odobravanja kredita, te osetnog pada realnih dohodaka i zaposlenosti, stopa nenaplativih kredita u Srbiji je od 2008. do 2014. godini porasla gotovo četiri puta, dostigavši nivo od oko 22%, pri čemu je nenaplativost kredita od privrede mnogo veća nego od stanovništva. Kao takva, stopa nenaplativih kredita je među najvišima u Centralnoj i Istočnoj Evropi (uz Crnu Goru, Albaniju i Rumuniju). Ipak, uočava se da je tokom 2014. godine došlo do određenog usporavanja rasta stope nenaplativih kredita, u odnosu na prethodne godine, budući da je u prva tri kvartala prirast iznosio 0,1 pp, a u prethodne tri godine u proseku 2,6 pp. godišnje. To je delom i posledica za-

tvaranja četiri banke sa velikim iznosima nenaplativih kredita, i isključivanja njihovog portfolija iz obračuna stope nenaplativih kredita. Visokoj stopi nenaplativosti kredita u bitnoj meri su doprinele zloupotrebe kod odobravanja kredita privatnim preduzećima, često od strane državnih banaka, što je dovelo do toga da u prethodne četiri godine, četiri banke izgube dozvolu za rad i odu u stečaj, izazivajući budžetske rashode od oko 3% BDP-a, za potrebe isplate depozita. Ti rashodi su mogli biti manji da je država isplaćivala samo garantovani iznos depozita (do 50.000 evra po deponentu), ali po cenu rasta nepoverenja u stabilnost bankarskog sistema. Stoga se potpuni izlazak države iz vlasništva u bankama, uz mogućnost zadržavanja manjinskog udela u Komercijalnoj banci, ocenjuje kao ekonomski opravdan, što bi uz znatno unapređenje kontrolne funkcije NBS trebalo da spreči nastanak ovih rizika i budžetskih rashoda u budućnosti. Visoka stopa nenaplativih kredita znatno povećava troškove banaka, i tako bitno utiče na visinu kamatnih stopa, kao i na spremnost/opreznost banaka za odobravanje novih kredita. S obzirom na značaj i veličinu ovog problema, neophodno je da država (NBS i Vlada) naprave odgovarajući institucionalni okvir za njegovo rešavanje, kroz olakšavanje trgovanja potraživanjima banaka (i podsticanje ulaska velikih međunarodnih kompanija koje se bave ovim poslovima), te kroz unapređenje stečajnog postupka (usvajanje izmena Zakona o stečaju tokom leta 2014. predstavlja bitan korak u tom pravcu) i izmirenje obaveza od strane države u potpunosti i na vreme. Preuzimanje obaveza privatnih preduzeća ili potraživanja banaka, od strane države ne predstavlja ekonomski opravdano rešenje, jer bi podstaklo ponašanje po principu moralnog hazarda, a istovremeno bi ozbiljno ugrozilo održivost javnih finansija.

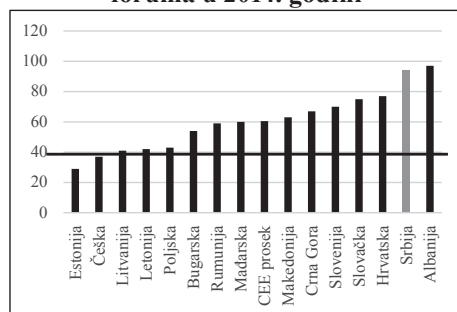
U period krize Srbija je ušla sa relativno niskim fiskalnim deficitom i javnim dugom, pri čemu je strukturni deficit u 2008. bio veći od stvarnog, zbog visokog privrednog rasta i velikog apsorpcionog jaza. Diskrecione mere fiskalne politike (povećanje plata u javnom sektoru i smanjenje poreza u 2006-2007. godini, vanredno povećanje penzija za 22% u 2008. godini, fiskalna decentralizacija u 2011. godini, rast broja zaposlenih u javnom sektoru, potreba za državnom intervencijom u sanaciji bankarskog sistema i značajan rast subvencija javnim i državnim preduzećima i dr.), učinili su da fiskalni deficit u Srbiji od početka krize gotovo kontinuirano raste, dok je u drugim evropskim državama od 2011. počeo da opada. Tako se očekuje da fiskalni deficit u 2014. godini, po međunarodno uporedivoj metodologiji, koja uključuje i rashode „ispod crte“, konsolidovani fiskalni deficit se procenjuje na oko 7% BDP-a, i kao takav je među najvišima u Evropi. Kao posledica kontinuirano visokog i rastućeg fiskalnog deficita od 2008. godine javni dug je porastao za preko 40% BDP-a, tako da se procenjuje da će do kraja 2014. godini iznositi oko 70% BDP. Ovakva visina i trend u kretanju javnog duga za zemlju niskog nivoa razvijenosti i niskog kreditnog rejtinga se ocenjuju kao dugoročno neodrživi. Zbog toga, a imajući u vidu činjenicu da je najveći deo fiskalnog deficita u Srbiji strukturne prirode, te da privredni rast neće dovesti do njegovog osetnijeg smanjenja, neophodno je u srednjem roku (naredne četiri godine) merama fiskalne konsolidacije fiskalni deficit smanjiti za 4-5% BDP-a, na ispod 3% BDP-a. U uslovima niske vrednosti fiskalnih multiplikatora, što je karakteristika malih otvorenih privreda sa fleksibilnim kursom, to se može ostvariti pre svega kroz smanjenje tekućih javnih rashoda.

Od 2007. godine Srbija stagnira ili nazaduje na međunarodnim listama konkurentnosti, uslova poslovanja i ekonomskih sloboda. Tako je 2007. godine, Srbija bila na 91. mestu liste konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma, a 2014. godine na 94. mestu, a od

zemalja Centralne i Istočne Evrope (CIE), jedino je Albanija imala lošiji rang. Slični zaključci se izvode i iz rang liste zemalja prema uslovima poslovanja, koju objavljuje Svetska banka, gde je Srbija je na 95. mestu i kao takva lošije plasirana od svih drugih zemalja CIE. Pogoršanje stanja Srbije na rang listama konkurentnosti posledica je snažnog usporavanje reformi od 2006. godine. Usporavanje reformi koincidira sa istekom aranžmana sa MMF-om, visokim prihodima od privatizacije koji su ostvareni tokom 2006. godine, kao i nizom parlamentarnih i predsedničkih izbora. Kao rezultat izbornog sistema sve Vlada u periodu 2006-2014. bile su sastavljene od većeg broja stranaka, pri čemu ni jedna stranka nije imala parlamentarnu većinu.¹ Takve političke strukture bile su krajnje nestabilne, mogućnost održavanje izbora je postojala praktično u svakom trenutku, pa se društvo nalazilo u stanju skoro neprekidne izborne kampanje. Vlade sa velikim brojem koalicioničkih partnera, od kojih ni jedan nema parlamentarnu većinu, predstavljale su pogodno tlo za blokiranje, odlaganje i razvodnjavanje reformskih mera, kao i za povremeno donošenje antireformskih poteza, kao i za realizaciju populističke ekonomske politike.

Grafikon 1.

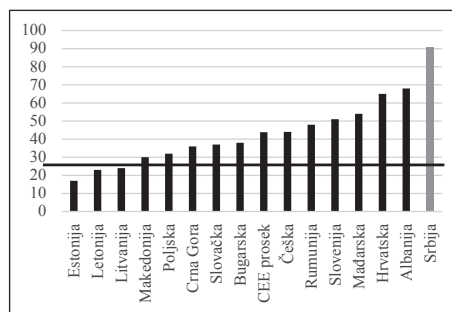
Rang zemalja CIE na listi konkurentnosti Svetskog ekonomskog foruma u 2014. godini



Izvor: Global Competitiveness Report 2014-2105

Grafikon 2.

Rang zemalja CIE na listi Svetske banke, prema uslovima poslovanja



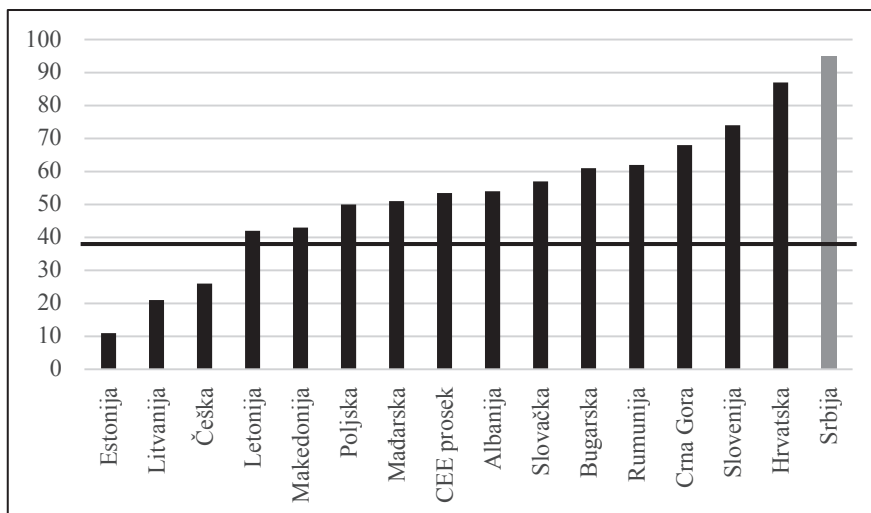
Izvor: Doing Business 2014: Going Beyond Efficiency

Prema rang listi zemalja prema stepenu ekonomskih sloboda, koju objavljuje fondacija Heritidž, Srbija je na 91. mestu, što je najlošiji rezultat među zemljama CIE. Imajući u vidu ovaj rezultat te činjenice da javna potrošnja čini oko 44% BDP-a Srbije (a prosek za zemlje CIE je oko 42% BDP-a), da rashodi na subvencije iznose preko 3% BDP-a (dok je prosek u EU oko 1,5% BDP-a), te da gotovo 32% zaposlenih radi u javnom sektoru, zaključuje se da je stepen državne intervencije u privredi u Srbiji izrazito velik. Time se opovrgava tvrdnja da je loša ekonomska situacija u Srbiji posledica primene (neo)liberalne politike. Takva tvrdnja jednostavno ne odgovara činjenicama nezavisno od toga da li neko podržava ili osporava (neo)liberalnu politiku.

¹ Uticaj političke fragmentacije na kreiranje ekonomske politike je dobro poznat u ekonomskoj literaturi. Videti: Roubini, N., Sachs, J., (1989), Alesina, A., Perotti, R., Tavares, J., (1998.), Woo, J., (2003.)

Grafikon 3.

Rang zemalja CIE na Heritage listi ekonomskih sloboda u 2014.



Izvor: Heritage Index of Economic Freedom 2014

Tri epizode recesije od 2008. godine, visoka dugoročna nezaposlenost, relativno visok deficit tekućeg računa platnog bilansa i spoljni dug, izrazito visok fiskalni deficit i neodržive tendencije u kretanju javnog duga, loši uslovi poslovanja (u poređenju sa drugim zemljama CIE), u uslovima opadanja kreditne aktivnosti, visoke stope nenaplativih kredita i relativno niskih investicija, te ekonomski i politički nestabilnog međunarodnog okruženja ukazuju da je nepovoljna ekonomska pozicija Srbije rezultat akumuliranja velikog broja strukturnih problema, od kojih su neki nasleđeni iz prethodnih godina, a neki novonastali. Uzroci ovako nepovoljnog stanja nalaze se u visokim makroekonomskim rizicima (pre svega usled neodrživosti javnih finansija), lošem poslovnom okruženju, koje se ogleda u neefikasnom javnom sektoru i niskom kvalitetu javnih usluga (javna administracija, zdravstvo i obrazovanje), široko rasprostranjenoj finansijskoj nedisciplini, te nepredvidivošću uslova poslovanja, koje rizike i troškove investiranja i poslovanja u Srbiji čini visokim. Stoga je za značajnije povećanje izgleda za brži privredni rast u srednjem roku, neophodno relativno brzo (praktično do kraja 2015. godine), sinhronizovano i koordinisano sprovesti niz strukturnih reformi u pravcu dovršetka procesa tranzicije ka tržišnoj ekonomiji. Takve reforme ne predstavljaju garant ubrzanja privrednog rasta, jer on zavisi i od brojnih eksternih faktora, koji nisu pod kontrolom države, ali predstavljaju nužan uslov za rast, jer bi bez njihovog sprovođenja, čak i u uslovima pozitivnih tendencija u međunarodnom okruženju, brži privredni rast u Srbiji bio malo verovatan.

2. Ekonomska politika i reforme

Osnovna slabost ekonomske politike od 2000. godine je u tome što su predstavnici Vlade pri donošenju odluka davali prednost kratkoročnim u odnosu na dugoročne efekte ekonomske politike i reformi. Primeri takvih politika su brojni, a neki od važnijih su davanje prednosti rastu tekuće potrošnje u odnosu na rast investicija, znatno brži rast

domaće tražnje od rasta proizvodnje, precenjivanje kursa dinara, privlačenje investicija fiskalno neodrživim subvencijama, subvencionisanje građana i privrede kroz niske cene infrastrukturnih usluga, uzimanje dividendi od javnih preduzeća i njihovo korišćenje za tekuću potrošnju države i dr. Reforme koje su u Srbiji sprovedene nakon 2000. godine bile su spore, nedovoljne i parcijalne da bi se uspostavila funkcionalne tržišna privreda kakva postoji u kontinentalnim evropskim državama. Uloga države u privredi je preterana, što je u kombinaciji sa neefikasnom državom glavni uzrok problema u privredi. Stoga je neophodno da se u Srbiji ubrzaju reforme ka tržišnoj privredi, smanje razmere državne intervencije, a država učini efikasnijom.

Rešavanje nagomilanih problema u privredi Srbije kao i stvaranje uslova za dugoročno održiv rast zahteva snažan zaokret u ekonomskoj politici kao i ubrzanje reformi. Potrebe da se takav zaokret ostvari postoje već nekoliko godina, ali su sada stvoreni uslovi da se on realizuje, dok su mogućnosti za odlaganje gotovo sasvim iscrpljene. Aktualna Vlada ima stabilnu većinu u skupštini i relativno dug horizont do narednih izbora, što predstavlja važan politički preduslov za ubrzanje reformi i zaokret u ekonomskoj politici. Osim toga Vlada je postigla dogovor sa MMF-om o ekonomskoj politici i reformama za naredni trogodišnji period, a obaveza realizacije određenih reformi proističe i iz procesa pridruživanja EU. Ocenjujemo da reforme koje Srbija sprovodi u okviru aranžmana sa MMF i pridruživanja EU predstavljaju minimum onoga što Srbija treba da uradi u narednim godinama. Verovatnoća realizacija najavljenih ekonomskih politika i reformi je porasla u odnosu na prethodne godine (i deceniju), ali se mogu očekivati i određene teškoće i problemi u njihovom sprovođenju.

2.1 Fiskalna konsolidacija i unapređenje efikasnosti javnog sektora

Ključni zaokret u ekonomskoj politici treba da se sprovede kroz najavljenju fiskalnu konsolidaciju, u okviru koje će se fiskalni deficit smanjiti sa sadašnjeg nivoa od oko 7% na oko 3,5-4% BDP u periodu od tri godine, što je na donjoj granici održivosti, jer će se time rast relativnog javnog duga 2017. samo usporiti, a ne i zaustaviti, a neće biti stvoren prostor za osetnije povećanje javnih investicija i ulaganja u obrazovanje, koji bitno utiču na budući privredni rast. Smanjenje rashoda za plate i penzije doneće trajne uštede od oko 400 miliona evra odnosno od nešto preko 1% BDP. Detaljan sadržaj i dinamika primene ostalih mera za smanjenje fiskalnog deficita još uvek nisu predstavljeni javnosti, ali je prilično izvesno da će osim do sada ostvarenog smanjenja plata i penzija biti neophodne krupne dodatne uštede. Najveći potencijal za uštede nalazi se u smanjenju subvencija i rashoda za servisiranje garantovanih kredita. Realizacija fiskalne konsolidacije zahteva da se rashodi za ove namene, na nivou konsolidovanog sektora države, smanje sa sadašnjeg nivoa od oko 3-3,5% BDP-a, na oko 1,5% BDP-a u 2017. godini. Uštede od 1% BDP-a mogu se ostvariti i smanjenjem broja zaposlenih u javnom sektoru, ne računajući javna i druga državna preduzeća, za oko 10%, što iznosi oko 50 hiljada. Veće smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru biće teško izvodljivo, a da se pri tome ne ugrozi kvalitet i dostupnost usluga javnog sektora.

Sprovođenje fiskalne konsolidacije stvorice prostor za postepeno smanjenje restriktivnosti monetarne politike. Centralna banka bi trebalo da smanjuje restriktivnost monetarne politike sve dok se inflacija ne vrati na sredinu ciljnog koridora. U uslovima visoke evroiziranosti, to praktično znači da bi NBS trebalo da dozvoli blagu deprecijaciju di-

nara, sve dok deprecijacija ne počne da ugrožava zadržavanje inflacije u ciljnom okviru, vodeći računa pri tome i o efektima deprecijacije na nenaplativost bankarskih kredita.

Realizacija fiskalne konsolidacije je tesno povezana sa reformama javnog sektora, uključujući i javna preduzeća, ali i sa privrednim reformama. Da bi se ostvarile uštede po osnovu smanjenja subvencija i servisiranja garantovanih kredita nužno je da se u kratkom roku donesu ključne mere za restrukturiranje javnih preduzeća. U gotovo svim preduzećima u državnom vlasništvu postoji znatan prostor za smanjenjem troškova, poput troškova rada, ali i zaustavljanje preliivanja resursa u privilegovana privatna preduzeća. Osim toga, u nekim javnim preduzećima poput EPS, Srbijagasa i nekih komunalnih preduzeća neophodno je i povećanje cena njihovih proizvoda. Međutim, ocenjujemo da je najvažnija pojedinačna mera u okviru restrukturiranja javnih preduzeća prestanak isporuke proizvoda (gasa, struje, komunalnih usluga) kupcima koji ne plaćaju usluge. Primena ove mere je neophodna u što kraćem roku, a najkasnije do sredine naredne godine i ona bi trebala da se primenjuje bezuslovno, bez obzira da li se radi o preduzećima u restrukturiranju, lokalnim samoupravama ili državnim ustanovama. Ukoliko se odloži primena ove mere može se očekivati da će javna preduzeća ponovo tražiti od države pomoć, a to znači da se neće ostvariti neophodno smanjenje subvencija i rashoda po osnovu garantovanih kredita. Dodatni uslov za smanjenje subvencija je odustajanje od izdašnih subvencija koje se odobravaju investitorima. Reforme privrednog sistema kojim bi se smanjili troškovi i rizici poslovanja (građevinske dozvole, efikasna zaštita ugovora i svojine, manji troškovi plaćanje poreza, itd.), izgradnja infrastrukture i dr. bi trebalo da privuku više investicija nego što se to sada postiže sa subvencijama.

Smanjenjem broja zaposlenih u javnom sektoru za oko 10% u naredne tri godine treba da se sprovede uporedo sa reformama koje bi dovele do povećanje kvaliteta usluga javnog sektora, počev od pravosudnih i bezbednosnih, do infrastrukturnih, obrazovnih i zdravstvenih. Smanjenje broja zaposlenih se samo jednim delom (oko 50%) može ostvariti preko prirodnog odliva² (odlaska u penziju, prelazak u privatni sektor), što znači da će znatnim delom morati da se sprovede kroz ciljno otpuštanje zaposlenih koji rade na neproduktivnim radnim mestima.

Neke od najavljenih mera za smanjenje fiskalnog deficita, poput uzimanja dividendi od javnih preduzeća ili uvođenje akciza na električnu energiju su krajnje problematične. Smanjenje deficita uzimanjem dividendi od javnih preduzeća predstavlja neizvesnu meru (ako preduzeće ne ostvari profit – nema ni dividende), koja je pri tome vrlo štetna za pouzdanost i kvalitet njihovih usluga, jer bi se time znatno smanjile investicije u zamenu izraubovane infrastrukture (elektrana, elektro-mreža i dr). Neka od javnih preduzeća poput Telekomu posluju u uslovima konkurencije, pa uzimanje dividendi i smanjivanjem investicija dovodi do pada vrednosti preduzeća – ono što država dobije kroz dividende izgubiće prilikom prodaje Telekomu. Stalno uzimanje dividendi od strane države je nepovoljno i sa stanovišta ukupne privrede, jer se profit u preduzećima upotrebljava za investicije, dok se dividende od strane države skoro u celini koriste za finansiranje tekuće potrošnje, zbog čega se investicije na nivou društva smanjuju približno za iznos uzetih dividendi od strane države.

² S obzirom da u prvih 11 meseci u ovoj godini prirodnim odlivom nije došlo do smanjenja broja zaposlenih u javnom sektoru, postoji sumnja u efikasnost ovakve mere za smanjenje broja zaposlenih.

Shodno navedenom, procenjuje se da je neophodno značajno unapređenje upravljanja javnim preduzećima i nadzorne funkcije države u njima, kako bi se unapredila njihova srednjoročna profitabilnost, a da bi dodatni profit koji bi tako nastao trebalo iskoristiti za reinvestiranje u ta preduzeća i podizanje kvaliteta i pouzdanosti njihovih usluga. Eventualno uvođenje akciza na struju bi moglo da obezbedi sigurne i relativno značajne prihode za budžet. Međutim, uvođenje akciza na struju u uslovima dok se više od pola proizvedene količine struje prodaje po ceni koja je za oko 30% ispod cene koštanja, bilo bi krajnje nepovoljno za funkcionisanje i razvoj EPS-a, a u srednjem roku mogli bi da se pojave i problemi za budžet Srbije. Uvođenje akciza na struju tokom naredne godine skoro sigurno bi odložilo povećanje proizvođačke cene struje, a to bi značilo da će EPS u narednim godinama imati nedovoljno sredstva za tekuće funkcionisanje i kapitalne remonte, zbog čega će se kumulirati njegovi problemi sa likvidnošću. Uz niske cene struje i za sada vrlo maglovite planove za unapređenje troškovne efikasnosti preduzeća postoji znatan rizik da problemi sa likvidnošću EPS-a u narednim godinama eskaliraju do stepena u kojem će preduzeću biti neophodna pomoć države, a to bi značilo dodatne rashode za budžet Srbije.

Osim fiskalne konsolidacije Vlada je najavila brojne reforme kao što su: okončanje privatizacije bivših društvenih preduzeća u toku 2015. godine, restrukturiranje javnih preduzeća i privatizaciju nekih od njih, unapređenje privrednog ambijenta i reformu javnog sektora. Navedene reforme su međusobno povezane, što znači da napredak u jednoj oblasti pozitivno utiče na funkcionisanje drugih oblasti. Realizacija navedenih reformi predstavlja nužan uslov za pokretanje dugoročno održivog rasta privrede, ali i za fiskalnu konsolidaciju. Fiskalna konsolidacija, okončanje privatizacije i restrukturiranje javnih preduzeća će doprineti unapređenju privrednog ambijenta

Privatizacija društvenih preduzeća u Srbiji je počela pre skoro dve i po decenije i do sada nije okončana. Rok za okončanje privatizacije društvenih preduzeća, koja se sada uglavnom nalaze u vlasništvu države, je nekoliko puta pomeran. Poslednji plan za privatizaciju, usvojen od strane Vlade krajem 2013. godine je predviđao da se do sredine 2014. godine sva bivša društvena preduzeća privatizuju, odnosno da se pokrene stečaj u slučaju nemogućnosti privatizacije. Međutim, u navedenom periodu ni jedno preduzeće nije privatizovano niti je pokrenut stečaj, što ozbiljno dovodi u pitanje kredibilitnost Vlade. Izgledi za uspešnu privatizaciju većine tih preduzeća su vrlo mali, jer su skoro sva preduzeća koja nisu privatizovana do sada prošla kroz jednu ili više neuspešnih privatizacija. Stoga je za okončanje privatizacije presudna spremnost Vlade da u slučaju nemogućnosti privatizacije preduzeća u kratkom roku sprovede njihov stečaj. Okončanje privatizacije bivših društvenih preduzeća je od velike važnosti kako bi se zaustavilo prelivanje gubitaka iz ovih preduzeća na ostala preduzeća i državu, ali i kako bi se stavila u funkciju vredna imovina koju navedena preduzeća neproaktivno koriste. Da bi se sprečio ponovni nastanak državnih preduzeća neophodno je da se u slučaju neuspešnih privatizacija, preduzeća automatski prodaje drugom privatnom vlasniku umesto da ih kao do sada preuzima država.

Restrukturiranje javnih preduzeća je neophodan uslov za smanjenje rashoda države za subvencije i servisiranje garantovanih kredita, a time i za uspeh fiskalne konsolidacije. Privatizacijom nekih javnih preduzeća koja posluju u uslovima konkurencije, uz okončanje privatizacije bivših društvenih preduzeća i banaka u državnom vlasništvu obezbedi-

lo bi da se državno vlasništvo u privredi Srbije svede na nivo koji je primeren evropskim privredama. Smanjivanje državnog vlasništva u privredi je važno kako sa stanovišta ekonomske efikasnosti i privrednog rasta tako i sa stanovišta održivosti javnih finansija. Veliki gubici koje propale relativno male banke i neprivatizovana preduzeća nanose budžetu predstavljaju cenu preterane državne intervencije u privredi Srbije.

2.2 Reforma privrednog ambijenta

Promene privrednog ambijenta predstavljaju, uz reformu javnog sektora, verovatno naj-složniji zadatak koji se nalazi pred Vladom Srbije. Tokom prethodnih godina u ovoj oblasti je ostvaren tek mali napredak, što se potvrđuje skromnim plasmanom Srbije na međunarodnim rang listama konkurentnosti i uslova poslovanja. Unapređenje privrednog ambijenta može da sprovede Vlada koja pri sprovođenju politika vodi računa o njihovim dugoročnim implikacijama. Sredinom 2014. godine aktuelna Vlada je sprovedla određene bitne reforme kojima se unapređuje privredni ambijent, kao što su izmene Zakona o radu, Zakona o stečaju i Zakona o privatizaciji. Promene Zakona o radu su po prirodi takve da će skoro izvesno povoljno uticati na tržište rada, dok će efekti promena Zakona o stečaju i Zakona o privatizaciji kritično zavisiti od efikasnosti njihove primene. U decembru su usvojene i izmene Zakona o planiranju i izgradnji, čiji je osnovni cilj da se rok za izdavanje građevinskih dozvola smanji na mesec dana, a da se od druge polovine 2015. i regulatorni troškovi po ovom osnovu smanje, kroz uvođenje sistema elektronskog podnošenja zahteva i izdavanja građevinskih dozvola. Skraćivanjem roka za izdavanje građevinskih dozvola otkloniće se jedna od važnih prepreka za izgradnju, a time i za investicije, ali će i dalje ostati prepreke koje su vezana za neadekvatnu evidenciju vlasničkih prava u katastru. Način rešavanje problem konverzije gradskog građevinskog zemljišta u privatizovanim preduzećima ovim izmenama Zakona nije propisan, što izaziva nesigurnost u pogledu vlasničkih prava i sputava privredne transakcije.

Osim najavljenih reformi za poboljšanje privrednog ambijenta neophodne su i mnoge druge, za koje sada nije izvesno kada će biti realizovane, među kojima je najznačajnije uvedene čvrstog budžetskog ograničenja, unapređenje zaštite vlasničkih prava i sprovođenja ugovora, izgradnja moderne saobraćajne, energetske, komunalne i telekomunikacione infrastrukture je, te otklanjanje administrativnih barijera.

Unapređenje kvalitete usluga države je podjednako važno, kao i smanjenje njenih troškova. Za funkcionisanje privrede, ali i za ukupni društveni napredak je neophodno da se unapredi rad svih državnih institucija počev od pravosuđa i katastra, bezbednosnih službi, preko republičke i lokalne administracije do obrazovanja i zdravstva. Za svaku od ovih oblasti neophodno je da se usvoje planovi za unapređenje efikasnosti kao i da se definišu merljivi kriterijumi za proveru napretka u ostvarenju tih planova, kao i odgovornost u slučaju izostanka napretka. Jedna od ključnih oblasti za unapređenje efikasnosti javnog sektora je stvaranje kompetentne, posvećene i poštene državne administracije. Nužan uslov za postizanje tog cilja je promena politike zapošljavanja, napredovanja i nagrađivanja svih zaposlenih u javnom sektoru, uključujući i najviše rukovodioce. Umesto sada dominantnih partijskih, rođačkih, zavičajnih i drugih kanala zapošljavanja i napredovanja, koji dovode do negativne selekcije, neophodno je da se striktno primenjuju konkurentne procedure koje bi u svakom koraku davale prednost najboljim.

2.3. Institucionalne i organizacione pretpostavke ekonomskih reformi

Po prvi put od 2000. godine jedna stranka ima skupštinsku većinu čime je otklonjen rizik da manje stranke blokiraju neke reforme ili da nametnu anti-reformske mere i populističku ekonomsku politiku, kao što je to često bio slučaj tokom prethodnih godina. Mada je sadašnja Vlada homogena, u Srbiji se još uvek primenjuje proporcionalni izborni sistem, tako da postoje velike šanse da se u budućnosti ponovo formiraju Vlade sa velikim brojem stranaka. Stoga je promena izbornog sistema, koji bi smanjio političku fragmentaciju, neophodan uslov za političku stabilnosti, a time bi se povećale šanse za realizaciju dugoročno održive ekonomske politike i sprovođenje neophodnih reformi. Ipak, to nije i dovoljan uslov za snažnu fiskalnu konsolidaciju i sprovođenje reformi – da bi se to dogodilo potrebna je spremnost Vlade i na sprovođenje nepopularnih mera, koje bi mogle da imaju negativan kratkoročni uticaj na njen rejting.

Niski administrativni kapaciteti predstavljaju važno ograničenje za sprovođenje kompleksnih reformi, poput reformi sudstava, katastra, lokalne i republičke administracije, Poreske uprave, javnih preduzeća i dr. Problem niskih kapaciteta u javnom sektoru je trajni problem Srbije, koji je dodatno eskalirao u periodu aktuelne Vlade, masovnim zapošljavanjem i napredovanjem ljudi sa nekvalitetnim diplomama. Umesto sposobnosti i rezultata, ključni kanali napredovanja u javnom sektoru su partijska pripadnost i neformalne veze (rođačke, zavičajne i druge). Dugotrajna negativna selekcija dovele je do stvaranja mreže nekompetentnih, a delimično i korumpiranih kadrova. Kao rezultat prethodnog u javnom sektoru među rukovodiocima se nalazi veliki broj onih koji nisu sposobni da unaprede kapacitete institucija kojima rukovode. Štaviše, reforme nisu ni u njihovom interesu, jer bi one direktno ugrozile njihove pozicije. Zbog toga, se umesto stvarnih reformi može očekivati njihovo fingiranje i prikrivena opstrukcija od strane tih činovnika. Problem nedovoljnih kapaciteta za reforme u javnom sektoru u Srbiji može se ublažiti neposrednim uključivanjem predstavnika međunarodnih finansijskih institucija i EU u sprovođenje reformi. Generalno, njihovo angažovanje će imati pozitivan uticaj, mada u nekim situacijama postoji rizik od nametanja šablonskih, suboptimalnih rešenja.

Fiskalna konsolidacija i reforme će se najverovatnije sprovoditi u nepovoljnim međunarodnim okolnostima, zbog čega će negativni efekti na rast privrede, zaposlenost i standard građana biti veći i dugotrajniji. Privreda EU koja je ključna za Srbiju u narednim godinama će najverovatnije biti u stagnaciji ili sporom oporavku, pa se stoga ne može računati na visok rast tražnje, niti na snažan priliv stranih direktnih stranih investicija u Srbiju. U takvim okolnostima Srbiji preostaje da kroz politiku kursa i unapređenje privrednog ambijenta privuče što veći deo oskudnog kapitala. Dodatne teškoće iz međunarodnog okruženja mogu se pojaviti ako se u relativno kratkom roku ne reši kriza u Ukrajini. Produblјivanje i eventualna eskalacije krize, skoro izvesno će pojačati pritiske na Srbiju, od strane SAD i EU, sa jedne i Rusije sa druge strane. U takvim okolnostima politika neutralnosti možda više neće biti moguća, dok bi opredelјivanje za bilo koju stranu dodatno pogoršalo poziciju privrede Srbije. Istrajavanje ne dobrim odnosima sa Rusijom bi u takvim okolnostima verovatno rezultiralo u nekoj vrste sankcije od strane EU, dok bi pridruјivanje politici EU prema Rusiji dovelo u pitanje sporazum o bescarinskoj trgovini sa Rusijom.

3. Prognoze rasta privrede u periodu 2015-2017. godina

Prognoze privrednog rasta u 2015. godini za sada su prilično nepouzdana, jer postoji neuobičajeno veliki broj još uvek nepredvidivih činilaca koji bi mogli da znatno utiču na njega. Tako na primer, nije potpuno jasno kako će izgledati fiskalna konsolidacija planirana za 2015. godinu, kakva će biti sudbina najvećih preduzeća u restrukturiranju, ali i velikih privatnih koncerna poput Farmakoma, Interkomerca, Beohemije i dr. Na sve to bi trebalo dodati i problem koji postoji sa velikom nepouzdanošću podataka RZS-a, koji se često menjaju čak i za nekoliko godina unazad, toliko, da to potpuno menja ocenu kretanja privredne aktivnosti i zaključke izvedene na osnovnu analiza.

Za prognozu kretanja BDP-a u 2015. godini korišćena su dva različita pristupa. U okviru prvog pristupa BDP je prognozirani ekstrapolacijom njegovog trenda dok je u okviru drugog pristupa prognoza BDP izvedena iz prognoze njegovih pojedinačnih komponenti: privatne potrošnje, državne potrošnje, investicija i neto izvoza. Osim po stepenu agregacije ova dva metoda se razlikuju i po tome koje su informacije korišćene pri izradi prognoza. Metod ekstrapolacije koristi samo informacije sadržane u istorijskim podacima o kretanju BDP, dok su u drugom metodu metode korišćene i informacije o planiranim merama ekonomske politike i očekivanom kretanju važnih determinanti BDP. U okviru drugog metoda, pri prognoziranju komponenti BDP uzete su u obzir sve trenutno raspoložive informacije o planiranim merama ekonomske politike i reformi (obim i struktura fiskalne konsolidacije, restrukturiranje preduzeća, unapređenja privrednog ambijenta i dr.) kao i prognoze kretanja važnih determinanti BDP (BDP u EU, kreditna aktivnost banaka, realni kurs, domaće i strane privatne investicije i dr.). Ekstrapolacijom trenda procenjeno je da će BDP u 2015. godini opasti od 0 do 0,5% dok je na osnovu kretanja pojedinačnih komponenti BDP-a procenjeno da će pad privredne aktivnosti u narednoj godini iznositi oko 1%. Prognozu rasta BDP koja je izvedena na osnovu drugog pristupa smatramo pouzdanijom, jer je zasnovana na većem broju relevantnih informacija, pa stoga zaključujemo da bi privredna aktivnost u 2015. godini mogla da ima pad od oko 1%.

Lična potrošnja koja iznosi oko 75% BDP procenjena je u 2015. godini na osnovu očekivanog kretanja dohodaka građana uz pretpostavku o nepromenjenoj sklonosti potrošnji. Na osnovu analize mogućeg kretanja najvažnijih dohodaka građana (plate, penzije, doznake, socijalna pomoć i dr.), zaposlenosti i neto kredita, procenjuje se da će privatna potrošnja u 2015. godini imati realan pad od preko 3%. Polazeći od projektovanog kretanja zarada i rashoda za robu i usluge u sektoru države u 2015. godini, procenjuje se da će državna potrošnja u 2015. godini realno opasti za preko 6%. Neto izvoz će u 2015. godini imati pozitivan doprinos rastu BDP-a od oko 1,5 pp BDP, i to usled smanjenja uvoza, uzrokovanog smanjenjem domaće tražnje i depresijacijom dinara, i stagnacije izvoza, zbog razloga koji su prethodno analizirani – spor privredni rast u EU i odsustvo novih velikih investicija u prethodnoj godini i dr. Kretanja investicija je povezano sa većim neizvesnostima, u odnosu na druge komponente. Ipak, polazeći od planiranog rasta javnih investicija (za 0,3-0,5% BDP) i očekivanog rasta privatnih investicija, procenili smo da bi ukupne investicije mogle u 2015. da porastu za preko 5%. Postoji rizik da rast investicija bude manji ukoliko se nastavi sa višegodišnjom praksom neefikasne realizacije javnih investicija, ali postoji i šansa da bude nešto veći zbog rasta privatnih investicija. Javne investicije su zapravo i u 2014. godini bile planirane na približno istom nivou kao što se sada planiraju u 2015. godini, ali je realizovano znatno manje. Osnovni pokretači

rasta privatnih investicija su proces privatizacije, ali i jačanja poverenja investitora usled početka odlučnije realizacije reformi i zaključenja sporazuma sa MMF-om. U slučaju uspešnih privatizacija novi vlasnici će u 2015. godini tek početi sa investiranjem, dok će najveći deo investicija doći u narednim godinama. Takođe, procenjujemo da će investitori i dalje biti uzdržani, sve dok se ne uvere da će fiskalna konsolidacija i najavljene reforme biti dosledno sprovedeni. Stoga, očekujemo da će rast privatnih investicija u narednoj godini biti postepen, pa ni u optimističkom scenariju neće biti znatno veći od procenjenih 5%.³

Vlada Republike Srbije je najavila da očekuje da će stopa realnog rasta BDP-a u 2016. godini biti 1,5% i zatim 2% u 2017. godini (kao i da su to vrlo konzervativne procene). Naša analiza međutim pokazuje da će stopa rasta BDP-a od 1,5% u 2016. biti teško dostižna, a da bi bilo kakav pozitivan rast u toj godini predstavljao dobar rezultat. Pojednostavljeno posmatrano, trenutne ekonomske teškoće i privatnog i javnog sektora su suviše velike da bi se razrešile za svega godinu dana i omogućile osetniji privredni rast već u 2016. godini. Realni rast BDP-a u 2017. godini od 2-2,5% je moguć, ali će i on izostati ukoliko se u naredne dve godine ne otklone ključni problemi sa kojima se privreda Srbije trenutno suočava.

Privredni rast u srednjem roku će u velikoj meri zavisiti od još uvek nepoznatih i nekontrolisanih činilaca, poput ishoda privatizacija velikih državnih preduzeća, dinamike sprovođenja reformi, brzine oporavka privrede EU. Napominjemo i to da za procenu rasta BDP-a u 2016. i 2017. godini nije opravdano poslužiti se najjednostavnijom metodom koja bi podrazumevala prognoziranje kretanja BDP-a tako da se njegov rast postepeno približava potencijalnoj srednjoročnoj stopi rasta, a čini se da je Vlada primenila upravo taj metod. Ističemo i da nije izvesno ni koliko iznosi nova potencijalna srednjoročna stopa rasta BDP-a u Srbiji, jer su prethodnih deset godina bile vrlo atipične – prvo zbog enormnog priliva stranog kapitala u zemlju od 2005. do sredine 2008. godine, a zatim i zbog svetske ekonomske krize. U 2016. i 2017. godini još uvek će postojati velike neravnoteže, a nije izvesno da li će Vlada do tada sprovesti neophodne reforme privrede. Zbog toga je za prognozu mogućeg kretanja privredne aktivnosti u 2016. i 2017. godini ipak neophodna detaljnija analiza postojećih i očekivanih trendova i najavljenih ekonomskih politika.

U 2016. godinu će se ući iz recesije u 2015. godini. Premda će ukupni pad BDP-a u 2015. godini najverovatnije da iznosi oko 1%, on će u sebi da sadrži i visoke stope rasta rudarstva i proizvodnje električne energije (oko 20%) – zbog poređenja sa dubokim privremenim padom u 2014. godini usled poplava. Da nije ovog privremenog rasta privredna aktivnost u 2015. godini bi bila u padu od oko 1,7% i to je zapravo noseći, nepovoljni, trend privredne aktivnosti posle kojeg se očekuje preokret i rast BDP-a od 1,5% u 2016. godini. Dakle, da bi se ostvario privredni rast od 1,5% u 2016. godini potrebno je da se trend privredne aktivnosti ubrza za preko 3 pp. u odnosu na 2015. godinu, što je značajna promena, za koju je malo verovatno da se dogodi tako brzo. Takvo ubrzanje privredne aktivnosti (za preko 3 pp.) u jednoj godini se od 2001. godine dogodilo tri puta: *prvi put*, 2004. godine kada je stopa rasta BDP-a povećana sa 3% u 2003. na 9% u 2004. godini,

³ Projekcija investicija ne uključuju eventualne prihode od prodaje Telekomu, jer nije izvesno da li će se oni ostvariti u toku ove godine. Osim toga, u meri u kojoj se prihodi od prodaje Telekomu upotrebe za finansiranje tekuće potrošnje, prihodi od prodaje će predstavljati samo privremenu investiciju.

drugi put 2010. godine, kada je nakon realnog pada od 3,1% iz 2009. godine ostvaren pozitivan rast od 0,6%, i *treći put*, 2013. godine kada je BDP iz pada od 1% u 2012. godini prešao u rast od 2,6%. Drugu epizodu⁴ (iz 2010. godine) smatramo najrelevantnijom, jer je do oporavka privredne aktivnosti došlo nakon recesije u prethodnoj godini, što će verovatno biti slučaj i u 2016. godini. Međutim, način na koji je ostvaren preokret u 2010. godini neće biti moguće primeniti u 2016. godini. Naime, u 2010. godini državna i privatna potrošnja su ostale realno približno nepromenjene u odnosu na 2009. godinu, a izvoz je imao visoku stopu realnog rasta od 15%. U 2016. godini će ovi parametri biti znatno drugačiji. U 2016. godini državna potrošnja će biti u realnom padu zbog neminovnog sprovođenja fiskalne konsolidacije (alternativa bi bila kriza javnog duga), dok će privatna potrošnja realno opadati ili stagnirati. Prema tome, da bi se ostvarilo ubrzanje rasta u 2016. godini slično onom iz 2010. godine neophodan je znatno veći rast investicija i neto izvoza. Mada šanse da se tako nešto dogodi postoje, ocenjujemo da u one za sada vrlo male.

Zbog nastavka sprovođenja fiskalne konsolidacije, državna potrošnja u 2016. godini će imati realni pad od oko 5% (zamrznute zarade i smanjenje zaposlenosti u javnom sektoru). Privatna potrošnja će verovatno biti u realnom padu, koji procenjujemo na između 1 i 1,5%, jer rast mase zarada u privatnom sektoru neće biti dovoljan da kompenzuje pad penzija i zarada u javnom sektoru. Eventualni rast poverenja građana u ekonomske perspektive privrede mogao bi da utiče na povanjanje lična potrošanja zadrživanjem građana. Dakle, privatna i državna potrošnja će u 2016. godini zajedno doprinostiti padu ukupne privredne aktivnosti za oko 2 pp. iz čega sledi da bi za ostvarenje planiranog privrednog rasta od 1,5% u 2016. godini rast neto izvoza i investicija morao prvo da nadoknadi taj pad, ali i da preko toga dodatno doprinese rastu BDP-a za dodatnih 1,5 pp. BDP-a. Drugim rečima, neto izvoz i investicije bi za ostvarenje rasta BDP-a od 1,5% u 2016. godini morali da zajedno doprinesu rastu BDP-a za čak 3,5 p.p. BDP-a, odnosno za preko 1,2 mlrd. evra – što je malo verovatno.

Ono što je međutim moguće je to da se dobrim ekonomskim politikama obezbedi dovoljan rast neto izvoza i investicija kojim bi se izbegla produžena recesija i postavili dobri temelji za solidan i održiv rast u 2017. i narednim godinama. Smatramo da bi bilo kakav pozitivan rast u 2016. bio veliki uspeh, ali ipak ostvarljiv, pod pretpostavkom vođenja adekvatne ekonomske politike u 2015. i 2016. godini. Interesantno je primetiti i to da je kretanje privatne potrošnje dosta inertno, jer znatno zavisi od sporo promenljivih trendova na tržištu rada (masa zarada je ubedljivo najveći izvor sredstava za privatnu potrošnju), a smanjivanje državne potrošnje praktično je već definisano trogodišnjim aranžmanom sa MMF-om – pa će ključna razlika između produžene recesije i privrednog oporavka u srednjem roku upravo zavisiti od rasta neto izvoza i (naročito) investicija. Na obe ove komponente BDP-a ekonomska politika Vlade može da ima presudan uticaj. Rast neto izvoza u 2016. je moguć, ali će on u toj godini ipak biti ograničen objektivnim okolnostima. Procenjujemo da je najveći domet smanjenja spoljnotrgovinskog deficita (porasta neto izvoza) u 2016. verovatno 1-1,5% BDP-a (oko 400 mln. evra). Za veći rast neto izvoza ne postoje preduslovi ni na strani tražnje ni sa strane ponude. Relativno brz oporavak privreda EU, u koju odlazi daleko najveći deo izvoza Srbije se trenutno ne predviđa, pa po ovom osnovu verovatno neće doći do snažnog podsticaja rastu izvoza.

⁴ U preostala dva slučaja snažno ubrzanje privredne aktivnosti bilo je pod velikim uticajem visokog međugodišnjeg rasta poljoprivredne proizvodnje, što se ne može očekivati u 2016. godini.

Takođe, visokom rastu izvoza u 2016. godini bi morao da prethodi veliki rast investicija u godinama pre toga, a to se trenutno ne dešava i mala je verovatnoća da će tokom 2015. godine da dođe do dramatičnih promena.⁵ Eventualni dolazak neke pojedinačne velike privatne investicije usmerene ka izvozu (poput FIAT-a) tokom 2015. godine još uvek nije izvestan (mada postoje brojne najave), a i da se to desi, efekat na rast izvoza u 2016. godini ne bi mogao biti znatan.⁶ Moguća uspešna privatizacija Železare Smederevo bi znatno uticala na rast izvoza, ali je ova kompanija ujedno i jedan od najvećih uvoznika, tako da bi njen doprinos neto izvozu bio znatno manji. U slučaju uspešne privatizacije Železare Smederevo, očekujemo da bi proizvodnja u njoj postepeno rasla tokom 2015. godine, pa bi se pun efekta na rast BDP ostvario tek u 2016. godini. S druge strane, nije realno očekivati znatan pad uvoza u 2016, jer domaća potrošnja ipak neće da nastavi da pada osetno kao u 2015. godini, a nešto snažniji rast investicija koji bi se mogao očekivati tokom 2016. godine bi „gurao“ i određeni rast uvoza. Ostvarenje rasta neto izvoza zavisice i od kretanja realnog kursa dinara na šta bi nosioci ekonomske politike posebno trebalo da obrate pažnju. Analize *QM*-a pokazuju da se krajem 2014. godine kurs dinara približava svom konkurentnom nivou sa kojim je verovatno moguće ostvariti prognoze iz prethodnog pasusa.⁷ Dopuštanje ponovne snažnije realne apresijacije (kao u periodu od 2010. do 2013.) bi bilo štetno za neto izvoz i održivi privredni rast u srednjem roku, što bi trebalo imati u vidu kod vođenja monetarne politike.⁸

Što se kretanja investicija u 2016. tiče, nakon relativno duboke recesije u 2015. godini teško je očekivati da postoje kapaciteti domaće privrede za osetniji tržišni rast investicija. Javni sektor bi mogao da sa svoje strane doprinese rastu investicija u 2016. godini, mada i on ima svoja ograničenja – pre svega ograničen je veličinom fiskalnog deficita i visokim javnim dugom.⁹ Od 2016. godine bi i javna preduzeća mogla da počnu da povećavaju svoje investicije, ali preduslov za to je da tokom 2015. godine reše najveći deo ogromnih problema u svom poslovanju. Održani rast investicija iz inostranstva je moguć i on bi zavisio u dobroj meri od reformi poslovnog ambijenta u 2015. godini (dobar indikator za to bi bilo znatnije napredovanje na relevantnim listama konkurentnosti). Ukoliko Vlada uspe da obezbedi tokom 2015. godine dolazak neke od velikih svetskih kompanija, to bi takođe moglo da ima znatan uticaj na kretanje investicija. Ipak, preduslov za osetniji rast investicija je odlučno sprovođenje ekonomskih reformi o kojima je prethodno (u ovom tekstu) bilo reči. Ukoliko se ovakve politike ne budu sprovodile, rast investicija verovatno neće biti dovoljan da bi 2016. godine privredna aktivnost imala pozitivnu stopu rasta i privreda Srbije bi ostala u produženoj recesiji.¹⁰

⁵ Prognozirani realni rast investicija u 2015. godini iznosi oko 5%

⁶ Realizacija pojedinačnih projekata te veličine bi zahtevala vreme za pripremu, investiranje, dostizanje punog kapaciteta proizvodnje, što znači da bi, ukoliko se početkom 2015. i otpočne pregovaranje o nekoj takvoj investiciji, pun efekat na neto izvoz u najboljem slučaju bio vidljiv u 2017. godini

⁷ Na to na primer ukazuje trenutni nivo jediničnih troškova rada merenih u evrima

⁸ Ne bi bila korisna ni preterana depresijacija dinara zbog bilansa države i preduzeća opterećenih deviznim obavezama.

⁹ Moguće je da će javni sektor uticati na povećanje investicija bez ovih ograničenja preko koncesija i javnih privatnih partnerstava, ali su to po pravilu netipični i možda čak i rizični projekti sa neizvesnim uticajem na BDP (npr. ako su materijal i radnici iz inostranstva)

¹⁰ U regionu imamo primere (Hrvatska) recesije koja traje šest godina

Postavljanje dobrih temelja za održiv privredni rast tokom 2015. i 2016. godine i solidan rast investicija u 2016. godini bi omogućilo da realni rast BDP-a od 2%-2,5 u 2017. godini bude ostvariv. Ukoliko se, na primer, u 2016. godini ostvari rast BDP-a od oko 0,5%, povećanje rasta na 2% u 2017. godini bilo bi moguće, jer je ubrzanje rasta BDP-a za 1,5-2 p.p. izvodljivo (što se više puta u prethodnih 15 godina i događalo). Ukoliko međutim rast u 2016. podbaci i Srbija i tu godinu završi u recesiji (a to pojednostavljeno znači i da Vlada nije vodila dovoljno dobre politike ili nije bila uspešna u njihovom sprovođenju), bilo kakav rast BDP-a i u 2017. godini će biti upitan, a planirani rast od 2% najverovatnije nedostižan.

Ukoliko bi se projektovane stope privrednog rasta (0,5% u 2016. i 2-2,5% u 2017. godini) ostvarile, stvorili bi se uslovi za poboljšanja trendova na tržištu rada u 2017. godini. Naime ukoliko dođe do projektovanog rasta investicija privatni sektor bi verovatno mogao da nadomesti dalje smanjivanje broja zaposlenih koje se planira u javnom sektoru, što bi uticalo da privatna potrošnja u 2017. godini više ne bude u realnom padu. Državna potrošnja bi i dalje imala realni pad, ali bi se taj pad postepeno smanjivao u odnosu na 2016. godinu. Procenjujemo da bi pad državne potrošnje uz realno nepromenjenu privatnu potrošnju mogao da daje negativan doprinos rastu BDP-a u 2017. godini od oko 0,5 pp. Pozitivan doprinos koji bi onda neto izvoz i investicije morale da daju za ukupan rast BDP-a od 2% bi tada bio oko 2,5 pp., što je i dalje dosta optimistično, ali moguće. U odnosu na 2016. godinu u 2017. trebalo bi da bude i nekih olakšavajućih okolnosti koje bi to podržale, poput nešto većeg rasta u EU. Takođe, dobra fiskalna politika bi delovala podsticajno, kroz smanjenja rizika zemlje, a uspešna reforma javnih preduzeća započeta u 2015. godini bi omogućila da ona sve više povećavaju svoje investicije.

Uzimajući u obzir sve sprovedene analize srednjoročnih trendova vidimo da su zvanične prognoze kretanja privredne aktivnosti u Srbiji u 2015-2016. optimistične, a ne konzervativne. Opcije koje se trenutno nalaze pred privredom Srbije su dugogodišnja (možda i duboka) recesija ili bolno „lečenje“ čije bi prve nešto opipljivije rezultate privreda i stanovništvo videli tek kroz dve do tri godine. Srbija može da očekuje brz privredni rast od 2017. godine, ali samo pod uslovom ako do tada sprovede brojne reforme, kojima bi se uslovi za poslovanje u Srbiji znatno poboljšali. Poboljšanje plasmana Srbije na rang listama konkurentnosti za 20-30 mesta u periodu od jedne do dve godine bi privuklo pažnju investitora širom Sveta, pa bi investicije mogle značajno da rastu i bez državnih subvencija. Šansa da se ostvari takav napredak postoji, ali da bi se ona iskoristila neophodne su reforme, ali i otklanjanje negativne pristrasnosti u percepciji poslovnog okruženje u Srbiji. Ponovo podsećamo da smo u više navrata u Kvartalnom monitoru¹¹, dokazivali da je Srbija u dužem vremenskom periodu, skoro sigurno, na rang listama konkurentnosti lošije plasirana za 10-15 mesta nego što to odgovara njenim realnim performansama. Naime Srbija je za skoro 30 mesta bolje plasirana prema merljivim kriterijumima, nego prema kriterijumima koji se zasnivaju na subjektivnoj percepciji. Napredak u realizaciji reformi i izgradnji infrastrukture bi podstakao da se ova pristrasnost u percepciji otkloni, ali je za njeno otklanjanje o verovatno neophodna i bolja komunikacija između države i menadžera koji ocenjuju stanje u Srbiji.

¹¹ Ristić B. i S.Tanasković (2011)

Zaključak

U 2014. godini u privredi Srbije dominiraju negativni trendovi: privreda je ponovo u recesiji, spoljnotrgovinski bilans se pogoršava, dok je inflacija uglavnom ispod donje granice ciljnog koridora. Recesija i pogoršanje spoljnotrgovinskih tokova održavaju fundamentalne slabosti privrede Srbije, kao što su rastući makroekonomski rizici i slabosti privrednog ambijenta, dok su poplave samo pojačale negativne trendove. Ključni makroekonomski rizik odnosi se na stanje javnih finansija i moguću krizu javnog duga – fiskalni deficit je već treću uzastopnu godinu iznad 6,5% BDP, a u 2014. godini Srbija ima najveći fiskalni deficit u Evropi.

Trogodišnji program fiskalne konsolidacije, koji je Vlada krajem 2014. godine usaglasila sa MMF, ima za cilj smanjenje fiskalnog deficita sa 7,5% BDP u 2014. godini na 4% BDP u 2017. godini. Šanse za uspeh fiskalne konsolidacije su veće nego u prethodnim godinama jer je aktuelna Vlada pokazala odlučnost da primeni oštre i nepopularne mere štednje, poput smanjenja plata i penzija, kao i neke od bitnih strukturnih reformi. Ipak uspeh još uvek nije zagarantovan, jer nije izvesno da li će Vlada dosledno primeniti ostale mere za smanjenje rashoda kao što su privatizacija bivših društvenih preduzeća, restrukturiranje javnih preduzeća, smanjenje broja zaposlenih u sektoru države, kao i da li će pokrenuti sistematsku i trajnu aktivnost na suzbijanju sive ekonomije. Usvojeni program sadrži relativno sporu fiskalnu konsolidaciju, koja će verovatno trajati do kraja ove decenije. Ovakva fiskalna konsolidacija nije dobra sa stanovišta javnih finansija, jer rast javnog duga u odnosu na BDP neće biti zaustavljen pre 2018. godine, ali se može opravdati time da je privreda Srbije i pre pokretanja fiskalne konsolidacije bila u recesiji.

Fiskalna konsolidacija je neophodna da bi se smanjili makroekonomski rizici, ali će rast privrede presudno zavisiti od sprovođenja reformi. Privredne reforme u Srbiji su usporene još od 2006. godine, zbog čega se privredni sistem u Srbiji još uvek značajno razlikuje funkcionalne tržišne privrede. Tokom druge polovine 2014. godine Vlada je realizovala nekoliko važnih reformi poput reforme tržišta rada i penzijske reforme, koje će povoljno uticati na dugoročnu održivost javnih finansija i privredni ambijent. Osim toga Vlada je usvojila važne zakone, poput zakona o stečaju, privatizaciji i gradnji, ali će doprinos ovih zakona unapređenju privrednog ambijenta presudno zavisiti od toga da li će se oni efikasno primeniti. Za stvaranje efikasnog tržišnog ambijenta neophodne su i druge reforme poput uspostavljanja finansijske discipline za sve učesnike na tržištu, unapređenje politike konkurencije, efektivna liberalizacija infrastrukturnih delatnosti i dr.

Razmere državne intervencije u privredi su obimne, što je u kombinaciji sa neefikasnom državom, pogubno za privredu. Stoga bi kroz reforme trebalo smanjiti razmere državne intervencije (privatizacija, smanjenje subvencija, ukidanje nepotrebnih procedura i dr.). Država bi trebalo da se fokusira na unapređenje standardnih funkcija koja obavljaju države u razvijenim evropskim privredama. Bez efikasnog pravosuđa, katastra, Poreske uprave, republičke i lokalne administracije, dobrog obrazovnog i zdravstvenog sistema nema privrednog i društvenog razvoja.

U 2015. godini pad privredne aktivnosti je prilično izvestan, dok bi I skroman rast od 0,5-1% u 2016. godini predstavljao uspeh, jer se mnogo zemlje u periodu fiskalne konsolidacije suočavaju sa produženom recesijom. Da bi se izbegla produžena recesija po-

trebno je da se reformama i ekonomskom politikom stvore podsticajni uslovi za rast investicija, izvoza i zapošljavanja u privatnom sektoru. U najboljem scenariju znatniji rast privrede mogao bi se očekivati tek u 2017. godini.

Literatura:

- Alesina, A., Perotti, R., Tavares, J., 1998. The Political Economy of Fiscal Adjustments. *Brookings Papers in Economic Activity*. 1998/1, 197-266.
- Alesina, A., Campante, F., Tabetini, G., 2008. Why is Fiscal Policy Often Procyclical. *Journal of the European Economic Association*. 6/5, 1006-1036.
- Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency, World Bank, 2014. Available at: <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2015>
- European Economic Forecast – Winter 2014, European Union – Economic and Financial Affairs, Brussels, 2014.
- Global Competitiveness Report 2014-2015, World Economic Forum, 2014. Available at: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>
- Heritage Index of Economic Freedom 2014. Heritage Foundation, USA, 2014. Available at: <http://www.heritage.org/index/about>
- Roubini, N., Sachs, J., 1989. Economic and Political Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies. *European Economic Review*. 33, 903-938.
- Ristić B., Tanasković, S., 2011. Konkurentnost Srbije: merenje konkurentnosti i rangiranje zemalja prema izveštaju Svetskog ekonomskog foruma“, *Kvartalni monitor* 25-26, str. 68-8.
- Udovički, K. 2014. Ograničenja na strani ponude i neophodnost ekonomskih reformi za ubrzanje privrednog rasta, u „*Ekonomska politika Srbije u 2014 - mogućnosti privrednog rasta u uslovima reformi i fiskalne konsolidacije*“ (redaktori Arsić, M. i D. Šoškić), NDES i Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu
- Woo, J., 2003. Economic, Political and Institutional Determinants of Public Deficits. *Journal of Public Economics*. 87, 387-429.

Apstrakt

Privreda Srbije je u 2014. godini ušla u treći talas recesije od 2008. godine – BDP je zabeležio realan pad od 2%, od čega jedan deo (1,2%) predstavlja posledicu poplava, a ostatak (0,8%) posledicu delovanja drugih faktora. I dok su prethodna dva talasa recesije (2009. i 2012.) bila povezana sa nepovoljnim ekonomskim kretanjima u Evropi, poslednji talas je uzrokovan internim faktorima – velikim makroekonomskim rizicima (visok fiskalni deficit) i lošim uslovima poslovanja. Stoga je za uspostavljanje ponovnog rasta BDP, na održivim osnovama, neophodno: *i)* sprovesti kredibilnu fiskalnu konsolidaciju, kroz smanjenje tekuće potrošnje, kojom bi se fiskalni deficit u naredne 3-4 godine spustio na nivo od oko 3% BDP-a, *ii)* rešiti pitanje javnih, državnih i društvenih preduzeća – kroz unapređenje upravljanja, uvođenje čvrstog budžetskog ograničenja, privatizaciju i/ili stečaj, *iii)* sprovesti sistematske mere za unapređenje efikasnosti i povećanja kvaliteta usluga javnog sektora (javne administracije, obrazovanja, zdravstva i dr.), *iv)* sprovesti mere za unapređenje uslova poslovanja, koje bi rezultovale u znatnom unapređenju plasmana Srbije na međunarodnim listama konkurentnosti. Procenjuje se da će usled sprovođenja fiskalne konsolidacije, i delovanja drugih faktora, Srbija u 2015. zabeležiti realan pad BDP-a za oko 1%. Ipak sprovođenje navedenih reformi bi moglo da dovede do vraćanja poverenja investitora i rasta neto izvoza u narednim godinama, tako da bi, pod pretpostavkom izostanka eksternih šokova, BDP u 2016. mogao realno da

poraste za 0,5-1%, a u 2017. godini i nešto više (za 2-2,5%). Odustajanje od nekog od pomenutih segmenata reformi ili njihovo razvodnjavanje dovelo bi do rizika izostanka pozitivnih kretanja investicija i neto izvoza, što bi značilo produženu recesiju ili stagnaciju i narednim godinama.

Abstract

In 2014 Serbia was facing the third wave of recession since 2008 – GDP posted negative real growth of 2%, as the consequence of floods (1.2%) and other factors (0.8%). While the previous waves of recession (in 2009 and 2012) were related to negative economic trends in Europe, the last one is related to internal factors – large macroeconomic risks (high fiscal deficit) and bad doing business conditions. In order to restore GDP growth and make it sustainable, it is necessary to: *i*) conduct credible fiscal consolidation, through cut in current expenditures, which would lead to decline in fiscal deficit to 3% of GDP in 3-4 years, *ii*) solve the problems of public, state and socially-owned enterprises – through improvement of management, introduction of hard budget constraint, privatization and/or bankruptcy, *iii*) implementation of systemic measures aimed at improving the efficiency and quality of services produced by public sector (public administration, education, health care, etc.), *iv*) reform of doing business environment, which would result in significant improvement of Serbia's rank at international rankings. It is estimated that the fiscal consolidation and other factors would trigger real decline in Serbia's GDP in 2015, by 1%. However, if the abovementioned reforms are conducted, the confidence of investors could be restored, thus triggering rise in investments and net export. In that case, if no external shocks occur, real GDP of Serbia could rise by 0.5-1% in 2016, while the growth in 2017 could be accelerated to 2-2.5%. If some of these reforms are not implemented or diluted, positive trends in investments and net export could be missing, which would imply prolonged recession or stagnation in the coming years.

Fiskalna održivost, finansijska stabilnost i privredni rast: Moguće trojstvo

*Stojan Stamenković / Miladin Kovačević / Vladimir Vučković**

1. Jedan optimistički scenario mogućeg privrednog razvoja Srbije u narednim godinama

Ovo je kratak prikaz delimičnih rezultata analize o privrednom rastu i njegovoj strukturi u okviru razmatranja problema fiskalne konsolidacije.

Ključno pitanje u ovom trenutku – povezano sa procesom fiskalne konsolidacije u Srbiji u situaciji pada bruto domaćeg proizvoda (BDP), nedovoljnog, oskudnog kapitala i visoke zaduženosti, ali i sa privrednom situacijom u užem i širem okruženju – jeste pitanje kada se može očekivati zaokret u smeru privrednog rasta te sa kojim intenzitetom i u kojim rokovima se može očekivati rast BDP-a. Postoji niz procena o tome, ali mi smo se ovde opredelili za **definisane jednog scenarija koji je optimistički u tom smislu što računa sa uspešnom fiskalnom konsolidacijom i sa brzim stvaranjem uslova za rast investicija** – počevši od investicija u infrastrukturu, ali i pod pretpostavkom jačanja interesovanja investitora iz inostranstva za ulaganja u našoj zemlji i pod pretpostavkom uspešne realizacije predviđenih reformi koje treba da obezbede finansijsku konsolidaciju javnih preduzeća i njihovo skidanje sa budžetskih subvencija.

Na početku valja naglasiti da ovde nije reč o prognozi, nego o scenariju zasnovanom na pretpostavkama koje su ili objektivno uslovljene, ili su zasnovane na efektima preduzetih i najavljenih sistemskih mera koje je realno očekivati u posmatranom periodu. Pažnja je koncentrisana na period 2015-2017. godine. Radili smo i dodatne opservacije za naredne tri godine (2018-2020) da bi se videlo u kom pravcu bi se mogli razvijati rezultati događaja do 2017, pod pretpostavkom racionalne ekonomske politike, ali te opservacije treba uzeti sa rezervom, jer u ovom trenutku nismo mogli da realno procenimo mogućnosti priliva kapitala iz inostranstva niti putem kreditnih aranžmana niti putem direktnih stranih investicija. Zbog toga te opservacije ovde ne prikazujemo.

Na prvom mestu, dinamika BDP-a nije procenjivana direktno, niti procenjivanjem dinamike bruto dodate vrednosti (BDV) pojedinih sektora-komponenti ukupne BDV. *Ovde je BDP izračunat kao zbir agregata koji su komponente njegove upotrebe: investicionih ulaganja, potrošnje i neto-izvoza (saldo u razmeni robe i usluga sa inostranstvom).* Izuzetak je 2014. godina za koju je BDP procenjen na osnovu rezultata određenih njegovih komponenti koji su poznati za celu 2014. godinu, ili rezultata za prvih devet, deset ili jedanaest meseci i prognoza ostalih njegovih glavnih komponenti do kraja godine na osnovu formiranih tendencija.

* MAT - Makroekonomske analize i trendovi

Tabela 1.

BDP Srbije i elementi upotrebe

BRUTO DOMAĆI PROIZVOD I ELEMENTI NJEGOVE UPOTREBE					
	2014	2015	2016	2017	
BDP, milijardi din.	3.902,0	3979,2	4196,183	4.473,1	
BDP, miliona evra	33245	32805	33662	34917	
neto izvoz robe i usluga, miliona evra	-3600	-3450	-3600	-3800	
Udeo neto izvoza robe i usluga u GDP, u %	-10,8	-10,5	-10,7	-10,9	
BDP, rast u stalnim cenama, u%	-2,1	-0,8	1,5	2,5	
domaća finalna tražnja, rast u stalnim cenama, u %	-1,7	-1,5	0,7	2,7	
stopa rasta fiksnih investicija u stalnim cenama	-3,6	4,0	6,6	8,4	
potrošnja, rast u stalnim cenama	-1,4	-2,5	-0,5	2,5	
učešće fiksnih investicija u BDP, u %	17,0	17,9	18,9	20,0	
potrošnja, učešće u BDP u%	93,8	92,6	90,9	90,9	
Potrošačke cene, prosečan rast, u %	2,9	3,3	4,0	4,0	
Kurs €/Din godišnji prosek	117,4	121,3	124,7	128,1	
Saldo tekućeg platnog bilansa, u mil. evra	-2089	-2067	-2098	-2191	
Portfolio investicije (neto)	600	600			
Direktne strane investicije* - neto, u mil. din	850	1312	1683	1746	
Devizne rezerve NBS - promene	-1282	-107	-400	-600	
Spoljni dug/BDP, u %	85,5	85,2	82,5	78,0	
*Bez reinvestirane dobiti					

Kada je reč o apsolutnoj vrednosti neto-izvoza robe i usluga u 2014. godini, ona je za oko 230 miliona evra manja nego prethodne godine i zasniva na proceni da će stopa rasta izvoza (u evrima) u celoj godini izneti 2%, a uvoza 0,3% (povećanje robnog izvoza 1,4%, robnog uvoza 0,4%). Taj se iznos u 2015. smanjuje za 150 miliona evra, u 2016. se povećava i vraća na vrednost iz 2014, a u 2017. se povećava za još 200 milina evra.

Na redukovanje iznosa negativnog neto izvoza (deficita robe i usluga) uticao je pad cena nafte na svetskom tržištu. Podsetićemo da je uvoz sirove nafte i gasa u robnom uvozu Srbije 2013. godine vredeo 1550 miliona evra, ili 10% ukupnog uvoza. Ako se cena nafte svede na polovinu, to smanjuje vrednost ukupnog uvoza za oko 5%. Proces nagle redukcije svetskih cena nafte započeo je u 2014. godini i u njoj je vrednost uvoza nafte i gasa u Srbiju smanjena za 240 miliona evra, ili za 15%. U prikazanom scenariju smo računali da će se cena nafte u većem delu posmatranog perioda zadržati na nivou koji je prenet u 2015. godinu, ili blizu tog nivoa. To je parametar koji je problematičan i potpuno van uticaja mera naše fiskalne konsolidacije i ekonomske politike u celini. Ako se ima u vidu da za ovaj pad cena sirove nafte po svoj prilici razloge treba tražiti u političkoj konstelaciji u svetu, a ne u čisto ekonomskoj sferi, svaka prognoza je rizična.

Ključno pitanje u ovom scenariju je pitanje zašto se ocenjuje da će i u 2015. doći do realnog pada BDP-a. Uzroke treba tražiti u padu investicija u 2014. godini i rešenjima za fiskalnu stabilizaciju koja uslovljavaju pad potrošnje u 2015, po našoj proceni, za 2,5%.

Kao pretpostavka za privredni rast u narednim godinama, u 2015. počinje investicioni ciklus.

Nedovoljna domaća akumulacija zahteva ulivanje inostranog kapitala, kao prvu pretpostavku za trajno prevođenje stope ekonomskog rasta na višu ravan. U stvari, Srbija se sada nalazi u situaciji da iole dinamičniji privredni rast više nije moguće obezbediti bez inostranih ulaganja; pritom se prevashodno misli na direktna investicijska ulaganja (SDI). Direktno inostrane investicije ostvaruju, između ostalog, i efekte, koji se zajedničkim imenom nazivaju „dinamički“. Oni uključuju i intenzifikovanje konkurencije do čega vodi liberalizacija trgovine, koja je osnovna pretpostavka za povećanje SDI. Osim toga, dolazi do nadprosečnog rasta onih sektora privrede koji mogu razviti ekonomiju obima. Dodajmo na kraju da FDI „prisiljava“ domaće vlasti da razvijaju tržišnu kulturu i tržišne institucije kao i odgovarajuću pravnu i administrativnu zaštitu tih institucija.

U uslovima ograničenih sredstava i vremena za ispunjavanje pretpostavki za stvaranje stimulativnog (sistemskog i profitonosnog) ambijenta za rast investicija, u 2015. se računa sa još uvek skromnom stopom realnog rasta investicija od 4%. Stvaranje povoljne klime za inostrane investicije prevazilazi „standardne“ makroekonomske pretpostavke. SDI zahtevaju sprovođenje razvojne politike bez uplitanja birokratskih organa, a svakako bez administrativnih odugovlačenja pri registraciji, zapošljavanju, izvozu, repatrijaciji profita, obezbeđivanju potrebne pravne zaštite isl. Osim toga, pretpostavlja se postojanje transparentne i korektne jurističke regulative te efikasnog bankarskog, odnosno finansijskog sistema.

U stvaranje pretpostavki za budući privredni rast spada i povećanje uvoza robe i usluga za 3%, što je uslovljeno rastom investicija, te povećanjem izvoza do 5%, što je uslov minimalizacije pada BDP-a u 2015. i njegovog budućeg rasta, koji će u naredne dve godine biti praćen i povećanjem vrednosti deficita robe i usluga.

Pretpostavka za procenjeni privredni rast zasnovan na povećanju izvoza u narednim godinama je, između ostalog, i najavljeno aktiviranje obeju visokih peći u Smederevu, aktiviranje pune proizvodnje hemijskog kompleksa, pozitivna dinamika u automobilskoj industriji, održavanje rasta izvoza prehrambene industrije i njegovo ubrzanje...

Rast fiksnih investicija se u 2016. i 2017. podiže na 7% do 8%. Računa se da bi novi priliv (priliv „spolja“) direktnih stranih investicija – ne računajući reinvestirane dobit u iznosu 350 do 400 miliona evra godišnje – sa 1,5% BDP-a u 2014, bio podignut na 4% BDP-a u 2015. i na 5% BDP-a u naredne dve godine (1,3 do 1,7 milijardi evra)¹. Prostor za realni rast potrošnje, pri ocenjenom rastu BDP-a u 2016. za 1,5% i za 2,5% u 2017

¹ Reinvestirana dobit je po novoj metodologiji platnog bilansa (BPM6) uključena u strane direktne investicije. U našim kalkulacijama BOP mi je iskazujemo posebno.

– pri zadržavanju udela neto-izvoza ispod 11% – stvara se tek u 2017. godini². **Treba istaći da se stope rasta izvoza već u 2016. podižu na nivo oko 10% (i da se taj nivo ostvaruje i u 2017. godini), stope rasta uvoza zaostaju za oko 1 procentni poen.** Ako kao komponente potrošnje posmatramo državnu potrošnju i potrošnju domaćinstava³, državna potrošnja u stalnim cenama se u 2015. godini, u okviru pada ukupne potrošnje za 2,5%, smanjuje za 6%, u 2016. za 2% i u 2017 za oko 1%. Potrošnja domaćinstava se u 2015. takođe smanjuje, ali za 1,5%; već u 2016. ona ostaje na dostignutom nivou i u 2017. raste za oko 3%.

U 2014. godini rast potrošačkih cena redukovan je na svega 1,7% (decembar/decembar), a u naredne tri godine se računa sa rastom tih cena od po 4%. Prosečni kurs evra je kalkulisan tako da u 2015. prati prosečan rast domaćih potrošačkih cena (dakle, realna deprecijacija dinara za iznos neukalkulisane inflacije u zoni evra), a u 2016. i 2017. godini kurs evra prati relativne cene u odnosu na zonu evra.

Kada je reč o deviznim rezervama, treba naglasiti nekoliko stvari. Prvo, za 2014. godinu nije se računalo sa novim emitovanjem evrobondova („portfolio investicije“) od oko 600 miliona evra o kojima se ranije govorilo u vezi sa budžetskim deficitom⁴. Zato su ta sredstva ukalkulisana u platni bilans za narednu godinu, i to kao poslednja do kraja 2017. To je jedna od pretpostavki na osnovu kojih se računa sa padom odnosa inostranog duga i BDP-a – od 85,5% u 2014. na 78% u 2017. godini.

Drugo, *kada je reč o opadanju deviznih rezervi treba gledati samo period do 2017.* U periodu posle toga njihov eventualni pad u raznim scenarijima mogao bi uslediti zbog toga što se u projektovanju priliva kapitala (investicije i krediti) može računati sa njegovim različitim povećavanjem u odnosu na rast BDP-a, investicija i tražnje u celini. Međutim, tu je potrebno upozorenje: prikazanom dinamikom nivo deviznih rezervi na kraju 2017. se svodi na pokrivanje uvoza od 4,8 meseci, a nastavljanjem samo te dinamike do 2020. na pokrivanje najviše tromesečnog uvoza. **To bi zapretilo ugroženom likvidnošću, deprecijacijom i, na kraju inflacijom koja kao dugoročni efekat uvek ima privrednu stagnaciju.**

Treće, postavlja se pitanje: šta biva ako se cene nafte pre kraja posmatranog perioda povećaju do ranijeg nivoa ili nivoa bliskog njemu? Ako ostale pretpostavke vezane za platni bilans ostanu nepromenjene, ta razlika u ceni javila bi se kao dodatni pad deviznih rezervi u odnosu na onaj koji je ovde prikazan (oko 1,1 milijarda evra u posmatrane tri godine)

² Već u narednoj, 2018. godini smanjuje se rast ukupne potrošnje: računa se da će sa 2017. biti završeno oštro smanjivanje javne potrošnje i da će u toj godini stopa rasta investicija moći da bude podignuta na dvocifreni iznos.

³ Pri uobičajenom prikazivanju potrošnje, ona se deli na dva agregata – ličnu potrošnju i kolektivnu potrošnju. Da bismo preciznije pratili deo potrošnje koji je povezan sa budžetom, iz lične potrošnje smo izdvojili *izdatke za ličnu potrošnju sektora države i neprofitnih organizacija koje pružaju usluge domaćinstvima* i prkiključili ih kolektivnoj potrošnji; taj agregat smo nazvali „*državna potrošnja*“, a preostali deo lične potrošnje je *potrošnja domaćinstava*.

⁴ Kada je reč o 2014. naglašavamo da smo za dospeće otplata koristili podatke NBS čija je karakteristika da sadrže i podatke o kašnjenjima otplata („Arrears“), od kojih se jedan deo uvek kalkuliše u otplate u sledećem periodu dospeća. Posle godinu dana se vidi da da su stvarne otplate bile niže od unapred prikazanih, a to je i razlog neslaganja stvarnih otplata koje će biti prikazane u platnom bilansu od predviđenih.

Četvrto, mogući su i scenariji u kojima bi devizne rezerve u 2015. godini porasle – na bazi većeg zaduživanja države (ili javnog sektora u celini). Na primer, ako bi ovde predviđen priliv portfolio investicija u državne dužničke papire u 2015. bio udvostručen (na 1200 miliona evra), efekat bi bio porast deviznih rezervi za oko 500 miliona evra (umesto prikazanog pada za oko 100 miliona evra). Ali se odnos stanja spoljnog duga na kraju te godine i vrednosti BDP-a u njoj ne smanjuje za 0,3%, kao u prikazanom scenariju, nego se povećava za 1,3%, a u narednim godinama povećava se stopa servisiranja duga.

Peto, *plan otplata dosadašnjih zaduženja u pojedinim godinama (2017, 2020) posebno je opterećen dospećem emitovanih papira na naplatu*. Kako je, sa druge strane, teško održati potrošnju kroz pet ili šest godina na predviđenom niskom nivou – a to znači i udeo neto izvoza na predviđenom nivou (on će se apsolutno morati da poveća) – **mislimo da je, uz asistenciju MMF-a ako je moguće, nužno sačiniti program i pristupiti pregovorima o refinansiranju određenih dugova, kako u pogledu kamata, tako i rokova otplate.**

Alternativno rešenje je odustajanje od predviđene dinamike investicija (radi smanjenja rasta uvoza i povećanja prostora za rast potrošnje). Ono bi značilo slabiju dinamiku rasta BDP-a – na teret, na kraju, te iste potrošnje. Povoljnija alternativa bio bi veći priliv stranih direktnih investicija – ako se one mogu privući.

2. O reformama i fiskalnoj konsolidaciji

Jasno je (o čemu je MAT pisao godinama unazad) da se održiva konsolidacija javnih finansija mora kreirati u kontekstu opšte reforme javnog sektora koja podrazumeva i parametarske i sistemske aspekte. Problem deficita i potencijalne krize javnog duga, međutim, diktira urgentne fiskalne mere koje treba da spuste deficit na oko 3% BDP-a ali te mere nužno imaju kratkoročne efekte zbog trendova u ekonomiji odnosno u fiskalnim prihodima ili zbog socijalne prihvatljivosti. Tako je već u prvom tromesečju 2014. postalo jasno da se budžetski plan za 2014. ne može održati pre svega zbog nerealno planiranih prihoda. U uslovima urgentne sanacije javnih finansija iznuđene mere su tzv. krizni porez na plate u javnim službama i takođe zamrzavanje zapošljavanja u javnom sektoru (ili bar nekim segmentima javnog sektora). Restrikcije na strani rashoda i štednja na svim nivoima javnih finansija i njihovog rasterećenja po osnovu neodrživih troškova u energetici i drugim javnim i nerestrukturiranim preduzećima nisu dovoljne da obezbede izvestan rast, trajnu konsolidaciju i smanjivanje nejednakosti i siromaštva. O poreskim reformama kao što je bilo najavljeno na početku 2013. godine, koje su ciljale na najosetljivije mesto a to je tzv 'poreski klin' (opterećenje faktora proizvodnje) odnosno porezi i doprinosi na zarade, u 2014 nema pomena. Preovlađuje stanovište da podizanje poreskih normi u postojećem fiskalnom instrumentariju nije ni produktivno niti bi dalo značajne i održive efekte na planu trajne konsolidacije. Ako se izuzme izvesno nedosledno povećanje poreza na imovinu u lokalnim okvarima⁵ i progresivnog i obuhvatnijeg oporezivanja ukupnih prihoda fizičkih lica, još uvek se ne razmišlja o radikalnijoj preraspodeli pore-

⁵ U Beogradu je ugrađena 'lokacijska renta' u porez na imovinu koja po prirodi stvari spada u tzv gradsku rentu zajedno sa rentom na 'zauzeće prostora'.

skog opterećenja kroz kompenzaciju iz utilizacije javnih dobara i prava.⁶ Stoga tek sledi suočavanje sa dubinom i širinom koncepcije fiskalne reforme i sa njom povezane opšte reforme javnog sektora. Regulatorna platforma (zakoni o radu, o stečaju, o privatizaciji..) je u najhitnijim aspektima otvorila put ka sveobuhvatnim konsolidacionim merama ali je njena nadogradnja nužna za širu i trajniju sistemsku reformu. Ta reforma podrazumeva i razvojnu perspektivu i politiku a nje nema bez uravnoteženja i optimalizacije fiskalnih opterećenja i dovođenja u funkciju razvoja i javnih i privatnih dobara i prava.⁷

Valja naglasiti da izolovane mere ili paketi mera u jednom segmentu, sada u zenitu strukturne fiskalne i ekonomske krize, ne mogu dati trajne efekte.⁸ Drugim rečima, ni najbolje skrojen paket fiskalnih mera u postojećem sistemu fiskalnih instrumenata neće dati trajne efekte jer je taj fiskalni sistem u uslovima krize procikličan tj. proizvodi sam po sebi negativne efekte na zapošljavanje i ekonomiju i opterećuje faktore proizvodnje bilo direktno ili indirektno preko tražnje. Potrebni su novi sistemski zahvati i novi instrumenti utilizacije javnih dobara i prava kao kompenzacija za nemogućnost progresivnog dodatnog podizanja normi u okviru postojećih fiskalnih instrumenata (nemogućnost povećanja 'poreskog klina' na zarade i nemogućnost obezbeđenja trajnijeg značajnog efekta podizanjem poreza na dodatu vrednost). Novi sistemski zahvati podrazumevaju pomeranje fiskalnog težišta sa indirektnih poreza ka direktnim porezima, pri čemu ni pošto nije dobro niti dovoljno samo progresivno skaliranje postojećih oblika poreza na dohodak i imovinu. Šta više, tu se pojavljuje poreska 'redundancija' i loša diversifikacija fiskalne utilizacije javnog dobra. Pre artikulacije sveobuhvatnog registra reformskih mera i poteza, mislimo da treba izraditi i stručno katalizirati jednu opštu koncepciju javnih reformi jer značajnog efekta uz održanje socijalnih funkcija i stvaranje prostora za razvoj neće imati segmentirane i izolovane reforme budući da postoje političke i društvene raskrsnice na mogućim koncepcijskim pravcima. Tako npr. treba znati da je velika raskrsnica vezana za pitanje održivosti penzijskog sistema i njegove emancipacije od budžeta. Iako u dosadašnjem ekonomsko-političkom diskursu još nije postavljeno pitanje da li su dovoljne parametarske mere (podizanje starosne granice i uvođenje aktuarskih penala) s ciljem dugoročnog održanja socijalne funkcije PIO fonda i njegove makar delimične emancipacije od budžeta i da li je jedina uloga PIO fonda transferna, stanovište autora je da trajna konsolidacija PIO fonda mora biti povezana sa reformom upravljanja javnom imovinom i pravima i da parametarske reforme i 'indeksacija' mada neophodni instrumenti nisu dovoljni za postizanje ciljeva socijalne i finansijske funkcije tog izuzetno važnog fonda.⁹

Takođe, raskrsnica je vezana i za pitanja koja je mera poreskog tereta između imovine, prava, gradskog prostora itd na strani direktnih poreza i na strani indirektnih poreza, tj.

⁶ Najnovij fiskalna reforma u Hrvatskoj je krenula u pravcu snižavanja fiskalnog opterećenja rada tj plata na račun uvođenja poreza na imovinu, kamatne prihode i neke lokalne mamete. Mada se ne može oceniti kao najbolje diversifikovan i optimalizovan poreski paket, svakako je krupan korak u pravcu koji u MAT-u zagovaramo u deceniji iza.

⁷ Miladin Kovačević, Katarina Stančić i Tijana Milojević MMF: „Fiskalna preraspodela, nejednakost i rast-Pozicija Srbije u pogledu nejednakosti i regresivnost fiskalnog sistema“, MAT br 232, april 2014.

⁸ Miladin Kovačević i Aleksandar Vlahović: „Šta da se radi“, MAT br 212, juni 2012.

⁹ Miladin Kovačević i dr: „Reforma javnog sektora“, MAT broj 159, januar 2008; „Karakteristike i naslede sistema penzijsko-invalidskog osiguranja i pravci reforme sa ciljem utemeljenja održivog sistema i emancipacije od budžeta“, MAT broj 164, juni 2008;

Miladin Kovačević i dr: „Demografski izazovi i finansiranje penzija“, MAT br 231, mart 2014;

koja je mera poreskog opterećenja između različitih slojeva građana kao krajnjih poreskih obveznika. Druga strana medalje poreskog sistema je upravljanje javnim dobrima. Dobar primer je upravljanje gradskim i građevinskim zemljištem.¹⁰ Krajem 2014. usvojen je izmenjeni Zakon o planiranju i izgradnji (prema predlogu USAID BEP i Ministarstva građevinarstva i urbanizma) o kome smo pisali u više navrata kao o jednom izuzetno važnom sistemskom aktu koji nije mogao ni da zaživi a kamoli da svoju funkciju utemelji u regulatornoj praksi. Osnovni problem je bio taj da ovaj regulatorni instrument predstavlja omnibus koji pokušava pokriti različite oblasti: planiranje, izgradnju, upravljanje građevinskim zemljištem, legalizaciju, i dr. Mišljenja smo da bi ovaj zakon trebalo zameniti setom zakona koji koherentno i optimalno regulišu posebne aspekte izgradnje, upravljanja i planiranja (zakon o planiranju, zakon o gradskom i građevinskom zemljištu, zakon o izgradnji, zakon o zemljišnim fondovima, zakon o legalizaciji...). Posebno je osetljivo pitanje tzv. konverzije gradskog građevinskog zemljišta i kada je tretirano na dosadašnji način sledeći tzv princip „superficio solo cedit“ koji predstavlja fundamentalni uslov jedinstva vlasništva ili prava raspolaganja nad zemljištem na kome je uspostavljeno vlasništvo nad objektima. (Najavljen je od strane Vlade poseban zakon koji će tretirati pitanja konverzije na prva korišćenja po ugovorima o zakupu i sl.) Problem se krije u mogućnosti otuđenja javne imovine i prava suprotno interesima lokalne zajednice ili javnog dobra uopšte. Osnovni princip demokratskog uređenja društva i države je taj da javna imovina i prava ne mogu biti umanjeni u mandatu jedne uprave u smislu nerecipročnog interesa javnog sektora. Fundamentalno načelo zaštite imovinskih i prava i ugovora ne može biti delotvorno u jednostranoj primeni: s istom rigidnošću moraju biti zaštićena i privatna i javna imovina i prava. Regulativa u domenu upravljanja teritorijalnim kapitalom a posebno zemljištem je krucijalno povezana sa fiskalnim aspektom što veće emancipacije subnacionalnih fiskalnih nivoa na zdravim i održivim temeljima jednog autentično lokalnog i subnacionalnog fiskalnog instrumentarija.

Sada kada se javne finansije nalaze pred zidom daljeg zaduživanja bilo na stranom ili domaćem finansijskom tržištu i kada trošak kamata u budžetu dostiže nivo koji ugrožava ključne funkcije budžeta (plate, transfere, kapitalna ulaganja...) jasno je da je bila neophodna kao urgentna mera neka vrsta tzv. solidarnog ili kriznog poreza (2014), no budući nedovoljna došla je (2015) i mera opšteg smanjenja plata u javnom sektoru i jednokratno smanjenje penzija. Izolovano ni te mere ne mogu postići dovoljno, ali njihov efekat u funkciji konsolidacije nije beznačajan. Problem sa ovim restrikcijama, međutim, nije u preko potrebnim uštedama radi zaustavljanja ekspanzije i obaranja budžetskog deficita već u ravni socijalne i političke prihvatljivosti kao i u problemu negativnog multiplikatora koji na srednji rok (trogodišnji period konsolidacije) uslovljava pad domaće tražnje izvesno i u meri koja se ne može kompenzovati izvozom a samim tim i pad ekonomske aktivnosti bar u prvoj godini (2015) trogodišnjeg perioda i nedovoljan oporavak u narednim godinama (i prema optimističkom scenariju projekcija) za značajniju apsorpciju nezaposlenosti. Produktivnost ovih mera u pogledu trajnog efekta u konsolidovanoj javnoj potrošnji uslovljena je zaustavljanjem erozije javnih finansija u sektoru javnih preduzeća posebno u energetskom sektoru. Rashodi za kamate su rastući teg u javnim finansijama i ako bi izostala najvažnija (druga) karika u procesu planirane konsolidacije, tj. konsoli-

¹⁰ Mahmud Bušatlija, Miladin Kovačević, Stojan Stamenković: „Zakoni kao smetnja daljem razvoju i nedovršenoj tranziciji“; „Evropska unija i Srbija-od tranzicije do pridruživanja“, monografija radova prezentiranih na savetovanju Naučnog društva ekonomista i Ekonomskog fakulteta održanom 5.maja 2012. godine na Ekonomskom fakultetu u Beogradu, izdanje Ekonomskog fakulteta u Beogradu.

dacija sektora preduzeća tada bi izvesno bila neophona ponovna restrikcija na izdacima za plate i penzije ako ne u 2015. onda izvesno u 2016.

Usmerena pažnja na sivu ekonomiju je opravdana ali ne i licitiranje sa nivoom sive ekonomije od 30% ili više učešća u bruto domaćem proizvodu. Toliki nivo sive ekonomije nije zabeležen (ocenjen) ni u vreme trgovine naftnim derivatima na ulici (u prvoj polovini devedestih godina pod najoštrijim međunarodnim trgovinskim sankcijama). Republički zavod za statistiku je imao jednu regularnu procenu nivoa sive ekonomije za 2006. godinu od cca 13% u odnosu na obračunati bruto domaći proizvod koji ne obuhvata najveći deo sive ekonomije. Tokom kriznog perioda (od 2008) udeo sive ekonomije se povećao. U sivu ekonomiju se računa i poljoprivredna proizvodnja za sopstvene potrebe i sitna trgovina na pijacama ili zanatske popravke u stanovima. Sa stanovišta fiskalne discipline i evazije, od značaja su neispunjavanja obaveza (pre svega porezi i doprinosi na plate) od strane pravnih lica u bilo kom sektoru svojine i poslovanje gotovinom koje ne evidentira zvanično knjigovodstvo te manipulacije posredstvom računa u zemlji i inostranstvu pravnih lica koja se registruju samo za takve svrhe.

Pitanje zapošljavanja u državnoj upravi (oko 70.000 zaposlenih na savim nivoima) ili u javnom sektoru u celini (uzimajući u obzir i bezbednosni sektor procena autora je oko 540.000 stalno zaposlenih u svim segmentima) krajnje je osetljivo sa aspekta funkcija važnih usluga i proizvodnje. Izgleda da je već postalo uobičajeno da se generiše javni odijum na državnu administraciju kad god postane neizbežna konsolidacija javnih finansija a da se pri tome i ne razlikuje javni sektor i državna administracija niti uočava da državna administracija predstavlja najmanji segment u kompoziciji javnog sektora u celini, uključujući javna i druga državna preduzeća (administracija svih nivoa, odbrana i bezbednost, zdravstvo, obrazovanje i socijalne službe, javna i komunalna preduzeća). Nije sporno da je u protekloj deceniji državna administracija rasla, ali je nažalost u njenoj strukturi zaostajao njen najvitalniji deo t.j one službe i funkcije bez kojih država ne može da funkcioniše. Nije potrebna ovde ni statistika da bi se odlaskom u poresku upravu nekim poslom (ili u geodetsku upravu ili u sud) uočila deficitarnost broja ljudi. Državna administracija je rasla od nule u novoosnovanim agencijama i regulatornim telima.

Još jedna činjenica o porezu na dodatu vrednost. Opcija daljeg podizanja PDV-a u fiskalnom sistemu neće dati trajne efekte na konsolidaciju javnih finansija. U jednom 'radnom papiru' MMF-a istražuju se efekti tzv. fiskalne devalvacije¹¹ koja ima za cilj da izazove efekte iste kao i valutna, preko smanjenja poreskih tereta na rad, tj. da stimuliše proizvođače da više proizvode kompenzujući gubitak fiskalnih prihoda na račun povećanja PDV-a čime se istovremeno destimuliše potrošnja u zemlji radi povećanja izvoza odnosno ,u krajnjoj instanci, radi povećanja konkurentnosti. Primenom kompleksnog strukturnog modela (DSGE) istražuje se primena fiskalne devalvacije u zemljama južne Evrope(Španija, Portugalija, Grčka, Italija) nako što je valutna apresijacija prizvela u deceniji pre krize velike neravnoteže (spoljnotrgovinske i budžetske deficite). Pokazuje se da fiskalna devalvacija ne daje značajne dugoročne efekte ni u pogledu depresijacije ni u pogledu popravljavanja neravnoteža a u krajnjoj instanci izolovano ne doprinosi konkurentnosti bez obzira što na kratak rok doprinosi rastu outputa. Fiskalna devalvacija u

¹¹ IMF Working Paper: Asia and Pacific Department, "Fiscal Devaluation in a Monetary Union" Prepared by Philipp Engler, Giovanni Ganelli, Juha Tervala, and Simon Voigts, October 2014.

određenoj meri, kaže se, doprinosi pozitivnom procesu jačanja konkurentnosti ali samo ako je sporedna mera u sklopu kompleksnih strukturnih reformi. Iako se fiskalna vlast u Srbiji opredelila da sa rebalansom budžeta za 2014. ne povećava stopu PDV-a, nije isključeno da u vremenskom tesnacu ova opcija bude još jednom iskorištena kao jedina pre zahvata o kojima je gore bilo govora na planu dubljih reformi u javnom sektoru. Naime, progresivne restrikcije kod plata u javnom sektoru i penzija koje su primenjene sa rebalansom nisu izolovano dovoljne, saglasni su i fiskalna vlast i stručna javnost, a efekti strukturnih i sistemskih reformi, sve i da je dovršen i jasan plan na svim potrebnim pravcima nisu izvesni u pogledu potrebnog vremena tako da se može pokazati neizbežnim na srednji rok i veća restrikcija kod plata i penzija i podizanje stope PDV-a.

3. Spor oporavak i infrastrukturne investicije

Prema najnovijim izveštajima MMF-a, oporavak svetske ekonomije je usporen, slab i neujednačen. U ovom momentu pojedinačne ekonomije se suočavaju, s jedne strane, sa posledicama finansijske krize, u vidu visoke nezaposlenosti, javnog duga i drugih nepovoljnih indikatora, dok je s druge strane, sad već jasno da ni bliska budućnost ne nudi skori oporavak. U odnosu na aprilske, MMF je u oktobru 2014. korigovao naniže prognoze globalnog rasta za 2014. godinu za 0,4% tj. na nivo od 3,3%. U odnosu na proleće porasli su i negativni rizici: kratkoročni, u vidu geopolitičkih tenzija i volatilnosti finansijskih tržišta, i srednjoročni koji se ogledaju u padu potencijalnog autputa, stagnaciji i niskim stopama rasta, a ponovo su aktuelizovani i neki predkrizni rizici, kao što su starenje stanovništva i slab rast faktorske produktivnosti. Kao i u aprilu, MMF uporište oporavka vidi u daljem usporavanju procesa fiskalnih konsolidacija i akomodativnoj monetarnoj politici, iako se dosada, uprkos niskim kamatnim stopama i drugim olakšicama, očekivani robusni rast tražnje u razvijenim ekonomijama nije dogodio. Ni niske kamatne stope, ni optimizam na finansijskim tržištima, ni visoke cene akcija i niski spreadovi – ništa od navedenog nije se prelilo na povećanje investicija, koje su u svim razvijenim ekonomijama na zabrinjavajuće niskom nivou. Slab oporavak Evrozone izazvao je i brojne debate u vezi sa ulogom fiskalne politike, odnosno svrsishodnošću fiskalnih konsolidacija sprovedenih poslednjih godina. Ne samo da je željeni oporavak je izostao, već postoji i rizik da bi spor oporavak Evrozone mogao da se prolongira i produži - scenario koji bi, ako bi se obistinio, bio najveći problem svetske ekonomije. I pored toga, fiskalne konsolidacije su neosporno doprinele ulivanju poverenja investitorima, o čemu svedoče niski spreadovi na državne obveznice. Međutim, MMF ističe da je došao momenat i za delovanje fiskalne politike u vidu javnih infrastrukturnih investicija, koje bi mogle da podignu tražnju kratkoročno, a potencijalni autput i proizvodne kapacitete na srednji rok. Naravno, ostaju aktuelne suštinske strukturne reforme, specifične za svaku zemlju, u cilju ojačavanja potencija rasta i njegove održivosti.

Da li je sada pravi momenat za ulaganje u infrastrukturu? MMF (*World Economic Outlook, iz oktobra 2014. godine*) je prvi put veliku pažnju posvetio javnim infrastrukturnim investicijama, kao sredstvu za podizanje tražnje i pokretanje ekonomskog ci-

klusa¹². Infrastruktura, definisana kao stok javnog kapitala, koji obuhvata transportnu mrežu, proizvodnju energije, komunalnih usluga itd. sa ekonomskog aspekta predstavlja neophodan input, komplementaran konvencionalnim inputima kao što su rad i kapital. Zbog toga, svaka vrsta infrastrukturne insuficijencije i propusta negativno utiče na kvalitet života i predstavlja ozbiljnu barijeru za obavljanje poslovnih aktivnosti. Stok javnog kapitala, u MMF studiji upotrebljen kao 'proksi' za javne investicije, dopunjen fizičkim merama kao što su kilometri puteva, kilovati električne energije itd., signifikantno je u padu u poslednje tri dekade. U razvijenim ekonomijama je ulaganje u javne infrastrukturne projekte opalo sa 4% BDP-a 1980. godine na 3% BDP-a 2013. godine. U rastućim i nerazvijenim ekonomijama infrastrukturni kapaciteti po glavi stanovnika nekoliko puta su manji nego u razvijenim ekonomijama, gde je, s druge strane, nedostatak ulaganja i održavanja ovih kapaciteta ozbiljno narušio njihov kvalitet. Na primer, kapaciteti za proizvodnju energije po glavi stanovnika u rastućim i nerazvijenim ekonomijama su na nivou od jedne petine kapaciteta razvijenih zemalja, a diskrepanca u broju kilometara puta po glavi stanovnika još je veća.

MMF naglašava nekoliko činjenica, bitnih kada su u pitanju infrastrukturna ulaganja. Prvo, radi se o velikim, kapitalno intenzivnim projektima, koji su uglavnom „prirodni monopoli“, i samim tim isplativiji kada ih obezbeđuje određeni pojedinačni entitet, najčešće država. Drugo, ova ulaganja iziskuju velike inicijalne troškove, dok se benefiti raspoređuju preko dužeg vremenskog perioda. I treće, pozitivne eksternalije ovih projekata su takvog karaktera da njihova opšta korisnost prevazilazi prinos investitora. Primarni cilj infrastrukturnih projekata nije donošenje profita investitoru, već obezbeđivanje socijalne korisnosti za društvo u celini, i upravo zbog svega navedenog dolazi do nedovoljne izgradnje infrastrukturnih kapaciteta, a uloga investitora se tradicionalno poverava državi ili javno-privatnim partnerstvima.

Povećanje infrastrukturnih investicija može se sprovoditi investiranjem u nove projekte, ali i ulaganjem u održavanje postojećih kapaciteta-nažalost, ova druga opcija je često zapostavljena uprkos evidentnim potrebama, i često je jedna od prvih budžetskih stavki na strani rashoda koja se eliminiše u periodu konsolidacije i ušteda. Države često ne shvataju da takvi potezi ne predstavljaju prave fiskalne uštede sa dugoročne perspektive, jer problemi koji se ne rešavaju danas moraće da se reše u budućnosti, i to najverovatnije po znatno višoj ceni. Makroekonomski efekti javnih infrastrukturnih ulaganja ogledaju se u rastu autoputa – na kratak rok, preko efekta fiskalnog multiplikatora i povećanja agregatne tražnje, slično kao i kod drugih oblika državne potrošnje. Ukoliko se finansiranje ovih investicija vrši kroz javni dug, a pokaže se da su one isplative i efikasne, doći će

¹² European Central Bank, 2014, Introductory statement to the press conference (with Q&A) - Mario Draghi, President of the ECB, Naples, 2 October 2014

European Investment Bank Group, "Third Report on the Joint IFI Action Plan for Growth in Central and South Eastern Europe", 10 October 2014

International Monetary Fund, 2014, World Economic Outlook- Legacies, Clouds, Uncertainties, October 2014

Lawrence H. Summers, "Why public investment really is a free lunch?", <http://larrysummers.com/2014/10/07/why-public-investment-really-is-a-free-lunch/>

The World Bank, "Cloudy Outlook for Growth in Emerging Europe and Central Asia", October 8, 2014, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2014/10/08/cloudy-outlook-for-growth-in-emerging-europe-and-central-asia>

do bržeg porasta BDP-a od rasta duga, odnosno, smanjiće se ratio javni dug/BDP i novonastali poreski prihodi će delovati kao kompenzator za povećane rashode u budžetu. Drugim rečima, u tom slučaju su investicioni projekti samofinansirajući, u smislu da se odnos javni dug/BDP ne povećava. Dugoročno gledano, rastu kapaciteti nacionalne ekonomije i rešavaju se problemi uskih grla na strani ponude. Ključno pitanje koje se nameće kod eventualnog postizanja povoljnih efekata jeste pod kojim uslovima dolazi do njih. Makroekonomska tržišna reakcija uslovljena je brojnim faktorima, međutim MMF navodi tri ključna:

- stepen neiskorišćenosti kapaciteta (economic slack) i akomodativne monetarne politike
- efikasnost javnih investicija
- način finansiranja javnih investicija

U ekonomijama gde su očigledne i jasno identifikovane infrastrukturne potrebe, a pri tom su prisutne akomodativna monetarna politika i neiskorišćenost kapaciteta, postoje jaki razlozi za podsticanje infrastrukturnih ulaganja, odnosno „zlatna šansa“ za započinjanje ovih projekata. Takve okolnosti su sada u većini razvijenih ekonomija gde je ekonomski oporavak izostao poslednjih godina, do povećanja tražnje nije došlo uprkos svim stimulativnim merama, a inflacija je na niskom nivou. Pri tom, kamatne stope su na istorijski niskim nivoima, a uslovi finansiranja povoljni, pa je sasvim smisljeno zapitati se: nije li ovo pravi trenutak za povećanje javnih infrastrukturnih investicija? MMF u studiji navodi da su istraživanja na uzorku razvijenih ekonomija pokazala da 1% BDP-a povećanja javne investicione potrošnje podiže nivo autoputa za 0,4% u istoj godini, i za 1,5% posle 4 godine. Uz to, dolazi do rasta BDP-a, čime se ratio javni dug/BDP smanjuje za 0,9% BDP-a u kratkom roku, i za 4% BDP-a u srednjem roku, pa su efekti na autoput jači kada se finansiranje vrši preko zaduživanja, nego na budžetski neutralan način. Statistički su signifikantni i efekti na privatne investicije, čije učešće u BDP-u raste zajedno sa rastom javnih investicija.

Efikasnost javnih investicija je kritični momenat u celoj analizi. Da bi neka javna infrastrukturna investicija bila efikasna, ona mora ispuniti dva uslova: prvo, mora uzeti u obzir samo projekte sa najvišim raciom benefiti/troškovi, i drugo, mora biti usklađena sa fiskalnom održivošću. Efikasnost podrazumeva ne samo i odgovarajuću alokaciju projekata po sektorima, već i obezbeđivanje svrsishodnih javnih dobara po najnižoj mogućoj ceni. Neefikasna investicija vodi do visokih rashoda i rasta budžetskog deficita, uz izostanak kvantitativnog i kvalitativnog efekta (povećanja puteva, škola, i drugih javnih dobara koja mogu povećati rast i razvoj). Empirijski podaci pokazuju da je istorijski gledano, efikasnost sprovođenja javnih investicija veća u razvijenim ekonomijama, a nerazvijene i rastuće ekonomije često su ulazile u neisplative infrastrukturne projekte uz skupo zaduživanje, što je u bilansu rezultiralo samo povećanjem učešća javnog duga u BDP-u. Slabiji efekat na autoput je posledica zajedničkog delovanja nedostatka neiskorišćenih kapaciteta, ne-akomodativne monetarne politike, i niske efikasnosti. U proseku, efikasnost rastućih i nerazvijenih ekonomija za 10-20% je niža od efikasnosti razvijenih zemalja. MMF ističe, da s obzirom na neophodnost ulaganja u infrastrukturu ovih zemalja radi unapređenja ekonomske aktivnosti, od izuzetnog značaja je poboljšanje samog procesa javnog investiranja. Tu spadaju bolja procena i selekcija projekata, prepoznavanje ključnih uskih grla, detaljna cost-benefit analiza, i poboljšanje kvaliteta izvršavanja

procesa investiranja. U protivnom, ako bi se nastavilo sa neefikasnim ulaganjem, moglo bi doći do povećanja suverenog rizika, dalje akumulacije zaduživanja i dovođenja u pitanje održivosti javnog duga.

Gde je Srbija u pogledu infrastrukturnih investicija? Srbija je u 2014. započela radikalnije reforme u javnom sektoru podržavajući time restriktivne fiskalne mere donete sa budžetskim planom za 2014. i zaoštrene sa rebalansiranim budžetom krajem 2014. sa nezaobilaznim ciljem fiskalne konsolidacije u periodu 2014-2017. Te reforme podrazumevaju i dovršavanje tranzicije (restrukturacije) u značajnom broju kompanija koje vuku subvencije a nisu održive u zatečenom svojinskom i poslovnom statusu na tržištu. Druga dva važna momenta u procesu reformi, koji će izvesno potrajati bar u roku koji je zvanično naznačen, jesu sređivanje (konsolidacija i transformacija) najvažnijih javnih preduzeća (pre svega u oblasti energetike) i satelitskih kompanija kao i potrebna liberalizacija i standardizacija tržišta usluga i dobara koja ova preduzeća pružaju i sistemske reforme i racionalizacije u javnim servisima. To podrazumeva obezbeđenje održivosti javnih finansija odnosno javnog duga u budućnosti i radikalno obaranje investicionih rizika u zemlji kao i održivost i socijalnu prihvatljivost socijalnih funkcija države.

U fazi intenzivne fiskalne konsolidacije zakonomerno deluje negativni multiplikator na usporeni rast ili povezano sa ostalim nepovoljnim okolnostima (na unutrašnjem i spoljnom tržištu) na recesioni trend ekonomije. Stoga je više nego produktivno u samoj fazi konsolidacije ili sa nevelikim pomakom u vremenu, obezbediti rast ukupnih investicija a to je moguće samo ako prednjače infrastrukturne investicije kako zbog uslova finansiranja koji su ograničavajući kada je reč o javnom zaduživanju u uslovima konsolidacije, odnosno zaustavljanja rasta učešća javnog duga u bruto domaćem proizvodu s jedne strane a sa druge, paralelnog razduživanja nefinansijskog i finansijskog sektora uslovljenog politikom smanjenja izloženosti evropskog bankarstva u zemljama centralne, istočne i jugoistočne Evrope. Ako se uzme u obzir generalno razmatranje uslova inteziviranja infrastrukturnih investicija, jasno je da je Srbija među najnerazvijenijim zemljama na Evropskom kontinentu i da je potreba više nego evidentna. Takođe, drugi uslov je ispunjen tj. Srbija ima akomodativnu monetarnu politiku. Intenzivnije javno zaduživanje nije, međutim, opcija zbog uslova konsolidacije javnih finansija. Postoje, ipak, neiskorišćeni resursi koji mogu biti utilizovani (sistemskom reformom koja je više puta u ovom i referisanim radovima nagoveštena) u finansiranju i inteziviranju infrastrukturnih projekata, najpre lokalnih pa i velikih državnih projekata, bilo da je reč o obnavljanju, održavanju ili o novim kapacitetima.

Tabela 2.

Bilans investicija i štednje u projekcijama optimističkog scenarija

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
GDP (mlrd. din), tekuće cene	3876,4	3902,0	3979,2	4196,2	4473,1	4766,7	5081,7	5443,8
GDP (mil. €), tekući kurs	33563,8	33245,3	32804,6	33662,1	34917,4	36248,9	38285,1	40631,1
Inflacija (RPI) - kraj perioda	2,2	1,7	4,0	4,0	4,0	3,0	3,0	3,0
GDP	2,1	-2,1	-0,8	1,5	2,5	3,0	3,5	4,0
	(učešće u GDP)							
Bruto domaća štednja	6,2	6,2	7,4	8,2	9,1	10,7	13,2	15,2
Neto faktorski dohotci i transferi iz inostranstva	5,2	4,5	4,2	4,5	4,6	4,7	5,0	5,1
Bruto nacionalna štednja	11,4	10,7	11,6	12,6	13,7	15,4	18,2	20,3
Bruto domaće investicije	17,6	17,0	17,9	18,9	20,0	23,0	25,5	27,5
S-I	-6,2	-6,3	-6,3	-6,2	-6,3	-7,6	-7,3	-7,2
Inostrana štednja	6,2	6,3	6,3	6,2	6,3	7,6	7,3	7,2
Inostrana štednja koja uključuje donacije	6,2	6,3	6,3	6,2	6,3	7,6	7,3	7,2
Neto izvoz robe i usluga	-10,7	-10,8	-10,5	-10,7	-11,5	-12,3	-12,3	-12,3

Tabela 2. prikazuje bilansni račun investicija i štednje za period 2013-2020. Naime, period 2013-2014 predstavlja prošlost u kojoj se već i u zvaničnim statistikama prikazuju posmatrani agregati investicija i platnog bilansa te na osnovu njih izvedeni agregati štednje (mada ne i konačni), dok je period 2015-2020 projekcioni i na osnovu makroekonomskih pretpostavki opisanih u prvom poglavlju, u vezi sa tzv. optimističkim scenarijom, povezani su agregati investicija i platnog bilansa te izvedeni agregati štednje. U pomenutoj analizi je rečeno da optimistički scenarij podrazumeva određene uslove izlaska iz recesivnih rizika (od kojih su svakako najveći nereformisan javni sektor i nekonsolidovane javne finansije) i minimalnog, održivog rasta domaćeg outputa i bruto domaćeg proizvoda sa osloncem na rast izvoza i bruto domaćih investicija, pri padu ili neznačajnom realnom rastu potrošnje stanovništva kao nužnoj posledici fiskalne konsolidacije uz značajan pad državne potrošnje. Istaknuto je u opštoj eksplikaciji scenarija projekcija da refinansiranje ili reprogram javnog duga predstavlja 'conditio sine qua non' svakog scenarija održivog i stabilnog razvoja u budućnosti (neposrednoj i daljoj). Fiskalna konsolidacija a posebno dominantno rashodna zakonomerno nosi negativni efekat na rast outputa i BDP-a, izražen u makroekonomskim analizama tzv. fiskalnim multiplikatorima, pa je u optimističkom scenariju moguć izvestan rast BDP-a zahvaljujući predviđenom investicionom ciklusu (rast do 8 % u proseku godišnje) i izvesnom nastavku rasta izvoza zahvaljujući mogućem oporavku industrije osnovnih metala (Smederevo), hemijske i automobilske industrije (nova tržišta i/ili modeli). Izvori štednje (akumulacije) imaju sektorsku karakteristiku tj. akumulacija se može ostvariti u nefinansijskom sektoru, finansijskom sektoru, sektoru države, sektoru domaćinstava i u inostranstvu.

Akumulativnost nefinansijskog sektora u uslovima krize i fiskalne konsolidacije je izuzetno niska ili čak negativna i sasvim apsorbovana na razduživanje. Na delu su dva oprečna procesa u kriznim godinama posle 2008. Na jednoj strani odvijao se proces neto razduživanja prema inostranstvu (što jasno pokazuje statistika platnog bilansa) a na drugoj strani 'leverage' (odnos dugoročnih obaveza i kapitala koji predstavlja relativni indikator zaduženosti) nije padao već naprotiv, u nekim velikim preduzećima je rastao naročito kada je reč o javnim i komunalnim preduzećima (pomenimo Srbijagas i Že-

leznicu). Proces zaduživanja državnih i komunalnih preduzeća štaviše je intenziviran na bazi garancija države i time bio jedan od generatora ekspanzije javnog duga koji se u periodu 2008-2012 udvostručio. Bitno se u tom pogledu razlikuju preduzeća u javnoj i privatnoj svojini: javna preduzeća su uglavnom intenzivirala proces zaduživanja u periodu krize dok su privatna preduzeća uglavnom ušla u proces razduživanja. U nešto diferenciranijoj optici trebalo bi razlikovati 'prijateljska' privatna preduzeća koja su u uslovima koruptivne države nastavila da se zadužuju i u krizi jer njihov osnovni cilj i modus poslovanja nije opredeljen poslovnim rentabilitetom. To je dovelo na drugoj strani u državnom finansijskom sektoru do bankrotstava.

Najveći deo štednje stanovništva je u depozitima bankarskog sektora ali je strah bankarskog sektora toliki zbog sistemske neizvesnosti da banke ubrzano gube interes za plasmanima čak i prema zdravim preduzećima (u smislu poslovne perspektive) a ta preduzeća zapadaju u nelikvidnost zbog prevelikih troškova finansiranja. Banke i preduzeća imaju divergentan pogled u bitnim aspektima finansiranja (uslovi i kamate) i taj trend iščezavanja novih plasmana prema privredi preči bumerangom u smislu ubrzanog i šokantnog podizanja nivoa nenaplativih kredita u bankarskom sektoru. Stoga se u bankarskom i državnom sektoru javljaju dva imperativa, jedan kratkoročni a drugi dugoročni. Kako bi se izbegao novi šok nepovoljnim razvojem odnosa između banaka i privrede neophodno je da država i centralna banka obezbede adekvatnu podršku. Najpre, država mora budžetskim planiranjem i još više realizacijom infrastrukturnih projekata samostalno i kroz koperaciju sa institucionalnim investitorima iz inostranstva da pokrene investicioni ciklus. Takođe, neophodan je nastavak subvencionisanih kredita u međuvremenu dok se ne kreira garantni fond i odgovarajući mehanizam podrške novim investicijama i zapošljavanju.¹³ U 2014. subvencionisano kreditiranje je nastavljeno ali je trajanje u uslovima konsolidacije neizvesno. Centralna banka je ušla oprezno, u drugoj polovini 2014, u period monetarne relaksacije bilo da je reč o referentnoj kamatnoj stopi ili o politici obaveznih rezervi na pozajmice (koji obuhvataju i međubankarske pozajmice), imajući pre svega u vidu inflaciju ispod donje granice ciljnog intervala i očekivanja koja su u pogledu tražnje pesimistična zbog procesa fiskalne konsolidacije. Ipak, s obzirom na razduživanje banaka i nefinansijskog sektora kao i države, što sve zajedno pojačava deprecijacijski pritisak tokom 2014 a centralna banka snažno reaguje i operacijama na deviznom tržištu što za posledicu ima i značajnu komponentu dinarske sterilizacije (pored efekta fiskalne konsolidacije na tražnju i efekta devizne tražnje na tržištu zbog razduživanja), uputno je prisipitati monetarnu politiku i ukoliko je moguće bez doprinosa rizicima monetarne stabilnosti, olakšati propulziju novih plasmana. Problem nenaplativih kredita, koji je inače najoštrije ispoljen u Srbiji, nije moguće prevenirati rigidnijom monetarnom politikom ali nije moguće ni rešavati ga u uslovima monetarnih šokova i visoko volatilnog deviznog kursa.

4. Kretanje zaposlenosti u kriznom periodu i pogled na perspektivu

Tabela 3. prikazuje kretanje zaposlenosti, prema svojskoj strukturi (sa posebno izdvojenim javnim i budžetskim sektorom) u periodu krize (2008-2013) izvedeno bilansnim metodom na bazi raspoloživih statističkih izvora i po konceptu tzv. stalne zaposlenosti

¹³ M. Kovačević i A. Vlahović: „Šta da se radi“ (tematski prilog) MAT br 212, juni 2012, Ekonomski institut u Beogradu,

(za razliku od tekuće zaposlenosti koja se primenjuje u Anketi o radnoj snazi i podrazumeva bar jedan dan rada u nedelji neposredno pre anketiranja). Često se u javnosti (naročito političkoj) može čuti da je za četiri godine izgubljeno 400 hiljada radnih mesta. Pogled na ukupno kretanje zaposlenosti u donjoj tabeli kao da potvrđuje takav stav. Ukupni pad zaposlenosti u periodu septembar 2008.-mart 2013. je cca 457 hiljada. Stopa nezaposlenosti se u tom periodu popela sa 14,4% do 24,1% . Ukupan pad zaposlenosti u sektoru privatne svojine je cca 335 hiljada. Od tog broja ,oko 350 hiljada manje radnih mesta u sektoru poljoprivrednih gazdinstava i individualnih preduzetnika (blizu 200 hiljada u sektoru individualnih preduzetnika i oko 160 hiljada u poljoprivrednim gazdinstvima). U preduzećima iz privatnog sektora svojine povećan je broj zaposlenih ali uglavnom kao posledica nastavka vlasničkih transformacija. Izvesno je u dosadašnjem periodu krize pad formalne zaposlenosti uglavnom došao iz sektora domaćinstava (bilo da je reč o individualnim poljoprivrednim gazdinstvima ili o individualnim preduzetnicima). Gotovo polovina tog pada otpada na preduzetnike. Ako se zna da preduzetnici učestvuju sa oko 2% u formiranju ukupne bruto dodate vrednosti onda je jasna diskrepanca u kretanju formalne zaposlenosti i bruto domaćeg proizvoda u ovom periodu (dramatično dublji pad formalne zaposlenosti). Mora se takođe imati u vidu (iako nedostaju precizni statistički izvori) da pad formalne zaposlenosti krije vrlo visok tranzit biznisa u sivu zonu što je, inače, svojstvo svake krize. Tabela jasno pokazuje da se ekstenzivno zapošljavanje u javnom sektoru podudara sa izbornim ciklusima. Tako je u 2011. i 2012. došlo do najvećih skokova zapošljavanja u javnom sektoru.

Šta se može očekivati u neposrednoj budućnosti? Već je i sama Fiskalna strategija iz 2013¹⁴ u projekcijama indikatora za period konsolidacije (2014-2016) naznačila rast stope nezaposlenosti na 24,6% u 2014. i 2016. da bi se u 2016 ponovo vratila na nivo iz 2013 (24%). Računalo se sa jednim efektom strukturnih reformi a pre svega u dovršavanju restrukturacije 179 preduzeća u društvenoj svojini ili državnoj svojini i nekih javnih preduzeća . Indirektno ako se stopa nezaposlenosti povećava za 0,6 procentnih poena može se računati sa najviše do 20 hiljada gubitka radnih mesta po osnovu strukturnih reformi u preduzećima. To deluje vrlo optimistično znajući u kom su stanju ta preduzeća i znajući da je broj formalno zaposlenih u 179 preduzeća označenih za dovršavanje procesa oko 55 hiljada. U toku 2014. godine nije se ostvarila projekcija stope nezaposlenosti iz Fiskalne strategije. Došlo je do pada stope nezaposlenosti na oko 17,6% krajem 2014. zahvaljujući izvesnom povećanju zaposlenosti u javnom i privatnom sektoru, sivoj zoni ali i padu broja aktivnih. Generalno, verovatnije je da će se stopa nezaposlenosti stagnirati ili se povećavati u u uslovima ograničenja koja nameće javni dug i nemogućnosti razvoja snažnog proinvesticionog scenarija bez rasterećenja na strani servisiranja javnog duga i fiskalnog rasterećenja na strani rada kao faktora proizvodnje.

¹⁴ „Fiskalna strategija za 2014 godinu sa projekcijama za 2015n i 2016“ : Službeni glasnik Republike Srbije, br 62/13 i 63/13.

Tabela 3.

Kretanje zaposlenosti u periodu krize - bilans i učešće u ukupnom broju zaposlenih (u hiljadama)

	Sept. 08.		Sept. 09.		Sept. 10.		Sept. 11.		Sept. 12.		Sept. 13.		Mart 14.	
	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)	Br. zap.	Strukt. zap. (%)
Budžetski sektor*	381	14,7	386	16,1	385	17,3	385	18,0	388	18,0	389	18,0	389	18,4
Administracija svi nivoi	71		74		72		72		74		74		73	
Obrazovanje i kultura	150		152		151		151		153		154		157	
Zdravstveni i socijalni rad	159		160		161		161		161		160		158	
Javna državna pred.	106	4,1	104	4,3	100	4,5	89	4,2	90	4,2	90	4,2	89	4,2
Javna lokalna pred.	65	2,5	64	2,6	63	2,8	60	2,8	61	2,8	62	2,9	62	2,9
Ostala pred. u državnoj svojini	1		2		8		27		38		36		36	
Ukupno javni sektor**	553	21,4	555	23,1	556	25,0	560	26,2	578	26,8	577	26,8	577	27,3
Drustvene svojina	69	2,7	46	1,9	37	1,7	33	1,5	17	0,8	16	0,7	11	0,5
Mesovita svojina	242	9,4	201	8,4	176	7,9	161	7,5	154	7,1	140	6,5	131	6,2
Privatna svojina***	1719	66,6	1604	66,7	1454	65,4	1386,72	64,8	1406	65,2	1423	66,0	1396	66,0
UKUPNO zaposleni	2582	100,0	2404	100,0	2224	100,0	2140,11	100,0	2154	100,0	2156	100,0	2114	100,0

*Budžetski sektor obuhvata zaposlene u administraciji, obrazovanju i kulturi, i u zdravstvenom i socijalnom radu.

Nisu obuhvaceni zaposleni u Ministarstvu odbrane i Ministarstvu unutrasnjih poslova, sto se procenjuje na oko 80.000 zaposlenih.

**Ukupno javni sektor obuhvata budžetski sektor, javna državna i javna lokalna preduzeća i ostala preduzeća u državnoj svojini (koja ne možemo razvrstati u javna preduzeća ni u budžetski sektor - društvena pred. koja nisu privatni.- formalna promena oblika svojine iz društvene u državnu)

***Privatna svojina obuhvata zaposlene u pravnim licima, preduzetnike i zaposlene kod njih, kao i individualne poljoprivrednike i pomazuce članove ARS-u

Mere štednje: Teorijski osnovi i slučaj Slovenije

Maks Tajnikar*

Takozvana politika mera štednje ili politika zatezanja kaiša *austerity policy*, definitivno je glavna osobina ekonomske politike u Evropi posle izbijanja krize 2008. godine. Takva ekonomska politika nije nova ni u ekonomskoj teoriji, ni u ekonomskoj praksi. Najstariji tekstovi koji se odnose na politiku zatezanja kaiša stari su 400 godina (Konzelmann, 2014). A prva veća diskusija o primerenosti takve politike nastala je sa krizom iz 1929. godine.

Danas je definicija „austerity policy“ reducirana na tri njene osobine. Prvo, to je politika koja pokušava radikalno smanjiti deficit u budžetima država. Drugo, smanjenje državnih deficita ekonomska politika pokušava ostvariti smanjenjem rashoda državnih budžeta, a time i smanjenjem rashoda za javni sektor u privredi. I treće, a možda najvažnije, politika polazi od pretpostavke da smanjenje deficita u državnim budžetima vodi ka smanjenju zaduživanja države, a to omogućava ponovno generiranje privrednog rasta i povećavanje zapošljavanja. Ekonomska politika zatezanja kaiša morala bi u skladu sa takvom definicijom na jednoj strani rešavati probleme zaduživanja sektora države, a na drugoj strani istovremeno stimulirati privredni rast i zapošljavanje. Takva politika je centralna ekonomska politika u evropskoj zajednici, naročito unutar evro zone, sve od početka izbijanja krize u 2008 godini.

Bez obzira na činjenicu da danas sve više ekonomista misli da je takva ekonomska politika teorijski neopravdana i praktičko pogrešna (Cambridge Journal of Economics, 2013, Special Issue: Prospects for the Eurozone, vol. 37, no. 3), ona se još uvek izvodi unutar država evropske zajednice i evro zone kao oficijelna politika te političke i ekonomske grupacije. Jer je „austerity policy“ politika rešavanja suvišnog zaduživanja sektora države sa atraktivnim ciljem da to rešavanje znači rešavanje negativnih tendencija u privrednom rastu i zapošljavanju. Takvu politiku su u prošlosti izvodile mnoge druge državne. U nekim državama van evropske zajednice nudi se i danas kao rešenje za privredne poteškoće i to usprkos činjenici da se barem u sferi politike „austerity policy“ sve više povezuje sa diskusijama o „izgubljenom desetleću“, devastaciji javnog sektora, eksploataciji u evro zoni i čak u novom ekonomskom ratu u Evropi.

Međutim buđenje pitanja oko „austerity policy“ možemo shvatiti i u pozitivnom smislu. Diskusija o takvom obliku ekonomske politike ponovo je upozorila na značaj makro ekonomske politike i makroekonomike uopće. Upozorila je na činjenicu da vođenje makro ekonomske politike nije isto kao privređivanje unutar domaćinstva ili preduzeća i da se vlade ne mogu služiti stanovištem da „neka privrednici kažu što treba uraditi“. Znači i buđenje diskusije o ulozi javnog sektora (Tajnikar i Došenović Bonča, 2012). Naime, diskusija oko „austerity policy“ upozorila je da su stavovi da „javni sektor opterećuje privredu“ i „privreda plaća javni sektor“ pogrešni i da javni sektor isto tako stvara dru-

* Ekonomski fakultet, Ljubljana; maks.tajnikar@ef.uni-lj.si

štveni proizvod kao privatni sektor i da može u današnjim uslovima biti čak sektor na kome bazira privredna rast i privredni razvoj.

Diskusija o javnom sektoru upozorila je i na nužnost za razlikovanje između makroekonomike i efikasnosti. Sa stanovišta makroekonomike, znači privrednog rasta i zapošljavanja, nije svejedno na koji način povećavamo efikasnost javnog sektora, pa je zbog toga nužno da oblike povećavanja efikasnosti javnog sektora ocenjujemo i sa stanovišta privrednog rasta, zapošljavanja i drugih makroekonomskih agregata.

U toj diskusiji ćemo na slučaju Slovenije pokazati zbog čega „austerity policy“ ne dovodi do očekivanih rezultata i kako moramo za dostizanje optimalne makro ekonomske politike promeniti ne samo njene mere nego i teorijske osnove, na kojima bazira „austerity policy“. Neki argument iz ove diskusije su detaljnije prikazani u Tajnikar i Došenović Bonča (2014).

Slovenija ima iskustvo sa „austerity policy“

Slovenija i njena privreda dobar je slučaj, na kome možemo ilustrirati kako izgleda uvođenje „austerity policy“ u uslovima koji jesu krizni ali nisu izuzetno krizni kao u nekim državama, koje su se u prošlosti našle ispred bankrota. Istovremeno slučaj Slovenije možemo upotrebiti kao ilustraciju stanja u kojem implementacija „austerity policy“ nije dovela do očekivanih rezultata.

Slično kao u drugim državama u svetu, a naročito u državama unutar evro zone, izbijanje svetske krize pogodilo je privredu u Sloveniji u 2009. godini, kada je bruto domaći proizvod (BDP) pao za 7,8 %. Posle toga sledile su dve godine sa pozitivnom stopom rasta BDP, a onda se 2012 desio iznenađan pad BDP za 2,6 %. Rast BDP ostao je negativan i u 2013. godini. Tek u 2014. godini očekuje se opet pozitivna stopa rasta BDP od preko 2 % godišnje. Istovremeno sa krizom počela je rasti stopa nezaposlenosti, koja je bila pre krize manja od 5 % (anketna), a danas je preko 10 %. Sa negativnom stopom rasta BDP pao je i DBP po stanovniku (SORS, 2007, 2012; IMAD, 2014).

Istovremeno državni budžet pretvorio se iz gotovo ravnotežnog budžeta u 2008. godini u budžet sa deficitom od skoro 2 milijarde evra godišnje u 2009. godini. Deficit više od milijarde evra zadržao se sve do danas (SORS, 2007; IMAD, 2009, 2014).

Slovenija je uvela „austerity policy“ tek u 2012. godini. Sve do izbijanja krize rast prihoda i rashoda državnog budžeta je više ili manje paralelan. Posle izbijanja krize su u 2009. godini radikalno pali prihodi državnog budžeta, a rashodi rasli sve do kraja 2010. godine. U 2012. godini oficijelno i stvarno Slovenija je uvela „austerity policy“ u obliku paketa zakona kojeg obično nazivamo ZUJF (Zakon za uravnoteženje javnih financ). ZUJF je radikalno smanjio rashode državnog budžeta koji su zbog nekih mera vlade počeli padati već 2011. godine.

Na osnovu tih podataka možemo zaključiti da mere vlade, koje su bile usvojene i u parlamentu, implementiraju mere „austerity policy“ već od 2011. godine. Ta politika trajala je sve do 2013. godine, kada se ponovo desio rast rashoda državnog budžeta i to u uslovima promene i odsutnosti operativne vlade i nove ekonomske politike.

Sve spomenuto dokazuje da u Sloveniji „austerity policy“ nismo uveli odmah uz izbijanje krize 2009. godine, nego tek u 2011. i 2012. godini. Usvajanje takve politike u glavnom je proizašlo iz brzog slabljenja kreditnog rejtinga Slovenije kod bonitetnih agencija, smanjenja dostupna do kredita na stranim finansijskim tržištima sa strane državnog budžeta i povećavanja troškova zaduživanja države i privrede.

Međutim, interesantno je da je u Sloveniji dosta jedinstveno stanovište kako takva reakcija svetskih finansijskih tržišta na stanje u slovenačkoj privredi ne proizlazi iz velike zaduženosti slovenačke privrede kao što bi se moglo zaključiti na prvi mah. Bruto vanjski dug Slovenije svih sektora privrede bio je početkom krize tek 115,1 % BDP, odnosno oko 39 milijardi evra. A u evro zoni bio je takav dug 211,1 % BDP. Javni i javno garantirani dug, znači dug sektora države, iznosio je u ono vreme 19,2 milijardi evra, odnosno 54,1 % BDP, a u evro zoni bio je takav dug 90,6 % BDP (IMAD, 2013b; European Commission, 2013). Ti podaci potvrđuju da reakcija finansijskih tržišta nije proizašla iz objektivnog ekonomskog stanja u Sloveniji, nego je bila više ili manje posledica političkih nesuglasica unutar države. U to vreme politika je stvarala u državi osećaj da dolazi „trojka“ i da je država ispred bankrota, bez obzira što takva stanovišta nisu potvrđivale brojke, a to je uticalo i na ocenu stanja u državi i sa strane finansijskih tržišta. Bonitetne agencije su javno priznale da kod smanjenja bonitetnih ocena proizlaze iz ocena političkog i ne ekonomskog stanja u državi.

Iz osnovnih podataka o slovenačkoj privredi može se brzo videti da uvođenje „austerity policy“ u 2011. i 2012. godini nije dovelo ni do privrednog rasta, ni zapošljavanja, ni do smanjenja problema deficita državnog budžeta i zaduživanja sektora države. Privredni rast je odmah posle uvođenja mera zatezanja kaiša u 2011. i 2012. godini drastično pao i ostao negativan sve do 2014. godine. Istovremeno se deficit državnog budžeta nije smanjilo, nego ostao sve do danas na razini preko 1,2 milijarde evra godišnje. Isto tako se nije poboljšalo zapošljavanje i nije se smanjila stopa nezaposlenosti.

Tako za Sloveniju možemo zaključiti da je definitivno uvela „austerity policy“, ali isto tako možemo argumentirati tvrdnju da uvođenje takve politike nije donelo pozitivnih rezultata ni u privrednom rastu i zapošljavanju ni na polju zaduživanja države.

Teorijska osnova „austerity policy“ u praksi Slovenije

Logika „austerity policy“ je kako prihvatljiva tako u političkim krugovima kao i između privrednika i delimično čak profesionalnih ekonomista jer ju je moguće objasniti sa logikom gazdinstva ili preduzeća. Ako imamo deficit i ako se zadužujemo, onda treba prvo ukloniti deficit da bi se onda moglo opet zadužiti i sa dugom financirati privredni rast.

Međutim, takva logika zapravo ne postoji pozadi „austerity policy“. Ona naime proizlazi iz sasvim određene ekonomske teorije, koja je locirana na grani klasične makroekonomske teorije. Privredni rast bi se po toj logici morao obnoviti zbog uspostavljanja ravnoteže u državnom budžetu kao posledica tri efekata (Boyer, 2012; Cottrell, 2013; Konzelmann, 2014): efekta istiskivanja sa strane deficita javnog sektora (crowding-out effect of public deficits), efekta delotvornosti principa rikardijanske ekvivalencije (Ricardian equivalence principle) i efekta formiranja domaće konkurencije (domestic competitiveness).

Odgovor na pitanje zbog čega u Sloveniji nije došlo do rekonstrukcije privrednog rasta i rasta zapošljavanja treba dakle tražiti u tome da nije došlo do spomenutih efekata uprkos činjenici da smo u Sloveniji počeli izvoditi mere „austerity policy“.

Efekt istiskivanja sa strane deficita javnog sektora polazi od toga da deficit državnog budžeta traži zaduživanje države, što prouzrokuje porast kamatnih stopa i povećava konkurenciju kod dostupa privatnog sektora novim kreditima. Poskupljenje kredita za privatni sektor i njegov teži dostup do kredita onemogućavaju financiranje proizvodnje i investicija, što narušava i privredni rast i zaposlenje. Ukidanje deficita državnog budžeta moralo bi na taj način povećati dostup privatnog sektora do kredita i njegovo lakše financiranje rasta.

Na prvi pogled podaci o državnom i privatnom dugu u Sloveniji ukazuju na postojanje efekta istiskivanja. Sa izbijanjem krize u 2009. godini došlo je do stabilizacije bruto vanjskog duga države na oko 40 milijardi evra ali je unutra tog duga istovremeno došlo do brzog povećanja duga sektora države i do smanjenja duga privatnog sektora (Bank of Slovenia, 2013).

Međutim, detaljnija analiza podataka pokazuje da privatni sektor nije bio u stanju zaduživati se posle izbijanja krize ne zbog toga što bi mu to onemogućio državni sektor, nego zbog toga što uslovi unutar privatnog sektora tom sektoru nisu omogućavali daljnje zaduživanje. A faktori koji nisu omogućavali daljnje zaduživanje privatnog sektora nisu bili osobina i državnog sektora. Zbog toga se državni sektor posle izbijanja krize još uvek mogao zaduživati. Razlog za takvo stanje treba tražiti u privrednim kretanjima pre izbijanja krize u 2009. godini. Za taj period karakteristično je takozvano pregrijavanje privrede (Ponikvar, Tajnikar, Došenović Bonča, 2013). Slovenačka privreda je sa enormnim zaduživanjem preduzeća, a delimično i domaćinstava, znači privatnog sektora, tada dostigla rekordni privredni rast unutar evro zone.

Posle usvajanja fiksnog kursa tolara prema evru u 2004. godini zaduživanje slovenačkih preduzeća bilo je daleko brže nego zaduživanje preduzeća u Evropi. U 2008. godini odnos između duga i kapitala bio je u Sloveniji za gotovo 50 posto viši od takvog odnosa u preduzećima evro zone, a u 2004. godini bio je jednak (IMAD, 2013c). To je omogućilo na jednoj strani rekordnu rast slovenačke privrede, ali je na drugoj strani ostvarilo unutar preduzeća takvu stopu zaduženosti da preduzeća u zaoštrenim uslovima zaduživanja posle izbijanja krize nisu bila više u stanju zaduživati. Čak suprotno, bila su prinuđena ka enormnom razduživanju.

Pored toga, posle izbijanja krize pao je njihov rast pa je s tim i radikalno pogoršao odnos između kamatnih stopa i njihovog rasta. Takvo pogoršanje uzrok je za drastično povećavanje insolventnosti preduzeća koje nije samo sprečavalo daljnje zaduživanje preduzeća, nego je često prouzrokovala i njihov bankrot.

Uslovi privređivanja pre izbijanja krize a ne efekt istiskivanja je, dakle, bio razlog da privatni sektor nije više bio u stanju zaduživati čak ako bi se sektor države počeo razduživati. Usvajanje mera „austerity policy“ zbog toga nije dovelo do mogućnosti daljnjeg kreditnog financiranja rasta preduzeća i privrede kao što se očekivalo.

Efekt principa rikardijanske ekvivalencije bazira na zaključku da smanjenje deficita danas vodi do manjih poreskih opterećenja sutra, što stimulira potražnju, naročito finalnu tražnju već danas i preko povećanja tražnje dovodi do oživljavanja privrednog rasta.

Podaci iz Slovenije ukazuju da implementacija „austerity policy“ ne stvara pozitivna očekivanja, nego drastično ruši očekivanja i navodi potrošače ka smanjeni sklonosti potrošnji. Očekivan efekt iz teorije racionalnih očekivanja kod uvođenja mera „austerity policy“ definitivno je istisnut pesimističnim očekivanjima koja proizlaze iz samog političkom čina uvođenja mera zatezanja kaiša. To se dogodilo i u Sloveniji jer je u 2011. godini tadašnja opozicija, koja je u idućoj godini oficijelno uvela mere zatezanja kaiša, pokušavala svoju političku poziciju jačati i sa pretnjom dolaska poznate „trojke“ i bankrota države, bez obzira što ni za jedno ni za drugo nije bilo objektivnih razloga. Tako je politička situacija u državi bila bitna za potrošačka očekivanja (SORS, 2007, 2012, 2013), zbog čega i nije moglo doći do nastanka efekta principa rikardijanske ekvivalencije.

Prema efektu domaće konkurencije smanjenje rashoda državnog budžeta moralo bi smanjiti domaću tražnju i s tim stimulirati proizvođače da više robe ponude na stranim tržištima. Na taj način morao bi izvoz postati generator privrednog rasta.

Međutim, ako uzmemo podatke iz slovenačke privrede, ne možemo naći nijednog argumenta prema kome bi bilo kretanje državnih rashoda determinanta kretanja izvoza. Pre toga možemo naći dovoljno znakova da su bila kretanja državnih rashoda i kretanja izvoza paralelna. U tom slučaju jedino je logičko objašnjenje da izvoz determinira državne rashode i da državni rashodi ne determiniraju izvoz.

Da li „austerity policy“ ima alternativu?

Slučaj Slovenije možemo koristiti kao objašnjenje neefikasnosti „austerity policy“. U Sloveniji jednostavno efekti, koji bi morali nastati sa „austerity policy“ nisu nastali. Ako nismo uspjeli pokrenuti privredu i stabilizirati problem zaduživanja sektora država sa „austerity policy“, koja makroekonomska politika Sloveniji onda preostaje?

Kao što smo već napomenuli „austerity policy“ proizlazi iz klasične makroekonomije. Delomično koristi teoreme koju su deo neoklasične sinteze, a delomično proizlazi iz teorije racionalnih očekivanja koja determinira tzv. novu klasičnu makroekonomiku, a time i novu keynesijansku ekonomiku (Barro, 1974; Galbraith i Darity, 1994; Boyer, 2012). Ako „austerity policy“ u praksi nije dala rezultante kakvi se mogu očekivati, i ako zbog toga tražimo alternativu „austerity policy“, zbog usidrenosti „austerity policy“ unutar klasične makroekonomike, moguće je tražiti njenu alternativu samo u alternativni klasične makroekonomike.

Već je dobro poznato, takva teorija je još uvek keynesijanska makroekonomika u obliku originalnog Keynesa ili u obliku teorije efektivne tražnje i post-keynesijanske ekonomike (Davidson, 2011). U suprotnosti od klasičnog pristupa problemu rešavanja zaduživanja sektora države i privrednog rasta, u kojem način rešavanja polazi od direktnog smanjenja deficita državnog budžeta i zaduživanja države, te u tome vidi i način formiranja privrednog rasta odnosno efektivne tražnje nužne za privredni rast, keynesijanska teorija u skladu sa teorijom efektivne tražnje polazi od formiranja efektivne tražnje, koja

sa jedne strane omogućava rešavanje problema deficita državnog budžeta, a sa druge strane omogućava i privrednu rast i zapošljavanje.

Bitna osobina keynesijanske alternative „austerity policy“ je takozvano keynesijansko menedžiranje efektivne tražnje. To menedžiranje određuje i ekonomsku politiku, koja mora polaziti od saznanja u kojoj meri je u stanju menedžirati formiranje pojedinih elemenata efektivne tražnje i na koji način može uskladiti njihovo formiranje da bi pomoću ekonomske politike istovremeno stabilizirali dug sektora države i stvorili uslove za privredni rast i zapošljavanje.

Keynesijansko menedžiranje efektivne potražnje se zbog toga odnosi na menedžiranje finalne tražnje odnosno tražnje domaćinstava, investicione tražnje, tražnje stranog sektora, a i tražnje države, koja je određena sa politikom prihoda i rashoda državnog budžeta.

Sa stanovišta uloge pojedinih elementa efektivne tražnje kod keynesijanskog menedžmenta efektivne tražnje moramo uzeti u obzir i stanje u ekonomiji, posmatrano sa stanovišta iskorištavanja kapaciteta. Ta primedba je naročito bitna za države, koje su bile u većoj meri pogođene izbijanjem krize u 2009. godine. To važi i za Sloveniju (SORS, 2012). I za nju karakteristično je nisko iskorištavanje kapaciteta, koje se desilo padom efektivne tražnje u jako kratkom vremenu. Teorijski možemo zaključiti da takve države rade u uslovima neravnoteže na kratak rok.

U takvoj situaciji nije bitno stvaranje novih kapaciteta, jer postojeći još uvek nisu iskorišteni. Zbog toga i investiciona tražnja nema istaknutog mesta između različitih oblika efektivne tražnje. Takav zaključak se često zaboravlja kada se pokušava definirati ekonomsku politiku, pa se zbog toga stavlja suviše važnosti na investicije, a zaboravlja da se može privredni rast kreirati sa rastom bilo kojeg elemenata efektivne potražnje.

Menadžment elemenata efektivne tražnje

Neravnoteža u kratkom roku definitivno je bila i karakteristika slovenačke privrede nakon izbijanja krize u 2009. godini. U uslovima neiskorištenih kapaciteta i jako otvorene privrede najznačajniji element efektivne tražnje mora biti izvoz. To potvrđuje i slučaj Slovenije.

Pri tome bitno je analizirati izvoz odvojeno od uvoza. Pravi element efektivne tražnje je zapravo samo izvoz, a ne neto izvoz, kako se obično pretpostavlja u analizama. U ekonomiji, kakva je slovenačka, koja je unutar evro monetarne zajednice, uvoz je više ili manje endogen i nije bitan za objašnjenje privrednog rasta. U takvoj ekonomiji teško nastaju ograničenja za privrednu rast sa stanovišta uvoza, naročito ako je uvoz vezan na države unutar evro zone. Pored toga u Sloveniji postoji sve od početka izbijanja krize suficit u platnoj bilanci, pa je i to činjenica koja ukazuje da uvoz nije bitan faktor privrednog rasta i da moramo kod objašnjenja privrednog rasta uvažavati izvoz u celini, a ne samo neto izvoz.

Analiza podataka o izvozu jasno pokazuje da je izvoz određen eksogeno sa uslovima na ciljnim vanjskim tržištima i da su eventualni efekti ekonomske politike jako ograni-

čeni. Slučaj Slovenije ukazuje da je izvoz gotovo u celini određen sa uslovima na tržištima Nemačke, Italije, Austrije, Francuske, Hrvatske i Rusije, da je za izvoz značajna ekonomska diplomacija i organizacija financiranja izvoza, a da na njega nema uticaj ni politika prihoda ni politika rashoda državnog budžeta (SORS, 2007, 2012; IMAD, 2013; European Commission, 2013). Slučaj Slovenije upozorava da može izvoz biti značajan čak u uslovima kada radikalno pada profitabilnost izvoza, ako je obim izvoza kao efektivne tražnje dovoljno velik.

Sa stanovišta traženja ekonomske politike, koja bi bila alternativa „austerity policy“, bitno je saznanje da budžetska politika nije u stanju neutralizirati velike padove u izvozu i da se mora u normalnim uslovima prilagođavati izvozu kao efektivnoj tražnji, ako ne želi ugroziti privredno rast. U 2012. godini restriktivna politika rashoda državnog budžeta u Sloveniji u celini je neutralizirala inače pozitivan efekt skromnog rasta izvoza. A u 2013. godini odsutnost „austerity policy“ omogućila je značajan pozitivan efekt skromnog rasta izvoza na privrednu delatnost.

Slučaj Slovenije tako navodi na zaključak da se mora budžetska politika prilagođavati izvozu i da se u uslovima skromnog rasta izvoza ne može implementirati ni veći pad rashoda ni veći rast prihoda državnog budžeta, ako ne želimo poništiti pozitivan uticaj izvoza na privredni rast i zaposlenje.

Slučaj Slovenije ukazuje da mora keynesijansko menedžiranje investicija kao elementa efektivne tražnje polaziti od nužnog usklađivanja menedžiranja investicija i budžetske politike na jednoj strani i uticaja faktora eksogenih investicija na drugoj strani. Investicije naime normalno barem, delimično zavise od budžetske politike, ali na jedan deo investicija ekonomska politika nema uticaja. Faktori koji su determinirali pad investicija posle izbijanja krize i koji nisu bili pod uticajem ekonomske politike su bili neiskorištenost kapaciteta, izvoz i kamatne stope za zaduživanje privatne privrede. Pokazalo se da naročito mala i srednje velika poduzeća ne investiraju dok imaju neiskorištene kapacitete, da je izvoz jedan najznačajnijih faktora koji determinira investicije u privatnom sektoru i da veće promene kamatnih stopa za zaduživanje privrede mogu uticati na investicije bez obzira na činjenicu da između investicija i kamatnih stopa nema sistematičke veze. Uticaj tih faktora investicija mora budžetska politika uzeti u obzir i to na način da se formiranjem budžetskih rashoda i prihoda utiče na investicije u suprotnom pravcu od spomenutih determinanti investicija, koje su nezavisne od ekonomske politike.

Uz to jedan deo investicija bitno je zavisn od ekonomske politike. U strukturi rashoda državnog budžeta uvek je jedan deo određen i za financiranje investicija. U 2012. godini uvođenje „austerity policy“ radikalno je smanjilo obim sredstava za državno financiranje investicija i doprinelo ka padu privrednog rasta u toj godini. A znatan porast sredstava EU za investicije u 2013. godini bitan su faktor povećanja investicija i pozitivnog uticaja investicija na privredni rast u toj godini.

Međutim u Sloveniji, a i u nekim drugim kriznim ekonomijama evropskog juga, bitan faktor smanjenja investicija je razduživanje privrede. U periodu od 2009. godine do danas preuzeća u Sloveniji su se razdužila za oko jednu trećinu BDP (Bank of Slovenia, 2008–2013). Ta dinamika razduživanja preduzeća najbitniji je faktor za objašnjenje volatilnosti investicija u tom periodu. Razduživanje poduzetničkog sektora definitivno

je specifičnost Slovenije, koja proizlazi iz pogrešne ekonomske politike u periodu od 2004–2008, u tzv. periodu pregrijavanja privrede (Ponikvar, Tajnikar, Došenović Bonča, 2013). Kao što smo već spomenuli, u tom periodu slovenačka preduzeća postala su daleko nadprosečno zadužena u odnosu na preduzeća unutar evropske zajednice i evro zone. Financijska kriza, nužnost razduživanja banaka i pasivnost ekonomske politike iznudili su razduživanje privrede, koje još uvek traje. Na taj način nastala je situacija u privredi u kojoj je štednja veća od investicija, što se odražava inače u atraktivnom suficitu platnog bilansa i dugoročnoj neravnoteži u privredi, koja sputava privrednu rast i rast zapošljavanja.

Baš zbog toga je keynesijanski menedžment investicija veoma pretenciozan zadatak ekonomske politike, ali istovremeno je i najefikasniji zadatak ekonomske politike jer su po obimu agregati investicija i budžetske politike osim u ekstremno kriznim uslovima, usporedivi.

Za finalnu tražnju obično se smatra da je preko multiplikatora endogena. Međutim u praksi finalna tražnja je dosta osetljiva i na ekonomsku politiku. Jedan deo finalne tražnje obično se direktno financira iz budžetskih sredstava. U Sloveniji je na taj način u 2009. godini nastao bitan efekt stabilizacije zbog potrošnje u javnom sektoru, koja nije opala, bez obzira što je došlo do radikalnog pada rasta BDP. Taj efekt stabilizacije javnog sektora nije bio u stanju sprečiti radikalni pad BDP ali je definitivno pomogao da on nije bio veći. Političke nesuglasice u 2011. i 2012. godini su - suprotno od očekivanja zbog principa rikardijanske ekvivalencije - dovele do naglog pada pozitivnih očekivanja domaćinstava, a time i pada finalne tražnje. Slučaj Slovenije jasno govori da je finalna tražnja jako zavisna od očekivanja domaćinstava i da na ta očekivanja ne utiču objektivni podaci o privrednim kretanjima, nego politički stvorena percepcija tih objektivnih podataka. Za finalnu tražnju definitivno je značajno šta radi i naročito što govori vlada i njeni predstavnici.

Činjenica da je finalna tražnja određena preko endogenog multiplikatora omogućava ekonomskoj politici da utiče na finalnu tražnju. Ona, naime, omogućava dohodovne transfere od potrošača sa niskom sklonošću ka potrošnji do potrošača sa visokom sklonošću ka potrošnji. Za Sloveniju je karakteristično da u usporedbi sa državama evro zone ima daleko ispod proseka poreze na kapital, prosečne poreze na promet robe i usluga i nadprosječne poreze na rad (IMAD, 2013b). Zbog toga postoji velika mogućnost da ekonomska politika sa promenom poreske politike poveća prosečnu sklonost ka potrošnji i sa time i multiplikativan efekt privrednog rasta na finalnu potrošnju.

Politika javnog sektora može jačati finalnu potražnju time da povećava kolektivni oblik potražnje. Danas u mnogim državama postoji veća tražnja za nekim uslugama zdravstva ili školstva od potražnje za robom, kao što su kola, bela tehnika i slično. Zbog toga jačanje javnog sektora i rashoda državnog budžeta može značajno uticati na agregat finalne tražnje.

Kako je agregat finalne tražnje obično najveći agregat unutar efektivne tražnje, iskustva Slovenije govore kako je moguće početi sa politikom smanjenja deficita državnog budžeta tek kada se pokrene finalna tražnja. Objašnjenje za takav zaključak je u tome da budžetska politika formira jedan deo finalne tražnje direktno ili preko očekivanja

stanovništva adaptabilne prirode i u tome da je finalna tražnja definitivno onaj oblik efektivne tražnje koju je najteže radikalno pomeriti sa stanovišta njenog rasta.

Situacija u Sloveniji pre izbijanja krize u 2009. godini i posle izbijanja ukazuje da je sa pažljivim izvođenjem politike efektivne tražnje moguće istovremeno stabilizirati deficit sektora države i njegov dug i održavati privredni rast i rast zaposlenosti. Takav „fine-tuning“ ekonomske politike efikasan je gotovo u svim uslovima osim u godinama radikalnog izbijanja krize, ali se mora pri tome uvažavati faktore, često puta historijske prirode, koji determiniraju pojedine elemente efektivne tražnje, i obim elemenata efektivne tražnje.

Slučaj Slovenije jasno ukazuje da budžetska politika nije samo politika rashoda budžeta i da je potrebno uvek uvažavati i formiranje prihoda budžeta. Povećavanje prihoda budžeta u uslovima nastanka privrednog rasta uz nepromenjene poreske stope isto tako negativno utiče na privredni rast, kao i smanjenje rashoda budžeta sektora države. 2013., a još bolje 2014. u Sloveniji ukazuju da može stabilizacija rashoda državnog budžeta, koja je nastala u periodu odsutnosti promena ekonomske politike zbog promene vlade i političke krize, uz pozitivan efekt od ekonomske politike nezavisnih elementa efektivne tražnje pokrenuti privredni rast, preko toga povećati i prihode državnog budžeta i smanjiti njegov deficit. Mogli bi zaključiti kako je bila odsutnost ekonomske politike u tim godinama možda najbolji put za formiranje efikasne ekonomske politike, koja može istovremeno rešavati problem zaduživanja sektora države i privrednog rasta i zaposlenosti.

Uslov solventnosti

Saznanja do kojih smo došli sa uvažavanjem ekonomske teorije i slučaja Slovenije, odnose se uglavnom na optimizaciju odnosa između deficita državnog budžeta i privrednog rasta, znači odnosa koji označava i bitne ciljeve „austerity policy“. Međutim kako je deficit državnog budžeta povezan sa dugom sektora države, a dug određuje i troškove kamata unutar deficita državnog budžeta, efikasnost istovremene realizacije smanjenja deficita državnog budžeta i pozitivnog privrednog rasta povezan je sa problemom kamatnih stopa za dug države.

U ekonomskoj teoriji poznat je tzv. uslov solventnosti, kojeg u praksi možemo sa određenom aproksimacijom posmatrati u odnosu između kamatnih stopa za dug države i stopa rasta BDP (Pasinetti, 1997; Taylor et al., 2012).

Podaci iz Slovenije pokazuju, kako je sve do nastanka krize u 2009. godini realna kamatna stopa bila daleko niža od stope rasta BDP, a da se je situacija posle izbijanja krize u 2009. godini promenila. Uz zaduženje države, karakteristično za Sloveniju a i neke druge države evro zone, gotovo je nemoguće praktički smanjiti deficit državnog budžeta, ako se ne promeni odnos između kamatnih stopa za državni dug i stope rasta. U uslovima kakvi su karakteristični za period nakon izbijanja krize, privreda sa rastom BDP, a time i rastom prihoda državnog budžeta jednostavno ne ostvaruje dovoljno prihoda državnog budžeta da bi to moglo podmiriti kamate na državni dug i istovremeno još smanjiti (primarni) deficit državnog budžeta.

Rešenje je u smanjenju kamatnih stopa na dug države ili u povećanju stope rasta BDP a time i prihoda državnog budžeta. Ako su kamatne stope za državu date eksogeno i na te stope ekonomska politika ne može uticati, onda je jedino rešenje za smanjenje tekućeg deficita državnog budžeta povećavanje stope rasta BDP, a tim putem i prihoda državnog budžeta.

To je moguće postići sa menedžiranjem onih elemenata efektivne tražnje, koji su nezavisni od budžetske politike i to uz pretpostavku da sa smanjenjem rashoda državnog budžeta, koji su nezavisni od kamata na državni dug, ne smanjimo pozitivne uticaje agregatne efektivne tražnje na privredni rast i da uvažimo činjenicu da veći rast dovodi do većih prihoda državnih budžeta, koji isto tako koče privredni rast.

Zaključak i napomene

Ako uvažimo sve spomenuto, onda vidimo da optimiziranje odnosa između deficita državnog budžeta i privrednog rasta i rasta zapošljavanja znači približavanje stanju u ekonomiji u kojem daljnje zaduživanje sektora države više ne doprinosi ka privrednom rastu. To znači da cilj ekonomske politike u takvim uslovima ni izdaleka nije smanjenje duga sektora države, nego kalibriranje rasta tog duga na razini koja još doprinosu ka privrednom rastu i rastu zaposlenosti. Kako smo videli, ta razina zavisi od jačine onih elemenata efektivne tražnje koji nisu zavisni od budžetske politike, a i od kamatne stope za dug sektora države.

Slučaj Slovenije definitivno potvrđuje tezu iz početka ove diskusije da je makro ekonomska politika bitna za stvaranje ravnoteže između agregata u ekonomiji i da ne možemo pobrkati makro ekonomske politike sa tzv. strukturnom politikom ili politikom efikasnosti i konkurentnosti privrede, jer one imaju druge ciljeve a i način njihove realizacije je drugačiji.

Međutim slučaj Slovenije upozorava i na okolinu u kojoj se izvodi makro ekonomska politika. Za Sloveniju to znači Evropska zajednica i evro zona. Naročito okolina jedinstvenog monetarnog sistema bitna je za realizaciju bilo koje ekonomske politike unutar države.

Veliko pitanje, koje bi se moglo bolje razrešavati unutar evro zone, nego da ga razrešava svaka država pojedinačno, je pitanje kamatne stope za dug sektora države. Kao što smo videli, ta kamatna stopa se formira na svetskim finansijskim tržištima, uglavnom uzimajući u obzir političku situaciju unutar države, a manje objektivne privredne pokazatelje. Lako se može dokazati da se ona uglavnom formira sa kartelnim dogovaranjem bonitetnih agencija. Bez obzira na osetljivost Evropske zajednice i njene komisije na kršenje konkurentskih zakona i principa, kamatna stopa se uglavnom formira kartelnim dogovaranjem bonitetnih agencija. Način na koji bi se u takvim uslovima mogla smanjiti kamatna stopa za pojedine države, je zaduživanje na razini Evropske zajednice odnosno evropske komisije u obliku evropskih obveznica. Smanjenje kamatne stope za dug sektora države u prvim godinama izbijanje krize definitivno bi radikalno smanjilo problem suvišnog duga pojedinih država unutar Evropske zajednice i naročito evro zone.

Slučaj Slovenije a i iskustva drugih država pokazuju da kriza koja je izbila 2009. godine, nije posledica tzv. „razvrata javnog sektora“. Slovenija je 2004. godine imala 45,2 % BDP u javnom sektoru, a evro zona 47,4 %, 2008. godine Slovenija je imala u javnom sektoru 44,1 % BDP, a evro zona 47,1 % (European Commission, 2013). Kao što smo videli, problem i izvor krize definitivno nije bio sakriven u javnom sektoru, nego je nastao u samom privatnom sektoru. Čak suprotno, iskustva Slovenije i nekih drugih država pokazala su da može biti javni sektor čak jako značajan faktor privrednog rasta.

Naročito u državama gde je izvoz najznačajniji element efektivne tražnje, a time i privrednog rasta te rasta zaposlenosti, ekstremno se ispoljava problem razlika u produktivnosti između država unutar evro zone odnosno jedinstvene monetarne zone. Razlike u produktivnosti na jednoj strani i formiranje jedinstvenog tržišta rada na drugoj, doveli su i do velikih razlika u prosječnim troškovima rada između država unutar evro zone. Kako jedinstvena monetarna zona sprečava mogućnost izvođenja devalvacija i revalorizacija, te razlike sputavaju konkurentnost privreda sa nižim rastom produktivnosti, ako se cena radne snage ne prilagođava tom rastu. A takvo prilagođavanje sprečava afirmiranje jedinstvenoga tržišta rada. Evro zona je definitivno pokazala da jedinstveno tržište robe i kapitala uz spomenute razlike u produktivnosti, ne omogućava postojanje i jedinstvenog tržišta rada, gde bi ista radna snaga imala istu cenu. Daljnji opstanak evro zone je tako dramatički zavisao od uvođenja dohodovnih politika u pojedinim državama i dohodovnim transferima između država unutar evro zone. Ni jedno ni drugo rešenje ni izdaleka još nije sagledano, a još manje nije domišljen način uvođenja tih rešenja.

Na kraju, slučaj Slovenije dokazuje, kako je ideja „trojke“, koja uvodi „austerity policy“ u pojedine države, teorijski i praktički pogrešna, pa je zbog toga njena realizacija u mnogim državama narušila ne samo njihovu privredu, nego i historiju i kulturu.

Isto tako zaključak o nužnosti uvođenja keynesijanskog menadžmenta efektivne tražnje upozorava na neprihvatljivost „fiskalnog pravila“ ili „zlatnog pravila“, koji putem zakona traže uvođenje ravnoteže u državni budžet. Formiranje optimalne ekonomske politike sa stanovišta državnog duga i privrednog rasta i rasta zapošljavanja, zahteva fino prilagođavanje ekonomske politike i brzo prilagođavanje promjenama uslova, koje se dešavaju naročito kod eksogenih faktora efektivne tražnje. Svako zamrzavanje fiskalne politike je s toga vidika štetno za privredu i može umesto ka ravnoteži voditi ka velikim disproporcijama između agregata u ekonomiji.

Uvođenje takozvane „slabe banke“ koja preuzima od banaka loša potraživanja sa ciljem da bi sa tim potraživanjima ostvarila što veći prinos i da bi banke mogle raditi bez tereta loših potraživanja, upozorava kako nepoštovanje privredne istorije vodi do loših rešenja. „Loša banka“ je stvarno rasteretila banke od loših potraživanja ali istovremeno nije razdužila privredu odnosno poduzeća i domaćinstva, pa kao takva nije stvorila ni uslove za financiranje tekućih poslova i investicija u preduzećima i domaćinstvima. A sam način preuzimanja loših potraživanja smanjio je i interes banaka za bankarsku delatnost. Uz to je zaoštrena bankarska konzervativnost sa strane Evropske centralne banke onemogućila bankama da rešavaju probleme u preduzećima, koji proizlaze iz prezaduženosti.

Ekspanzivna monetarna politika Evropske centralne banke zbog toga nije dala nikakvih rezultata, jer jednostavno novac nije došao do onih subjekata u privredi, koji bi taj novac

trošili. Bez veće nekonvencionalnosti u radu banaka i transferne fiskalne politike, kako pokazuje i slučaj finalne tražnje u Sloveniji, ne možemo očekivati privrednog rasta, a time ni rešavanje prezaduženosti sektora države.

Isto tako ni razloge za privatizaciju ne možemo tražiti u makro ekonomskim uslovima. Primanja državnog budžeta od privatizacije ukupno ne mogu podmiriti deficit ni jedne godine, pa je s toga jasno da sa privatizacijom nije moguće rešavati ni deficit državnog budžeta, ni izvoditi smanjenje ukupnog duga sektora države, a još manje sa stanovišta makro ekonomske politike stimulirati privredni rast i rast zaposlenosti.

Literatura

- Barro, R. 1974. Are Government Bonds Net Wealth? *Journal of Political Economy*, 82, November/December
- Boyer, R. 2012. The Four Fallacies of Contemporary Austerity Policies: the lost Keynesian Legacy, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 36, no. 1, 283-312
- Cottrell, A. 2013. Truth and Beauty in Macroeconomics, pp. 106-116. In Jespersen, J. & Ove Madsen, M. (eds). *Teaching Post Keynesian Economics*. Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA, Edward Elgar
- Davidson, P. 2011. *Post Keynesian Macroeconomic Theory*, Second Edition, Cheltenham, UK, Northampton, USA, Edward Elgar
- Galbraith, J.K., Darity. 1994. *Macroeconomics*, Boston, Houghton Mifflin Company
- Konzelmann, S.J. 2014. Introduction, pp. xv-l. In: Konzelmann, S.J. (ed.). *The Economics of Austerity*. An Elgar Research Collection, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA
- Pasinetti, L. L. 1997. The Social Burden of High Interest Rates. In: Arestis, P., Palma, G. & Sawyer, M. (eds.). *Capital Controversy in Honour of Geoff Harcourt*, vol. I. London, Routledge
- Ponikvar, N., Tajnikar, M., Došenović Bonča, P. 2013. A Small EU Country Attempting to Exit the Economic Crisis: Rediscovering the Post Keynesian Perspective on Income and Price Policy, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 36, no. 1/Fall, 153-73
- Tajnikar, M., Došenović Bonča, P. 2012. Public Sector Austerity: Path to Crisis or Path to Recovery? *CESifo Forum*, vol. 13, no. 4, 64-69
- Tajnikar, M., Došenović Bonča, P. 2014. *Effectiveness of austerity measures and the role of Keynesian demand management: Slovenija*. Seventy-Seventh International Atlantic Economic Conference. Madrid: International Atlantic Economic Society
- Taylor, T., Proaño, C. R., de Carvalho, L. & Barbosa, N. 2012. Fiscal Deficits, Economic Growth and Government Debt in the USA, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 36, no. 1, 189-204
- Bank of Slovenia. 2008-2013. Gross External Debt, *Monthly Bulletin*
- Cambridge Journal of Economics, 2013, Special Issue: Prospects for the Eurozone, vol. 37, no. 3
- European Commission. 2013. Eurostat
- IMAD - Institute of Macroeconomic Analysis and Development. 2009-2014. *Slovenian Economic Mirror*

- IMAD - Institute of Macroeconomic Analysis and Development. 2013b. *Development Report 2013*
- IMAD - Institute of Macroeconomic Analysis and Development. 2013c. *Economic Issues 2013*
- SORS - Statistical Office of the Republic of Slovenia. 2007-2012. *Statistical Yearbook*

Srbija i Zapadni Balkan – Kako iz krize?*

Božidar Cerović**

1. Uvod

Kadgod u poslednje vreme, čitam ili slušam izjave naših najodgovornijih političara ne mogu da se otmem utisku da se teško oslobađamo jednog starog i verovatno, istorijski namtenutog balkanskog manira tj. većitog traženja krivaca za loše stanje u kom se često kao zemlja i društvo nađemo. Kada to kažem, razume se, ne želim da tvrdim kako nekih krivaca nema, ali naša opterećenost da ih stalno tražimo među sobom ili tačnije među onima koji su ranije obavljali javne poslove pa nam stoga, ostavili za sobom sve strahote ovog sveta, može da izazove bar dve negativne posledice. Prvo, a manje važno, da na taj način, unapred skinemo odgovornost za eventualni neuspeh naših pothvata i drugo, važnije, da takvim pristupom skrenemo našu pažnju i napore od preko potrebnog analitičkog ispitivanja stvarnih uzroka poremećaja koje treba da prevaziđemo. Što naravno, *mutatis mutandis*, sve nas može navoditi na krivi trag i na pogrešne zaključke i u krajnjem pogrešne mere i nepoželjne rezultate tih mera. Na taj način će se samo naša priča o krivcima nastaviti i u budućnosti samo sa promenjenim ulogama u kojima će nam današnji kritičari biti krivi, a stanje u kom se nalazimo opet neće biti dobro ili bar neće biti onoliko bolje i poželjnije da bismo ga doživeli kao stvarni napredak.

Stoga ću ovim prilogom nastojati da na objektivan način usmerim pažnju najpre, na neke nesumnjive činjenice za koje smatram da moraju biti u centru pažnje kada govorimo o ekonomiji i ekonomskoj politici za naredni period. Takođe, nastojaću da pokažem da stanje koje ocenjujemo nepovoljnim nije nikako poseban događaj koji se odnosi isključivo na našu privredu iako ona ispoljava izvesne specifičnosti iz različitih razloga. Stoga ću privredu Srbije posmatrati u širem kontekstu privreda susednih zemalja, pre svega onih sa područja Zapadnog Balkana ali i nekih drugih naših suseda. Najzad, ovim prilogom želim da upozorim da možemo, na vrlo sličan način kao pre, pa i tokom proteklih 12-14 godina – sve u želji da što brže uhvatimo voz koji smo propustili pre četvrt veka (ili čak više), da učinimo neke pogrešne korake ako se isključivo oslonimo na savete spolja ili na one naizgled opšteprihvaćene teorijske preporuke, bez jasne ideje šta sami možemo da uradimo ili kako da te savete prilagodimo realnom okviru u kom živimo.

Kada ovo naglašavam imam u vidu sledeće. Posle razornog perioda 1990-ih sa potpuno pogrešnom političkom i ekonomskom percepcijom zbivanja i u nas i u svetu i stoga teško oštećenom privrednom strukturom mukotrпно građenom tokom prethodnih decenija, došli smo u situaciju da mnogo izbora nije ni bilo. Sa nekih četrdesetak procenata BDP-a iz već stagnantnih 1980-ih zemlja je verovatno morala da prihvati sve preporuke koje su dolazile od onih na čiju se pomoć moralo računati. Za takvo ponašanje mogu se naći izvesna racionalna objašnjenja. U izgledu je bilo i konačno je i ostvareno radikalno sma-

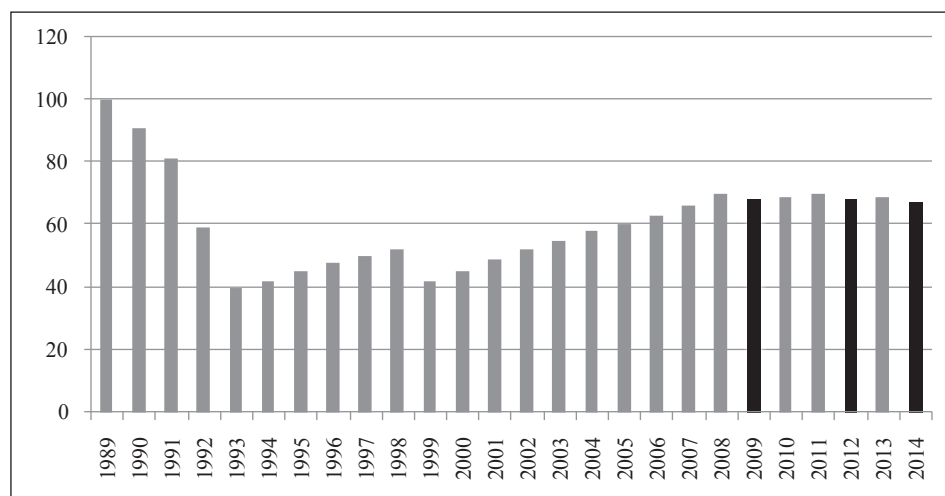
* Tekst je deo šireg projekta (broj 179065) finansijski pomognutog od strane Ministarstva prosvete i nauke

** Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

njenje nagomilanih spoljnih dugova (Pariski i Londonski klub), određen i opipljiv priliv pomoći je uistinu i ostvaren, a neka od predloženih rešenja zasnivala su se na pozitivnim iskustvima pojedinih tranzicionih privreda koje su već davno prošle recesionu fazu i ostvarivale značajan rast. Međutim, stvarni problem će se javiti i najzad uočiti – ne samo kod nas već i u svetu – tek sa pojavom krize. Razume se, u takvim uslovima je i pre krize bilo mesta za razna podešavanja ili drugačija usmerenja ekonomske politike kojima bi se poboljšala upotreba ne beznačajnih početnih priliva od privatizacije i efekata strukturnih promena. To je nažalost izostalo i gotovo ista ekonomska opredeljenja vodila su privredu i onda kada je postalo jasno da su početni, dobri rezultati počeli da slabe. Ovakva kretanja mogu se dosta plastično izraziti sledećim prikazom (slika 1) kretanja realnog BDP-a u Srbiji u periodu 1989-2014 (moja procena za 2014).

Slika 1

Srbija: indeks realnog BDP-a 1989-2014 (1989.=100)



Izvor: EBRD, Transition Report 2011 odnosno, NBS za 2012-2014.

Na prvi pogled slika pokazuje relativno dobre rezultate posle 2000. godine sve do izbijanja krize. Od nastanka krize pak, suočeni smo sa jedine tri godine (2009, 2012, 2014) u celom tom periodu u kojima se beleži negativna stopa rasta (označeno tamnije), a pridružice im se i 2015. Uprkos povremenim poboljšanjima, u vremenu posle krize zapaža se da dolazi do usporavanja rasta, stagnacije i pada ekonomske aktivnosti. Preokret nije na vidiku, a kao što će se videti u tom periodu nastaju i novi disbalansi. To ukazuje pre svega, da je reč o određenim *strukturnim poremećajima* odnosno, neodrživom modelu rasta koji je do tada bio primenjivan.

U takvoj situaciji, a slično stanju neposredno posle 2000. godine, javlja se potreba za spoljnom podrškom ekonomiji zemlje. Stoga je razumljivo da će se zemlja naći pod snažnim pritiscima spoljnih aktera na čiju pomoć se računa, u pogledu izbora ekonomske politike koja će se primenjivati. Jedna okolnost je međutim, drukčija u odnosu na 2000. godinu: u izgledu nema ni redukcije dugova niti su u izgledu značajniji prilivi spolja s obzirom na opšte stanje privrednih kretanja u Evropi i svetu kao i na već praktično

okončan proces privatizacije osim dela preduzeća u javnom sketoru. U tom smislu se iznova može postaviti pitanje o odnosu preporuka koje dobijamo, njihovoj ekonomskoj validnosti i našem pogledu na stvari – da li u nas postoji jasna ideja o putu kojim treba ići uz uvažavanje, ali svakako ne i nekritičko prihvatanje svakog saveta koji će se dobiti od spoljnih zainteresovanih strana. U čemu leži eventualna opasnost jednoznačnog prihvatavanja ideja koje su danas vladajuće kao i o onim koje su početkom novog milenijuma bile vladajuće, a danas nam se ne čine tako dobrim, govoriće se detaljnije u tekstu koji sledi.

2. Stanje stvari i uzroci takvog stanja

Prošlo je više od dve decenije otkada je započet proces tranzicije sa idejom da se podignu performanse privreda koje su u taj proces stupile. Danas se teško može reći da se on pokazao kao uspešan poduhvat kada je reč o postignutim ekonomskim performansama privreda u tranziciji. Samo 11 zemalja od 27 koje se uobičajeno posmatraju i prate, uspele je da ostvari prosečnu godišnju stopu rasta BDP-a od dva ili više odsto, u periodu 1989-2008 odnosno, pre nego što je globalna ekonomska i finansijska kriza zahvatila većinu ovih privreda. Štaviše, među njima se nalaze samo četiri privrede za koje se može reći da su znatnije napredovale u pogledu tranzicionih reformi dok se ostalih sedam nalazi po ovom kriterijumu ili oko ili čak znatno ispod proseka.

Među zemljama Zapadnog Balkana stopu rasta preko 2% uspeła je da dostigne jedino Albanija pri čemu treba imati u vidu izuzetno nizak nivo startne pozicije ove zemlje. Pored toga, samo su tri privrede u regionu posle izbijanja krize u 2008. uspele da se vrate na prekrizni nivo BDP-a. Sa druge strane, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska i Srbija su ostale (ili se ponovo vratile – Hrvatska) na nivo BDP-a koji je niži od onog iz 1989. godine. Na donjoj tabeli (tabela 1) prikazani su osnovni podaci o rastu zemalja sa Zapadnog Balkana, a radi poređenja i drugih balkanskih zemalja u tranziciji (osenčeno). Pored toga i radi druge vrste poređenja, u tabeli se nalaze i podaci o napretku u tranziciji mereno zbirom tranzicionih indikatora Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD, poslednja kolona) i to do 2007. godine odnosno, do poslednje godine pre izbijanja krize.

Tabela 1.

Rast tokom trnzicije – balkanske zemlje (1989-2013.)

Zemlja	Indeks realnog BDP 2007 (1989 =100)	Indeks realnog BDP 2008 (1989 =100)	Prosečna godišnja stopa rasta (1989-2008)	BDP godišnje stope rasta (2009-13)					Indeks BDP 2013. (2008 =100)	EBRD indeksi 2007.
				2009.	2010.	2011.	2012.	2013.		
Albanija	152	163	2.674	3.3	3.5	3.1	1.6	1.5	114	26.66
Bosna i Herceg.	79	84	-0.091	-2.9	0.7	1.3	-0.5	0.8	99.5	24.34
Crna Gora	85	92	-0.044	-5.7	2.5	3.2	-0.5	1.5	101	25.01
Hrvatska	111	111	0.055	-6.9	-1.4	0.0	-2.0	-0.7	89	31.66
Makedonija BJR	96	102	0.010	-0.9	2.9	2.9	-0.3	3.0	108	28.32
Srbija	68	72	-1.714	-3.5	1.0	1.6	-1.7	2.2	99.5	24.67
Bugarska	107	114	0.069	-5.5	0.4	1.7	0.8	0.7	98	31.34
Rumunija	120	128	1.308	-6.6	-1.7	2.5	0.7	2.5	97	30.67
Slovenija	151	156	2.368	-7.8	1.2	0.6	-2.5	-1.7	90	30.33

Izvor: Cerovic et al. 2014; p. 10

Koji su glavni uzroci ovako nepovoljnog stanja? Uglavnom, ključni razlozi za nepovoljan razvoj događaja mogu se sistematizovati u tri osnovne tačke.

Prvo. Jedan od razloga je vidljiv već iz priložene tabele. On se odnosi, u prvom redu, na Bosnu i Hercegovinu, Srbiju, Crnu Goru, Albaniju i u izvesnoj meri na Makedoniju, odnosno zemlje koje zaostaju u pogledu ostvarenja tranzicionih reformi (niski indeksi EBRD). Ipak, ovo tradicionalno određenje razloga za slabije performanse u mnogim početnim analizama tranzicije, ne obuhvata preostale četiri zemlje koje su danas već članice EU, a što je svakako ubrzalo njihove reformske zahvate. Sa druge strane, razlozi zakašnjenja pojedinih zemalja su različiti. Srbija i Crna Gora (koja je doskora bila u državnoj zajednici sa Srbijom) najviše zaostaju zbog pogrešne politke iz 1990-ih koja je zakačila reforme i doprinela ozbiljnim konfliktima sa susedima i ogromnim delom međunarodne zajednice. Bosnu i Hercegovinu je rat zaustavio u preduzimanju potrebnih reformi kao i potonja unutrašnje-politička nestabilnost. Nizak nivo razvijenosti zajedno sa problemima političke prirode (nemiri u Albaniji tokom 1990-ih i etnički konflikti u Makedoniji kao i promena politke početkom 2000-ih) mogu da objasne zakašnjenja u preostale dve zapadnobalkanske zemlje. Sve to je činilo da pomenute privrede nisu bile dovoljno privlačne za strane investitore što u značajnoj meri može da objasni relativno nizak priliv stranih direktnih investicija (SDI; v. Estrin & Uvalic, 2014) što je svakako uticalo na sporiji ekonomski razvoj.

Drugo. Ovakvo stanje stvari je moglo samo da produbi jedan po mnogo čemu važniji i opšti uzrok sporijeg oporavka svih privreda u tranziciji posle početne – i očekivane – tranzicione recesije. Taj opšti razlog povezan je sa možda ne direktno preporučenim, ali svakako ostalim tranzicionim merama indukovanim, modelom rasta. U privredama u tranziciji glavni podsticaj za rast bio je formiran na uvozno orijentisanom rastućoj tražnji čije je pak, povećanje bilo oslonjeno na priliv stranih sredstava. Pored toga, čak i kad su ti prilivi strane štednje bili relativno mali, oni su dominantno ciljali domaće tržište. Tako su SDI najčešće bile usmerene na usluge, posebno na finansije, trgovinu na malo, telekomunikacije i ponekad nekretnine. Posledično, ovo je poremetilo sektorsku strukturu ovih privreda u korist nerazmenljivih proizvoda i usluga. Disproporcije proizvedene ovakvim tokovima možda se najočiglednije vide na primeru zemalja nastalih iz bivše Jugoslavije koja je, u odnosu na druge privrede u tranziciji, već od ranije imala značajno veći udeo usluga u svom BDP-u zahvaljujući specifičnom i delimično tržišno orijentisanom samoupravnom sistemu.

Treće. Tek sa nastupom krize uočene su ove distorzije kao i činjenica da one značajno i negativno deluju na razvoj gotovo svih privreda u tranziciji uključujući i Zapadni Balkan i Srbiju. Nažalost, ovaj nalaz je stigao kasno zatičući mnoge od ovih privreda u fazi ozbiljnog ekonomskog zastoja i pogoršanih ekonomskih performansi. Problem je ustvari ležao u nedostatku jasno definisanih elemenata industrijske politike ili bar vizije u kom pravcu je moguće tražiti ili ispuniti uslove za uspostavljanje održivog i trajnijeg privrednog rasta. Već više puta sam bio u prilici da obrazlažem potkrepljujući taj stav empirijskim nalazima, da je posle prvog talasa reformi (koje standardno i po svemu nesporno obuhvataju makroekonomsku stabilizaciju, liberalizaciju tržišta, cena i kursa u određenom obimu kao i privatizaciju manjih preduzeća), dakle u srednjoj fazi implementacije reformi, bilo potrebno osmišljavanje i sprovođenje nekih oblika industrijske politike. Štaviše, pokazalo se da je sa napretkom reformi nužna i promena razvojnog modela i

da se može čak tvrditi da sam napredak reformi na određenim nivoima zahteva novi model rasta (videti Cerović i Nojković 2010 i 2011 kao i Fidrmuc & Tichit, 2004 i 2009 i još detaljnije Cerovic et al. 2014). Ključni nalaz ovih analiza bio je da promene modela rasta koje treba da slede napredak u reformama direktno ukazuju na neke zanemarene elemente u tranzicionom projektu, a posebno na pitanje učešća razmenljivih dobara u BDP-u i naročito, udela industrijske proizvodnje. Doista, osim malog broja izuzetaka među zemljama koje su brže sprovođile reforme (npr. Poljska) i nešto malo više među onima koje su bile sporiji reformatori (ali su bile bogate prirodnim resursima), u privredama u tranziciji došlo je do izuzetno naglog pada industrijske proizvodnje. Taj fenomen se dogodio i u zemljama Zapadnog Balkana, a ponekad i u još većoj meri.

U donjoj tabeli (tabela 2) prikazan je taj pad industrijske proizvodnje i to sa dva stanovišta. Prvo, oslonićemo se na obračune i procene koje je izvršila Marta de Malo (de Malo et al. 1997). U svom radu ona je konstatovala da su privrede u tranziciji, po pravilu, 'preindustrijalizovane' s obzirom na nivo njihovog razvoja i izvršila je procenu poželjnog učešća industrije u njihovom BDP-u (koji bi odgovarao ostvarenoj veličini BDP-a na početku tranzicije). U drugoj koloni zdesna prikazana je promena (u %) koja je trebalo da se dogodi s obzirom na te procene. Drugo, u poslednjoj koloni tabele izračunata je stvarna procentualna promena koja se dogodila tokom perioda tranzicije do 2007 (tj. pre krize) u odnosu na početno stanje. Takođe, u tabeli su dati i podaci koji ukazuju na kretanje industrijske proizvodnje tokom posmatranog perioda po sledećim godinama: 1990. (ili druga najbliža, a poznata), 2000. i 2007. Nažalost uporedivi rezultati postoje samo za jedan broj zemalja Zapadnog Balkana pa su oni i prikazani u tabeli zajedno sa podacima za druge balkanske privrede u tranziciji (radi poređenja kao i u prethodnom prikazu).

Tabela 2

Pad industrijske proizvodnje, balkanske zemlje, 1990-2007.

Zemlja*	Industrija U BDP 1990	Industrija U BDP 2000	Industrija U BDP 2007	Industrija U BDP de Melo	Ind/BDP de Melo procena	Ind/BDP: procenjena promena u %	Ind/BDP: stvarna promena u %
Albanija	39.80	7.80	10.30	37	34	-9.1	-74.1
Hrvatska (1995)	21.46	19.62	17.59	35	34	-2.9	-18
Makedonija BJR	32.27	18.10	21.90	43	34	-20.9	-32.1
Bugarska (1991)	39.80	25.80	26.10**	59	36	-39	-34.4
Rumunija	49.95	30.87	33.43	59	37	-37.3	-33.1
Slovenija	33.43	25.60	27.88	44	39	-11.4	-16.6

*U zagradama: prva posmatrana godina; ** 2005.

Izvor: Cerovic et al. 2014; p. 12.

Podacima iz tabele 2. možemo da pridružimo i podatak o srpskoj privredi. Prema Savić i Kovačević (2014), udeo industrije u BDP-u iznosio je oko 44% u 1990. godini, a pao je na samo 17%. Prema istom izvoru industrijska proizvodnja tokom 1990-ih rasla je se po negativnoj stopi od -6,6% (tj. padala je), a tokom 2000-ih, pre krize, industrijska proizvodnja je rasla po stopi od samo 1,9% godišnje u proseku, uz rast ukupnog BDP-a

u tom periodu po prosečnoj stopi od 5,4%. Teško je proceniti da li je i u kolikoj meri Srbija bila preindustrijalizovana, ali koristeći se uporednim podacima za druge zemlje na osnovu citiranog teksta de Melo, moglo bi se zaključiti da eventualno smanjenje učešća industrije u BDP-u ne bi trebalo da padne ispod 33-36% (tj smanji za 21-25%).

Na osnovu tabele 2 može se steći veoma plastična slika o dramatičnim promenama privredne strukture privreda iz našeg regiona mada se ona ne razlikuje mnogo od situacije u većini drugih privreda u tranziciji. Ovi podaci ukazuju takođe i na razloge zbog kojih se tokom krize javila ideja o novom modelu rasta za te privrede iako su pojedini elementi privrednih kretanja ukazivali na mogući problem još ranije, kako je već naglašeno. Međutim, problem se ne iscrpljuje samo na ovoj konstataciji: kriza je ukazala da je upravo ovakva promena uslovlila i neke nove disbalanse. Ti poremećaji se jasno mogu videti iz činjenice da je tokom krize počeo naglo da raste javni i pretežno spoljni dug ovih zemalja. Naime, u većini slučajeva pre krize je postojao izvestan stepen zaduženosti ovih privreda, ali najveći deo duga otpadao je na privatni sektor. Kriza je uslovlila dodatni rast zaduženja ali sada u obliku zaduženja države. O trenutnom stanju zaduženosti i razlozima tog duga kao posledici porasta budžetskog deficita govore podaci iz tabele 3.

Tabela 3.

Budžetski deficiti i javni dug, balkanske privrede, 2009-2013¹

Zemlja	Budget deficit in % of GDP					Public debt, 2013	
	2009	2010	2011	2012	2013	Bill. €	% of GDP
Albanija	-7.4	-4.2	-3.5	-3.2	-5.5	...	59.7
Bosna i Hercegovina	-5.9	-3.9	-2.6	-2.8	-1.6	5.5	43.8*
Crna Gora	-5.4	-4.6	-5.2	-4.3	-2.3	1.7	51
Hrvatska	-4.2	-5.1	-5.2	-3.8	-4.7	28.7	61.9
Makedonija BJR	-2.7	-2.4	-2.5	-3.9	-4.2	2.7	33
Srbija	-3.9	-3.9	-4.3	-7.1	-7.2	20.0	63.3
Bugarska	-0.9	-4.0	-2.0	-0.5	-1.8
Rumunija	-7.3	-6.4	-4.3	-2.5	-2.5
Slovenija	-6.3	-5.9	-6.3	-3.8	-7.9	28.8	71.1

Različiti izvori; *2012

Iako su prikazani podaci nedovoljno pouzdani sa stanovišta njihove uporedivosti s obzirom na to da su prikupljeni iz različitih izvora, oni ipak jasno pokazuju da je kriza izazvala gotovo permanentni deficit budžeta u svim posmatranim privredama koji može imati i dugoročnije posledice i/ili tendencije. U suštini, ovo nije iznenađujuće. Tokom krize naglo je opao priliv spoljnih sredstava – kako u vidu investicija tako i u obliku doznaka, inače važnog priliva za sve posmatrane zemlje – kojim su se mogli pokriti nedostajući izvori za već formirani nivo potrošnje. Sa druge strane, na taj način je izgubljeno ključno gorivo za motor koji je prema dotadašnjem modelu rasta pokretao privredu.

¹ Ovom spisku možemo dodati i podatke za Kosovo kao *de facto* zasebnu privrednu celinu koja uprkos svom posebnom položaju prikazuje slične tendencije u pogledu kretanja budžetskog deficita u posmatranom periodu (2009-13): -0,6; -2,6, -1,8; -2,6; -3,8.

Posledica je očigledna – nedostajući prilivi sredstava morali su se pokriti spoljnim zaduženjem budući da u kratkom roku nisu mogla biti izvršena sva potrebna prilagodavanja u privredi navikloj na ovu vrstu podrške. S obzirom na iskrivljenu strukturu ovih privreda u korist nerazmenljivih proizvoda pad domaće potrošnje nije se mogao nadoknaditi spoljnom, mada ni svetske prilike nisu pogodovala (bar ne u početku) povećanom izvozu. Sve ovo je proizvelo rastuću zaduženost balkanskih zemalja, a posebno onih na Zapadnom Balkanu uključujući tu i Srbiju, do tada relativno manje zaduženu zemlju. Ovakav ‚zdrufeni‘ ishod tranzicije i krize konačno se pokazao prilično sumornim: primera radi, a prema jednoj računici objavljenoj u slovenačkom listu *Večer* početkom 2014. godine, ukupno zaduženje zemalja nastalih iz bivše Jugoslavije iznosilo oko 90 mld. evra dok je nekadašnja Jugoslavija, neposredno pred raspad beležila javni dug od oko 20 mld evra i smatrana je visoko zaduženom privredom.

Sada se možemo vratiti pitanju sa samog početka ovog teksta. Da li su vlade jedini krivci koje treba optuživati za ovakvo stanje? Po svemu, odgovor nije jednoznačan. Po mom mišljenju vlade se mogu kriviti u izvesnoj meri i poglavito iz dva razloga. Prvo, vlade bivših republika i potom zemalja nastalih iz bivše Jugoslavije mogu se smatrati odgovornim (doduše ne sve podjednako) što nisu uspele da pronađu bolja rešenja za krizu nastalu u zemlji na početku 1990-ih (i neposredno pre toga). Pritom ne govorim o političkoj strani stvari već više o ekonomskoj pošto je izgubljeno relativno veliko zajedničko tržište uključujući i odgovarajuće resurse (ne samo ili ne na prvom mestu prirodne već više one koji proizlaze iz mogućnosti kooperacije, ekonomije obima itd.).² Nažalost, to je danas već svršena stvar i ne može se značajnije ispraviti uprkos nekim pokušajima da se uspostave nove veze u smislu slobodne (ili slobodnije) trgovine zasnovane na uzajamnim sporazumima koji se, uzgerd rečeno, dosta teško realizuju. Drugo, a što je snažno povezano sa gore prkazanim podacima, sve vlade novonastalih država mogle bi se kriviti što nisu bolje iskoristile strane prilive sredstava u vreme dok su oni još bili relativno obilniji. U nastavku ću pokušati da ovo pitanje detaljnije razmotrim.

Uistinu, nesumnjivo je da su vlade zapadnobalkanskih zemalja mogle znatno bolje da iskoriste strane prilive sredstava posebno one koji su poticali od privatizacije. Ta sredstva su se mogla upotrebiti za smanjenje spoljnih dugova – mada oni nisu bili osobito veliki u svim slučajevima – a mogla su se koristiti i kao osnov za neke mere industrijske politike (od onih sasvim tradicionalnih u vidu podrške odgovarajućim razvojnim programima i sektorima do onih finijih koji deluju indirektno preko boljih ustanova, infrastrukture, obrazovanja, istraživanja i nauke itd). Pa ipak, u mnogim slučajevima se ovo ne može staviti jedino vladama na teret pogotovo onda kada su one samo sledile osnovne ideje iz tranzicionih programa ili savete međunarodnih finasijskih institucija ili drugih savetnika sa strane (ponekad istih onih koji im i danas preporučuju mere za izlazak iz krize).

U suštini, problem je pre svega generisan unutar samog tranzicionog projekta (kao i u odgovarajućim preporukama o tome šta treba činiti) koji ni jednim delom nije predviđao bilo kakve proaktivne mere koje bi vlade trebalo da preduzimaju u vezi sa rastom i ra-

² Kada iznosim ove tvrdnje moram nažalost da uputim čitaoca i na moj prilog iz 1991. godine na skupu tadašnjeg Saveza ekonomista Jugoslavije pod naslovom 'Za normalne ekonomske odnose' u kome na sličan način, a detaljnije ukazujem na ovaj problem, dakle u vreme kad se još nešto moglo učiniti. Taj tekst zainteresovani čitalac danas najlakše može naći u mojoj nedavno objavljenoj knjizi (Cerović, 2012. str. 490-495).

zvojem njihovih privreda. Doduše, kao kontrargument, uvek se može postaviti i pitanje zbog čega vlade nisu recimo, smanjile svoje izdatke ili birale i neke druge politike. Iako ovaj argument deluje razumno to bi bilo iznenađujuće jer je suprotno modelu rasta zasnovanom na uvozu koji je spontano generisan iz programa tranzicije baziranog prvenstveno na brzim reformama i promenama sistema. U stvarnosti je baš takav model rasta bio faktor koji usmerava strane prilive ka potrošnji uključujući i javnu s obzirom da su time ove privrede počele da se izvlače iz inicijalne (očekivane) recesije koja je međutim, trajala najčešće mnogo duže od očekivanja. Istovremeno, prevlađujući zahtev prema valdama je bio da se pre svega posvete što bržim reformama i liberalizaciji bez dodatnog aktiviranja i pokretanja nakih drugih komplementarnih politika koje su neretko viđene kao odstupanje od reformskog procesa.

3. Kojim putem i kako iz krize?

Sumirajući prethodne nalaze možemo da definišemo sledeći niz događaja koji je uslovio sadašnje stanje većine privreda u tranziciji kao i privreda Zapadnog Balkana. Uporno insistiranje (samo) na reformama, liberalizaciji i brznoj privatizaciji, a uz to u uslovima neizgrađenih tržišnih institucija, proizvelo je model rasta oslonjen na rast potrošnje, na uvoz i strane prilive sredstava. Zbog toga, model rasta nije pravovremeno izmenjen (ili menjan) u skladu sa razvojem reformi što se odrazilo na poremećaj sektorske strukture ovih privreda i favorizovanje proizvodnje nerazmenljivih dobara i usluga. Kriza je ogolila taj problem ali je uticala na novi poremećaj – rast budžetskih deficita i porast spoljnog javnog duga. Šta je posle svega moguće učiniti?

Nesumnjivo je da su danas ove privrede suočene sa tri ključna problema. One moraju (a) da smanje svoje budžetske deficite i javni dug, (b) izvrše strukturne promene u korist povećane proizvodnje razmenljivih dobara, (c) da nađu put oporavka i bržeg ekonomskog rasta i to u manje povoljnom okruženju u odnosu na ono koje je vladalo pre krize. Kakvi instrumenti i politke stoje na raspolaganju tim zemljama da bi se svi ovi zahtevi ostvarili?

Načelno, u slučaju budžetskog deficita postoji jedan ‚univezalni‘ recept koji se često i preporučuje pod opštim imenom mere štednje (što je zapravo eufemizam za uzdržavanje ili odricanje kako je možda efektivnije prevesti pojam *austerity*). Ove mere se zasnivaju prvenstveno na zahtevu da se smanje javni izdaci. Doista, vlade manje ili više često troše preko realnih mogućnosti, ali jedno važno pitanje nema univerzalni odgovor – koju vrstu izdataka treba redukovati u prvom redu. Da razmislimo: da li je mudro smanjiti ulaganje u znanje odnosno, obrazovanje i nauku (a želimo da budući razvoj zasnivamo na znanju); da li je mudro smanjivati ulaganje u zdravstvo, istraživanja ili socijalne programe (ovo posebno u kriznim godinama) ili u kulturu u najširem smislu? Odgovor bi bio verovatno negativan budući da je sve nabrojano važan činilac poboljšavanja ekonomskih performansi svake privrede. Uz to se postavlja i pitanje da li je mudro vršiti redukciju na tim poljima na kojima, u slučaju Srbije na primer, uporedne analize sa EU pokazuju (Arsić, 2014) da je zapravo teško ustanoviti postojanje viška zaposlenih, a o ostalim ulaganjima da i ne govorimo?

Da li je mudro i da li je uopšte moguće smanjivati neke vrste subvencija i drugih podsticaja slične prirode za privatne investitore u uslovima u kojima zemlja želi da popravi

sektorsku strukturu proizvodnje u korist razmenljivih i izvoznih dobara, a pogotovo ako nedostaje lokalni kapital za takve poduhvate i ako treba privlačiti strani? Naravno i takav izbor je moguć, ali bi se kao posledica javio očigledno nepoželjan efekat u vidu daljeg pada udela željenih investicija i pogoršanja performansi dotične privrede.

Izbegavajući eksplicitne odgovore na ovakva pitanja, promoteri mera štednje obično savetuju privrede u problemima da redukuju administraciju, nadnice u javnom sektoru i penzije i da privatizuju javna preduzeća ukoliko to nije ranije učinjeno. Koliko su takve mere uopštene i kolike stvarne efekte nude može se pokazati na primeru privrede Srbije.

Smanjenje broja zaposlenih na raznim administrativnim poslovima deluje svakako kao dobar potez međutim, postavlja se pitanje u kojoj meri je on delotvoran. Govoreći o privredi Srbije na primer, navode se različite brojke ukupno zaposlenih u javnom, a zapravo preciznije rečeno, državnom sektoru. Zadržimo se na jednoj od do sada navodno, identifikovanih brojki od oko 670.000 zaposlenih (kasnije su se pojavljivale i veće cifre). Prvo, ovaj broj obuhvata vrlo veliki skup zaposlenih – negde blizu 100.000 ljudi – koji su sasvim slučajno, nevoljno i privremeno, bilo stoga što rade u neuspešno privatizovanim preduzećima ili onim u tzv. restrukturiranju, postali deo 'javnog sektora' (da pomenemo samo dva novija slučaja – željezaru iz Smedereva i Simpo iz Vranja – koji su nedavno postali deo državne svojine i u 'javni sektor' pridodali oko 10.000 radnika). U javni sektor spadaju i učitelji, nastavnici, profesori, lekari, dakle profesije koje su zapravo često deficitarne ili (kao što je već naglašeno) ne impliciraju ni po čemu neke ekscesne brojke u odnosu na praksu drugih zemalja. Najzad, tu spada i vojska, pa i policija, gde su broj zaposlenih i ukupni troškovi već drastično smanjeni.

Kada na takav način analiziramo stvari zaključujemo da bi se u Srbiji formalno, broj zaposlenih u javnom sektoru mogao brzo smanjiti za stotinak hiljada ljudi tako što bi se preduzeća koja su privremeno u državnoj svojini (uspešno) privatizovala ili prosto – likvidirala (ali tada uz rast socijalnih izdataka usled porasta nezaposlenosti). Međutim suštinski, time se javni sektor ne bi smanjio: ovim firmama je ionako sasvim slučajno zapalo da se vode kao deo javnog sektora što one ni po čemu nisu nikad ni bile. Sa druge strane gledano, lako ćemo zaključiti i to čak potpuno iskustveno i intuitivno, da se uštede po osnovu smanjenja zaposlenosti u javnom sektoru svode na nekih desetak hiljada eventualno previše zaposlenih na raznim administrativnim ili pomoćnim poslovima.

Naravno, u javni sektor spadaju i javna preduzeća koja uistinu ponekad beleže preteranu zaposlenost. To je pre svega posledica direktne kontrole koju nad njima vrši vlada u ime države kao vlasnika (povećanje zaposlenosti radi smanjenja pritiska nezaposlenosti u zemlji ili prosto radi 'namirenja' pripadnika vladajućih stranaka u smislu teorije javnog izbora). Jedno od predloženih 'univerzalnih' rešenja je privatizacija tih preduzeća. U tom slučaju bio bi povučen jedan jednokratni (jednom-za-svagda) potez bez daljih mogućnosti za manevrisanje, a uz to bi se ostalo i bez njihovog prihoda (i profita od onih javnih preduzeća koja se obično javljaju kao verovatni predmet privatizacije dok za ostale ozbiljne zainteresovanosti ustvari i nema). Pored toga, slede i sasvim neizvesni efekti u pogledu kvaliteta usluga, cena, tržišne moći, a u nekim slučajevima i novi problemi u vezi sa korupcijom (za svaki od ovih ishoda u vezi sa privatizacijom postoji obilje literature sa ozbiljnim empirijskim uvidima). U tom pogledu, kao mnogo efikasniji, a prema nalazu nemalog broja studija i delotvorniji način upravljanja, pokazao se

aranžman u kome vlada ne nadgleda preduzeća direktno već to prepušta stručno dobro ekipiranim nadzornim telima³. Takođe, kada razmatramo stanje u Srbiji i najave reforme javnog sektora, čini se da je pre velikih reorganizacija delotvornije objasniti zašto su na primer, cene nekih energenata, poput struje i gasa tolike kolike su tj. zašto su ispod nivoa svetske cene.

Zbog svega navedenog ‚univerzalni‘ recepti se često svedu na pitanje smanjenja penzija i plata. Izvesno je da se tu najlakše može obezbediti ušteda u budžetu (bar kada su direktni korisnici u pitanju) odnosno, nametnuti politika odricanja (uglavnom, pojedincima, a ne recimo, državi tj. državnim institucijama). Ostavljajući po strani činjenicu da su u uslovima relativno visoke nezaposlenosti plate i inače niske⁴ i da je smanjenje penzija pravno veoma sumnjiv poduhvat, treba razmotriti kakav efekat predložene mere mogu da donesu. U najkraćem, ove mere obezbeđuju smanjenje izdataka države ali istovremeno, prouzrokuju dodatni pad tražnje i sledstveno, novi pad stope rasta. Ustvari, pravi smisao ovih mera i nije ostvarenje ciljeva u vezi sa rastom neke privrede. Te mere treba da obezbeđuju nešto drugo – da smanje državni deficit i osposobe zemlju da nastavi da vraća svoje (pre svega) spoljne dugove. Iako kratkoročan, a možda i kratkovid, razumljiv je interes međunarodnih finansijskih organizacija za takav ishod, dok sa stanovišta konkretne zemlje takve mere ne rešavaju ni problem ekonomskog oporavka ni problem unapređenja ekonomske strukture. Da li međutim, unutar ovakvih ‚univerzalnih‘ receptata postoje lekovi i za pomenuta dva problema?

Imajući u vidu stanje privreda o kojima je reč, pa dakle i privreda Zapadnog Balkana i Srbije, uprkos određenim nekonzistentnostima predloženih mera štednje ili odricanja, one će morati da ih preduzimaju bar u nekom određenom obimu i po mogućstvu, u kratkom roku. Ipak, to će biti razumno ponašanje jedino ako su takve mere praćene posebnim kontramerama koje će umanjiti očekivani recesioni efekat. U tom cilju se ovim zemljama preporučuju još neki lekovi navodno, univerzalne delotvornosti. Najčešće je reč o preporuci da se poboljša poslovna klima i učini pogodnijom za osnivanje malih i srednjih preduzeća (MSP).

Pod povoljnijom poslovnom klimom obično se podrazumevaju mere koje direktno ili indirektno smanjuju neka, čak tradicionalna, radnička prava koja su i inače slabo zaštićena u zemljama Zapadnog Blakana (za Srbiju šire o tom problemu videti: Cerović et al. 2014a), kao i mere za fleksibilnije uslove zapošljavanja (na primer, zapošljavanje na određeno vreme i bez toga već često prisutno u praksi srpske privrede; videti isti izvor).

³ U tom smislu deluju pomalo komično sa ekonomskog (a možda se čine delotvornim iz nekog političkog ugla) nedavne preporuke (zadaci?) Ministarstva privrede o broju automobila, obimu troškova reprezentacije i sličnim sitnim troškovima, koji su dopušteni svakom javnom preduzeću pojedinačno!?

⁴ Iako ovaj problem važi za plate svih zaposlenih ipak treba istaći i važnu specifičnost kada je reč o platama u oblasti obrazovanja. Prema jednom nedavnom istraživanju saopštenom na Okruglom stolu o zapošljavanju (NDES i Univerzitet u Novom Sadu, novembar, 2014) pokazalo se da su prosečne plate prosvetnih radnika u Srbiji u odnosu na prosek plata radnika drugih delatnosti među najnižim što je praksa sasvim suprotna najvećem broju evropskih zemalja. Pitanje je pogotovo aktuelno ako privreda želi da se osloni na znanje kao jedan od faktora za izlazak iz krize. Ovom se može dodati i podatak koji predstavlja kuriozitet za sebe i koji je nedavno istako kolega M. Zec: Univerzitet u Beogradu je u protekle dve godine snažno napredovao na tzv. Šangajskoj listi najboljih svetskih univerziteta, a kao nagradu je od Vlade dobio radikalno smanjenje plata (najpre u vidu pravno sumnjivog solidarnog poreza, a potom u okviru opšteg smanjenja plata radnicima u javnom sektoru jednakog za sve).

Međutim, jedna nedavno urađena detaljnija analiza gotovo svih objavljenih empirijskih istraživanja na temu fleksibilnosti tržišta rada i efekata veće ili manje zaštite zaposlenja na proces zapošljavanja (Jandrić i Savićević, 2014) ne potvrđuje optimistička očekivanja u vezi sa takvom terapijom niti u razvijenim tržišnim privredama niti u privredama u tranziciji⁵.

Ako uprkos ovim nalazima ipak pretpostavimo da bi takva politika mogla imati efekta na rast broja MSP za koja se očekuje da treba da prihvate višak zaposlenih iz javnog sektora i podstaknu rast privrede, ostaje da se vidi koliko bi to bila efikasna kontramera recesionom dejstvu mera štednje ili odricanja.

U odgovoru na ovo pitanje najpre treba konstatovati da je tokom tranzicije u svim zemljama uključujući tu i Zapadni Balkan već osnovan veliki broj MSP. Doduše i ovde se može utvrditi da su ova preduzeća osnovana – inače sasvim u skladu sa ukupnim karakteristikama privrednog rasta u tranziciji – pretežno u uslužnim sektorima (restorani, kafei, radnje, butici, trgovina uopšte itd). Stoga se postavlja pitanje da li je moguće očekivati da se nova MSP sada osnivaju i u drugim, produktivnijim oblastima.

Takav preokret bi možda bio moguć, ali je za to potrebno stvoriti odgovarajuće uslove. Ključni uslov se tiče partnera sa kojima će poslovati ova preduzeća i kojima će prodavati svoje proizvode. To po pravilu, neće biti pojedinci već bi to u prvom redu, morala biti *velika preduzeća* koja bi uključila i uvela MSP u svoje programe i koja bi im uz to mogla pomoći u pogledu napretka tehnologije, upravljanja, *know-how* veština itd. Iz toga sledi da vlade ne bi trebalo samo da stvaraju uslove za osnivanje i podstiču investiranje u MSP već da bi morale da urade više na oživljavanju ili otvaranju većih preduzeća koja bi predstavljala perspektivne kupce odnosno, osnovno tržište za proizvode MSP. To bi bio suštinski podsticaj za manje investitore jer bi im se tako nudili obećavajući projekti na dugoročnijoj osnovi. Pored toga i ništa manje važno, ovakva orijentacija i povezivanje sa većim kompanijama su najperspektivniji baš u industriji i proizvodnji razmenljivih dobara budući da u uslužnim delatnostima MSP obično gube u susretu sa velikim firmama (npr. velikim lancima maloprodaje, velikim hotelskim i ugostiteljskim lancima itd).

Bez takvih preduslova vrlo je problematična ideja da se pomoću MSP mogu prevladati recisioni impulsi ili se privreda može izvesti na putanju stabilnog i održivog rasta, a u tom okviru još obezbediti i veće zapošljavanje. Ovoj sumnji prilično ubedljivu potporu pružaju podaci iz zemalja članica EU. Tako na primer, u Nemačkoj oko 53% zaposlenih radi u većim preduzećima sa preko 250 radnika, a u malim (49 zaposlenih i manje) tek oko 22%. Slično, u Finskoj u većim kompanijama radi oko 51% od ukupno zaposlenih, a

⁵ Koliki efekat ima ova politika u privredi Srbije pokazuje nedavna izjava ministra za rad republičke vlade kada se dovede u vezu sa stvarnim podacima. On tvrdi da je zaposlenost u Srbiji povećana kao i da je to efekat kako fleksibilnijih uslova u vezi sa zapošljavanjem tako i pojačane kontrole sive ekonomije što je uslovalo da se deo radnika uvede u regularne tokove. Ova izjava pokazuje da se podaci o zaposlenosti nedovoljno pažljivo analiziraju čak i u nadležnom ministarstvu. Naime, nezaposlenost je zaista (statistički) smanjena i to za neočekivano visok procenat u uslovima recesije (a da niko nije postavio pitanje kako je to moguće), ali sve i da je taj podatak potpuno precizan, on ukazuje na sasvim suprotna kretanja od objašnjenja koje se čulo – naime, prema podacima RZS smanjuje se ili stagnira broj zaposlenih u preduzećima, a povećava se broj zaposlenih na povremenim poslovima van njih tj. na – sivom tržištu! Uzgred, ovi podaci (prema dnevnom listu *Politika*) takođe se nalaze na sajtu Vlade ali potču iz drugog ministarstva tj. ministarstva finansija što dosta govori o koordinisanosti mera koje Vlada preduzima..

u malim firmama oko 25%. Nasuprot tome, u Grčkoj u malim preduzećima radi 59%, a u velikim samo 21% od ukupno zaposlenih u toj privredi (Herrmann & Kritikos, 2013). Imajući u vidu uporedne rezultate ovih privreda lako je zaključiti da jak i efikasan sektor MSP nastaje u okruženju velikih preduzeća i deluje kao njihov komplement te da nije dovoljno efikasan ukoliko je prepušten sam sebi ili ako deluje kao osnovni element privrednih aktivnosti jedne zemlje. Uz ovo se nameće još jedan zaključak: sudeći po prikazanim podacima, MSP su efikasnija u bolje institucionalno uređenim sistemima, a pogotovo u zemljama u kojima je postignut i viši nivo prava zaposlenih (faktor koji kod zaposlenih povećava lojalnost preduzeću i stepen zadovoljstva poslom; empirijske nalaze o snažnoj povezanosti ovih elemenata u Srbiji videti u Cerović et al. 2014b).

Konačno, kada se govori o razvoju i napretku MSP izvoz predstavlja još jedan kanal koji bi se mogao koristiti i smatrati perspektivnim u pogledu plasmana proizvoda tih preduzeća. Međutim, ovaj inače poželjan kanal teško se može aktivirati samostalnim delovanjem MSP. Jedno novije istraživanje pokazuje da je za ulazak na nova tržišta odlučujući faktor veličina preduzeća i to u korist većih firmi (Mitić & Nojković, 2014). Naravno, kada je reč o MSP problem veličine se može prevazići njihovim povezivanjem i umrežavanjem posredstvom klastera ili na druge načine, ali to zahteva mnogo aktivniju politiku vlada u praćenju rada i podsticajima za rad MSP (v. Mitić. 2014, str. 253-256), a ne puko stvaranje uslova za njihovo lakše osnivanje što se obično preporučuje.

Sve ovo iznova upućuje na važnost uveliko zanemarenog pitanja industrijske politike u privredama u tranziciji. Teško je pretpostaviti da bi se ciljevi o kojim govorimo (smanjenje deficita i duga, promena privredne strukture i ubrzanje rasta) mogli ostvariti samo merama štednje (odricanja), a bez dodatne, aktivnije politike vlade. Takva dodatna politika morala bi, između ostalog, biti usmerena na (a) podsticje za veće investitore – u datim uslovima prvenstveno spoljne – uz pomoć raznih instrumenata industrijske politike uključujući i one tradicionalne, zasnovane na subvencijama za pojedine grane i (b) posredstvom takve orijentacije na stvaranje novih i dinamičnijih mogućnosti za razvoj MSP prvenstveno kao pratećih projekata, što (c) treba da rezultira strukturnim promenama u privredi u pravcu razmenjivih i izvozno perspektivnih dobara.

Bez ovoga bi mere štednje bile usmerene na postizanje tek jednog cilja: osposobljavanje privrede da vraća dugove, ali ponovo (kao što je to bilo i na početku tranzicije) bez ideje o pokretanju aktivnijih politika koje bi stvorile osnovu za trajniji i održiv rast određene privrede. Na taj način bi se otklanjale posledice primene pogrešnog modela rasta ali *samo za poverioce*, a ne i za zemlje dužnike čiji bi rast ostao unapred ograničen. Stoga bi prosta primena ovih mera, a imajući u vidu stanje posmatranih privreda, predstavljala *ponavljanje greške* koja je već jednom učinjena na početku tranzicije – da se bez razvojne strategije i odgovarajuće industrijske politike samo sprovede preporuke koje međutim, ne garantuju trajniji uspeh na razvojnom planu.

Pritom, treba imati u vidu da su sve zemlje Zapadnog Balkana relativno male kako sa stanovišta brojnosti njihove populacije tako i u pogledu obima ekonomske aktivnosti. To navodi na pitanje da li je u tako malim privredama uopšte moguće uspostavljanje efikasne industrijske politike. Mada je ovo pitanje osnovano pomenuta ograničenja mogu se prevazići uz određene pretpostavke. Prva se tiče značajnijeg unapređenja međusobne saradnje ovih privreda umesto bespredmetnih političkih trzavica koje među njima povre-

meno izbijaju ili se obnavljaju. Druga se tiče povezivanja lokalnih politika sa industrijskom politikom EU koja bi i sama trebalo da sadrži eksplicitne mere za brži razvoj ovih privreda i podsticanje efekta sustizanja. U tom okviru, politika podsticanja od strane EU ne bi trebalo da se zasniva samo na do sada uobičajenim difuznim oblicima podrške već prvenstveno na merama industrijske politike kojima bi se podsticali investitori da ulažu u privredu ovog regiona. Sa stanovišta EU takva bi politika pomogla da se izbegnu dve česte greške kao što je neadekvatno korišćenje dodeljene pomoći ovim zemljama ili nepotrebna i štetna konkurencija među tim zemljama u privlačenju stranih investicija. To bi svakako doprinelo boljoj upotrebi raspoloživih resursa u svakoj od zemalja u regionu bilo da su one već postale član ili su tek kandidati za članstvo u EU⁶.

4. Zaključak

Osnovni uzrok slabih performansi privreda Zapadnog Balkana može se sublimirati u dva ključna elementa. Prvo, radi se o zakasnelim tržišnim reformama na samom početku tranzicije većine ovih zemalja i drugo, o opštem nedostatku projekta tranzicije proisteklom iz pojednostavljenog razumevanja očekivanih efekata tržišne liberalizacije. Ovaj drugi momenat je uticao da se zanemare dodatne, a potrebne politike kao i neki važni faktori privrednog razvoja što je dovelo do primene pogrešnog modela rasta u privredama u tranziciji koji je, u uslovima globalne krize, izazvao nove disbalanse izražene kroz porast javnog duga posmatranih zemalja.

Iz tih razloga je za zemlje Zapadnog Balkana, kao i druge tranzicione privrede najvažnije definisanje potpuno nove strategije razvoja praćene odgovarajućim elementima industrijske politike koja će biti usmerena na oživljavanje privrede, pre svega u zapostavljenim sektorima proizvodnje razmenljivih proizvoda i kroz porast izvozne konkurentnosti. U tom kontekstu od ključnog značaja je stvaranje uslova za privlačenje velikih investitora kao i porast ulaganja u unapređenje privrednog ambijenta naročito u oblastima poput infrastrukture i obrazovanja. Osim podsticaja ukupnom rastu koji slede iz takvih investicija, obezbedila bi se i bolja osnova za prihvatanje investitora sa projektima u sferi višeg novoa tehnologije nego do sada, ali i za viši kvalitet privredne koordinacije i upravljanja na svim nivoima ekonomskog sistema. Na takvim osnovama moguće je očekivati i zdrav rast u sektoru MSP posebno u oblastima u kojima je on još uvek deficitaran (industrija i proizvodnja razmenjivih proizvoda uopšte) što će zahtevati i novu politiku prema MSP (podsticaji za umrežavanje, klastere – posebno izvozne itd).

Efikasnost industrijske politike, s obzirom na veličinu zemalja Zapadnog Balkana, može biti značajno povećana bržim povezivanjem ovih privreda i povezivanjem njihovih politika međusobno, a naročito sa politikom EU koja bi morala sadržati odgovarajuće mere za brži rast privreda u regionu. U tom delu postoji i velika odgovornost EU ali i vlada posmatranih zemalja koje bi pregovore sa EU trebalo da usmeravaju i u ovom pravcu. Sa

⁶ Radi informacije prikazaćemo neke podatke koji se tiču pomoći EU balkanskim zemljama u fazi pred-privredne pomoći, u periodu 2007-2013. Glavno područje za koje je pomoć odobrabana odnosi se na izgradnju institucija i obuhvata sledeće iznose (u mld. evra, odnosno, evra po glavi stanovnika, prikazano u zagradama): Albanija 0,6 (199); Bosna i Hercegovina 0,66 (143); Crna Gora 0,24 (359); Hrvatska 0,96 (218); Makedonija 0,62 (297); Srbija 1,39 (191) i posebno za Kosovo 0,64 (346); svi podaci iz Gjosevska and Karanovic (2014). Ne ulazeći u razloge ovakve raspodele sredstava može se samo zamisliti kakavi bi se rezultati mogli ostvariti da su ti iznosi bili usmereni na oblast industrijske politike.

druge strane, isključivo insistiranje na merma štednje odnosno, odricanja kao osnovnoj poluzi stabilizacije ovih privreda u osnovi je pogrešno i usmereno je na ciljeve koji nisu razvojnog karaktera već su primarno usmereni na zaštitu poverilaca od loših efekata primene dosadašnjeg modela rasta i posledica krize.

I pored toga, mere štednje će biti neminovni sastavni deo mera stabilizacije ovih privreda pod uslovom da se primenjuju kao prateće mere uz implemetaciju nove strategije razvoja i pod uslovom da svojim efektima (smanjenje tražnje, pad motivacije) ili pogrešnom primenom (smanjenje izdataka za obrazovanje, istraživanje, podsitcaje za investitore i izvoz) ne nadjačavaju razvojne efekte koji se novom strategijom žele postići. Direktno prihvatanje mera štednje kao osnovne politike kako se često preporučuje, ne samo da ne obećava uspeh ovih privreda već više podseća na grešku koja je već jednom učinjena prilikom ulaska u tranzicioni proces kada su razne preporuke prihvatane i direktno primenjivane bez razvijanja dodatnih politika usmerenih na trajniji razvoj i rast privrede u uslovima tržišne liberalizacije. Ipak, pripisivati ove nedostatke isključivo vladama koje su dopustile takav propust nije naročito produktivno: one su često bile u situaciji koja nije dopuštala izbor s obzirom na tada vladajuće stanje, ekonomske ideje ali i neke od obećanih olakšica. U današnjem vremenu i uz nova teorijska i praktična saznanja, te bez ikakvih obećanih mera podrške od strane savetodavaca, slična pogreška bi bila mnogo više rezultat domaćih promašaja u odnosu na prethodne situacije.

Reference:

- Arsić, M. (2014), 'Fiscal consolidation – alternatives and consequences', Highlight 1, *Quarterly Monitor*, no. 37.
- Cerović, B. (2012), *Tranzicija – zamisli i ostvarenja*, Ekonomski fakultet CID, Beograd.
- Cerovic, B. and A. Nojkovic (2009), 'Transition and growth: What was taught and what happened', *Economic Annals*, vol. LIV, no. 183, pp. 7-31.
- Cerovic, B. and A. Nojkovic, (2011), 'Growth Pattern in Transition Economies: an Analysis after the Crisis', the 9th International Conference of the University of Split *Challenges of Europe: Growth and Competitiveness – Reversing the Trends*, Bol (Croatia), May.
- Cerovic, B., A. Nojkovic, M. Uvalic, (2014), 'Growth and Industrial Policy during Transition', *Economic Annals*, vol. LIX, no. 201, pp. 7-34
- Cerovic, B., S. Mitic, A. Nojkovic, (2014a), 'Intangible Capital and Competitiveness of a Transition Economy: An Analysis of Serbian Firms', 13th Biannual Conference of EACES, Budapest, Hungary, September 3-6, 2014.
- Cerovic, B., J. Svejnar, M. Uvalic, (2014b), 'Workers' participation in a former labor-managed economy: The case of Serbian transition', 17th Conference of IAFEP, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay, 16-18 July, 2014
- De Melo, M., C. Denizer, A. Gelb, S. Tenev, (1997), "Circumstance and Choice: The Role of Initial Conditions and Policies in Transition Economies." *Policy Research Working Paper* no. 1866, The World Bank, Policy Research Department
- EBRD, (različite godina), *Transition Report* (and/or EBRD database).
- Estrin, S. and M. Uvalic, (2014), 'FDI into transition economies – Are the Balkans different?', *Economics of Transition*, vol. 22, no. 2, pp. 281–312.

- Fidrmuc, J. and A. Tichit, (2004), 'Mind the Break! Accounting for Changing Patterns of Growth during Transition,' William Davidson Institute *Working Papers Series*, no. 2004-643, William Davidson Institute at the University of Michigan
- Fidrmuc, J. and A. Tichit, (2009), 'Mind the break! Accounting for changing patterns of growth during transition,' *Economic Systems*, Elsevier, vol. 33, no. 2, pp. 138-154, June
- Gjosevska, B. and G. Karanovic, (2014), 'A Comparison of Policy Responses to the Global Economic Crisis in the Balkans: Acceding Versus EU Candidate Countries', in: Karasavoglou, A. and P. Polychronidou (eds.), *Economic Crisis in Europe and the Balkans*, Springer, pp. 39-50.
- Herrmann, B. and A. S Kritikos, (2013), 'Growing out of the crisis: hidden assets to Greece's transition to an innovation economy', *IZA Journal of European Labor Studies*, Vol. 2 no. 14
- Jandrić, M. i I. Savićević, (2014), 'Pokazatelji fleksibilnosti tržišta rada: Primer Srbije', u: Jovanović Gavrilović, B. i J. Žarković Rakić (red.), *Reforme i razvoj – Stanje, rezultati i početak pregovora Srbije sa EU*, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 151-165.
- Mitić, S. (2014), *Upravljanje izvozom – nematerijalni i marketinški aspekti konkurentnosti*, Ekonomski fakultet CID, Beograd
- Mitić, S. and A. Nojković, (2014), 'External relationships and marketing practices in Serbian firms: Intangible capital perspective', 7th International Conference of the School of Economics and Business, Sarajevo, October 13-14.
- NBS (2014), Narodna banka Srbije, <http://www.nbs.rs/internet/cirilica/80/index.html#rs> (zadnja poseta 01.12. 2014.)
- Savić, Lj. i R. Kovačević, (2014), 'Izvozno orijentisana reindustrijalizacija kao pretpostavka dinamičnog razvoja Srbije', poglavlje 5, u: Cerović, B. (red), *Uloga države u novom modelu rasta privrede Srbije*, Ekonomski fakultet CID, Beograd, str. 67-87.

Nove antikrizne mere Evropske centralne banke i posledice po privredu Srbije

Dorđe Đukić*

1. Hronologija antikriznih mera Evropske centralne banke od sredine 2014. godine

Nakon izbijanja svetske finansijke krize 2007-2008. centralne banke u razvijenim zemljama su pribegle ne samo konvencionalnim merama monetarne politike kao što je smanjenje ključne kamatne stope na nulu, već i širokom spektru nekonvencionalnih mera ekspanzivne monetarne politike (pod nazivom „kvantitativne olakšice“) koje nisu videne u monetarnoj istoriji. Cilj je bio da se spreči slom nacionalnih bankarskih i finansijskih sistema i održi red u finansijama u svetu. *De facto*, Evropska centralna banka (ECB) je kao druge centralne banke u razvijenim zemljama kroz enormnu ekspanziju primarnog novca (povećanjem svog bilansa) spašavale nesolventne banke i druge finansijske institucije, omogućavajući menadžerima i akcionarima privatnih institucija da socijalizuju gubitke uzrokovane lošim upravljanjem rizicima pre izbijanja svetske finansijke krize.

ECB je pred neviđenim izazovima od sredine 2014. godine jer sve mere koje je preduzimala u prethodnih šest godina na planu podsticanja banaka da odobravaju kredite kompanijama i domaćinstvima u funkciji povećanja privredne aktivnosti nisu dale rezultate.

Na slici 1 su prikazane antikrizne mere ECB-a u drugoj polovini 2014. godine. Akcenat je na drugoj polovini 2014. godine jer je sredinom te godine posatlo jasno da su prisutni veliki rizici da privreda evrozone uđe u opasnu spiralu deflacija-stagnacija privredne aktivnosti.

Nakon smanjenja ključne kamatne stope (na glavne operacije refinansiranja) na nulti nivo u septembru - 0,05% (sa 0,15% u junu), povećanja negativne (kaznene) kamatne stope na depozite koje banke drže kod nje na 0,20% u septembru (sa 0,10% u junu) te upumpavanja u bankarski sektor prve od dve rate (u ukupnom iznosu od 400 mlrd. evra) ECB-u je preostalo da pribegne upotrebi „kvantitativnih olakšice“ koje je uporno izbegavala. Ovo sve u cilju sprečavanja ulaska privrede evrozone u opasnu spiralu deflacija-stagnacija proizvodnje, što je japanski sindrom. Radi se o sprovođenju različitih programa kupovine od strane centralne banke državnih hartija od vrednosti i/ili hartija od vrednosti koje su emitovane na podlozi odobrenih hipotekarnih kredita koje su primenjivale centralne banke SAD-a, Velike Britanije i Japana. Treba istći da uvođenja negativne kamatne stope na depozite banaka kod ECB-a, kao mera, nije videna u istoriji te institucije, a njen efekat u pogledu povećanja likvidnosti sektora preduzeća na bazi

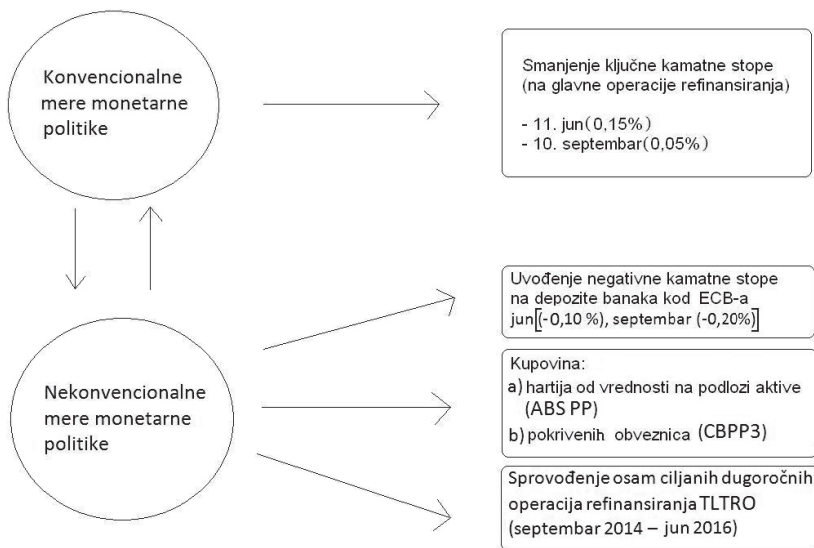
* Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu.

Ovaj rad je rezultat istraživanja u okviru projekta Ministarstva za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije: „Uloga države u novom modelu rasta privrede Srbije“, broj projekta: 179065.

izdašnjeg kreditiranja od strane banaka je krajnje neizvestan. Problemui leže na starni tražnje za keditim preduzeća, a ne na strani ponude.

Slika 1

Antikrizne mere Evropske centralne banke u drugoj polovini 2014. godine



Predsednik ECB-a Draghi je početkom oktobra 2014. najavio nove stimulative mere koje uključuju kupovinu državnih hartija od vrednosti, uprkos snažnom protivljenju akademskih krugova i čelnika političkih partija u Nemačkoj kao i predsednika Bundesbanke J. Weidmann-a i druga dva člana Upravnog saveta ECB-a iz Nemačke. Ustavni sud Nemačke smatra da se time krši statut ECB-a jer su to mere koje su van njenih ovlašćenja, a mogu se tumačiti kao monetarno finansiranje prezaduženih država čije su privrede u krizi, što je zabranjeno Mاستrihtskim sporazumom. O tome se mora izjasniti Sud pravde Evropske unije.¹

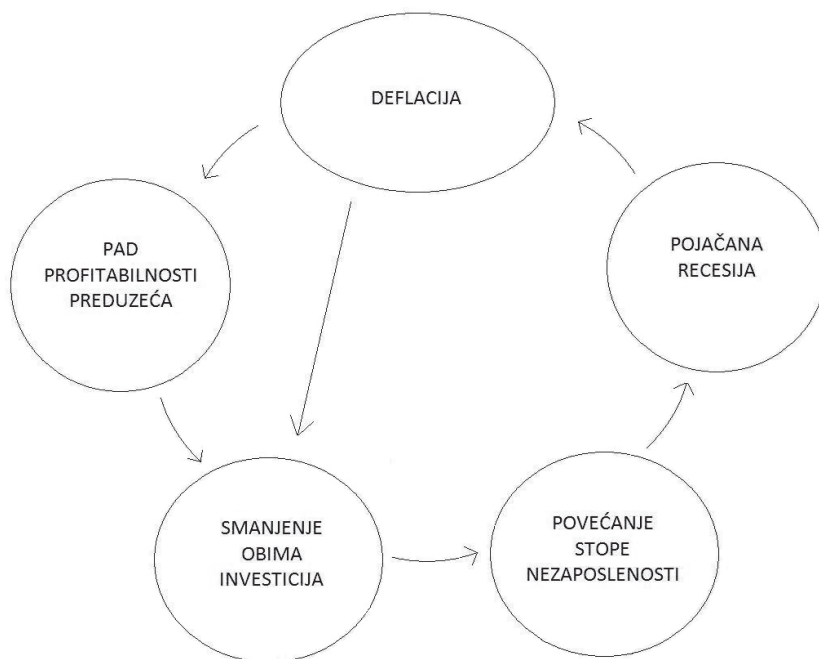
2. Rizik ulaska privrede evrozone u spiralu deflacija-stagnacija

U kojoj meri je prisutan rizik ulaska privrede evrozone u začarani krug deflacija-stagnacija najbolje se vidi na slici 2. Posebno je bitna veza između deflacije i pada profitabilnosti preduzeća koji direktno utiče na smanjenje obima investicija u privredi, a ovaj na pojačanu recesiju.

¹ Detaljnije o tome sam izlagao na predavanju u Srpskoj akademiji nauka i umetnosti, na temu: „Nedelotvornost antikriznih mera Evropske centralne banke - rizik ulaska u spiralu deflacija-stagnacija i posledice po privredu Srbije“. Predavanje je održano 22. oktobra 2014. godine.

Slika 2

Rizik ulaska privrede evrozone u začaran krug deflacija - stagnacija

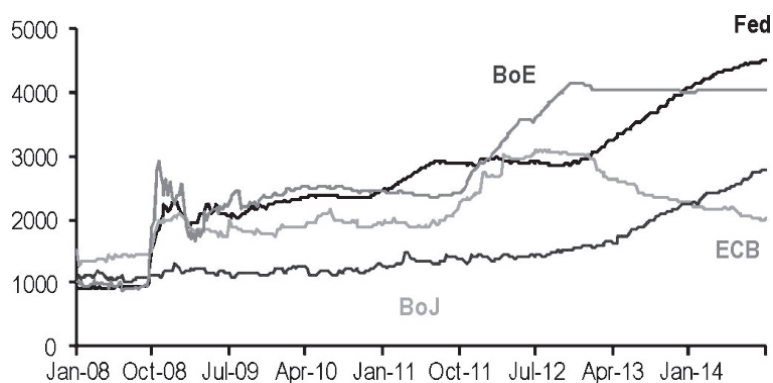


U uslovima daljeg pada stope inflacije koja je u novembru 2014. iznosila 0,3% na godinjem nivou (beležeći petogodišnji minimum), ali i deflacije u pojedinim članicama evrozone (Grčka, Španija) Draghi u svojim javnim nastupima početkom decembra 2014. godine ističe potrebu odlučnijeg odgovora ECB-a. On time vrši pritisak na Upravni savet ECB-a da donese odluku o ekspanziji bilansa centralne banke do nivoa od 3.000 mlrd. evra, koliko je iznosio na kraju 2012 (vidi sliku 3). To ekonomisti istraživači u najvećim investicionim bankama u SAD-u i poslovni krugovi tumače na način da će ECB već u januaru 2015. godine verovatno odlučiti da poveća svoj bilans za približno 1000 mlrd. evra. Time će prvobitni predlog povećanja svog bilansa za oko 500 mlrd. evra uvećati za iznos kupovina državnih obveznica od 500 mlrd. evra, kao novom stimulativnom merom.²

² Izvor: J.P. Morgan, Global Data Watch, December 12, 2014, p. 15.

Slika 3

Veličina bilansa centralnih banaka SAD-a, Velike Britanije, Japana i ECB-a
(Fed u mlrd. USA dolara; ECB u mlrd. evra; BoJ u 100 mlrd. jena; BeE u 100 mln. funti)

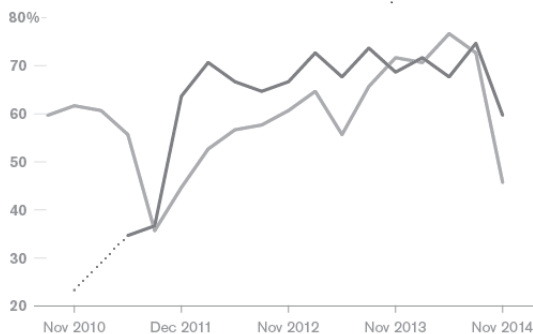


Izvor: J.P. Morgan Global Data Watch, October 31, 2014, p. 10.

Kakvo je mišljenje o politici koju sprovode evropski lideri, pre svega A. Merkel i M. Draghi u drugoj polovini 2014. godine u odnosu na prethodni period, može se, između ostalog, videti na osnovu rezultata ankete koju je sprovedla agencije Bloomberg, a čiji rezultati su prikazani na slici 4.

Slika 4

Mišljenje o evropskim liderima



Optimizam u vezi politike
kancelara Nemačke, Merkelove

Mišljenje o Dragiju
kao predsedniku ECB-a

Napomena: Mišljenje je izvedeno iz ankete u kojoj su figurirala dva pitanja: Prvo, da li ste sada više optimista ili pesimista u vezi sa politikom A. Merkel, na način kako utiče na klimu za investiranje u Nemačkoj? Drugo, šta mislite o M. Draghi-ju? U anketi je uključeno 510 klijenata agencije Bloomberg, u periodu 11-12. novembar 2014.

Izvor: Bloomberg, www.bloomberg.co, 23.11.2014.

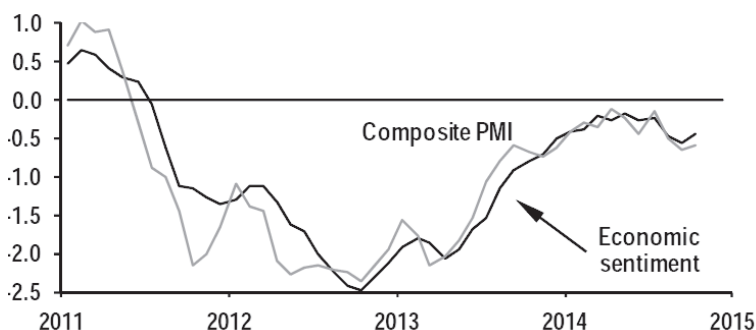
Očigledno, optimizam u vezi sa politikom koju sprovdi A. Merkel je naglo opao u novembru 2014. godine. To nije iznenađujuće ako se ima u vidu njeno nastojanje da javne finansije Nemačke budu uravnotežene u 2015. godini i njen nepopustljiv stav da zemlje na periferiji evrozone pogođene krizom državnih dugova treba dalje da sprovede oštre mere štednje. Ako najrazvijenije zemlje članice evrozone ne povećaju potrošnju nameće se pitanje gde je izvor povećanja rasta realnog GDP-a evrozone u budućnosti?

Na slici 3 se vidi da je u novembru 2014. godine naglo opao broj ispitanika koji imaju pozitivno mišljenje o Draghi-ju. Ovo u smislu delotvornosti mera koje preduzima za sprečavanje ulaska privrede evrozone u hroničnu deflaciju praćenu anemičnim privrednim rastom i recesijom u nekim njenim članicama.

Pregledi o dinamici buduće poslovne aktivnosti u evrozoni tj. kretanje parametara koji izražavaju poverenje i očekivanja aktera na tržištu, a koje objavljuju dve nezavisne institucije može se videti na slici 5.

Slika 5

Pregledi o dinamici poslovne aktivnosti u evrozoni
(standardna devijacija u odnosu na prosek u periodu 2000-2007)



Pokazatelji: Composite PMI (Purchasing Managers Index) i Economic sentiment index (ESI) izražavaju poverenje i očekivanja aktera na tržištu, a objavljuju ih dve institucije – Markit Group i Centre for European Economic Research, za evrozonu.

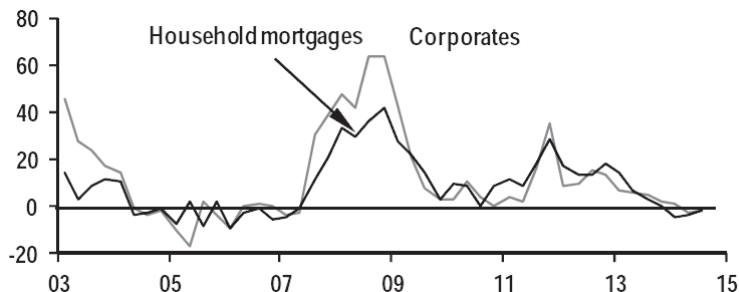
Izvor: European Commission; Markit; J.P. Morgan (cit: J.P. Morgan Global Data Watch, October 31, 2014, p. 29).

Kao što se vidi na slici 5, krajem oktobra 2014. godine vrednosti oba korišćena kompozitna indeksa – PMI i ESI pokazuju da su perspektive ubrzanja privredne aktivnosti u evrozoni sumorne. To je samo još jedan dokaz da sve navedne konvencionalne i nekonvencionalne mere ekspanzivne monetarne politike koje je preduzimala ECB nisu dale očekivane rezultate na terenu podsticanja privrednog rasta. U tom smislu je sve izraženije udaljavanje privrede evrozone u odnosu na privredu SAD-a u pogledu dometa nevidene ekspanzivne monetarne politike u skorijoj monetarnoj istoriji. Izvršeni špekulativni napad na privredu Rusije kroz drastično obaranje cena sirove nafte na svetskom tržištu na nivo ispod 60 USA dolara za barel (praćen padom vrednosti rublje za 50%) kao šok varijabla, može donekle popraviti izgleda za rast realnog GDP-a u evrozoni u 2015.

godini. U novonastalim okolnostima pada cena nafte, početkom decembra 2014. godine izvršene su revizije prvobitnih prognoza od strane meritornih institucija, tako da je rast realnog GDP-a evrozone sa procejenih 0,8-0,9% u 2014. godini povećan na procenjenih minimalnih 1,2% i maksimalnih 1,6% u 2015. godini.³ Nasuprot evrozoni, prognozirani rast realnog GDP-a u SAD-a u 2015. godini iznosi 3,0%.

Slika 6

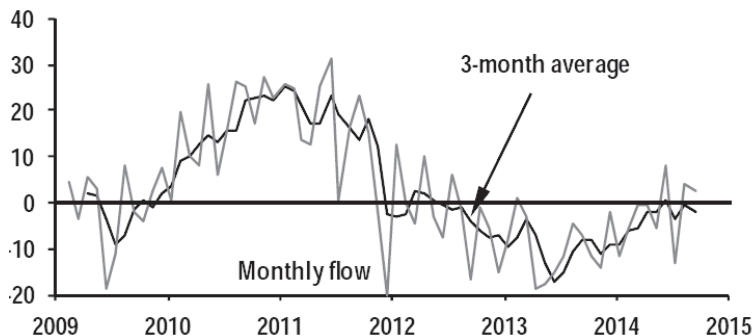
Promene u standardima odobravanja kredita banaka u evrozoni
(neto procenat banaka koje su prijavile ECB-u oštrije standarde kod odobravanja kredita)



Izvor: J.P. Morgan Global Data Watch, October 31, 2014, p. 30.

Slika 7

Kreditni banaka sektoru domaćinstava i nefinansijskim korporacijama u evrozoni
(u mlrd. evra)



Napomena: Obuhvaćen je tok neto iznosa; prilagođen za iznos prodanih kredita i izvršenih sekuritizacija.

Izvor: J.P. Morgan Global Data Watch, October 31, 2014, p. 30.

Uprkos preduzetim merama ekspanzivne monetarne politike od strane ECB kreditna aktivnost banaka u evrozoni u drugoj polovini 2014. godine ne beleži rast, što se najbolje vidi na slici 7. Iz prikazane dinamike promene u standardima odobravanja kredita banaka u

³ Izvori: EY Eurozone Forecast: December 2014, <http://www.ey.com/GL/en/Issues/Business-environment/Eurozone-Forecast>, 22.12.2014, za navedene donje granice rasta realnog GDP-a; J.P. Morgan, Global Data Watch, December 12, 2014, p. 5, za navedene gornje granice rasta realnog GDP-a.

evrozoni (slika 6) se vidi da tokom druge polovine 2014. godine procenat banaka koje su prijavile ECB-u oštrije standarde kod odobravanja kredita teži nuli. To je dokaz da je problem u nedovoljnoj tražnji za kreditima, a ne u uslovima pod kojima se nude krediti korporacijama i građanima u evrozoni.

3. Posledice po privredu Srbije

Jedna od posledica neviđene ekspanzivne monetarne politike ECB-a i navedenih centralnih banaka će biti skok kamatnih stopa na instrumente duga, nakon njihove istorijski najniže vrednosti. Problem servisiranja dugova prezaduženih zemalja će biti izraženiji kod zemalja koje nisu članice Evropske unije i koje će u narednim godinama beležiti stagnaciju privredne aktivnosti ili pad realnog BDP-a, što je slučaj sa Srbijom.

Izgledi da se situacija u naredne dve-tri godine popravi u korist Srbije su vrlo mali, ne samo zato što će uvozna tražnja u evrozoni biti smanjena zbog stagnacije privredne aktivnosti i niske stope rasta realnog BDP-a u evrozoni u celini (i recesije u nekim njenim članicama) već i zbog činjenice da preduzeća iz Srbije nisu sposobna da ponude velike količine kvalitetnih proizvoda i usluga stranim kupcima u EU i šire. Prema poslednjim procenama NBS, nakon očekivanog pada realnog BDP-a u Srbiji od 2,0% u ovoj godini, realni BDP-a u 2015. godini bi mogao da opadne za 0,5%. Zaduživati se u inostranstvu da bi se jednog dana devizne rezerve potrošile na intervencije na deviznom tržištu je opterećivanje budućih generacija bez ostavljanja proizvodnog potencijala koji garantuje održivost spoljnog duga. Stopa raste realnog BDP-a treba da bude bar na nivou od 3,2-3,5% da bi se nesmetano servisirale samo kamate po kreditima koji se koriste kod međunarodnih finansijskih institucija i drugih kreditora. Svakako, bitan je rast koji generiše izvoz i priliv deviza, a ne rast proistekao iz domaće potrošnje i obima registrovanih usluga u Srbiji koje su potpuno irelevantne za kapacitete nacionalne privrede da servisira kamate i glavnice kod spoljnog duga.

Osim nepovoljnih kretanja na planu rasta privredne aktivnosti merene realnim BDP-om, u narednim godinama će na mogućnost urednog servisiranja dugova Srbije dodatno nepovoljno delovati dva faktora:

- Skok kamatnih stopa na međunarodnim finansijskim tržištima; i
- Jačanje američkog dolara prema evru.

Tabela 1

Valutna struktura spoljnog duga i javnog duga Republike Srbije (stanje 31.3.2014)

Valute	Spoljni dug	Javni dug	u %
- u dinarima	-	20,9	
- u USA dolarima	24,0	27,4	
- u specijalnim pravima vučenja	3,7	4,5	
- u evrima	69,6	45,8	
- u švajcarskim francima	2,0	0,9	
- u ostalim valutama	0,7	0,6	

Izvor: Narodna banka Srbije, Analiza duga Republike Srbije – mart 2014, Beograd, maj 2014, str . 4-7.

Ranjivost privrede Srbije na buduće povećanje kamatnih stopa na finansijskim tržištima u svetu proističe, između ostalog, iz činjenice da je na kraju marta 2014. godine u kamatnoj strukturi javnog duga učešće duga ugovorenog po varijabilnim kamatnim stopama u ukupno ugovorenom dugu iznosilo 26,2%. Pri tom, od ukupnog duga ugovorenog po varijabilnim kamatnim stopama 69,3% je vezano za Euribor i Libor na evro, 19,2% za ostale varijabilne kamatne stope, 9,2% za Libor na USA dolar i 1,7% za švajcarski franak.⁴

S obzirom na činjicu da su sve do decembra 2014. godine signali o vremenskoj sekvenci povećanja referentne kamatne stope (Fed funds rate) koji su dolazili od najviših zvaničnika američke centralne banke (Sistem federalnih rezervi - Fed) unosili konfuziju na finansijskim tržištima, predsednik Odbora guvernera Fed-a J. Yellen je imao potrebu da eksplicitnije najavi budući tok događaja, ne želeći pri tom da dovede u pitanje fleksibilnost Fed-a u vođenju monetarne politike.⁵ Objavio je da će Fed verovatno nakon prvog kvartala 2014. godine pribeći povećanju referentne kamatne stope. To bi moglo da znači da će prvobitne percepcije tržišnih aktera biti promenjene. Pre nedavnog nastupa J. Yellen u javnosti te percepcije su bile izražene kroz prognoze najvećeg broja aktera na finansijskim tržištima da će povećanje ključne kamatne stope sa 0,125% na 0,50% nastupiti u junu 2015, te da će dalje povećanje na 0,75% i na 1% nastupiti u septembru i decembru 2015. godine.

Slika 8

Kretanje kursa evra prema USA dolaru (period 24.12.2013-22.12.2014)



Izvor: Bloomberg, www.bloomberg.co, 22.12.2014.

⁴ Izvor: Narodna banka Srbije, Analiza duga Republike Srbije – mart 2014, Beograd, maj 2014, str . 7.

⁵ Izvor: Fed's 'Patience' on an Interest Rate Increase Has Its Limits, www.bloomberg.com, 18.12.2014.

S obzirom na izražene tendencije na deviznim tržištima u svetu koje su u znaku snažnog jačanja USA dolara prema evru u drugoj polovini 2014 godine (slika 8) opterećenje privrede Srbije po osnovu serevisiranja kredita nominiranih u USA dolarima će biti povećano. Ovo u slučaju da ugovore o kreditnom aranžmanu ne prati zaštita od deviznog rizika. Na dan 22.12.2014. jedan evro je vredeo 1,2241 USA dolara, što je za 9% manje nego pre 12 meseci. Tendencija slabljenja evra prema dolaru će biti nastavljena u bliskoj budućnosti, što će pogoditi sve dužnike koji treba da vraćaju dugove nominirane u USA dolarima. Kao što se vidi iz tabele 1, u valutnoj strukturi spoljnog duga i javnog duga Republike Srbije učešće duga nominiranog u USA dolarima iznosilo je na kraju marta 2014. godine 24,0 i 27,4%, respektivno.

Na osnovu napred iznetog nameće se kao racionalan predlog da Vlada Republike Srbije u saradnji sa NBS traži od inostranih kreditora koji bi bili predvođeni Međunarodnim monetarnim fondom i drugim međunarodnim finansijskim institucijama da sednu iza zatvorenih vrata i pregovaraju o mogućnostima restrukturiranja spoljnog duga Republike Srbije, sve u cilju prilagođavanja realnom kapacitetu privrede Srbije da to uredno čini na srednji i dugi rok. Sadašnja Vlada Republike Srbije može lakše da uđe u pregovore o restrukturiranju spoljnog duga Republike Srbije jer ima podršku apsolutne većine u parlamentu.

4. Zaključna razmatranja

ECB je pred velikim izazovima od sredine 2014. godine jer sve mere koje je preduzimala u prethodnih šest godina na planu podsticanja banaka da odobravaju kredite u funkciji povećanja privredne aktivnosti nisu dale rezultate. Detaljno razmatranje hronologije anti-kriznih mera ECB-a od sredine 2014. godine ukazuje da je prisutan visok rizik ulaska privrede evrozone u najopasniju spiralu deflacija-stagnacija. Zbog nezadovoljavajućih rezultata dosadašnjih nekonvencionalnih mera tj. rizika ulaska privrede evrozone u spiralu deflacija-stagnacija ECB će u 2015. godini verovatno pribeći prvi put kupovini državnih hartija od vrednosti („kvantitativne olakšice“) koja je kao mera primenjivana u drugim razvijenim zemljama – SAD, Velika Britanija, Japan.

Osim nepovoljnih kretanja u privredi evrozone na planu rasta privredne aktivnosti, na mogućnosti urednog servisiranja dugova Srbije u narednim godinama će nepovoljno delovati dodatna dva faktora: skok kamatnih stopa na međunarodnim finansijskim tržištima; i jačanje američkog dolara prema evru. Ranjivost privrede Srbije na buduće povećanje kamatnih stopa na finansijskim tržištima u svetu proističe, između ostalog, iz činjenice da je na kraju marta 2014. godine u kamatnoj strukturi javnog duga duga ugovoren po varijabilnim kamatnim stopama činio preko jedne četvrtine ukupno ugovorenog duga. Na drugoj strani, evro je u prethodnih dvanaest meseci oslabio prema američkom dolaru za 9%, a preko jedne četvrtine javnog duga Srbije i blizu jedne četvrtine njenog ukupnog spoljnog duga je na kraju prvog kvartala 2014. godine bilo nominirano u američkim dolarima.

Usled navedenih negativnih efekata na privredu Srbije kao racionalan nameće se predlog da Vlada Republike Srbije u saradnji sa NBS traži od inostranih kreditora, predvođenih međunarodnim finansijskim institucijama, da predstavnici dve strane sednu iza zatvorenih vrata i pregovaraju o mogućnostima restrukturiranja spoljnog duga Republike

Srbije, sve u cilju prilagođavanja realnom kapacitetu privrede Srbije da to uredno čini na srednji i dugi rok. Sadašnja Vlada Republike Srbije može lakše da uđe u pregovore o restrukturiranju spoljnog duga Republike Srbije jer ima podršku apsolutne većine u parlamentu.

Literatura

- Fratzscher, M., M. Lo Duca and R. Straub (2014). "On the international spillovers of US Quantitative Easing", European Central Bank, Working Paper Series No. 1557, June 2013, www.ecb.europa.eu, 12.01.2014.
- J.P. Morgan (2014). "Global Data Watch", December 12.
- J.P. Morgan (2014). "Global Data Watch", October 31.
- Đukić, Đ. (2012). *Bankarstvo i kriza – međunarodni i domaći aspekti*, Ekonomski fakultet Beograd, str. 152.
- Đukić, Đ. (2014). "Monetary Policy in Developed Countries during Global Financial and Economic Crisis and Consequences for non-EU Countries", presented at 13th EACES (European Association of Comparative Economic Studies) Biennial Conference: *Competitiveness: Economies, Regions, Sectors, Firms, Individuals*, Budapest, 4-6 September.
- Narodna banka Srbije (2014). Analiza duga Republike Srbije – mart 2014, Beograd, maj, www.nbs.rs, 13.12.2014.
- Rawdanowicz, L., R. Bouis, J. Brezillon, A. Kathrine Christensen and K-I. Innaba (2014). "Spillover Effects from Exiting Highly Expansionary Monetary Policies", OECD ECO/WKP(2014)12, No. 1116, www.oecd.org/eco/workingpapers, 21.8.2014.
- Teitelman, R. "Stanley Druckenmiller: Quantitative Easing Is Major Mistake", Institutional Investor, July 16, 2014, <http://www.institutionalinvestor.com/article/3362538>, 18.8.2014.
- Thornton, D. L. (2012). "The Federal Reserve's Response to the Financial Crisis: What It Did and What It Should Have Done", Federal Reserve Bank of St. Louis Working Paper 050A, <http://research.stlouisfed.org/wp/2012/2012-050.pdf>, 17.8.2014.
- Vienna Initiative's Steering Committee (2014). CESEE Deleveraging and Credit Monitor, November 4, www.imf.org/external/np/pp/eng/2014/110414.

Apstrakt

ECB je pred velikim izazovima od sredine 2014. godine jer sve mere koje je preduzimala u prethodnih šest godina na planu podsticanja banaka da odobravaju kredite u funkciji povećanja privredne aktivnosti nisu dale rezultate. U prvom i drugom delu rada se razmatra hronologija antikriznih mera ECB-a od sredine 2014. godine i rizik ulaska privrede evrozone u spiralu deflacija-stagnacija. Zbog nezadovoljavajućih rezultata dosadašnjih nekonvencionalnih mera, ECB će u 2015. godini verovatno pribeći prvi put kupovini državnih hartija od vrednosti („kvantitativne olakšice“) koja je kao mera primenjivana u drugim razvijenim zemljama. U trećem delu rada se razmatraju posledice antikriznih mera ECB-a po privredu Srbije. Osim nepovoljnih kretanja na

planu rasta privredne aktivnosti, na mogućnosti urednog servisiranja dugova Srbije u narednim godinama će nepovoljno delovati dodatna dva faktora: skok kamatnih stopa na međunarodnim finansijskim tržištima; i jačanje američkog dolara prema evru. Usled navedenih negativnih efekata na privredu Srbije kao racionalan nameće se predlog da Vlada Republike Srbije u saradnji sa NBS traži od inostranih kreditora, predvođenih međunarodnim finansijskim institucijama, da predstavnici dve strane sednu iza zatvorenih vrata i pregovaraju o mogućnostima restrukturiranja spoljnog duga Republike Srbije, sve u cilju prilagodavanja realnom kapacitetu privrede Srbije da to uredno čini na srednji i dugi rok.

Ključne reči: nove; antikrizne mere; Evropska centralna banka; posledice; privreda Srbije.

Abstract

ECB is facing with big challenges in the mid of 2014 because all implemented measures during previous six years aimed to stimulate economic activities did not produce expected results. In the first and second part of the paper chronology of anti crisis measures of ECB, stating from mid 2014, and risk of getting into deflation-stagnation spiral are examined. Because of unsatisfactory results of nonconventional measures until now ECB will probably first time resort to purchasing government securities („quantitative easing“) which was implemented in other developed countries. The third part is devoted to consequences of ECB anti crisis measures on Serbian economy. Except bad effects on the economic activity, on capabilities for regular debt servicing in future, two added factors will act negatively: interest rate increase in international financial markets; and US dollar strengthens against EUR. Because of mentioned negative effects on Serbian economy as a rational proposal is imposing proposal that Government of Republic of Serbia in cooperation with NBS should ask for international creditors, leading by international financial institutions, to sit down behind closed doors and negotiate about possibilities of Serbian external debt restructuring, all aimed to adjust it to real capacity of Serbian economy to do it regularly on mid and long run.

Key words: new; anti crisis measures; European Central Bank; consequences; Serbian economy.

Politička ekonomija fiskalne konsolidacije u Srbiji

Aleksandra Prašćević*

1. Uvod

Mere štednje (eng. «austerity measures») koje su nametnute u mnogim zemaljama kroz različite programe fiskalne konsolidacije, nakon perioda primene značajnog fiskalnog stimulisanja u borbi protiv globalne ekonomske recesije (2007-09), u Srbiji imaju svoje specifičnosti. One se ne odnose samo na izuzetno nepovoljna ekonomska kretanja u kojima ih nije jednostavno primeniti, već i na izvore fiskalnih problema koji nisu samo posledica fiskalne stimulacije radi prevazilaženja recesije, već i korišćenja fiskalne politike u političke svrhe (tzv. politički budžetski ciklusi), kao i primene pogrešnog modela razvoja zasnovanog na domaćoj tražnji koji je bio komplementaran ovim zloupotrebama fiskalne politike. Objektivni faktori koji su ovakvu zloupotrebu ograničavali tokom i nakon globalne ekonomske krize, produbili su probleme javnih finansija u Srbiji i učinili fiskalnu konsolidaciju još komplikovanijom.

Zbog toga se fiskalna konsolidacija u Srbiji mora razmotriti i u kontekstu političke ekonomije, odnosno ekonomskih i političkih faktora koji utiču na odluke o kreiranju i implementaciji svih aspekata fiskalne konsolidacije: trenutak njenog otpočinjanja, njeno trajanje i strukturu fiskalnog prilagođavanja. Naime, danas politička ekonomija razmatra povezanost ekonomije i politike koristeći metode neoklasične ekonomske analize, racionalnog izbora i teorije igara, dok je nova politička makroekonomija, za razliku od tradicionalnog pristupa u kome je država egzogena u makroekonomskim modelima, endogenizovala državu i njenu ekonomsku politiku, uz pretpostavku da se ekonomska politika koristi za realizaciju i ekonomskih i političkih ciljeva. Ako se politika generalno definiše kao «odlučivanje o tome ko šta dobija, kada i kako», onda je potpuno jasno da pitanja fiskalne politike uključuju obe komponente – i ekonomske i «političke» politike. Kao ekonomski ciljevi u modelima političke makroekonomije javljaju se: ekonomski rast, niska stopa nezaposlenosti, niska stopa inflacije i određena raspodela dohotka, dok se kao politički ciljevi javljaju: oportunistički i stranački (Jakšić i Prašćević, 2010, str. 18). Ovi ciljevi su relevantni i primenljivi i na konkretna pitanja fiskalne konsolidacije u Srbiji.

U radu se razmatraju faktori koji su opredeljivali političku zloupotrebu fiskalne politike u Srbiji u prošlom periodu, kao i karakter ove zloupotrebe. U ovom kontekstu razmataju se razlozi zbog kojih ranije nije došlo do fiskalne konsolidacije u Srbiji, kao i koji je faktori danas određuju i to u domenu njene strukture i dužine trajanja. Pre detaljnijeg razmatranja pitanja fiskalne konsolidacije u Srbiji u radu su predstavljeni najvažniji teorijski koncepti političke ekonomije fiskalne konsolidacije.

* Ekonomski fakultet, Beograd

2. Zašto politička ekonomija fiskalne konsolidacije?

Ekonomsku politiku su decenijama pre otpočinjanja globalne ekonomske krize (2007-09) u domenu fiskalne politike opredeljivali stavovi o potrebi postojanja uravnoteženog državnog budžeta i pridržavanja fiskalnih pravila, kao i generalna intencija da se primat u kratkoročnoj makroekonomskoj stabilizaciji daje monetarnoj, u odnosu na fiskalnu politiku. Ekonomska politika je dugo imala za svoj primarni cilj cenovnu stabilnost, za šta je bila odgovorna centralna banka, čiji je institucionalni okvir delovanja značajno unapređen. Zaslugu za to su imala monetarna pravila čija se fleksibilnost povećala razvojem *funkcija reakcije monetarne politike* (među kojima je najpoznatije Tejlorovo pravilo) u okviru *nove normativne makroekonomije*. U domenu fiskalne politike primenjivana su fiskalna pravila kao način da se institucionalizuje makroekonomska disciplina i obezbedi dobro upravljanje javnim finansijama. Ovo je bilo naročito prisutno u ekonomijama Evropske Unije u kojima su se primenjivala pravila Mاستrihtske konvergencije i druga pravila Evropske monetarne unije (EMU). Fleksibilnost fiskalne politike su obezbeđivali automatski stabilizatori koji su bili efikasni u slučaju manjih poremećaja privredne aktivnosti, ali su bili neodgovarajući kao odgovor na značajnije poremećaje kakva je bila globalna recesija.

Uspešna ekonomska politika u neoliberalnoj eri imala je uporište u konsenzusu koji se uspostavio u glavnom toku makroekonomije (nova neoklasična sinteza), a u okviru koga su na osnovu racionalnih očekivanja, intertemporalnog izbora i novih ekonometrijskih metoda razvijeni stohastičko-dinamički modeli opšte ravnoteže (DSGE). Dakle, glavni tok makroekonomije je do poslednje krize bio zasnovan na mikroekonomskim osnovama makroekonomije, «ravnotežnom» okviru i hipotetičko-deduktivno apstraktnom pristupu u modeliranju ponašanja pojedinaca koji određuju i makroekonomske rezultate i makroekonomska kretanja (Praščević, A. 2014, str. 23).

Međutim, globalna recesija je promenila mnogo toga u makroekonomiji. Pošto su makroekonomske fluktuacije ponovo postale važan makroekonomski problem, u ekonomsku politiku se privremeno vratio pragmatični kenzijanizam, oličen u fiskalnoj stimulaciji u kojoj veličina fiskalnog stimulansa mora da odgovara veličini pada tražnje od strane privatnog sektora. Fiskalne mere su uključivale smanjenje poreza, povećanje državnih izdataka, kao i njihovu kombinaciju čija se efikasnost meri efektom na povećanje agregatne tražnje i podsticanje privredne aktivnosti. Međutim, visoki fiskalni deficiti i visok udeo javnog duga, koji su se javili u mnogim ekonomijama, pokazali su da su paketi fiskalnog stimulansa primenjivani i tamo gde nisu bili srednjoročno održivi, namećući potrebu za fiskalnom konsolidacijom, koja je u većini zemalja došla u trenutku nedovoljno snažnog ekonomskog oporavka i visokih stopa nezaposlenosti, što značajno komplikuje njenu realizaciju.

Naravno, od odlučujućeg značaja su nalazi makroekonomskih istraživanja koji se tiču efekata na ekonomsku aktivnost primene dve ključne strategije fiskalnog usklađivanja – zasnovanog na smanjenju rashoda i na povećanju poreskih prihoda (i poreskog opterećenja). Naime, polazeći od stavova da su kreatori ekonomske politike i politički motivisani oni mogu biti zainteresovani za usvajanje one strategije koja će imati manje negativnih efekata na ekonomsku aktivnost, a time i na dohodak ili zaposlenost kao na preferirane makroekonomske ciljeve. Obimna istraživanja ukazuju da efekti fiskalne konsolidacije

zavise od njenog oblika pri čemu se prednost daje konsolidaciji zasnovanoj na smanjenju izdataka, u odnosu na onu zasnovanu povećanju prihoda. Prema pojedinim nalazima fiskalna konsolidacija zasnovana na rashodima ne samo da neće imati recesione efekte, već će uticati na pokretanje ekonomske ekspanzije (Alesina i Perotti (1995), Alasina i Ardagna (2009)), mada su ona dovedena u pitanje prvenstveno osporavanjem tačnosti primenjene metodologije istraživanja efekata fiskalne konsolidacije. Održivost ideje o poželjnim efektima ovakve fiskalne konsolidacije počivaju na postavci da će ona biti praćena povećanjem lične potrošnje koja će nadomestiti smanjenje agregatne tražnje po osnovu smanjenih državnih izdataka, na šta nas navodi neoklasična teorija zasnovana na ponašanju reprezentativnog subjekta koji maksimizira svoju intertemporalnu korisnost. Međutim, ovi efekti nisu sigurni, iako se dopunjuju objašnjenjima koja uključuju eventualno podsticanje privredne aktivnosti po osnovu povećanja poverenja u ekonomski sistem, kao i podsticajan efekat na investicije koji bi imalo smanjenje kamatne stope po osnovu smanjenja rizika u ekonomiji do koga bi trebalo da dođe sa povećanjem poverenja u javne finansije jedne zemlje. Zbog neizvesnosti da će do ovoga zaista i doći, mnogo značajniji bi bio efekat na privrednu aktivnost eventualnog rasta izvozne tražnja, zbog čega na važnosti dobija režim deviznog kursa prisutan u jednoj ekonomiji tokom konsolidacije (Perotti, 2011). S druge strane i dalje su među zagovornicima ideje o fiskalnoj štednji prisutni stavovi o značaju koji će konsolidacija zasnovana na rashodima imati na povećanje poslovnog poverenja koje će dovesti do povećanja privatnih investicija (Alesina, A., Favero, C., Giavazzi, F., 2014).

Upravo iz ovih razloga je neophodno primeniti širi pristup razmatranju fiskalne konsolidacije koji obezbeđuje politička ekonomija, a koji uključuje kombinaciju ekonomskih i političkih faktora koji određuju kreiranje i implementaciju svih aspekata fiskalne konsolidacije koji se tiču trenutka otpočinjanja, trajanja i kompozicije (strukture) fiskalnog prilagođavanja. S jedne strane su važni ekonomski faktori:

1. Faza poslovnog ciklusa – utiče na budžet preko automatskih stabilizatora, a fiskalna konsolidacija se odlaže u periodima recesije jer je njen uspeh izvesniji u periodima ekonomske ekspanzije;
2. Stopa nezaposlenosti – slično kao i silazna faza poslovnog ciklusa visoka nezaposlenost opterećuje i odlaže fiskalnu konsolidaciju;
3. Akumulirani nivo duga – utiče na dalje povećanje deficita u budućnosti (efekat snežne lavine) tako da se pred ekonomske vlasti ne postavlja mogućnost izbora, već se fiskalna konsolidacija mora otpočeti.

S druge strane se fiskalna konsolidacija, a naročito izbor strategije fiskalne konsolidacije, tiče politike, kao i političkih faktora koji je određuju. Među njima su tri važna političko-institucionalna faktora:

1. Fragmentiranost odlučivanja o fiskalnoj politici – što je ona veća (npr. u koalicionim vladama) to je kontrola državnih izdataka teža, a verovatnije je i da će fiskalna politika odstupati od optimalne, zbog čega će se vlade velikih koalicija teško opredeliti za fiskalnu konsolidaciju, a ukoliko to i učine konsolidacija bi kratko trajala i zasnovala bi se na prihodnoj strani, kako bi svi koalicioni partneri zadržali svoje učešće u preferiranim javnim izdacima;

2. Blizina održavanja narednih izbora – zbog želje kreatora ekonomske politike da ponovo budu izabrani (oportunistički motiv) oni mogu koristiti fiskalnu politiku (strukturu prihoda i izdataka) kako bi povećali svoje šanse da se to i dogodi (podsticanje agregatne tražnje i dug kao strateška varijabla), zbog čega će odlagati fiskalnu konsolidaciju ukoliko se naredni izbori približavaju jer bi se time smanjila verovatnoća za njihov uspeh na njima;
3. Ideološka orijentacija vlade (partije na vlasti) – ideološka orijentacija opredeljuje i njihove ekonomske ciljeve (stranački motiv) kojima se obezbeđuje korist članovima ili simpatizerima partije, kao i ideološki ciljevi (socijaldemokratske i levičarske vlade za cilj mogu imati smanjenje siromaštva ili veću jednakost u raspodeli dohotka, dok su konzervativne i desničarske partije zainteresovane za veću ekonomsku efikasnost), što će odrediti i izbor strategije fiskalne konsolidacije – zasnovane na prihodima ili zasnovane na izdacima.

Na osnovu navedenih faktora i njihove kombinacije moguće je utvrditi sledećih pet važnih hipoteza koji određuju trenutak otpočinjanja i dužinu trajanja fiskalnog usklađivanja:

1. *Hipoteza o fiskalnom uznemirenju (stresu)* – konsolidacija je verovatnija nakon fiskalnog uznemirenja i ukoliko je povoljna relativna ciklična pozicija ekonomije,
2. *Hipoteza o teretu duga* – fiskalno usklađivanje će duže trajati ukoliko je veći teret zaduženosti, kao i kada je na vlasti «jača» vlada i kada se izbori ne približavaju,
3. *Hipoteza o stranačkoj orijentaciji* – kada su na vlasti socijaldemokratske partije konsolidacija će se pre činiti kroz povećanje poreskih prihoda (poreskog opterećenja), a ne kroz smanjenje državnih izdataka, što je slučaj i kada je vlada fragmentirana; suprotno će se dogoditi u slučaju konzervativne vlade (i koherentne vlade),
4. *Hipoteza o ekonomskoj nagodbi* – fiskalno prilagođavanje zasnovano na izdacima može u određenim uslovima da ima pozitivan efekat na ekonomski rast, ali po cenu povećanja nejednakosti u raspodeli dohotka (u slučaju fiskalnog prilagođavanja preko rasta poreskog opterećenja efekti su suprotni – veći na usporavanje privredne aktivnosti ali manji na preraspodelu dohotka),
5. *Hipoteza o fiskalnom glasanju* – fiskalna konsolidacija smanjuje verovatnoću ponovnog izbora vlade (uz pretpostavke da glasači preferiraju ekonomski rast i zaposlenost u odnosu na recesiju i nezaposlenost, kao i da su averzni prema plaćanju poreza, a preferiraju državne izdatke, odnosno njihovom korišćenju – javnost nije fiskalno konzervativna). (Mulas-Granados, C., 2006, str. 5-12)

Ekonomski faktori su značajnija determinanta otpočinjanja i dužine trajanja fiskalne konsolidacije, dok su politički faktori značajniji za izbor strategije fiskalne konsolidacije (strukturu budžetskih ušteta – rashoda i prihoda). Veoma razvijena literatura u oblasti političke makroekonomije, a naročito teorija političkih budžetskih ciklusa, pruža važne koncepte za širi pristup fiskalnoj konsolidaciji. Oni dobijaju na značaju naročito u ekonomijama sa nedovoljno razvijenim institucijama u kojima postoji dominacija partijsko-političkih uticaja nad ekonomijom.

U radu će upravo navedeni faktori i uzročno-posledične veze biti primenjeni na fiskalnu politiku koja je vođena i koja se najavljuje u Srbiji.

3. Politička makroekonomija ekonomske politike u Srbiji (do 2012. godine)

Za razliku od drugih ekonomija u kojima su problemi javnih finansija primarno nastali usled ekspanzivne fiskalne politike radi prevazilaženja ekonomske recesije, u Srbiji oni imaju duže i strukturno uporište, koje se može vezati i za politički indukovane epizode ekonomske politike u skladu sa modelima političke makroekonomije, naročito sa «političkim budžetskim ciklusima».

U kontekstu političke makroekonomije moguće je uočiti četiri perioda u vođenju ekonomske politike. Do otpočinjanja globalne krize (do 2008.) mogu se uočiti dva perioda koja ne korespondiraju isključivo promenama vlade (jer je u oba perioda bilo aktivno više vlada)¹ ali odgovaraju značajnim političkim događajima i promenama (uključujući i parlamentarne izbore). Treći period je vezan za period pred i nakon globalne ekonomske krize, dok se od jula 2012. godine ušlo u četvrti period koji je obeležen značajnim političkim promenama² koje su okončane izborima i formiranjem nove vlade u aprilu 2014. godine.

Tabela 1.

Politička makroekonomija realizovane ekonomske politike u Srbiji (2000-14)

Periodi vođenja ekonomske politike u Srbiji (u kontekstu političke makroekonomije)	Tip vlade – najvažniji politički i ekonomski događaji
<i>Prvi period: januar 2001. – mart 2004.</i>	Vlade DOS-a (<i>koalicione vlade</i> u kojima su menjani koalicioni partneri: izlazak DSS-a iz vlade u avgustu 2001., novi premijer zbog ubistva premijera marta 2003.)
<i>Drugi period: mart 2004. – jul 2008.</i>	Vlade V. Koštunice (<i>manjinska</i> , a zatim <i>koaliciona vlada</i> – promene koalicionih partnera, kao i snage koalicionih partnera u parlamentu nakon izbora 2007.) Fiskalna ekspanzija politički motivisana u godinama pre krize (2006-08) primarno zbog političke nestabilnosti (2007) i relativno visokih privatizacionih prihoda (diskreciona fiskalna politika – NIP, rast plata i penzija (dogovori sa sindikatima), subvencije i smanjenje poreza)

¹ Nije svaka promena vlade značila i promenu politike koja bi imala posledice na ekonomsku politiku i ekonomska kretanja.

² Najvažnije političke promene se odnose na izlazak iz vlasti političkih partija koje su bile na vlasti (u određenim periodima) od 05. oktobra 2000. godine («petooktobarski pobjednici»), što je okončano izborima 2014. godine kada mnoge od ovih partija nisu uspele da uđu u parlament.

<p>Treći period: jul 2008. – jul 2012.</p>	<p>Vlada M. Cvetkovića (<i>koaliciona vlada</i> tokom i nakon globalne ekonomske krize, razlike u ekonomskim ciljevima koalicionih partnera i specifičnosti koalicionog dogovora o funkcionisanju vlade i podeli vlasti, personalne nesuglasice i politička nestabilnost od sredine 2011.)</p> <p>“Socijalno odgovorna vlada”, problemi javnih finansija i početak krize, problem distribucionog konflikta, ekspanzivnost ekonomske politike svih koalicionih partnera (idološko-stranački motivi), nesistematičnost i kratkoročni ciljevi ekonomske politike (naročito u predizbornom periodu 2011/12, budžetski deficit kao strateška varijabla).</p>
<p>Četvrti period: jul 2012. -</p>	<p>Nove vlade (isključivanje koalicionog partnera iz vlade u leto 2013., izbori i nova vlada u proleće 2014.)</p> <p>Najavljene promene ekonomske politike i reforme privrednog sistema, odlaganje mera značajnije fiskalne štednje u predizbornom periodu, sprovođenje fiskalne konsolidacije u uslovima značajne parlamentarne podrške vladi (208 od 250 poslanika), što otklanja fragmentiranost u odlučivanju o fiskalnoj politici koja je od 2000. godine dominirala u Srbiji.</p>

Svaki od navedenih perioda ima svoje specifičnosti u domenu vođenja javnih finansija i ukupne ekonomske politike koje su bile i politički uslovljene, a može se uočiti da se ekonomska politika u političke svrhe značajnije koristila već tokom drugog perioda, a naročito od 2006. godine. S obzirom da se iz izbora u izbore smanjivala podrška vladajućim partijama koje su to tumačile smanjivanjem podrške za brze i radikalne reforme, politička elita se sve više opredeljivala za značajniju «kupovinu» glasača u formi povećanja kupovne moći i standarda stanovništva iznad mogućnosti koje je generisao privredni rast (Praščević, A, 2010, str. 94)³. Za finansiranje rasta domaće tražnje korišćeni su i privatizacioni prihodi (priliv kapitala iz inostranstva) koji su bili jednokratni.

Ekspanzivna fiskalna politika u periodu pre krize (2006-08) poklopila se sa političkim izbornim ciklusima u ovom periodu, a kao posebno važne u kontekstu predizborne fiskalne ekspanzije javljaju se sve tri godine (izbori su održani tokom 2007. i 2008. godine i to dva puta parlamentarni i jedni predsednički)⁴. Fiskalna politika sa značajnijim političkim predizbornim uporištem uključivala je u ovom periodu sledeće elemente:

³ U periodu 2005-09. kretanje stvarne lične potrošnje per capita u Srbiji ukazuje da je ona rasla brže od rasta BDP-a (iznoseći do 45% proseka za EU27, dok je BDP bio do 37% proseka ostvarenog u EU27). (Radisavljević, G., 2010, str. 32)

⁴ Raspisani parlamentarni izbori u novembru 2006, parlamentarni izbori u januaru 2007, nova vlada formirana u maju 2007, predsednički izbori u januaru-februaru 2008, raspisani parlamentarni izbori u martu 2008, parlamentarni izbori u maju 2008. godine, nova vlada u julu 2008.

- Pokretanje Nacionalnog investicionog plana 2006. godine,
- Rast plata u javnom sektoru tokom predizborne 2006. godine, koji se nastavljen i tokom 2007. godine (na osnovu dogovora sindikata i Vlade iz predizborne 2006. godine),
- Programi subvencija preduzećima (malim, srednjim i onim u restrukturiranju) tokom 2006. godine,
- Smanjenje stope poreza na zarade i uvođenje neoporezivog dela zarade tokom 2007. godine,
- Smanjenje nekih od poreskih stopa – poreza na prenos apsolutnih prava, PDV-a za određene proizvode, potpuno oslobađanje od plaćanja PDV-a na kupovinu prvog stana tokom 2007. godine. (Prascevic, 2012, str. 147)

Politički motivisano korišćenje fiskalne politike u predkriznom periodu dovelo je javne finansije Srbije u problem upravo u trenutku kada se na njih značajnije trebalo osloniti u pokušajima borbe protiv recesije i efekata globalne krize. Zbog toga su se već prve mere ekonomske politike nove vlade iz 2008. godine našle između predizbornih obećanja i realnosti globalne ekonomske krize. Predizborna obećanja su govorila da će biti formirana «socijalno odgovorna vlada», čiji su ključni ciljevi pored pridruživanja EU, bili i brži privredni rast, smanjenje stope nezaposlenosti, kao i poboljšanje životnog standarda stanovništva, smanjenje siromaštva i pravednija raspodela troškova ekonomskih reformi i tranzicije. Umesto toga, vlada se krajem 2008. godine suočila sa visokim budžetskim deficitom od preko 2% GDP-a i zahtevom MMF-a da se ekonomskom politikom u narednoj godini on snizi na prihvatljivih 1,5%, što je zbog izuzetno nepovoljnih kretanja u visini GDP-a i fiskalnih prihoda usled recesije, revidirano u maju 2009. godine na 4,5% GDP-a.

Prateći ekonomske i političke faktore koji opredeljuju početak, trajanje i strukturu fiskalne konsolidacije, navedene u prethodnom poglavlju rada, može se zaključiti da su gotovo svi bili krajnje nepovoljni za implementaciju značajnijih fiskalnih usklađivanja štednje u periodu mandata vlade 2008-12. Ograničenja su bila:

- Potreba da se fiskalno ipak stimuliše privreda Srbije koja je najznačajniji udar krize pretrpela tokom 2009. godine,
- Koaliciona struktura vlade.

Ova ograničenja ne samo da su odložila implementaciju fiskalne konsolidacije, već su u mnogome odredila i njene dugoročne nepovoljne ekonomske rezultate.

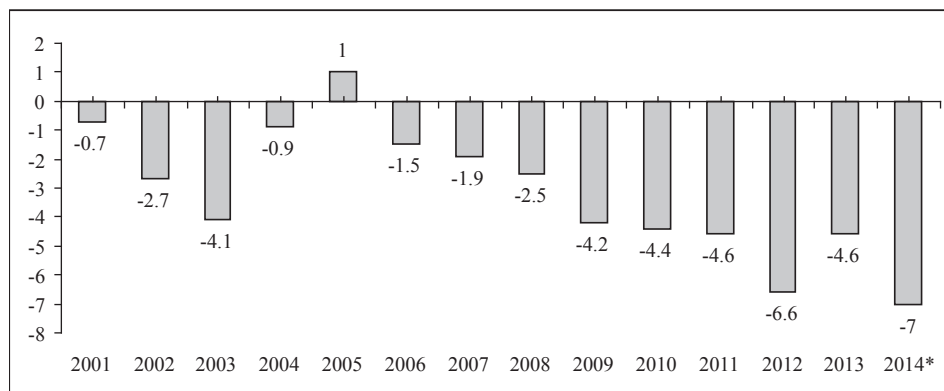
Koaliciona vlada (2008-12) čija su okosnica bila tri važna koaliciona partnera – patrija različite političke orijentacije i različitih ekonomskih ciljeva, bila je dodatno ograničena koalicionim sporazumom o načinu funkcionisanja vlade i vladajuće većine, kao i upravljanja javnim preduzećima, što je umanjilo njenu efikasnost i povećalo političku zloupotrebu ekonomske politike. Udeo u zahtevima za nastavkom fiskalne ekspanzije imala su sva tri koaliciona partnera (DS, SPS i PUPS, G17 plus), a što je proizilazilo iz potrebe da se izađe u susret potencijalnim glasačima (stranački motivi), kao i da se ne prihvati teret stabilizacije koji bi snosio jedan od partnera, odnosno njegovi glasači. Bila je prisutna izuzetna fragmentiranost u odlučivanju o fiskalnoj politici. Reč je o poznatom problemu *distribucionog konflikta* u modelima političke makroekonomije, koji fokusira konfliktnost ciljeva među koalicionim partnerima, tako da svaki od partnera pokušava

da teret stabilizacije prenese na drugog, odnosno na glasačko telo koje podržava drugog partnera, radi povećanja mogućnosti pobeđe na narednim izborima. Stabilizacija se tako odlaže sve dok jedna od strana ne pristane da prihvati neproporcionalno veći deo tereta stabilizacije. (Alesina i Drazen, 1991, str. 1170)

Antirecesione mere države tokom delovanja globalne krize (podrška finansijskom sektoru, osiguranje depozita, subvencionisanje kamate za određene kredite, obezbeđenje kredita malim i srednjim preduzećima, podsticanje javnih investicija) imale su generalno pozitivne efekte na privrednu aktivnost (Praščević, 2012, str. 152), mada je tokom 2009. godine do izražaja došao i efekat istiskivanja kao posledica visokog deficita državnog budžeta, s jedne strane i velikog kreditnog rizika privrede, zbog čega su banke preferirale ulaganje u državne obveznice, a ne u privredu. Tome je doprinelo i to što je fiskalni deficit u Srbiji od 2009. godine finansiran primarno zaduživanjem, jer su izvori iz privatizacionih prihoda presušili, a što je ostavilo posledice u formi rasta javnog duga sa čijim se izuzetno visokim vrednostima (apsolutnim i relativnim – u odnosu na GDP) danas suočavaju kretori ekonomske politike u Srbiji. Tokom čitavog perioda mandata vlade 2008-12, postojao je problem visokog budžetskog deficita i rastućeg javnog duga. Ova dva problema (tabela 1. i tabela 2.) su dobijala na značaju sa pogoršanjem ekonomskih kretanja koja se mogu uočiti od 2011. godine.

Tabela 1.

Fiskalni bilans u Srbiji kao %BDP-a (2000-2014*)

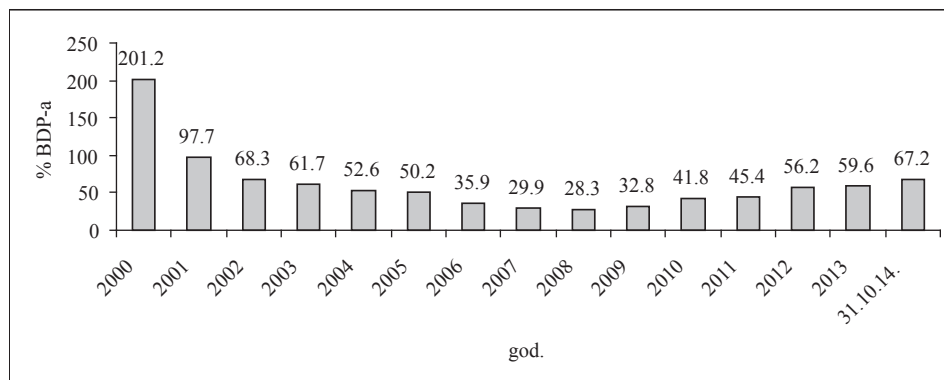


* Procena za 2014. QM-a

Izvor: QM, br. 38, str. 37

Tabela 2.

Javni dug u Srbiji – učešće u BDP-u (2000-2014)



Izvor: Ministarstvo finansija

Dakle, ništa manje nepovoljni po implementaciju fiskalnog usklađivanja nisu bili ni ekonomski faktori. Oporavak srpske privrede je bio slab tako da su se tokom 2010. i 2011. godine realizovale značajno niže stope rasta nego pre krize (od 1,0 % i 1,6 %). Postepeno se oporavljala i agregatna tražnja, mada nije bio moguć značajniji rast domaće tražnje jer su plate u javnom sektoru i penzije ostale zamrznute, a zbog prisutne visoke nezaposlenosti nije bilo moguće govoriti o rastu standarda stanovništva. Kretanja na tržištu rada u postkriznom periodu (2010-2012.) ostala su veoma nepovoljna: nezaposlenost je nastavila da raste, a zaposlenost da opada. Rast nezaposlenosti se odnosio na privatni sektor jer je zbog globalne ekonomske krize i negativnih ekonomskih kretanja u zemlji, odložena neophodna reforma javnog sektora koja bi neminovno podrazumevala otpuštanje radnika u ovom sektoru i rast nezaposlenosti i po ovom osnovu. Visoka nezaposlenost koja se nastavila i nakon 2012. godine dodatno pogoršava ekonomsku situaciju u Srbiji i govori o teškom ekonomskom položaju većeg dela stanovništva Srbije.

Međutim, važno je napomenuti da je značajna podrška ekonomskoj politici tokom i nakon globalne ekonomske krize bio aranžman sa MMF-om, koji je predvideo finansijsku podršku od 2,9 mlrd. evra. Programom je bilo predviđeno smanjenje potrošnje javnog i privatnog sektora – zamrzavanje plata u javnom sektoru i penzija, kao i smanjenje diskrecione potrošnje za dobra i usluge, subvencije, kreditiranje svih nivoa vlasti. Ipak, u državnim rashodima najveće smanjenje beležili su kapitalni izdaci, što ukazuje na značajna recesiona kretanja. Međutim, pogoršanje stanja javnih finansija do koga je došlo u predizbornom periodu dovelo je do privremenog obustavljanja sporazuma sa MMF-om u martu 2012. godine, zbog neslaganja sa kreatorima ekonomske politike u vezi sa obuzdavanjem budžetskog deficita i emisijom duga. (Prašćević, A., 2013, str. 26.)

Ovo privremeno obustavljanje sporazuma sa MMF-om značilo je i ulazak ekonomije Srbije u velike probleme koji su se poklopili sa parlamentarnim i predsedničkim izborima 2012. godine, nakon kojih su usledili dugi pregovori o formiranju vlasti na republičkom (i kasnije lokalnim nivoima), što je okončano promenom parlamentarne većine, najvećom od petooktobarskih promena 2000. godine. Od sredine 2011. godine do jeseni 2012. godine može se pratiti izraziti uticaj političkih faktora na ekonomska kretanja (Prašće-

vić, A., 2013, str. 25-27). Zbog toga se može govoriti o «izgubljenoj godini» za ekonomiju Srbije. Međutim, epizode političke nestabilnosti koje generišu nepovoljna ekonomska kretanja nastavljena su manjim intenzitetom zbog rastuće podrške javnosti jednoj političkoj partiji što je smanjivalo političku i pregovaračku moć ostalih koalicionih partnera i u narednom periodu – tokom rekonstrukcije vlade 2013. godine i konačnog formiranja nove vlade u proleće 2014. godine.

4. Programi fiskalne konsolidacije u Srbiji (od 2012.)

Prateći političke makroekonomske cikluse možemo govoriti o otpočinjanju četvrtog perioda u leto 2012. godine. Fiskalna politika je ostala ključna i sa formiranjem nove vlade (jula 2012.) jer su problemi ostali nepromenjeni, samo su im pridodati oni koji se odnose na efekte predizbornog dinamiziranja agregatne tražnje (krajem 2011. i u prvoj polovini 2012.). To je uslovalo da su među prvim merama bile one vezane za fiskalnu konsolidaciju. Prvi program konsolidacije formulisao je 2012, a odnosio se i na 2013. godinu. On se zasnivao na kombinovanom pristupu, odnosno na smanjenju deficita po osnovu povećanja poreza (rast prihodne strane) i smanjenjem izdataka (uštedama na rashodnoj strani).

Sa prihodne strane rast je trebalo da se obezbedi kroz: povećanje PDV-a (standardna stopa sa 18% na 20% i druge promene u sistemu naplate PDV-a), povećanje poreza na dobit, povećanje akciza i povećanje poreza na dohodak građana. Fiskalna konsolidacija na rashodnoj strani je otpočela tek u 2013. godini, a najveće uštede je trebalo obezbediti smanjenjem izdataka za penzije, plate i kupovinu roba i usluga.

1. Fiskalna konsolidacija je trebalo da obezbedi sniženje deficita u 2013. godini na 3,6% GDP-a (u odnosu na 6,6% u 2012.), kao i da bude praćena drugim važnim reformama privrednog sistema i javnog sektora, koje su, međutim, vrlo brzo potisnute u drugi plan. Umesto toga, stanje fiskalnog deficita se u 2013. godini malo poboljšalo snižavanjem na i dalje visokih 4,6% GDP-a (izostali su značajniji efekti rasta PDV-a), dok se stanje javnog duga i dalje pogoršavalo (tabela 2). Nedovoljno uspešnoj fiskalnoj konsolidaciji tokom 2013. godine doprineli su i politički faktori koji su doveli do: (1) prolongiranja reforme javnog sektora, (2) odustajanja od značajnije štednje na rashodnoj strani u formi sniženja plata i penzija, ali i subvencija za podsticanje privrede, kao i za privlačenje stranih investicija.

Među političkim faktorima koji su usloveli odlaganje politički nepopularnih mera štednje najvažniji su se odnosili na prisutnu mogućnost raspisivanja prevremenih parlamentarnih izbora (usled rasta političke popularnosti jednog koalicionog partnera zbog čega se pojavila potreba da se podela vlasti u vladi uskladi sa realnom podrškom građana), kao i na rekonstrukciju vlade (tokom 2013. došlo je do isključivanja iz vlade jednog koalicionog partnera koji je bio zadužen za resore ekonomije i finansija).

Nedoumice su okončane parlamentarnim izborima održanim u martu 2014, nakon čega je formirana i nova vlada, čiji je jedan od najvažnijih prioriteta upravo realizacija fiskalne konsolidacije i sprovođenje reformi javnog sektora i privrednog sistema. Sa aspekta političke makroekonomije moguće je uočiti da su, iako je već krajem 2013. godine bilo jasno da će budžetski deficit nadmašiti predviđeni nivo odlagane mere koje su mogle da budu bolne za veći deo stanovništva. To se prvenstveno odnosilo na smanjenje plata

u javnom sektoru ili penzija, kao i na smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru, pa čak i na usvajanje reformskog *Zakona o radu* koji je trebalo da tržište rada učini fleksibilnijim što bi poboljšalo zapošljavanje i učinilo privredu Srbije konkurentnijom. Sve to je ostavljeno za period nakon izbora i formiranja nove vlade 2014. godine. Umesto njih preduzimate su u osnovi populističke mere sa veoma ograničenim efektima, kao što je uvođenje tzv. solidarnog poreza (umanjenja neto prihoda zaposlenih u javnom sektoru) ili zabrana zapošljavanja u javnom sektoru.

Dakle, uštede su učinjene u za javnosti manje vidljivim rashodima (značajno za direktne subvencije, značajno za kapitalne izdatke (javne investicije), skromno za nabavku roba i usluga, minimalno za plate zaposlenih i minimalno za penzije) koji direktno nisu pogađali šire slojeve stanovništva. Primenjene mere, međutim, nisu imale odgovarajuće efekte u formi obuzdavanja fiskalnog deficita, već su fiskalni tokovi i tokom 2014. godine ostali nepovoljni, dok se negativnim faktorima dodao i uticaj prolećnih poplava, kako na prihodnu, tako i na rashodnu stranu budžeta. Ovakvi fiskalni tokovi kao i konsolidacija vlasti (završeni izbori i formirana vlada se većinom od 208 mandata u parlamentu⁵) bili su razlozi za donošenje odluke o značajnoj fiskalnoj konsolidaciji koja od novembra 2014. godine predviđa i realizaciju mera koje će pogoditi šire slojeve stanovništva Srbije – prvenstveno zaposlene u javnom sektoru, kao i penzionere. Uporedo sa fiskalnom konsolidacijom biće izvršena dugo najavljivana reforma javnog sektora u Srbiji i rešena pitanja preduzeća u restrukturiranju – njihovom privatizacijom ili stečajem.

4.1 Javni sektor, penzije i fiskalna konsolidacija

1. Reforma javnog sektora najavljivana je kao neophodnost od samog početka ekonomske tranzicije, a naročito od njenog intenziviranja nakon 2001. godine. Međutim, mnogi faktori su uticali da se ova reforma godinama odlagala. Među njima je i globalna ekonomska kriza (2007-09), mada su politički faktori i u ovom slučaju dominirali. Ipak, izrazito nepovoljna ekonomska kretanja, a naročito loše stanje javnih finansija prisutno od 2012. godine, intenzivirale su pitanje javnog sektora. Ono je na značaju dobilo od rekonstrukcije vlade leta 2013. godine kada je glomazan i neefikasan javni sektor otkriven za loše makroekonomske rezultate. «Napad» na javni sektor ticao se tvrdnje da on nije podneo teret globalne ekonomske krize, makar ne u meri u kojoj je to podneo privatni sektor. Privilegije javnog sektora, tačnije zaposlenih u njemu, tokom krize i u postkriznom periodu odnosile su se na: (1) sigurnost posla – u javnom sektoru nije bilo otpuštanja kao u privatnom, (2) sigurnost zarade – nije beleženo sniženje plata.

Već su ovi faktori bili dovoljni da se zaposleni u javnom sektoru označe za povlašćene delove društva koji bi merama ekonomske politike trebalo da budu naterani da podnesu teret, kao i ostatak društva. Ovome svakako treba dodati i čitav niz drugih «privilegija» zaposlenih u javnom sektoru koji se često odnose samo na pridržavanje zakonskih okvira u domenu radnog prava (od obračuna zarada na osnovu sistematizacije radnih mesta i stručne sprema do zakonom zagarantovanih prava radnika) ili mogućnost sindikalnog organizovanja.

⁵ Ovu većinu čini najbrojnija koalicija oko SNS – 158 mandata, koalicija oko SPS – 44 mandata i manjinski SVM – 6 mandata (ukupno 83,2%), opozicione partije: DS – 19 mandata i NDS – 18 mandata i manjinske: SDA – 3 mandata i PZDD – 2 mandata.

U pripremi reforme javnog sektora najpre je postavljeno pitanje broja zaposlenih u ovom sektoru. Država je u cilju utvrđivanja ovog broja, za koga je samo Ministarstvo finansija tvrdilo da nema pouzdanih informacija, uvelo registar zaposlenih u javnom sektoru. Međutim i pored toga nastavilo se sa nedoumicama oko ovog broja⁶. Tome je svakako doprinelo i to što je reč o veoma heterogenoj kategoriji. Pored onih delatnosti koje svakako njemu pripadaju jer proizilaze iz važnih funkcija države kao što su: policija, vojska, sudstvo i državna administracija (na različitim nivoima), obrazovanje i zdravstvo, u Srbiji se u javni sektor ubrajaju pored javnih preduzeća (na republičkom i lokalnom nivou) i preostala neprivatizovana preduzeća i ona u restrukturiranju koja su i dalje pod kontrolom države, dobijajući direktne i indirektne subvencije države (finansijsku podršku). Uzimajući u obzir veliki broj radnika zaposlenih u ovim preduzećima (oko 600 preduzeća sa oko 100.000 zaposlenih), on značajno povećava i opterećuje javni sektor.

Zbog toga bi tačnije bilo posmatrati broj zaposlenih u stvarnom javnom sektoru koji bi uključivao: sve nivoe administracije, obrazovanje i kulturu, zdravstveni i socijalni rad, javna preduzeća (na lokalnom i republičkom nivou). Analizom podataka o broju zaposlenih tokom perioda pred i nakon krize može se uočiti da je njihov broj ostao gotovo nepromenjen (i ne premašuje 470.000 čemu treba dodati još oko 80.000 zaposlenih u sistemima odbrane i policije). To znači da broj zaposlenih u stvarnom javnom sektoru ne premašuje 550.000 lica. O tome govore i podaci samog Ministarstva finansija (tabela 3). Takođe je na osnovu podataka moguće utvrditi relativno stabilan broj zaposlenih u administraciji (64.000), obrazovanju i kulturi (120.000), zdravstvu (143.000), dok se broj zaposlenih smanjivao u javnim preduzećima na republičkom nivou (QM, 2012, str. 23).

Tabela 3.

Zaposleni u javnom sektoru (2004-14)

	Ukupno javni sektor	Ukupan broj zaposlenih (prosek perioda)
2004.	508.427	2.050.854
2005	506.023	2.068.964
2006	479.823	2.025.627
2007	475.985	2.002.344
2008	481.335	1.999.476
2009	475.883	1.889.085
2010	470.660	1.795.774
2011	469.006	1.746.138
2012	469.395	1.727.048
2013	470.236	1.715.164
2014 (avg.)	466.569	1.687.106

Izvor: Ministarstvo finansija – Bilten Javnih finansija, 2014, br. 120, str. 33

Racionalizacija broja zaposlenih u javnom sektoru ne bi smela da dovede u pitanje obavljanje važnih delatnosti kao što je obrazovanje ili zdravstvena zaštita. Broj zaposlenih

⁶ Javnost je obaveštena da u ovom sektoru krajem 2013. godine (kada je uvedena zabrana daljeg zapošljavanja) radi od 740.000 do 780.000 zaposlenih, mada je tadašnji Ministar finansija tvrdio da je moguće da će se otkriti da ovaj broj nadmašuje 800.000 ljudi (!?). Do ovih se brojki može doći samo ako se zaposleni u državnoj svojini (746.195) izjednače sa javnim sektorom.

u ovim delatnostima, kao i u administraciji, ali i u policiji i vojsci, morao bi da odgovara broju stanovnika kojima se usluge pružaju, što znači da je relativno ograničena mogućnost smanjivanja broja zaposlenih u njima. Drugo važno pitanje je kvalitet usluga koje se pružaju u ovim segmentima javnog sektora, na koga pored broja zaposlenih, svakako utiče i visina zarade. Zbog toga bi najvažniji deo racionalizacije morao da se odnosi na javna preduzeća, među kojima možemo razlikovati javna preduzeća koja obavljaju delatnost od opšteg značaja poslujući na tržištima sa ograničenom konkurencijom (EPS, Srbijagas, PTT) i javna preduzeća koja posluju u tržišnim uslovima (Telekom). Preduzećima na republičkom nivou treba dodati i lokalna javna preduzeća koja su često jedini mogući i najpoželjniji poslodavac u ekonomski nerazvijenim područjima Srbije, u kojima gotovo da ne postoji privatni sektor.

Pored broja zaposlenih u javnim preduzećima, kao problem se javljaju njihovi izuzetno visoki gubici koje direktno ili indirektno pokriva država (odnosno državni budžet), a koji ne potiču samo od visokih plata zaposlenih, već od ukupne neefikasnosti poslovanja. Zbog toga je neophodno njihovo ubrzano restrukturiranje koje bi omogućilo finansijsku održivost njihovog poslovanja, a republički (i lokalne) budžet oslobodilo nepotrebnih rashoda. Ovaj zahtev, međutim, neminonovno nameće i pitanje cena njihovih usluga, koje su u mnogim slučajevima nerealno niske, odnosno netržišne, što predstavlja jedan od izvora njihovih gubitaka. Cene se, s druge strane, pojavljuju kao način za održavanje socijalnog mira kojima država svesno pribegava, uzimajući u obzir nizak životni standard stanovništva. Drugi važan element koji opterećuje poslovanje ovih preduzeća jesu i ne mali dugovi prema ovim preduzećima koji su gotovo nenaplativi, iz sličnih razloga, a potiču od finansijske nediscipline koja je u prošlosti bila tolerisana, kao i nepoštovanja ugovornih obaveza.

Drugo važno pitanje su zarade koje se ostvaruju u javnom sektoru, a koje su upravo predmet najnovijeg pokušaja fiskalne konsolidacije. Podaci o kretanju ovih zarada govore o njihovom neznatnom realnom padu tokom i nakon globalne ekonomske krize kao posledice zamrznutih plata. (tabela 4.)

Tabela 4.

Prosečne neto zarade, međugodišnje realne stope rasta (2004-13)

	Administracija (svi nivoi)	Obrazovanje i kultura	Zdravstvo i socijalni rad	Javna državna preduzeća	Javna lokalna preduzeća	Prosek javnog sektora	Prosek Srbije
2004.	5,0	6,0	9,5	6,3	11,6	7,4	10,1
2005	5,0	5,4	-0,3	-0,2	1,9	1,7	6,4
2006	9,2	7,2	9,5	11,1	3,0	8,2	11,4
2007	15,2	19,5	28,6	20,6	8,8	20,0	19,5
2008	0,3	4,9	0,3	0,0	1,5	1,4	3,9
2009	-5,5	-4,1	-3,8	-2,6	-2,7	-4,0	0,2
2010	-1,3	-5,3	-6,1	-2,4	-2,4	-4,1	0,7
2011	-0,7	-4,2	-2,3	4,0	-4,4	-1,5	0,2
2012	0,6	-1,4	-2,2	1,2	-2,0	-0,7	1,1
2013	-2,2	-2,9	-2,5	-1,2	-4,6	-2,5	-1,5

Izvor: Ministarstvo finansija – Bilten Javnih finansija, 2014, br. 120, str. 35.

Pokrenuta je fiskalna konsolidacija koja od 01. novembra uključuje linearno smanjenje plata u javnom sektoru od 10% za one iznad 25.000 dinara, što je utvrđeno usvojenim *Zakonom o privremenom uređenju osnovica za obračune i isplatu plata, odnosno zarada i drugih stalnih primanja kod korisnika javnih sredstava*. Primena ovog Zakona se odnosi na čitav javni sektor - direktne i indirektne korisnike budžeta, organizacije za obavezno socijalno osiguranje, lokalnu samoupravu, javna preduzeća, preduzeća u većinskom državnom vlasništvu, javne agencije i Narodnu banku Srbije, kao i na sve oblike drugih stalnih primanja kod korisnika javnih sredstava. Time je prestao sa primenom Zakon koji se odnosio na tzv. solidarni porez koji se obračunavao na sve isplate u javnom sektoru preko 60.000 dinara (po stopi od 20%), a za preko 100.000 dinara po stopi od 25%, čija je ustavnost dovedena u pitanje. Međutim, pored ocene ustavnosti, ovaj Zakon nije obezbedio odgovarajuće uštede, odnosno odgovarajuće prihode, jer je tangirao i prihodnu stranu budžeta, tako da su mu efekti bili u domenu populizma (napada na visoka primanja u javnom sektoru). Novim zakonom će mera smanjenja plata u javnom sektoru obuhvatiti veći broj zaposlenih, nego ranije. Polazeći od strukture rashoda tokom 2014. godine republičkog budžeta jasni su razlozi zbog kojih se pristupilo tako obimnom smanjenju rashoda (tabela 5).

Tabela 5.

Struktura konsolidovanih javnih rashoda u periodu jan-okt. 2014.

Stavke rashoda	
Penzije	30.50%
Rashodi za zaposlene	23.20%
Kupovina roba i usluga	13.80%
Socijana pomoć i transferi domaćinstvima	9.70%
Otplata kamata	6.90%
Subvencije	5.70%
Kap. rashodi	4.90%
Budžetski krediti	1.00%
Ostali tek. rashodi	2.70%
Naknade nezaposlenima	0.80%
Naknade za bolovanja	0.50%

Izvor: Ministarstvo finansija

Drugi važan element fiskalne konsolidacije u Srbiji odnosi se na smanjenje penzija koje je takođe određeno usvojenim *Zakonom o privremenom uređivanju načina isplate penzija*, a prema kome je predviđeno da se umanje penzijska primanja veća od 25.000 dinara, ali ne linearno, kao u slučaju plata već po stopi od 22% za penzije veće od 40.000 dinara, odnosno po stopi od čak 25% za penzije veće od 40.000 dinara. Kreatori ekonomske politike su se opredelili za više stope primenjene na manji broj penzionera, s obzirom da se od ukupnog broja penzionera u Srbiji (1.730.220 lica) ovo ne odnosi na 60,1% njih, odnosno 1.040.120 penzionera koji primaju penzije niže od 25.000 dinara. Prosečna penzija u Srbiji za septembar 2014. iznosi 24.329 dinara, dakle nešto je niža od nivoa iznad koga se primenjuje smanjenje, što znači da se ono primenjuje na iznadprosečne penzije, što nije slučaj sa platama. Međutim, uzimajući u obzir troškove života jasno je da ih prosečna penzija ne pokriva, kao i da se ona u Srbiji posmatra kao socijalna

kategorija, a ne kao zarađena prinadležnost. Interesantna je i analiza strukture penzija (starosne, invalidske, porodične i poljoprivredne) po njihovoj visini.

Tabela 6.

Struktura penzija po kategoriji i prosečne penzije (u septembru 2014)

Kategorija	Starosne		Invalidske		Porodične		Ukupno	
	Broj korisnika	Pros. pen.	Broj korisnika	Pros. pen.	Broj korisnika	Pros. pen.	Broj korisnika	Pros. pen.
Zaposleni – ukupno	830.118	29.596	293.932	23.875	322.635	20.094	1.446.685	26.315
Samostalne delatnosti	41.230	28.027	17.675	24.170	16.207	18.176	75.112	24.994
Poljoprivrednici	170.150	10.644	14.101	11.060	24.174	7.493	208.425	10.306
UKUPNO	1.041.498	26.438	325.708	23.336	363.016	19.170	1.730.222	24.329
Učešće u ukupnom broju penzionera	60,2%		18.8%		21,0%		100%	

Izvor: RF PIO, Stat. mesečni bilten

Izuzimanje najnižih penzija od smanjenja pored toga što ima ekonomsko objašnjenje jer se teško može uzeti od onih koji nemaju ništa, a to su oni koji imaju ispodprosečne penzije, dovodi do preraspodele, slične kao i u javnom sektoru. Najpre, visina penzije se određuje na osnovu broja godina staža, kao i uplaćenih sredstava. Zbog toga visoke penzije odgovaraju i dužem stažu, odnosno značajnijim uplata za penziono osiguranje. Njihovim smanjenjem dolazi i do promene u odnosu između penzija, tj. na jedan način se obračunavaju penzije do 25.000 dinara u odnosu na one više. To još jednom ukazuje na intenciju da se na penzije gleda kao na formu socijalne pomoći, tako da će zaštićeni (na dobitku) biti oni koji su najkraće radili i najmanje uplaćivali u Fond. Dakle, iako pristup da se zaštite oni sa najnižim primanjima deluje kao pravedan, on to u svojoj suštini nije. Verovatnije je da taj pristup zapravo sadrži elemente politički motivisanog odlučivanja kako bi se što manja populacija njime obuhvatila. I ovog puta pod udar su došli pripadnici srednjeg sloja (i obrazovaniji) koji imaju i više penzije.

4.2 Političko-ekonomski efekti fiskalne konsolidacije

Ukupna ušteda od smanjenja rashoda za penzije i zarade na godišnjem nivou procenjuje se na oko 400 miliona evra. Međutim, može se postaviti pitanje kakvi se još efekti ovakvog smanjenja mogu očekivati. Neki od njih su politekonomskog karaktera, a odnose se na preraspodelu dohotka u društvu (između javnog i privatnog sektora, ali i u okviru javnog sektora), kao i prevaljivanje većeg tereta konsolidacije na one koji imaju više dohotke koji se u javnom sektoru obračunavaju transparentnije nego u privatnom (u skladu sa nivoom obrazovanja i složenosti rada).

Iako javni sektor nije pretrpeo troškove krize u formi otpuštanja ili značajnijeg sniženja primanja, ovo će biti dosada najveći udar na zaposlene u njemu, a naročito će ga osetiti oni koji u ovom sektoru nemaju visoka primanja. Tvrdnja o visokim platama u javnom sektoru (ili u pojedinim delovima javnog sektora) može se lako dovesti u pitanje uzimanjem u analizu konkretnih podataka i poređenjem sa: visinom prosečne plate u Srbiji, kao i prosečne mesečne potrošnje po domaćinstvu, ali i relativne linije siromaštva (tabela

7.). Ovo je posebno važno u nekim delovima javnog sektora: obrazovanju i zdravstvu (tabela 8).

Tabela 7.

Visina prosečne zarade u Srbiji (oktobar 2014.)

Zdravstvo		Obrazovanje		Prosečna zarada		Prosečna mesečna potrošnja po domaćinstvu (I kvartal 2014.)	Relativna linija siromaštva 2012.
bruto	neto	bruto	neto	bruto	neto		
63.616	45.718	60.363	43.223	61.963	44.938	55.240	13.680

Izvor: RZS

Tabela 8.

Prosečne neto zarade (u dinarima) (2004-14)

	Administracija (svi nivoi)	Obrazovanje i kultura	Zdravstvo i socijalni rad	Javna državna preduzeća	Javna lokalna preduzeća	Prosek javnog sektora	Prosek Srbije
2004.	19.414	15.709	15.910	19.983	19.212	17.662	14.108
2005	23.692	19.235	18.426	23.165	22.746	20.876	17.443
2006	28.887	23.041	22.542	28.737	26.162	25.232	21.707
2007	35.606	29.468	31.020	37.081	30.448	32.392	27.759
2008	40.584	35.071	35.329	42.106	35.060	37.284	32.746
2009	41.592	36.518	36.901	44.555	37.065	38.885	31.733
2010	43.858	36.929	36.996	46.435	38.630	39.810	34.142
2011	48.327	39.262	40.121	53.614	40.982	43.506	37.976
2012	52.401	41.724	42.314	58.462	43.297	46.551	41.377
2013	55.257	43.690	44.470	62.243	44.523	48.943	43.932
Avg. 2014	54.886	44.813	44.778	70.984	44.962	50.870	45.610

Izvor: Ministarstvo finansija – Bilten Javnih finansija, 2014, br. 120, str. 34.

Efekti fiskalne konsolidacije će pored pozitivnih efekata na smanjenje budžetskog deficita imati i sledeće efekte:

1. efekti preraspodele,
2. efekti na kvalitet pruženih usluga javnog sektora,
3. efekti na efikasnost poslovanja javnog sektora,
4. drugi društveni efekti (npr. korupcija).

Najvažniji efekat je onaj koji se odnosi na preraspodelu dohotka u ekonomiji, kao i u okviru samog javnog sektora. Fiskalnom konsolidacijom obuhvaćen je u prvom redu tzv. srednji društveni sloj zaposlen u javnom sektoru, koji se prema obrazovnoj strukturi odnosi na srednje i visoko obrazovano stanovništvo. Najsiromašniji slojevi stanovništva su izuzeti iz ove konsolidacije delimično i zbog izraženog problema siromaštva u Srbiji jer bi štednja koja bi se odnosila i na njih u pitanje dovela društvenu ravnotežu. Međutim,

poznato je da se kao nosilac društvenog i ekonomskog razvoja u kapitalističkim ekonomijama upravo javlja srednji, obrazovani sloj stanovništva. Takođe treba uzeti u obzir da će se predviđenim smanjenjem zarada smanjiti i relativan odnos zarada između zaposlenih sa srednjim i višim primanjima u odnosu na one sa najnižim primanjima (u okviru javnog sektora). Ovaj odnos u javnom sektoru, u kome se u mnogo većoj meri poštuje radno zakonodavstvo nego u privatnom, korespondira i obrazovnoj strukturi zaposlenih, kao i složenosti poslova koje oni obavljaju. To će neminovno značiti relativno smanjenje prihoda lica sa višim obrazovanjem, tako da će opasti troškovi rada kvalifikovanije radne snage, što će takođe imati negativne ne samo ekonomske, već i šire društvene posledice.

Linearno sniženje plata u javnom sektoru može izazvati smanjenje kvaliteta usluga ovog sektora. Poznato je da će radni napor zavisiti od visine zarade (prema teoriji efikasne nadnice) zbog čega će njeno sniženje uticati i na smanjenje radnog napora i zalaganja zaposlenih na poslu. Upravo se prema ovoj teoriji objašnjavaju razlozi zbog kojih poslodavci mogu biti zainteresovani da zaposlenima odrede i više nadnice, jer se one javljaju kao način za regrutovanje dobrih (kompetentnih) radnika. Sniženje nadnica koje bi oborilo kvalitet usluga javnog sektora zbog njihove specifičnosti koja podrazumeva da nije lako merenje ovog kvaliteta (npr. u obrazovanju, zdravstvu, socijalnoj zaštiti, ali i u pravosuđu i administraciji), može dovesti do dodatnog rasipanja sredstava. Naime, zbog lošeg kvaliteta obrazovnog sistema, mogu biti trošena dodatna sredstva da bi se to nadoknadilo angažovanjem privatnih nastavnika. Sličan ili još drastičniji primer se odnosi na neodgovarajući kvalitet zdravstvenih usluga. Ovakvo dodatno trošenje sredstava građana koji su istovremeno i poreski obveznici nameće pitanje da li tako snižena nadnica uopšte treba da bude isplaćena za posao koji se (ne)obavlja, odnosno kolika je efikasnost trošenja javnih sredstava za isplatu plata za posao koji se ne obavlja.

Nekoliko je razloga zbog kojih je teško sankcionisati smanjenje radnog napora zaposlenih u javnom sektoru koje bi se moglo poistovetiti sa «tihim štrajkom». Prvo se odnosi na specifičnost znanja i kompetencija zaposlenih koji se ne mogu jednostavno zameniti nezaposlenim radnicima na tržištu rada (to do izražaja dolazi sa povećanjem obrazovnog profila zaposlenih radnika). Drugo se tiče povećanja troškova kontrole kvaliteta rada zaposlenih u javnom sektoru, koji nameću pitanje da li se više isplati povećati platu zaposlenih ili zaposliti dodatne radnike koji će kontrolisati već zaposlene. Ono što može uticati na zaposlene u javnom sektoru da ne primene metode smanjenja kvaliteta svog rada jeste njihova motivacija da ostanu zaposleni na ovim radnim mestima zbog nedostatka tražnje za njihovim radom na tržištu rada (npr. od strane privatnog sektora). Međutim, postavlja se pitanje kako se država ponaša kao poslodavac. Umesto da visinu plate koristi kao sredstvo kojim će privući najkvalitetnije radnike, a da eventuale uštede obezbedi kroz smanjenje broja zaposlenih (naročito je to slučaj u javnim preduzećima), ona politikom zarada utiče na podsticanje dobrih radnika da napuste ovaj sektor, te da u njemu ostanu oni koji se na drugom mestu ne mogu zaposliti. Zbog toga se s pravom može postaviti pitanje da li takvim radnicima treba isplatiti i niske plate, odnosno da li je bolje da država prepusti pružanje određenih usluga privatnom sektoru. Trenutno ovakva pretnja zbog otežanog zapošljavanja ne postoji, tako da ni motivisanje zaposlenih u javnom sektoru da ga napuste neće uspeti, već je mnogo verovatnije da će oni biti motivisani da rade manje na svojim radnim mestima.

Smanjenje kvaliteta pruženih usluga i roba od strane javnog sektora vezano je i za pitanje koliko će sniženje plata uticati na povećanje efikasnosti poslovanja javnog sektora i obezbeđenje finansijske održivosti, naročito javnih preduzeća. Jasno je da će sniženje plata obezbediti i smanjenje troškova poslovanja ali pretnja može doći od smanjenja radnog napora zaposlenih.

Pored ekonomskih posledica koje mogu proisteći iz smanjenja zarada najvećeg dela zaposlenih u javnom sektoru, mogla bi se očekivati i druga nepovoljna društvena kretanja. Među njima je i moguće povećanje korupcije i kriminala, s obzirom da se ovaj *Zakon* odnosi i na zaposlene u pravosuđu, kao i u ostalim državnim organima, ali i u zdravstvu i obrazovanju. Ovo su delatnosti sa percepcijom najvećeg koruptivnog ponašanja u njima. Zbog toga se povećanje zarada u njima javlja i kao efikasan ekonomski način da se ekonomski sputa korupcija.

5. Faktori održivosti fiskalne konsolidacije u Srbiji

U radu je već istaknuto da se fiskalna politika vođena u prošlosti u Srbiji mogla podvesti pod elemente budžetskih političkih ciklusa, kao i da su njom dominirali oportunistički i stranački motivi, što je otežavalo fiskalno usklađivanje. To nameće pitanje u kojoj se meri sadašnje promene mogu posmatrati u kontekstu razvijenih modela političke makroekonomije.

Najpre, važno je uočiti značajnu razliku u odnosu na sve ranije periode vođenja ekonomske politike koje su imale probleme sa sprovođenjem mera štednje i naročito fiskalne konsolidacije. Ta se razlika odnosi na karakter vlade, odnosno podršku koju ona ima u parlamentu. Za razliku od prethodnih koalicionih vlada koje su imale tesnu podršku u parlamentu, što je davalo veliku ucenjivačku moć koalicionim partnerima i nametalo problem prevaljivanja troškova stabilizacije, ova vlada ima značajnu podršku u parlamentu. Iako koaciona vlada, ona se zasniva na političkoj poziciji jedne stožerne stranke (SNS-a koji kontroliše 158 mandata). To olakšava proces usvajanja mera fiskalne konsolidacije u parlamentu, ali i samu implementaciju, jer se kreatori ekonomske politike ne moraju plašiti posledica po svoju političku poziciju, s obzirom na značajnu podršku koju u parlamentu imaju.

Povoljan trenutak za otpočinajnje fiskalne konsolidacije se ogleda i u tome što je vlada još uvek u prvoj godini svog mandata tako da njenu ekonomsku politiku trenutno ne moraju da opredeljuju politički faktori vođenja predizborne kampanje. To po prvi put u Srbiji daje posebnu poziciju kreatorima ekonomske politike da sprovedu ekonomsku politiku u skladu sa proklamovanim ciljevima. Međutim, ovakva pozicija može imati i negativne posledice. Oni se tiču najpre pozicije vlade u odnosu na međunarodne institucije, kao što je MMF. Za razliku od situacije postojanja koalicione vlade kada se u pregovorima kreatori ekonomske politike mogu pozivati na neprihvatanje nepopularnih mera od strane drugog koalicionog partnera, to se u slučaju vlade sa ovakvom parlamentarnom većinom ne može raditi. Zbog toga se može očekivati i postavljanje značajnijih uslova vladi, koji bi u ovom slučaju značili i veću štednju.

Drugo, zbog velike parlamentarne većine po prvi put je jasna politička odgovornost za donete ekonomske odluke. To znači da se pred javnošću (potencijalnim gasačima) even-

tualni neuspeh ne može prevaliti na koalicionog partnera, što je u prošlosti bio slučaj. Treće, parlamentarna nadmoć jedne političke partije pruža mogućnost za značajnije efekte stranačkih motiva, u odnosu na oportunističke, u vođenju ekonomske politike. Odnosno, može se dogoditi da se teret fiskalne konsolidacije prevali na one segmente društva za koje je malo verovatno da su pristalice vladajuće partije. U slučaju ranijih – koalicionih vlada, razlika u ekonomskim ciljevima koalicionih partnera je sigurno odlagala stabilizaciju i konsolidaciju, ali je istovremeno imala i važan pozitivan efekat – uzimanja u obzir motiva i ciljeva različitih segmenata (slojeva) društva i njihovo sumiranje u jedinstvenu ekonomsku politiku. Velika podrška kreatorima ekonomske politike u parlamentu smanjuje njihov strah od neprihvatanja predloženih rešenja, kao i samo kritiku koja bi im bila upućena.

Zbog navedenog, a naročito uzimajući u obzir krajnje nepovoljne ekonomske uslove u kojima konsolidacija počinje, vođenje fiskalne politike u obzir mora uzeti polit-ekonomske efekte do kojih ona može dovesti i upravo se u skladu sa njima mora voditi krajnje pažljivo. To je naročito značajno ako se u obzir uzme da su u Srbi prisutni svi uslovi koji produžavaju fiskalnu konsolidaciju, a nijedan koji olakšava njenu realizaciju (tabela 9).

Tabela 9.

Fiskalna konsolidacija – faktori održivosti

Faktori koji produžavaju proces fiskalne konsolidacije	Ispunjenost u Srbiji	Faktori koji olakšavaju održivost fiskalne konsolidacije	Ispunjenost u Srbiji
Visok javni dug	DA	Velika privatna štednja	NE
Značajan fiskalni deficit	DA	Ostvarena značajna eksterna ravnoteža	NE
Veliko opterećenje kamatama za ranije zaduženje	DA	Značajna konkuretska pozicija ekonomije	NE
Otežano finansiranje dugoročnim obveznicama	DA	Stabilni finansijski uslovi	NE

Jasno je da će politika fiskalne konsolidacije morati da potraje, što povećava značaj političko-ekonomskih efekata koje će konsolidacija imati jer će od njih u mnogome zavisti podrška javnosti.

6. Zaključak

U radu je pokazano da je korišćenjem postavki razvijenih u okviru političke makroekonomije moguće uočiti epizode zloupotrebe fiskalne politike u Srbiji koji su doveli u loše stanje javne finansije i pre otpočinjanja globalne ekonomske krize (2007-09), što je smanjilo mogućnost značajnijeg korišćenja fiskalne politike u prevazilaženju recesije, dok je u periodu tokom i nakon ekonomske krize nastavak ekspanzivnih fiskalnih mera i odlaganje neophodne fiskalne konsolidacije bilo posledica problema fragmentiranosti u odlučivanju o fiskalnoj politici, kao i kombinacije oportunističkih i stranačkih motiva

kreatora ekonomske politike, uz objektivni ekonomski faktor koji se odnosi na nepovoljnu fazu ekonomskog ciklusa.

Otpočinjanje i implementacija fiskalne konsolidacije u Srbiji danas ima prednosti u domenu institucionalno-političkih faktora jer ne postoji problem fragmentiranosti u odlučivanju o fiskalnom usklađivanju, ne bliže se parlamentarni izbori, a ni ideološki motivi kreatora ekonomske politike (vlade) nisu u suprotnosti sa ciljem fiskalne štednje. Međutim, to ne znači da su institucionalno-politički faktori izgubili na značaju, oni i dalje opredeljuju njeno otpočinjanje, trajanje, a naročito strukturu fiskalnog prilagođavanja. Naime, u situaciji u kojoj fragmentiranost u odlučivanju ne postoji verovatno je očekivati značajnije fiskalno prilagođavanje u smislu smanjenja budžetskog deficita kroz vođenje restriktivne fiskalne politike, ali po cenu preraspodele dohotka.

U tom kontekstu u radu su navedeni mogući negativni efekti koji će proizaći iz pokrenutih mera fiskalne štednje u domenu preraspodele dohotka, kao i kvaliteta pruženih usluga javnog sektora. Oni se povezuju i sa stranačkim motivima kreatora ekonomske politike koji prema teorijskim postavkama političke makroekonomije dominiraju upravo u situaciji kada ne postoji fragmentiranost u odlučivanju o ekonomskoj politici.

7. Literatura

1. Alesina A., Ardagna, S. (2010), «Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending», u **Tax Policy and Economy**, (ured. Brown, J. R.), br. 24., Cambridge, Massachusetts: NBER
2. Alesina, A., Drazen, A. (1991), «Why Are Stabilizations Delayed?», *American Economic Review*, 81(5), 1170-1188.
3. Alesina, A., Favero, C., Giavazzi, F. (2014), The output effect of fiscal consolidation plans, http://www.newyorkfed.org/research/conference/2014/MacroeconomicPolicyMix/Giavazzi_Francesco.pdf
4. Alesina, A., Perotti, R. (1995), «Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Economies», *Economic Policy*, br. 21, str. 207-247
5. Jakšić, M., Prašćević, A. (2010), **Politička makroekonomija**, Beograd: Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu.
6. Mulas-Granados, C. (2006), **Economics, Politics and Budgets: The Political Economy of Fiscal Consolidations in Europe**, Palgrave, New York
7. Perotti, R. (2011), The “Austerity Myth”: Gain Without Pain?, BIS Working Papers, br. 362., <https://www.bis.org/publ/work362.pdf>
8. Prašćević, A. (2010), «Odnos javnost – elita i brzina reformskih procesa u Srbiji: Zašto su reforme u Srbiji usporene?», u **Ekonomsko – socijalna struktura Srbije: Učinak prve decenije tranzicije** (ured. Arandarenko, M., Prašćević, A. & S. Cvejić), Naučno društvo ekonomista i Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 87-105
9. Prašćević, A. (2012), «The Role of Government in Overcoming the Effects of Global Economic Crisis in Serbia – Obstacles from the Past?», *Montenegrin Journal of Economics*, br. 8 (1), str. 137-155.

10. Prašević, A. (2013), «Dometi ekonomske politike u prevazilaženju efekata globalne ekonomske krize na ekonomiju Republike Srbije», *Ekonomski horizonti*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Kragujevcu, br. 15(1), str. 17-30.
11. Prašević, A. (2014), «Velike debate u makroekonomiji: kraj radikalnog antikeynzijanizma?», u **Ekonomska politika i razvoj** (ured. Jovanović Gavrilović, B. i dr.), Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 9-39.
12. Radisavljević, G. (2010), «Lična potrošnja u Republici Srbiji, 2000-2009», *Studije i analize*, Beograd, Republika Srbija: Republički zavod za statistiku.
13. *Kvartalni monitor – QM* (2012), br. 31, FREN - Ekonomski fakultet u Beogradu
14. *Kvartalni monitor – QM* (2014), br. 38, FREN - Ekonomski fakultet u Beogradu
15. Tekuća makroekonomska kretanja, Ministarstvo finansija (MF) Republike Srbije, dec. 2014. (http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/tabele/2014%20decembar/Tekuca%20makroekonomska%20kretanja%20%2819_12_2014%29.pdf)
16. Bilten Javnih finansija, Ministarstvo finansija (MF) Republike Srbije, br. 120., avg. 2014. (<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/bilten%20javne%20finansije/bilten-120-web.pdf>)
17. Statistički mesečni bilten, Republički fond PIO, nov. 2014, (<http://pio.rs/images/dokumenta/statistike/2014/MESECNI%20BILTEN-SEPTEMBAR%202014-lat.pdf>)

Apstrakt:

Rad je posvećen razmatranju fiskalne konsolidacije u Srbiji sa aspekta političko-ekonomskih faktora koji utiču na njenu strukturu, trajanje i efekte. U tom kontekstu razmatraju se epizode vođenja ekonomske politike koje su bile politički motivisane u periodima pred, tokom i nakon globalne ekonomske recesije, a koje su doprinele pogoršanju stanja javnih finansija u Srbiji. Kao faktori koji su odlučujuće na to uticali razmatraju se političko-institucionalni faktori koji se odnose na prisustvo izuzetne fragmentiranosti u odlučivanju o fiskalnoj politici, usled tipa koalicionih vlada koje su u Srbiji imale mandat, kao i strančako-ideološke orijentacije koalicionih partnera. Rad je, ipak, dominantno posvećen poslednjim epizodama fiskalne konsolidacije koje su u protekle dve godine preduzimate i trenutno se pokreću u Srbiji. U tom kontekstu u radu su razmotreni političko-ekonomski uslovi u kojima se fiskalna konsolidacija danas preduzima, a koji se odnose na odsustvo fragmentiranosti u odlučivanju koja može olakšati odlučivanje o fiskalnom prilagođavanju, ali i koja može dominantno opredeliti strukturu tog prilagođavanja na način koji opredeljuju stranački motivi u okviru političkih budžetskih ciklusa. U radu su tako razmotrene i preduzete mere na smanjenju budžetskog deficita kroz smanjenje plata u javnom sektoru i penzija, sa ključnim naglaskom na efekte preraspodele dohotka koje će oni imati a koje upravo indikuju modeli političke makroekonomije, kao i na druge efekte koji se mogu odnositi na kvalitet samog javnog sektora.

Ključne reči: fiskalna konsolidacija, politički budžetski ciklusi

Rast svetske trgovine u 2015. godini i perspektive izvoza Srbije*

Radovan Kovačević**

Uvod

Svetska trgovina posle krize iz 2008. godine postepeno se oporavlja. Međutim, taj oporavak, meren godišnjim stopama realnog rasta izvoza i uvoza, pokazuje oscilacije, bez kontinuirane uzlazne tendencije. Trendne stope rasta svetskog izvoza i bruto domaćeg proizvoda (BDP) iz pretkriznog perioda nisu ponovljene u godinama posle krize. Manji rast svetske uvozne tražnje, pre svega u razvijenim zemljama, odrazio se na izvozne perspektive ZUR i ZUT. Projekcije privrednog rasta i svetske trgovine u 2015. godini donose određen optimizam. Međutim, očekivane stope rasta BDP-a evrozone u 2015. još uvek ne ukazuju da je na pomolu jače oživljavanje privrednog rasta, ali je utisak da se postepeno stabilizuje privreda ove integracije. Takvi nagoveštaji mogu biti dobri signali za izvoznike na ovo tržište. Značaj tržišta evrozone za robni izvoz Srbije proističe iz njegovog udela u ukupnom robnom izvozu naše zemlje. Stoga očekivanje dinamičnijeg privrednog rasta kako u evrozoni tako i EU otvaraju mogućnost za povećanje robnog izvoza Srbije na ovo područje u 2015. godini. Da li će to biti i ostvareno, u ambijentu rastuće konkurencije na tržištu evrozone, u velikoj meri zavisi od kvaliteta i raspoloživosti domaćih robnih fondova za izvoz.

1. Projekcije rasta svetske privrede

Rast svetske privrede u 2014. godini nije bio u skladu sa ranijim očekivanjima, pa su stope rasta nekoliko puta korigovane na dole tokom 2014. godine. Ove korekcije se daju u tabeli 1.

Tabela 1.

Projekcije Međunarodnog monetarnog fonda o rastu BDP-u u svetu
procentualne promene

	2014.	2015.
Evropska unija (EU)	1,4 (-0,2)	1,8 (-0,1)
Evrozona	0,8 (-0,3)	1,3 (-0,2)
SAD	2,2 (0,5)	3,1 (0,0)
Japan	0,9 (-0,7)	0,8 (-0,2)
Kina	7,4 (0,0)	7,1 (0,0)
Svet	3,3 (-0,1)	3,8 (-0,2)

Izvor: IMF, *World Economic Outlook*, novembar 2014 (u zagradi je data razlika u odnosu na projekcije u istoj publikaciji iz aprila 2014), str. 2, tabela 1.1.

* Rad je deo istraživanja na projektu 179065 Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije „Uloga države u novom modelu rasta privrede Srbije“.

** Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, e-mail: radovank@ekof.bg.ac.rs.

Prema tabeli 1. zapaža se da su oktobarske projekcije rasta svetskog BDP-a u 2014. i 2015. godini umanjene u odnosu na aprilske, pri čemu je projektovani rast u 2015. od 3,8% dinamičniji u odnosu na projekciju rasta u 2014. godini. Za EU se projektuje znatno niža stopa rasta (samo 1,8% u 2015), dok se u evrozoni očekuje čak i niži rast (1,3% u 2015. godini). Vidan oporavak se projektuje za SAD, gde bi BDP u 2015. porastao za 3,1%. Za Kinu se u 2015. projektuje rast BDP-a po stopi od 7,1%, što je za nijansu niži rast od 7,4% koliko je projektovano za 2014. godinu. Ovo su ujedno najviše stope privrednog rasta u svetu. Projektovane stope rasta BDP-a u evrozoni i EU ukazuju da se još uvek ne očekuje jače oživljavanje privrednog rasta evrozone. Ipak, nešto viša stopa rasta projektovana za 2015. u odnosu na rast iz 2014. ukazuje na postepeno stabilizovanje privrede evrozone. Takvi signali su značajni za izvoznike na ovo tržište. O nešto povoljnijem trendu rasta uvoza u odnosu na rast BDP-a svedoče podaci tabele 2.

Tabela 2.

**Projekcije rasta svetskog uvoza
u procentima**

	2013	2014	2015
MMF*	3,0	3,8	5,0
Svetska trgovinska organizacija (WTO)	2,2	3,1	4,0
EU Komisija	2,7	3,0	4,6
OECD	3,0	4,4	6,1

Napomena: * roba i usluge.

Izvori: IMF, *World Economic Outlook*, oktobar 2014, str. 2.

WTO, *Press release*, septembar 2014.

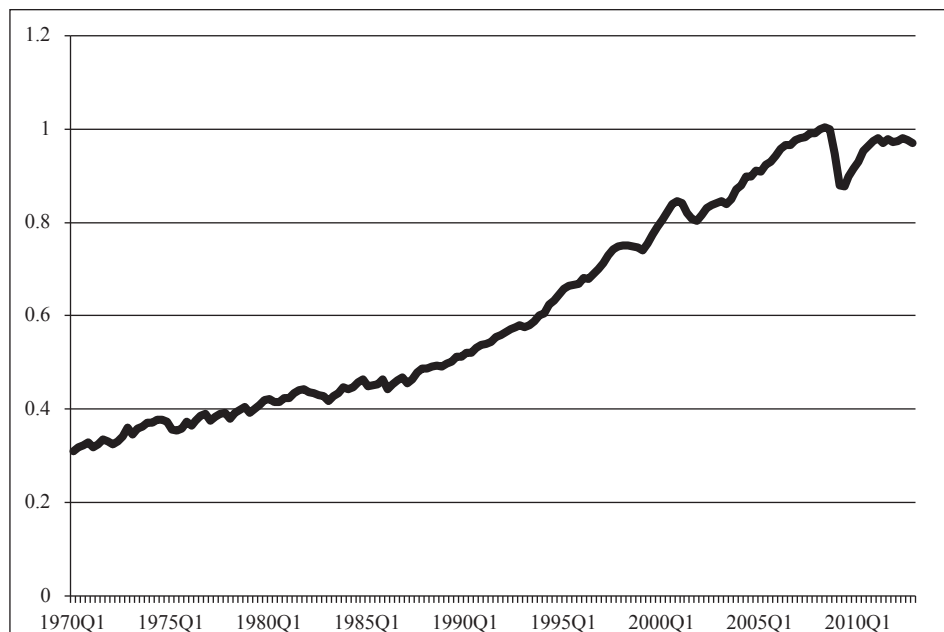
EU Commission, *European Economic Forecast, Autumn*, novembar 2014.

OECD, *Economic Outlook*, jun 2014.

U svim projekcijama rasta svetskog uvoza u 2015. provejava optimizam institucija koje su ih sačinile. Kod svih projekcija se zapaža da se u 2015. očekuje dinamičniji rast svetskog uvoza u odnosu na 2014. godinu. To je ujedno nagoveštaj da bi se u narednim godinama mogle očekivati i veće stope rasta svetskog uvoza, koje bi znatnije nadvisile očekivane stope rasta BDP-a u svetu. Najveći optimizam iskazuje Sekretarijat OECD-a, koji je projektovao rast svetskog uvoza preko 6% u 2015. godini. Ako bi se ostvarile ove projekcije OECD-a, bio bi to značajan korak za povratak na ranije stope rasta svetske trgovine. U grafikonu 1. se prikazuje relativan rast svetske trgovine prema rastu svetskog BDP-a.

Grafikon 1.

Relativan rast svetske trgovine prema BDP-u



Izvor: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>. Pristupljeno 10.12.2014. godine.

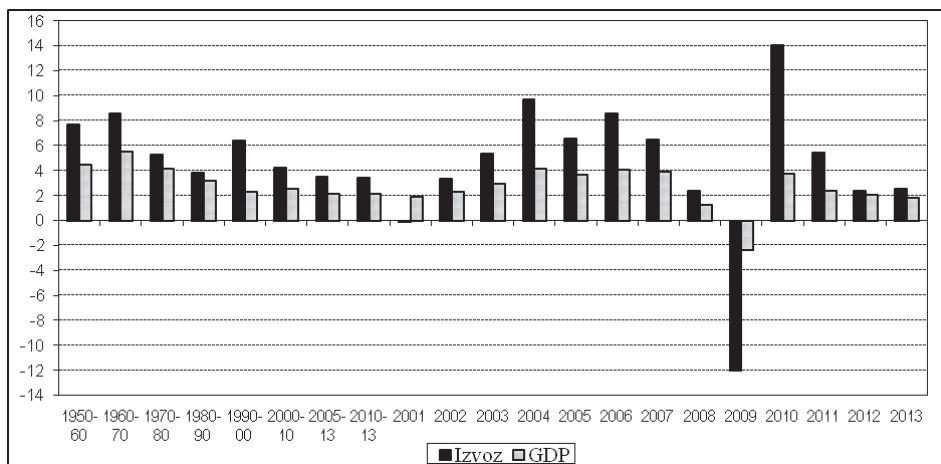
Prema kvartalnim podacima u grafikonu 1. zapaža se da je svetska trgovina od 1970. godine rasla brže od rasta svetskog BDP-a (izuzetak su 2001. i 2009. godina). Ovaj razvoj je rezultat procesa globalizacije. Rastuća globalizacija svetske privrede je otvorila mogućnosti da se sve veći deo finalne tražnje zadovoljava iz uvoza. Većina ekonomista se slaže u oceni da trgovinska liberalizacija doprinosi rastu realnog BDP-a, prihvatajući stav da otvaranje privrede nosi određene troškove. Poznati argument da trgovina omogućava specijalizaciju zemlje u proizvodnji u kojoj ima komparativne prednosti (manje troškove od drugih zemalja) još uvek nije izgubio na privlačnosti. Paralelno sa ovom prednošću postiže se i ekonomija obima proizvodnje, uz tržišno favorizovanje kompanija koje imaju natprosečnu produktivnost (WTO, 2008). Mada u teoriji nije dokazano da li rast BDP-a dovodi do ubrzanja trgovine ili rast trgovine dovodi do povećanja BDP-a, u svetu se posle 1980. registruje porast per capita BDP-a paralelno sa porastom udela svetske trgovine u svetskom BDP-u (WTO, 2014, str. 60). Trgovina ZUR i ZUT beležila je usporavanje tokom 2013. godine, pre svega zbog slabije uvozne tražnje evropskih zemalja za njihovim proizvodima (UNCTAD, 2014, str. 5). Veći stepen integrisanosti u međunarodne proizvodne mreže omogućava preduzećima da se specijalizuju u pojedinim segmentima proizvodnog procesa, i time efikasnije uključe u međunarodnu trgovinu. Ovo je posebno značajno za ZUR, koje bi svoju strukturnu transformaciju privrede i trgovine trebalo da sprovedu saglasno lakšem uključivanju u međunarodne proizvodne mreže (Baldwin, 2014). Saradnja ZUR na relaciji „Jug-Jug“ kroz međusobno simultano podsticanje domaće tražnje, mogla bi više uticati na njihov uzajamni izvoz nego pasivno očekivanje da će oživeti uvozna tražnja razvijenih zemalja.

2. Dugoročne tendencije svetske trgovine

Na osnovu grafikona 2. uočava se da je posle 2001. godine, u kojoj je došlo do stagnacije svetskog izvoza, u narednih nekoliko godina registrovan rast kako izvoza tako i BDP-a, pri čemu su stope rasta svetskog izvoza bile veće od rasta BDP-a.

Grafikon 2.

Volumeni svetskog robnog izvoza i BDP-a u periodu 1950-2013. godine
(godišnje procentualne promene)



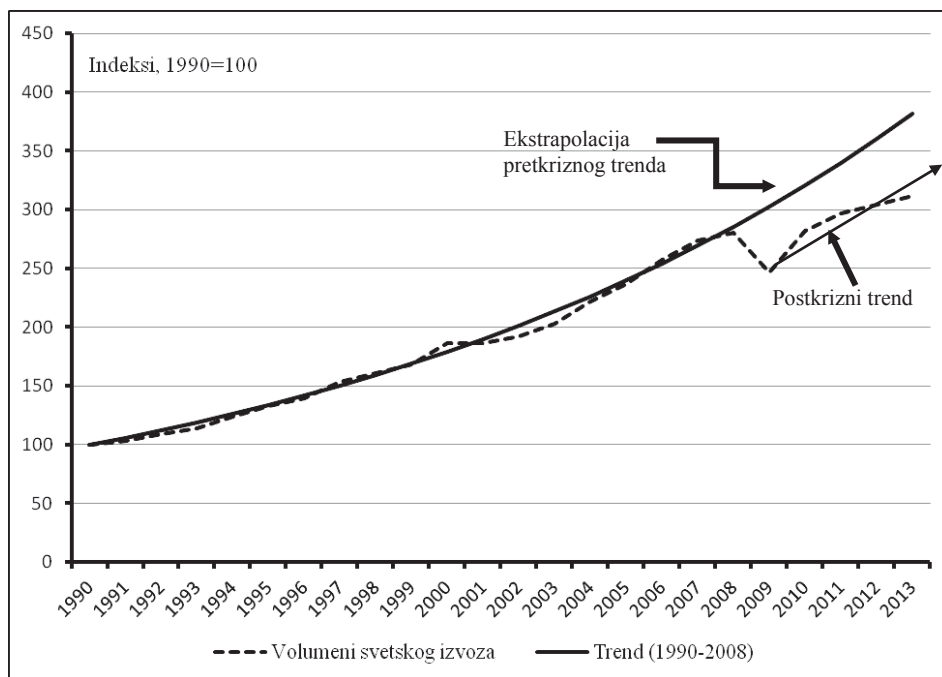
Izvor: WTO, *International Trade Statistics 2014*, WTO, Geneva.

Međutim, od 2004. godine se zapaža tendencija postepenog smanjivanja stopa rasta svetskog izvoza, a ujedno se smanjuje i raskorak između rasta izvoza i BDP-a. Sa izbijanjem svetske finansijske krize 2008. godine svetska privreda je ušla u negativan rast robnog izvoza u 2009. godini od 12%, što je zapravo predstavljalo pad nekoliko puta veći od pada BDP-a. Mada je već u 2010. godini registrovan rast izvoza od oko 14%, u naredne tri godine ovaj rast je bio znatno manji i približio se stopi rasta svetskog BDP-a. To neretko izaziva zabrinutost kod analitičara koji se pitaju da li usporen oporavak BDP-a posle krize iz 2008. godine može generisati novu krizu. Na takvu upitanost navodi i pad izvoza u 2009. godini, koji je bio oštiri od pada BDP-a. Osim toga, stope rasta svetskog izvoza posle krize su manje u poređenju sa pretkriznim godinama.

U kojoj meri je došlo do prekida trenda rasta svetskog robnog izvoza posle svetske finansijske krize iz 2008. godine, svedoči grafikon 3.

Grafikon 3.

Volumeni svetskog robnog izvoza u periodu 1990-2013. godine

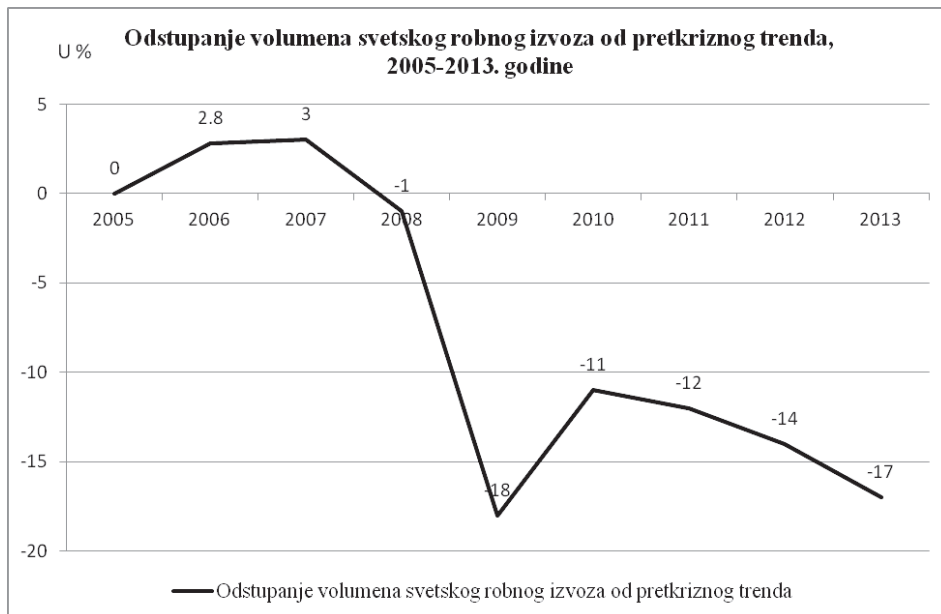


Izvor: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>. Pristupljeno 10.12.2014.god.

Prema grafikonu 3. uočava se da svetska trgovina posle 2009. godine nije uspjela da se vrati na ranije stope rasta. Mada je u godinama posle krize registrovano oživljavanje trgovine, tempo rasta nije dovoljan za povratak na pretkriznu stazu trendnog rasta. U grafikonu 3. može se zapaziti da se posle pada svetske trgovine u 2009. godini formira novi trend sa unekoliko nižim stopama rasta u poređenju sa godinama pre krize, ali je nivo permanentno niži u odnosu na pretkrizni trend. Rastojanje između ekstrapoliranog pretkriznog trenda i postkriznog trenda je mera permanentnog gubitka trgovine. Sličan raskorak između dva trenda se formira kod BDP-a¹. Razmere ovog raskoraka mogu se sagledati u grafikonu 4.

¹ Istraživanja pokazuju da je gubitak autoputa, usled orijentacije privatnog sektora na štednju radi otplate dospelih dugova (ova pojava se označava kao eng. *balance sheet recession*) nauštrb potrošnje i investicija, značajan, i da se kreće od 6% do 14% u proseku između zemalja. Radi poređenja, recesija usled konjunktturnog pada privredne aktivnosti (eng. *business cycle recession*) u razvijenim zemljama dovodi do pada autoputa oko 2% (BIS, 2014, str. 48). Cerra i Saxena (2008, str. 442) su ocenili permanentne gubitke BDP-a, usled bankarske krize, u intervalu od 7,5% do 10%.

Grafikon 4.

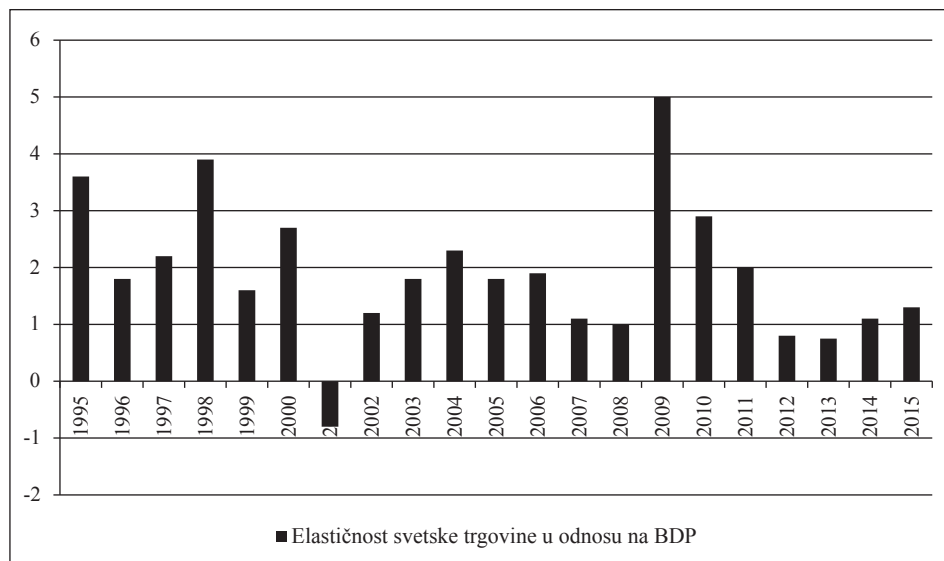


Izvor: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>. Pristupljeno 10.12.2014. godine.

Raskorak između horizontalne ose na grafikonu 4, koja predstavlja pretkrizni trend rasta robnog izvoza, i tekućeg rasta volumena svetskog robnog izvoza, predstavlja zostajanje tekuće u odnosu na pretkriznu dinamike izvoza. Prema ovoj metodologiji, rast svetske robne trgovine u 2013. od 2,2% bio je ispod proseka od 5,3% za poslednjih 20 godina (1993-2008). Globalna recesija iz 2008-2009. godine vrši permanentni pritisak u pravcu opadajućeg nivoa trgovine, ali je oborila i prosečnu stopu rasta trgovine (posle 2010. godine, trgovina je rasla po godišnjoj stopi od 3,3%). Raskorak između pretkriznog trenda i tekućeg nivoa svetske robne trgovine nastavlja da se širi. Svetska trgovina u 2013. godini bila je 17,2% ispod nivoa trenda, što je slično raskoraku u 2009. koji se u literaturi označava kao najveći pad trgovine. U postkriznom periodu se registruje smanjivanje elastičnosti svetske trgovine u odnosu na BDP (grafikon 5).

Grafikon 5.

Elastičnost svetske trgovine u odnosu na BDP



Napomena: Podaci za 2014. i 2015. su projektovani.

Izvor: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>. Pristupljeno 10.12.2014.god.

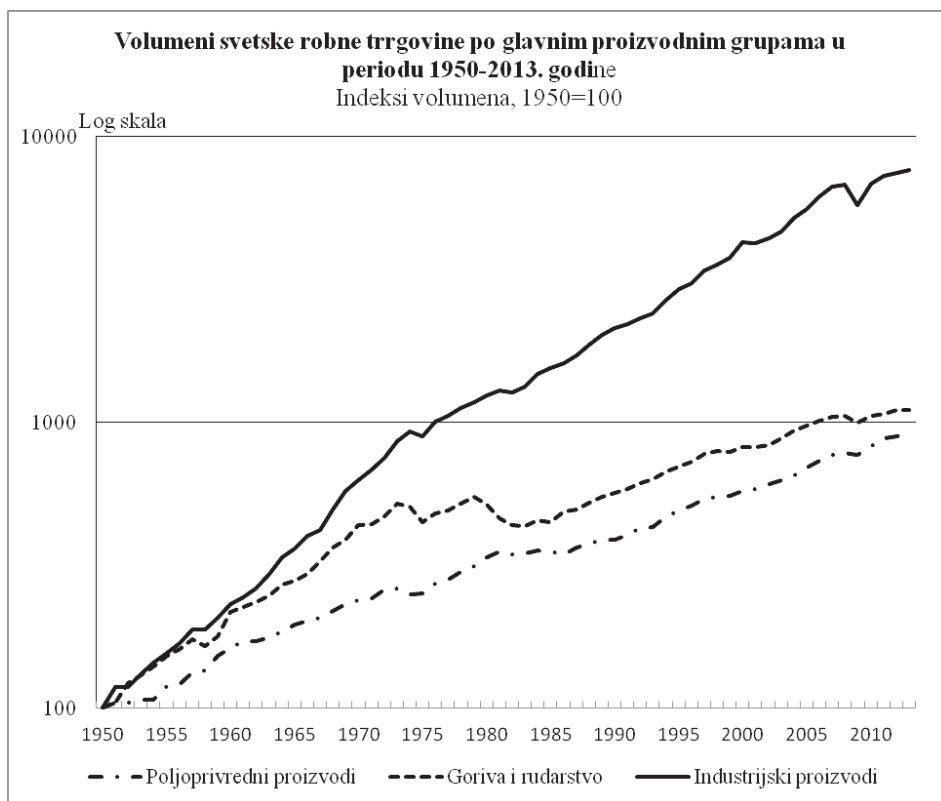
Internacionalizacija lanaca isporuka doprinela je povećanoj pokretljivosti delova i komponenti proizvoda. Međutim, posle krize iz 2008. godine transnacionalne kompanije (TNK) preispituju svoje stavove prema riziku i odlučuju se za skraćivanje lanaca isporuke. Usled toga, može se očekivati opadanje trgovine poluproizvodima. To može biti i razlog zbog koga je elastičnost svetske trgovine u odnosu na BDP svedena na 1 u poslednje tri godine, dok je pre krize bila oko 2 (period 1995-2007). Na ovo su mogle uticati i preduzete strukturne promene u brojnim zemljama.

Količnik uvoza i finalne tražnje u EU pokazuje rastuću tendenciju. Ova konstatacija podjednako se odnosi na manje i veće zemlje ove integracije. U nekim zemljama, npr. Nemačkoj i Holandiji, posmatrani količnik značajno je povećan u poslednjih dvadesetak godina. Ova tendencija pokazuje da se uvećavaju mogućnosti izvoza ZUT i ZUR u ove zemlje. Međutim, rebalansiranje u pojedinim članicama evrozone pojačava konkurenciju na ostalim tržištima ove integracije.

Mere industrijske politike usmerene u pravcu povećanja stepena prerade proizvoda naglašavaju ulogu industrijskih proizvoda u svetskoj trgovini. Razvojne tendencije trgovine u svetu posle 1950. godine otkrivaju rastuću ulogu industrijskih proizvoda. Prednosti koje imaju razvijene zemlje u proizvodnji industrijskih proizvoda, koji potiču od kombinacije visoke tehnološke intenzivnosti i visoko kvalifikovane radne snage, ogledaju se u visokim cenama ovih proizvoda na svetskom tržištu, kao i preovlađujućem udelu razvijenih zemalja u njihovoj proizvodnji. Otuda nastojanje brojnih ZUR i ZUT da svoju privredu restrukturiraju u pravcu povećanog udela industrijske proizvodnje i viših faza

industrijske prerade. Grafikon 6. prikazuje trendove svetske trgovine po glavnim proizvodnim grupama.

Grafikon 6.

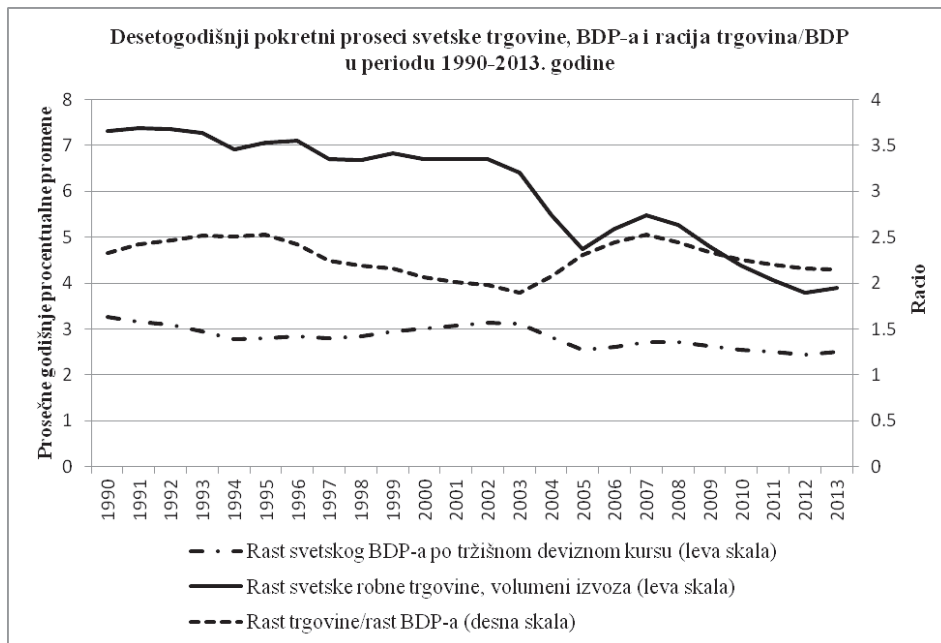


Izvor: <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=E>. Pristupljeno 10.12.2014.god.

Mada trgovina može imati veće ili manje stopa rasta od BDP-a, njen rast u periodu posle 1990. godine bio je duplo dinamičniji od rasta BDP-a, koji je iskazan po tržišnom deviznom kursu. Racio desetogodišnjeg pokretnog proseka rasta trgovine i rasta BDP-a dostigao je maksimum 2007. godine od 2,5, ali je opao na 2 u 2013. godini (grafikon 7). Opadanje ovog količnika može biti posledica izmene strukture svetske trgovine, nevidljivog protekcionizma ili drugih strukturnih faktora. Poslednjih godina ciklična komponenta takođe ispoljava svoj uticaj. Neuobičajeno slaba investiciona aktivnost u sektoru preduzeća posle finansijske krize iz 2008. godine uticala je na smanjivanje posmatranog koeficijenta. Ovaj uticaj je prolazne prirode. Povratak na raniji odnos između rasta trgovine i rasta BDP-a u razmeri 2:1, prema oceni WTO (2014, str. 20), može se očekivati kad nastupi globalno oživljavanje svetske privrede. Međutim, treba imati u vidu da na pad elastičnosti trgovine utiču i strukturni faktori, čije dejstvo traje duže. Pad cena razmenljivih u odnosu na nerazmenljive proizvode, smanjivanje transportnih troškova i redukcija trgovinskih barijera, često su navođeni faktori koji su doprineli rastu trgovine pre 2000. godine (ECB, 2014b, str. 11). Lanci globalne vrednosti, koji su omogućili međunarodnu fragmentaciju proizvodnje, uticali su na brži rast trgovine od BDP-a. Pošto

se trgovina preko granice iskazuje u bruto iznosu (svaka stavka se obračunava uvek kada prelazi međunarodnu granicu više od jednog puta). To znači da outsourcing (eng. outsourcing) relativno povećava trgovinu u odnosu na proizvodnju. To se uočava ako se trgovina iskaže preko dodate vrednosti, a ne u bruto izrazu. Podaci iz svetske input-output baze pokazuju da je raskorak između bruto i trgovine iskazane preko dodate vrednosti porastao od 33% u 1995. na 51% pre izbijanja krize iz 2008. godine (ECB, 2014b, str. 12).

Grafikon 7.



Izvor: Podaci su iz baze podataka MMF-a za *World Economic Outlook*, oktobar 2014. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/download.aspx>

Dugoročno posmatrano, deluje pomalo iznenađujuće slabija reakcija globalne trgovine na postepeno oživljavanje svetske privrede. To se delom može objasniti manjim investiranjem, koje po pravilu pojačava uvozne tokove (ECB, 2014a, str. 11).

Za Srbiju je veoma značajna procena da li se može očekivati brži rast BDP-a evrozone u narednim godinama, jer to predstavlja značajan faktor jačanja uvozne tražnje ove integracije.

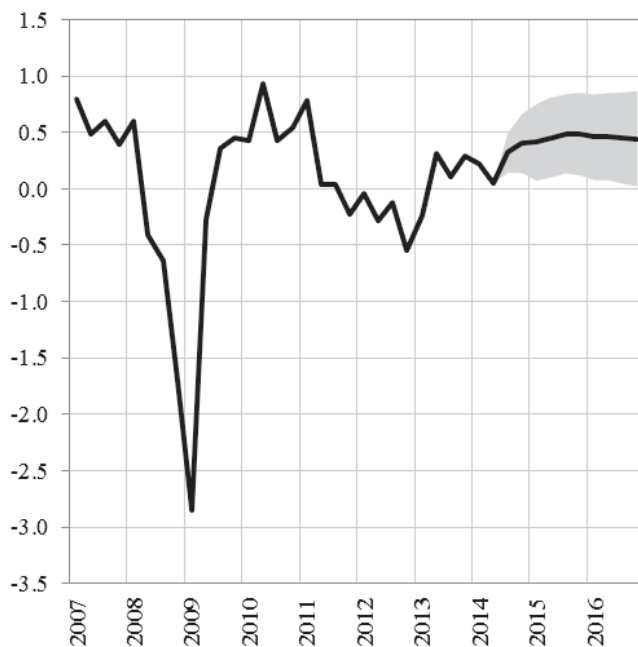
3. Privredni rast evrozone

Mada su stope očekivanog rasta BDP-a evrozone u 2015. u zoni umerenih, potrebno je skrenuti pažnju na faktore koji podržavaju ovo oživljavanje, i na one koji ga sputavaju. Među činiocima koji podržavaju oživljavanje su sledeći: 1) Poboľšani uslovi kreditiranja; 2) Akomodirajuća monetarna politika koja poboljšava finansijske uslove; 3) Povratak na šire posmatranu neutralnu fiskalnu poziciju, uz izvesno unapređenje kreditnih uslova; 4) Niske cene berzanskih proizvoda; 5) Depresijacija valute. Nekoliko činilaca

različitog intenziteta usporava oživljavanja privrednog rasta evrozone. Među njima naglašeno mesto pripada procesu prilagođavanja, koji se sprovodi u nekim članicama². Slično dejstvo imaju geopolitičke tenzije u svetu i usporen napredak reformi u pojedinim članicama evrozone (ECB, 2014a, str. 88).

Grafikon 8.

Evrozona: realni BDP
(kvartal u odnosu na prethodni kvartal, procentualne promene)



ECB (2014, str. 103, slika 1).

Normalizacija bankarskog i kreditnog sistema na svetskom nivou nije kompletirana, tako da sa te strane mogu da iskrсну određeni negativni uticaji na trgovinu.

² Smanjivanje spoljne neravnoteže u principu se postiže promenama nivoa agregatne potrošnje ili promenama strukture potrošnje. Zemlje sa deficitom tekućeg računa po pravilu pribegavaju smanjivanju potrošnje. Ovaj postupak je karakterističan za period 2006-2013. godine (videti, na primer, Lane i Milesi-Ferretti, 2014). Nekoliko zemalja evrozone (Španija, Portugal, Italija, Francuska, Irska i Grčka) formirale su velike deficite tekućeg računa u vreme pre izbijanja krize 2008. godine. U postkriznom periodu ove zemlje su ostvarile značajno smanjivanje spoljne neravnoteže. Mada su to uglavnom postigle smanjivanjem uvoza, deo korekcije se dužuje i povećanju izvoza. Porastu izvoza je doprinelo smanjivanje unutrašnje tražnje i povećana iskorišćenost kapaciteta. Kad su kapaciteti dobro iskorišćeni u okruženju jake unutrašnje tražnje, povećanje izvoza na kratak rok nije lako ostvariti. Nedovoljno iskorišćeni kapaciteti u slučaju recesije su pogodno stanje za povećanje izvoza. Preduzeća su tada prisiljena na povećanje izvoza, kako bi nadoknadila pad prodaje na unutrašnjem tržištu. Upravo je to jedan od važnih razloga povećanja izvoza navedenih šest zemalja evrozone, navode Belke, Oeking i Setzer (2014, str. 4). Španija i Portugal su popravili svoj tržišni udeo u periodu 2010-2013. godine, jer je njihov izvoz, prema nalazima do kojih su došli Higgins i Klitgaard (2014, str. 3), rastao od 7% do 10% brže od rasta ukupnog uvoza njihovih trgovinskih partnera. Novija istraživanja pokazuju da, na kratak rok, izvozna preduzeća supstituišu prodaju svojih proizvoda između domaćeg i stranog tržišta zbog rastućih graničnih troškova (Ahn i McQuoid, 2013).

4. Perspektive izvoza Srbije

Izvozni rezultati Srbije za prvih deset meseci 2014. godine ukazuju na usporavanje robnog izvoza. Naime, u ovom periodu robni izvoz je porastao samo 2% u odnosu na isti period prethodne godine, dok je uvoz bio veći za 1,3% (tabela 3).

Tabela 3.

Robni izvoz i uvoz Srbije (u milionima evra)

	I-X 2013.	I-X 2014.	2014/2013
Izvoz	9.092,5	9.275,0	102,0
Uvoz	12.659,4	12.828,2	101,3
Deficit	-3.566,9	-3.553,2	99,6

Izvor: RZS, *Saopštenje* br. 335, 28.11.2014. godine.

Na osnovu podataka tabele 3. zapaža se da nije ponovljen rast izvoza iz prethodnih godina. Pri tome treba istaći da je izvoz drumskih vozila u prvih 10 meseci 2014. godine bio za 5,6% manji od prošlogodišnjeg. Ako se ima u vidu da su drumski vozila vodeći izvozni proizvod Srbije u 2014. godini, onda postaje jasnije zašto se pad izvoza ovih proizvoda direktno odrazio na usporavanje ukupnog robnog izvoza Srbije. Takođe treba istaći da je vrednost uvoza drumskih vozila u prvih deset meseci 2014. opala za 12,2%, ali da je uprkos tome bilans razmene ovim proizvodima bio negativan u iznosu od oko 100 miliona evra. Sektorska struktura robnog izvoza Srbije, prema Standardnoj međunarodnoj trgovinskoj klasifikaciji, prikazuje se u tabeli 4.

Tabela 4.

Izvoz Srbije po sektorima SMTK, revizija 4 (u procentima)

	Udeo u ukupnom izvozu u prvih 10 meseci	
	2013	2014
Ukupno	100,0	100,0
0 Hrana i žive životinje	13,6	15,2
1 Pića i duvan	2,2	2,5
2 Sirove materije, nejestive, osim goriva	4,5	3,8
3 Mineralna goriva, maziva i srodni proizvodi	4,6	3,9
4 Životinjska i biljna ulja, masti i voskovi	1,3	1,0
5 Hemijski i srodni proizvodi, nn	8,7	8,3
6 Izrađeni proizvodi svrstani po materijalu	20,4	21,3
7 Mašine i transportni uređaji	31,2	30,3
8 Razni gotovi proizvodi	12,7	13,1
9 Proizvodi i transakcije nepomenuti u SMTK	0,8	0,6

Izvor: RZS, *Saopštenje* br. 335, 28.11.2014. godine.

Sektorski raspored izvoza Srbije u prvih deset meseci 2013. i 2014. godine skreće pažnju na ključnu ulogu sektora 7 (Mašine i transportni uređaji) u ukupnom domaćem izvozu.

Visok udeo ovog sektora u robnom izvozu Srbije (30,3% u 2014. godini) pokazuje da svako smanjivanje izvozne dinamike ovog sektora značajno utiče na dinamiku ukupnog robnog izvoza Srbije. Očigledno je da će usporavanje izvoza drumskih vozila, koje je registrovano u drugoj polovini 2014. godine, u značajnoj meri umanjiti rast robnog izvoza u 2014. godini. Rast robnog izvoza Srbije u 2015. godini značajno zavisi od dinamike izvoza drumskih vozila, koja krajem 2014. posustaje. Takođe se zapaža da izvoz hrane i živih životinja čini 15,2% robnog izvoza Srbije u prvih deset meseci 2014. godine, svedočeći o značaju ovog sektora za ukupne izvozne rezultate Srbije. Posmatrano po zemljama, najznačajnija izvozna tržišta Srbije su Italija i Nemačka (tabela 4).

Tabela 4.

Vodeće zemlje u izvozu Srbije
u milionima evra

Italija	1.626,4
Nemačka	1.128,2
BiH	820,6
Ruska Federacija	654,2
Rumunija	477,4
Crna Gora	476,5

Izvor: RZS, *Saopštenje* br. 335, 28.11.2014. godine.

Na oba vodeća izvozna tržišta Srbije očekuje se porast tražnje u 2015. u poređenju sa 2014. godinom. Na drugoj strani, ove dve zemlje bi, prema procenama ECB (2014), ujedno mogle biti najveći gubitnici tržišnog udela u 2015. godini. Prema istom izvoru, očekuje se da će evrozona kao celina u 2015. izgubiti oko 1,4% tržišnog udela, pri čemu je broj zemalja gubitnika znatno veća od broja tržišnih dobitnika. Porast tržišnog udela se očekuje kod Kine, Španije, SAD, Švedske, Nemačke i Japana. Mada se za Italiju i Francusku predviđa rast uvozne tražnje, kao i kod ostalih članica evrozone, realističnija je mogućnost povećanja izvoza Srbije u zemlje CEFTA i Rusku Federaciju. Međutim, mora se istaći da je udeo EU u robnom izvozu Srbije za prvih deset meseci 2014. godine iznosio 68,6% (u 2013. 67%)³, i da zbog toga EU predstavlja najvažnijeg spoljnotrgovinskog partnera Srbije.

Zaključak

Procene rasta svetske trgovine i trgovine evrozone u 2015. godini variraju između relevantnih institucija, ali se one slažu da će rast, kako trgovine tako i BDP-a, biti nešto veći nego u 2014. godini. Naglašeniji optimizam se zapaža u projekcijama OECD, koje za 2015. godinu predviđaju duplo veći rast svetske trgovine nego u 2013. godini. Ove projekcije uvećavaju izvozne perspektive ZUR i ZUT. Prognoze Evropske komisije predviđaju dinamičniji rast uvoza evrozone u 2015. u odnosu na 2014. godinu, što bi moglo pružiti veće mogućnosti za robni izvoz ZUR i ZUT na ovo tržište. Ovakve potencijalne tendencije kretanja uvozne tražnje evrozone i EU otvaraju mogućnost povećanja robnog izvoza Srbije na ovo za nju najznačajnije izvožno tržište. Da bi se ove mogućnosti pretvorile u realni rast našeg izvoza, mora se uzeti u obzir i elastičnost naše izvozne ponu-

³ Podaci su prema RZS, *Saopštenje* br. 335, 28.11.2014. godine.

de na povećanje uvozne tražnje razvijenih zemalja. Ključna pretpostavka za povećanje robnog izvoza Srbije leži u mogućnosti povećanja domaćih robnih fondova namenjenih stranom tržištu. Međutim, na globalizovanom svetskom tržištu vlada snažna konkurencija, što otežava izvozne prodore manjih zemalja. Nemačka i Italija, kao najvažnija izvozna tržišta Srbije, mogu se, prema projekcijama, suočiti sa gubitkom tržišnog udela u 2015. godini. Ako se obistine ova predviđanja, to će značiti veći pritisak na unutrašnjem tržištu EU, u cilju kompenzacije gubitka tržišnog udela izvan EU. U tom slučaju, izvoznici na tržište EU suočiće se sa pojačanom konkurencijom. Povećanje izvoza Srbije u takvom ambijentu neće biti lak zadatak. Dodatna otežavajuća okolnost za domaći izvoz je usporavanje izvoza automobilske industrije. S obzirom na udeo ove grane u ukupnom robnom izvozu, usporavanje njenog izvoza moralo bi se nadoknaditi povećanjem izvoza drugih grana prerađivačke industrije. Neto priliv stranih direktnih investicija (SDI), koje bi bile usmerene u proizvodnju namenjenu izvozu, mogao bi dati značajan doprinos povećanju robnog izvoza Srbije u narednim godinama. Budući priliv SDI zavisice kako od opštih tendencija u svetskoj privredi, tako i od investicione privlačnosti naše zemlje.

Literatura

- Ahn, J., and A.F. McQuoid (2013), *Capacity Constrained Exporters: Micro Evidence and Macro Implications*, <http://economics.fiu.edu/research/working-papers/2013/capacity-constrained-exporters-micro-evidence-and-macro-implications/1301.pdf>
- Baldwin, R. (2014), *Multilateralising 21st century regionalism*, OECD Global Forum on Trade, OECD, Paris.
- Belke, A., A. Oeking and R. Setzer (2014), *Exports and Capacity Constraints: A smooth Transition Regression Model for six Euro Area Countries*, Working Paper Series No. 1740 (novembar), European Central Bank, Frankfurt am Main.
- BIS (2014), *84th Annual Report*, Bank for International Settlements, Basle.
- Cerra, V. and S.Ch. Saxena (2008), „Growth dynamics: the myth of economic recovery“, *American Economic Review*, Vol. 98, pp. 439-457.
- ECB (2014), *Monthly Bulletin*, septembar 2014, European Central Bank, Frankfurt am Main.
- ECB (2014a), *Monthly Bulletin*, decembar 2014, European Central Bank, Frankfurt am Main.
- ECB (2014b), *Monthly Bulletin*, jul 2014, European Central Bank, Frankfurt am Main.
- Higgins, M. and Th. Klitgaard (2014), „The Balance of Payments Crisis in the Euro Area Periphery“, *Current issues IN ECONOMICS AND FINANCE*, Volume 20, Number 2, Federal Reserve Bank of New York, New York.
- Lane, Ph.R., and G.M. Milesi-Ferretti (2014), *Global Imbalances and External Adjustment after the Crisis*, IMF Working Paper 14/151, International Monetary Fund, Washington.
- RZS, *Saopštenje* br. 335, 28.11.2014. godine.
- UNCTAD (2014), *Trade and Development Report, 2014*, UNCTAD, New York.
- World Trade Organization (WTO) (2008), *World Trade Report 2008: Trade in a Globalizing World*, WTO, Geneva.
- WTO (2014), *World Trade Report 2014: Trade and development: recent trends and the role of the WTO*, WTO, Geneva.

Apstrakt

Rast svetske trgovine po obimu u 2014, unekoliko jači nego 2013, nagovestio je, prema oceni Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), njen snažniji uspon u 2015. godini. Tendenciju rasta svetskog uvoza sem MMF-a prognoziraju Svetska trgovinska organizacija, Evropska komisija i OECD. Mada je očekivani rast svetske trgovine u 2014. i 2015. godini u nekoliko navrata tokom 2014. korigovan na dole, njen prognozirani rast u 2015. za nešto više od jednog procentnog poena u odnosu na rast u 2014. godini, prema procenama MMF-a, nagoveštava i veće izvozne mogućnosti zemalja u razvoju (ZUR) i zemalja u tranziciji (ZUT). U ovom radu se analiziraju procene razvoja svetske privrede i svetske trgovine u 2015. godini, uz ocenu izvoznih mogućnosti Srbije. Rad je organizovan u četiri dela. U prvom delu se ukazuje na projekcije rasta svetske privrede. Drugi deo razmatra dugoročne tendencije svetske trgovine. U trećem delu se analizira privredni rast evrozone. U četvrtom delu se obrađuju perspektive izvoza Srbije.

Ključne reči: izvoz, uvoz, bruto domaći proizvod, globalizacija, liberalizacija

Abstract

The growth of world trade by volume in 2014 is somewhat stronger than in 2013, according to the International Monetary Fund, and this is the reason to forecast its stronger rise in 2015. The tendency of growth of world imports predict the World Trade Organization, the European Commission and the OECD in their forecasts. Although the expected growth of world trade in 2014 and 2015 was corrected downwards on several occasions during 2014, its forecast growth in 2015 is slightly more than one percentage point compared to growth in 2014, according to IMF estimates, hints and greater export opportunities of developing countries and countries in transition. This paper analyzes the assessment of development of the world economy and world trade in 2015, with the assessment of export opportunities of Serbia. The rest of the paper is organized as follows. The first part shows the projections of global economic growth. The second part discusses to the long-term trends in world trade. The third section analyzes the economic growth of the eurozone. The fourth part discusses the prospects of exports of Serbia.

Key words: exports, imports, gross domestic product, globalisation, liberalisation

Alternativni načini finansiranja infrastrukturnih projekata

*Dubravka Djedović**

1. Tradicionalno finansiranje infrastrukture i stopa zaduženosti

Bez novih investicija gotovo da je nemoguće za državnu administraciju da podstakne privredni razvoj i poveća zaposlenost. Postavlja se pitanje koji mehanizam ulaganja koristiti ne bi li se započeti razvoj infrastrukture nastavio. Direktna zaduživanja države i prihodi od privatizacija ne nude se kao održiva rešenja. Zato je potrebno razviti nove mehanizme finansiranja poput javno-privatnih partnerstava koja su se u Zapadnoj Evropi, a pogotovu u zemljama kao sto su Velika Britanija, Francuska, Holandija i Nemačka pokazala veoma uspešnim načinom finansiranja infrastrukturnih projekata.

Stopa zaduženosti Republike Srbije¹ dostigla je 67% u septembru 2014.², sto predstavlja rast ukupnog javnog duga³ u odnosu na 2011. godinu od skoro 50%. Ta cifra, uzimajući u obzir EU standard i Majstriht kriterijum za zemlje koje žele da pristupe evro zoni od 60%⁴ čini se velika, pogotovu uzimajući u obzir iskustava dužničke krize u Evropi i njene posledice. S obzirom na to da su prihodi države nestabilni a sredstva od privatizacija sve redja, prava je dilema kako nastaviti velike infrastrukturne projekte koji su od vitalnog značaja za dalji ekonomski razvoj Srbije i smanjenje stope nezaposlenosti.

U zadnjih nekoliko godina dosta infrastrukturnih projekata je završeno: Aerodrom Beograd, putni pravac Batajnica-Novi Sad, most na Beškoj, most na Adi, most Gazela, severni krak Koridora X, deo železničkog koridora Beograd-Niš i pravci prema Madjarskoj, Bugarskoj i Hrvatskoj, dok je veliki broj lokalnih puteva i mostova unapredjen i rekonstruisan.

U isto vreme, mnogo projekata je započeto: putni Koridor X - pravci prema Bugarskoj i Makedoniji, obilaznica oko Beograda, društvena infrastruktura (Klinički centri, rekonstrukcija škola, modernizacija institucija za istraživanje i razvoj).

I pored ovih napora, ostaje veliki broj projekata koje tek treba realizovati: putni i železnicki pravac koji povezuje Srbiju i Crnu Goru, putni i železnicki pravci prema Rumuniji, železnicki Koridor X, unapredjenje plovnosti Save i Dunava i njihovih luka. Takođe,

* Loan Officer, European Investment Bank, Luxembourg, Structured Finance and PPPs. Opinions expressed are personal; E-mail: djedovic@eib.org

¹ Odnos javnog duga prema domaćem bruto proizvodu

² Ministarstvo Finansija, Javni Dug Republike Srbije

³ Dug centralnog nivoa vlasti

⁴ Adopting the Euro, Economic and Financial Affairs, European Commission

srpska elektroprivreda i lokalni komunalni sistemi su područja koja treba modernizovati i unaprediti.

Bez razvijene infrastrukture nemoguće je privući strana ulaganja i stvoriti uslove za unapređenje konkurentnosti nacionalne ekonomije i povećanje izvoza.

2. Alternativni način finansiranja infrastrukture kroz javno-privatna partnerstva

Da bi finansirala vitalnu infrastrukturu, Srbija se do sada uglavnom direktno zaduživala. Kao tranzitna zemlja moraće da razmotri primenu drugih oblika finansiranja, uključujući privatni sektor. Zbog toga bi uputno bilo razviti javno-privatna partnerstva (JPP) koja predstavljaju dugoročne ugovore između javnih i privatnih partnera a kao model finansiranja se najčešće primenjuju pri finansiranju kapitalnih dobara od javnog značaja kao što su: auto-putevi i putni objekti (mostovi, tuneli), postrojenja za proizvodnju električne energije, gasovodi, rafinerije, komunalna infrastruktura (vodovodna mreža, tretman otpadnih voda, odlaganje otpada), društvena infrastruktura (bolnice, škole, zatvori), itd.

Motiv učešća privatnih subjekata u realizaciji projekata je odgovarajuća finansijska stopa povraćaja na investirani kapital. Privatnom partneru država poverava upravljanje onim projektnim rizicima za koje ona ima manje iskustva a to su obično: izgradnja, finansiranje, upravljanje i održavanje infrastrukture a u cilju efikasnije i brže realizacije projekta.

Radi finansiranja projekata koji su često veoma skupi, privatni partner je prinudjen da traži zajmove i garancije od međunarodnih finansijskih institucija i komercijalnih banaka. Te institucije će pre odluke o učešću u finansiranju projekta zahtevati, između ostalog: (i) rigoroznu finansijsku analizu projekta - njegovih rashoda i prihoda, (ii) jasan dokaz o sigurnosti povraćaja pozajmljenih sredstava, (iii) tehničku i ekonomsku opravdanost projekta, (iv) jasnu regulatornu i pravnu strukturu koja treba da upravlja investicionim partnerstvom.

Prihode privatnom partneru obezbeđuju korisnici usluga (ukoliko je u pitanju izgradnja infrastrukture sa mogućom naplatom korišćenja) ili javni partner putem unapred određene cene.

Za razvijanje javno-privatnog partnerstva Srbiji je pre svega potrebna stabilna politička klima i uskladjen pravni okvir koji će zajedno dovesti do podizanja kreditnog rejtinga zemlje a samim tim i jeftinija finansijska sredstva. Otpočinjanjem pregovora sa EU očekuje se da će se nastaviti stabilizacija političke situacije a samim tim i dalja uskladenost pravnog okvira sa standardima EU.

2.1 Postojeći pravni okvir za implementaciju JPP

Neki vitalni zakoni su već doneseni kao što je Zakon o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama, usvojen 2011. godine, koji je unapredio Zakon o koncesijama iz 2003. Donet je takodje Zakon o komunalnim delatnostima kojim je uređeno javno-privatno

partnerstvo u oblasti obavljanja komunalnih usluga kao i Zakon o javnoj svojini, kojim su stvoreni imovinsko-pravni preduslovi za realizaciju javno-privatnih partnerstva.

Dosadašnja iskustva sa koncesijama i projektima ovoga tipa su u Srbiji bila prilično negativna: od nekolicine zaključenih ugovora u oblasti rudarstva i izgradnje autoputeva, samo jedan je ostao na snazi. Medjutim, novi Zakon o javno-privatnom partnerstvu donosi određena rešenja koja do sada nisu postojala, kao sto su: eksplicitno osnivanje društva posebne namene koje nije javno preduzeće, bez čijeg osnivanja realizacija projekata javno-privatnog partnerstva nije moguća; formiranje cene komunalnih usluga koje je detaljno regulisano Zakonom o komunalnim delatnostima.

Novi Zakon o javno-privatnom partnerstvu uvodi i niz drugih novina kao sto su: mogućnost realizacije JPP-a kako na republičkom, tako i na nivou lokalne samouprave ili javnog preduzeća, kojim se nižim nivoima vlasti vraćaju svojinska prava; mogućnost dodeljivanja koncesija, odnosno realizacije projekata javno-privatnih partnerstava u oblastima u kojima do sada to nije bilo moguće, poput obrazovanja; mogućnost zalaganja prava iz javnih ugovora u korist finansijera; mogućnost plaćanja po javnim ugovorima u stranoj valuti, ukoliko to resorno ministarstvo odobri, sto može biti od posebne važnosti za smanjenje kursnog rizika finansijera.

Pravni okvir je dalje poboljšan usvajanjem izmena i dopuna Zakona o javnim nabavkama kao i formiranjem Komisije za javno-privatna partnerstva koja ima za zadatak da odobri svaki projekat i ugovor sa privatnim partnerom. Kompetentnost zaposlenih u ovoj komisiji je od izuzetnog značaja kao i stručnost njenih finansijskih i pravnih savetnika.

Iskustva koja smo do sada imali ukazuju da su projekti predloženi za javno-privatna partnerstva bili lose pripremljeni a samim tim visoko rizični i neisplativi za privatnog partnera, sto je dovelo do rušenja koncepcije projekta i velike štete kako za javni tako i za privatni sektor. Realizaciju projekata javno-privatnog partnerstva u Srbiji trenutno otežava i visok kreditni rizik zemlje⁵ koji poskupljuje ulaganja a samim tim i cenu usluga za krajnje korisnike.

Veliki broj potencijalnih projekata u Srbiji već postoji. Sa zakonima koji su nedavno doneti postoji osnov za razvoj projekata pre svega u sektorima komunalnih usluga, izgradnje transportne infrastrukture, energetike i rudarstva.

3. Koncesije kao vid primene JPP-a u finansiranju infrastrukturnih projekata

Koncesije predstavljaju alternativni način finansiranja infrastrukture u poredjenju sa direktnim zaduživanjem države zato sto respodeljuju troškove dobra koje se finansira na period korišćenja ili eksploataciju tog dobra. Srbija ima za cilj da izadje iz ekonomske krize, nastavi implementaciju važnih projekata i u isto vreme smanji budžetski deficit, poveća strane investicije i privuče ulaganje i svež kapital u privredni tok. Postoji rizik da komercijalno isplativi projekti a neophodni za rast privrede ostanu nerealizovani zbog visine dostignutog javnog duga.

⁵ BB- / negative outlook (Standard and Poor's), National Bank of Serbia

Koncesije mogu predstavljati rešenje bez otudjivanja na dug rok državnog kapitala. One mogu da dovedu do izgradnje i održavanja državne infrastrukture, da finansijski moti- višu privatne ugovarače kao i državu i da imaju za cilj kvalitetnu izgradnju i održavanje.

Da bi koncesije zaživele sa iskusnim privatnim partnerima, država mora da ima odgovora- jući pravni, finansijski i politički kredibilitet da udje u dugoročne finansijske aranžma- ne sa privatnim partnerima. U suprotnom, prisutnost međunarodnih finansijskih insti- tucija je od krucijalnog značaja (poput Svetske Banke, Evropske Banke za Obnovu i Ra- zvoj, kao i Evropske Investicione Banke) ne bi li ulila sigurnost privatnim investitorima i povećala dostupnost finansijskih sredstava neophodnih za realizaciju kapitalnog dobra.

Jedan od prvih projekata javno-privatnog partnerstva u Hrvatskoj, na primer, uspešno je zatvorio finansijski aranžman u 2013. godini bas zbog prisustva Evropske Investi- cione Banke kao i Svetske Banke, t.j Medjunarodne Finansijske Korporacije⁶, jer su te institucije obezbedile neophodno finansiranje privatnom partneru u periodu finansijske krize pod relativno povoljnim uslovima, iako Hrvatska još nema velikog iskustva u im- plementaciji JPP-a.

U većini slučajeva, koncesije povezuju izgradnju ili rehabilitaciju dobra sa njegovim održavanjem. To motiviše privatnog partnera da izgradi kvalitetno dobro ne bi li smanjio troškove budućeg održavanja. Oni su motivisani da adekvatno održavaju infrastrukturu i da daju kvalitetne usluge korisnicima. To je slučaj sa koncesijama kada država plaća dostupnost infrastrukture ili usluge tokom određenog perioda privatnom partneru, a od odgovarajućeg kvaliteta⁷. U slučaju ovih koncesija koje su već dugi niz godina, prisut- ne na tržištu Zapadne Evrope, javni partner se obavezuje da placa naknadu privatnom partneru koji je dužan da održava ili pruža uslugu korisnicima na odgovarajućem nivou.

Koristi su višestruke: država plaća usluge odloženim i periodičnim plaćanjem, umesto isplate unapred kao sto bi to bio slučaj da se država direktno zadužuje, a privatni part- ner gradi, održava i pruža usluge na dogovorenom nivou. Održavanje infrastrukture je obezbedjeno na dug rok.

3.1 Rizici u vezi sa finansiranjem infrastrukture putem koncesionih ugovora

Većina računovodstvenih pravila ne zahteva da isplate države po koncesionim obave- zama budu uključene u državni budžet kao deo javnog duga. Kad država udje u konce- sioni ugovor, buduće finansijske obaveze države nisu često deo budžetskih planova koji se prave za kratak niz godina. Ukoliko se ne vodi rigorozna kontrola i plan, koncesije takodje mogu da budu način da vlada zaobidje limite zaduživanja, a da implementira politički popularne a ekonomski neprofitabilne projekte na štetu budućih generacija.

Neadekvatna kontrola pristupanja koncesionim ugovorima od strane države može da do- vede do fiskalnih kriza. To je bio slučaj sa Portugalijom. Koncesioni aranžmani države u Portugaliji (a donekle i u Španiji) doveli su do značajne fiskalne nepokrivenosti sto se manifestovalo finansijskom krizom 2011. godine. U ovim zemljama, javne agencije su

⁶ International Financial Corporation, IFC, part of the World Bank Group

⁷ Availability type PPP

često koristile koncesije ne bi li zaobišle budžetske restrikcije a nedovoljni finansijski izvori su se koristili za projekte koji nisu doneli neophodne koristi u odnosu na uložena sredstva. Tako se kao rezultat dobila nedovoljno iskorišćena infrastruktura i nezadovoljavajuće pružanje usluga, a sa višim troškovima nego što je bilo neophodno.

Radi uspešne primene koncesija u privredi neophodno je:

- **Dobro uspostavljeno javno planiranje i koordinacija:** sektorsko i medju-sektorsko planiranje je neophodno ne bi li se izabrali najbolji projekti, oni koji donose najveću korist u odnosu na uložena sredstva, koji omogućavaju integralni regionalni razvoj i doprinose uspostavljanju onih usluga koje nedostaju korisnicima;
- **Adekvatna priprema i analiza potencijalnih projekata:** dobra priprema i kvalitetne studije opravdanosti su važan elemenat u izboru projekata. Veći projekti ili usluge od opravdane tražnje, uvećavanje koristi a potcenjivanje troškova predstavlja realan rizik za implementaciju i finansiranje projekata;
- **Stručan javni kadar sa neophodnim znanjem i iskustvom** da strukturira i pregovara koncesione ugovore sa zahtevnim privatnim partnerima i finansijerima, a uz pomoć pravnih, finansijskih i tehničkih savetnika koje je neophodno angažovati;
- **Što manji politički uticaj:** projekti izabrani na političkoj bazi a ne na bazi ekonomske opravdanosti imaju velike neopravdane troškove. Analiza Medjunardnog Monetarnog Fonda⁸ o korupciji u javnoj potrošnji zaključila je da korupcija u primeni koncesija dovodi do većih kapitalnih rashoda nego što je to potrebno, pa su projekti često predimenzionirani u odnosu na tražnju, što dovodi do smanjenja produktivnosti javne investicije.

4. Projektne obveznice kao nov način finansiranja javno-privatnih partnerstva

Evropski parlament i Evropski savet doneli su političku odluku u maju 2012. godine, a na predlog Evropske komisije, da lansiraju probnu fazu inicijative izdavanja takozvanih projektnih obveznica. Ova inicijativa ima za cilj da oživi i proširi domet privatnog sektora i finansijskog tržišta za finansiranjem velikih infrastrukturnih projekata u oblasti transporta, energije i informacione tehnologije.

Cilj probne faze je da testira koncept projektnih obveznica tokom preostalog višegodišnjeg finansijskog okvira Evropske komisije koji pokriva period 2007-2013. Probna faza je počela na leto 2012. godine.

Od probne faze se očekuju sledeći rezultati:

- (a) Stimulisanje investicija u sektore transporta, energije, informacione tehnologije i telekomunikacija;
- (b) Stimulisanje učešća privatnog sektora u finansiranju važnih infrastrukturnih projekata.

⁸ Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth, Vito Tanzi, Hamid Davoodi

Ovom inicijativom, Evropska Investiciona Banka, u saradnji sa Evropskom komisijom, daje subordinirane kredite projektnim kompanijama, sa ciljem da podigne kreditni rejting projekta i privuče institucionalne investitore u finansiranje projekta, poput penzionih fondova i osiguravajućih društava koji traže dugoročne i sigurne investicije radi plasmana svog kapitala. Ova inicijativa je kreirana u vreme finansijske krize kada je bankarski sektor bio ugrožen, nelikvidan i nevoljan da ulaže na dugi niz godina u javnu infrastrukturu.

Izdavanjem subordiniranih kredita od strane Evropske Investicione Banke podržava se i povećava mogućnost finansiranja projekata od strane finansijskog tržišta i samim tim se komplementiraju sopstvena sredstva i bankarski krediti. Projektne obveznice se ne primenjuju za finansiranje pripreme projekata (studije opravdanosti, studije procene na uticaj životne sredine, itd.) koje se često finansiraju bespovratnim sredstvima, već samo u fazi finansiranja i realizacije samog projekta.

U prošlosti, t.j tokom 90-tih godina i početkom 2000-te obveznice izdate na finansijskom tržištu su bile značajan izvor finansiranja infrastrukturnih projekata, pogotovu u Velikoj Britaniji. Takozvane monolajn⁹ osiguravajuće kompanije su garantovale kreditni rizik komercijalnim bankama. Međutim, usled finansijske krize smanjile su se aktivnosti osiguravajućih kompanija ovog tipa. U isto vreme, državna dužnička kriza, kao i finansijski problemi banaka ostavljaju malo alternativnih izvora za finansiranje potrebne infrastrukture. Samim tim, neophodno je naći načine, u zemljama članicama a i u zemljama kandidatima, da se privatni sektor ponovo uključi i motiviše da preuzme kreditni rizik finansiranja projekata, a da države ne moraju da izdaju garancije i povećavaju svoje zaduživanje.

Na nekim tržištima van Evropske Unije, kao na primer u Kanadi, ovaj vid finansiranja infrastrukture je i te kako uspešno zastupljen već duži niz godina.

Evropski parlament se saglasio da Evropska komisija može da izda sledeće garancije Evropskoj Investicionoj Banci:

- Za garantovanje investicija u transportnu infrastrukturu, 200 miliona evra
- Za garantovanje investicija informacione tehnologije 20 miliona evra i
- Za garantovanje investicija energetske povezanosti 10 miliona evra

Ako bi se primenio multiplikator od 15-20, navedene garancije bi omogućile da se privuče oko 4.6 milijardi evra privatnog kapitala. Investicione potrebe za transport, energiju, informacionu i komunikacionu tehnologiju u Evropi u periodu 2010-2020 procenjuju se na oko 1500 milijardi evra.

Ukoliko se ovaj model finansiranja infrastrukture pokaže uspešnim u 2013. i 2014. godini, ima izgleda da se visina sredstava dostupna za garancije poveća u narednom finansijskom okviru Evropske komisije koji će pokrivati 2014-2020. godinu. Takodje, ukoliko probna faza da očekivane rezultate za finansiranje projekata u EU, Evropska komisija bi trebalo da razmotri da ovaj model proširi i na zemlje kandidate za članstvo u EU, kao što je Srbija. Spremnost Srbije da primeni ovaj oblik finansiranja zavisiće pre svega od

⁹ Monoline insurance companies

razvijenosti finansijskog tržišta, podobnog pravnog okvira, političke stabilnosti, kao i od pripremljenosti i profitabilnosti predloženih projekata.

4.1 Problemi u vezi sa finansiranjem javno-privatnih partnerstva putem obveznica

Ukoliko javni sektor razmatra primenu projektnih obveznica kao izvor finansiranja JPP-a, treba da se uzme u obzir

- (a) **Veličina projekta:** Zbog dodatnih troškova koji nastaju primenom ovog tipa finansiranja, kao i zbog kompleksnosti uključenih u proces javne nabavke koja se odnose na ovu finansijsku alternativu, ovaj način finansiranja je poželjno koristiti samo kada su u pitanju JPP odgovarajuće veličine. Ovaj vid finansiranja nije poželjan za projekte relativno malih monetarnih vrednosti (npr. ispod 200 miliona evra).
- (b) **Kreditni kvalitet predloženog projekta kao i podela rizika:** Treba da bude odgovarajuća da privuče institucionalne investitore kao što su penzioni fondovi ili osiguravajuća društva, ukoliko suverene garancije, garancije Evropske komisije ili subordinirani krediti od strane renomiranih međunarodnih institucija nisu dostupni.
- (c) **Dostupnost i finansijski uslovi pod kojima je finansijsko tržište voljno da finansira JPP:** Tek kad se izdaju, projektne obveznice formiraju krajnju cenu i uslove finansiranja. To uliva nesigurnost javnom sektoru kada razmatra finansiranje JPP-a ovim putem i kada priprema javni tender i analizira ponude.
- (d) **Iskustvo javnog sektora da nabavi JPP koji se mogu finansirati putem obveznica:** Od izuzetnog značaja je da javni sektor ima neophodno znanje i ekspertizu, kao i da ima dostupne savetnike kako finansijske tako i pravne da bi bio u stanju da valjano strukturira ovaj način finansiranja JPP-a. Iskusni savetnici su ključ, a oni imaju i svoju cenu, pa se postavlja pitanje adekvatnog budžetskog planiranja troškova pripreme projekta.

5. Zaključak

Za Srbiju, koja nema iskustva u finansiranju JPP-a, bitno je da na početku izabere one projekte koji su **tehnički manje složeni a koji imaju visoku stopu finansijske profitabilnosti**.

Priprema i realizacija projekata javno-privatnog partnerstva će potrajati i teško da ovaj model finansiranja može zaživeti brzo. Samim tim i broj projekata koji se mogu realizovati je ograničen, ali bi bilo od izuzetne važnosti početi sticati pozitivna iskustva. Do tada je neophodno da projekte sa **visokim tehničkim i kreditnim rizikom država nastavi direktno da finansira**. Zbog ograničenosti raspoloživih sredstava, budući odabir projekata je veoma bitan i prioritet treba da dobiju oni projekti koji imaju male šanse da privuku privatnog partnera.

Srbija ima jos dosta toga da nauči o razvoju infrastrukture i održivim načinima njenog finansiranja. Veliki pomaci su napravljeni ali rad mora biti nastavljen za koji nam je pre svega neophodan **kompetentan, iskusan i stručan ljudski resurs**.

Javno-privatna partnerstva treba koristiti ne iz političkih, fiskalnih, ili makro-ekonomskih razloga već iz jedinog racionalnog ekonomskog razloga: ukoliko relevantne analize pokažu da se ovim vidom finansiranja infrastrukture može dobiti **veća vrednost za uloženi novac**¹⁰, kao i da li se kroz projektni ugovor može ostvariti **optimalna podela rizika** između javnog i privatnog partnera. Ne treba zaboraviti da se odabirom privatnog partnera i potpisivanjem ugovora javno-privatnog partnerstva, posao i angažovanje javnog sektora ne završava nego da on tada upravo počinje, jer se ugovori moraju nadgledati i implementirati, a u cilju potvrde optimalne podele rizika i stvaranja dragocenih iskustava koja se kasnije treba da prenesu na nove projekte.

Loših iskustava iz zemalja u tranziciji ima, tako da Srbija treba da uči na tuđim a ne na svojim greškama jer su one skupe i iziskuju vreme. A Srbiji su potrebni i novac i vreme ne bi li unapredila preko potrebnu infrastrukturu u koju nije ulagano decenijama, a za dugoročnu dobrobit njenih građana.

Reference literature

- [1] Principles of Project Finance, E.R Yescombe, 2002, Chapter 2, 3 and 5
- [2] Public-Private Partnerships, Reference Guide, Version 1.0, World Bank Institute, 2012, Module 1
- [3] Partnerstvo Javnog i Privatnog Sektora, Dobra i loša iskustva u odabranim zemljama u tranziciji, Dusan Damjanovic, Tatijana Pavlovic-Krizanic, Gabor Peteri, 2010, Strane: 7-21, 113-140
- [4] The Guide to Guidance, How to prepare, procure and deliver PPP projects, EPEC European PPP Expertise Centre, Chapter 1, Annex 1 and 2
- [5] BDK Newsletter, Bojovic Dasic Kojovic Attorneys at Law, Serbia: PPP, New PPP Law, N°21/2011
- [6] Managing PPPs during their contract life, Guidance for Sound Management, EPEC European PPP Expertise Centre, Section 1
- [7] Ministarstvo Finansija, Javni dug Republike Srbije u periodu od 2000. godine do 30.09.2014. godine, ažurirano 28.10.2014. godine www.mfin.gov.rs
- [8] Adopting the Euro, Economic and Financial Affairs, European Commission, www.ec.europa.eu
- [9] Roads to Nowhere: How Corruption in Public Investment Hurts Growth, Vito Tanzi, Hamid Davoodi, International Monetary Fund, 1998, Issues 12
- [10] Financing PPPs with project bonds, Issues for Public Procuring Authorities, EPEC European PPP Expertise Centre, Section 2 and 3
- [11] The Europe 2020 Project Bond Initiative - Innovative infrastructure financing, www.eib.org
- [12] Serbia: PPP Units and Related Institutional Framework, EPEC European PPP Expertise Centre, 2014, Section 2, 3 and 5
- [13] Republic of Serbia's long-term credit rating, National Bank of Serbia, www.nbs.rs
- [14] European Commission, Neighbourhood – Enlargement, Serbia, www.ec.europa.eu

¹⁰ Value for Money

Apstrakt:

Ovaj rad istražuje alternativne načine finansiranja infrastrukture u Srbiji u odnosu na tradicionalno finansiranje infrastrukturnih projekata putem direktnog zaduživanja države sa namerom da ukaže na mogućnosti smanjenja javnog duga i uključivanja privatnog sektora u izgradnju i održavanje transportne, energetske i društvene infrastrukture. Cilj rada je da doprinese saznanjima o tome kako javno-privatna partnerstva mogu da posluže kao alternativni način finansiranja infrastrukture kao i stepen pripremljenosti nacionalnog pravnog i regulativnog okvira da podrži ovaj način finansiranja infrastrukturnih projekata. Rad takođe analizira koncesije, kao jedan vid javno-privatnog partnerstva, njegove prednosti i mane, a osvrćući se na neke primere iz zemalja članica Evropske Unije. Unutar javno-privatnih partnerstva, rad se bavi i problematikom finansiranja projekata putem izdavanja projektnih obveznica od strane projektne kompanije kao inovativnim načinom finansiranja kako bi se prebrodio nedostatak likvidnosti na finansijskom tržištu i nedostupnost kapitala banaka da ualžu dugoročno u finansiranje infrastrukture. Cilj rada je takođe da kreatorima ekonomske politike i institucionalnog okvira pruži teoretsku i empirijsku osnovu za donošenje odluka.

Ključne reči: javno-privatno partnerstvo (JPP), koncesije, projektne obveznice, investicije, infrastruktura

Abstract:

This paper explores alternative ways of financing infrastructure in Serbia compared to traditional financing infrastructure projects through direct borrowing by the Government with the intent to show the possibility of reducing the public debt and private sector involvement in the construction and maintenance of transport, energy and social infrastructure. The aim is to contribute to knowledge about how public-private partnerships can serve as an alternative means of financing infrastructure and the level of preparedness of the national legal and regulatory framework to support this method of financing infrastructure projects. The paper also analyzes the concessions, as a form of public-private partnerships, its advantages and disadvantages, while looking at some examples from the European Union Member States. Within the public-private partnership, the paper deals with the problem of financing projects through the issuance of project bonds by the project company as an innovative way of financing PPPs created to overcome the lack of liquidity in the financial market and the unavailability of bank capital to invest long-term in infrastructure projects. The aim is to provide the creators of the economic policy and institutional framework with a theoretical and empirical basis for decision making.

Key words: public private partnership (PPP), concessions, project bonds, investments, infrastructure

Stečaj, poverenje i nacionalna kultura*

Branko Radulović** / Aleksandra Jovanović***

1. Uvod

Kao osnovni cilj stečajnog postupka uobičajeno se navodi rešavanje problema kolektivne akcije (Jackson, 1984), odnosno problema zajedničkih resursa (*common-pool problem*). Stečajni okvir rešava problem kolektivne akcije ograničavajući mogućnost namirenja pojedinačnih poverilaca van stečajnog postupka. Dok je ograničavanje individualnog namirenja zajednička karakteristika stečajnih zakona, u drugim aspektima stečajni okviri se značajno razlikuju od zemlje do zemlje. Shodno tome ne postoje dva stečajna zakona koja su potpuno identična.¹

Bez obzira na ustrojenu stečajni okvir, postojanje opšteg poverenja među članovima nekog društva, načelno treba da vodi do bolje saradnje u rešavanju problema kolektivne akcije kao što je stečajni postupak. U tom kontekstu, u zemljama u kojima postoji visok nivo poverenja među učesnicima na tržištu, odnosno u kojima su više izražene specifične dimenzije kulture koje doprinose većoj kooperativnosti i koje pogoduju lakšem razrešenju sporova i problemi kolektivne akcije kao u slučaju stečaja biće lakše prevaziđeni, a troškovi stečajnog postupka biće niži, odnosno stopa namirenja poverilaca biće viša.² S druge strane, u zemljama poput Srbije, u kojima je poverenje nisko, institucije koje obezbeđuju formalne mehanizme rešavanja konflikata dobijaju na značaju. U takvim okolnostima kvalitet zakonskog okvira, kao i sudova koji sprovode (stečajni) zakon imaju presudnu ulogu po efikasnost ishoda (stečajnog postupka).

U radu analiziramo uticaj nacionalne kulture na efikasnost ishoda stečajnog postupka, pri čemu nacionalnu kulturu opisujemo na dva načina. Prvi, uži pristup, aproksimira nacionalnu kulturu opštim poverenjem, dok je drugi, širi pristup zasnovan na dimenzijama nacionalne kulture.³ Pojedini ekonomisti smatraju nivo poverenja dobrom aproksimacijom nacionalne kulture, dok drugi nivo poverenja posmatraju kao specifični indikator ili češće kao najbitniju komponentu socijalnog kapitala. Bez obzira na pristup, veliki broj radova ukazuje da poverenje olakšava tržišne transakcije i bitno utiče na različite eko-

* Rad je pripremljen u okviru projekta Pravnog fakulteta Univerziteta u Beogradu, „Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU“.

** Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu

*** Pravni fakultet, Univerzitet u Beogradu

¹ O značaju stečajnog okvira o ishodu v. Davydenko and Franks (2008).

² Drugim rečima, možemo se vratiti Kouzovoj teoremi, prema kojoj u slučaju niskih transakcionih troškova strane mogu efikasnije da pregovaraju i nađu rešenje problema kolektivne akcije bez intervencije treće strane.

³ Postoje brojne definicije kulture. Srž definicija čini naglasak na vrednosnim stavovima o tome šta je dobro, a šta loše, šta je nedopušteno, a šta jeste, odnosno šta je poželjno u posmatranom društvu. Za raspravu o definicijama kulture u ekonomskoj nauci v. Beugelsdijk and Maseland (2011).

nomske ishode.⁴ Sam koncept poverenja je relativno složen, jer se pored nivoa poverenja (između pojedinaca ili na nivou društva) mogu posmatrati i obuhvat (poverenje u uži ili poverenje u širi krug ljudi) i izvori poverenja (poverenje koje počiva na društvenim normama ili poverenje koje je rezultat racionalnog odlučivanja). Poverenje se uobičajeno definiše kao „svojstvo pojedinaca ili karakteristiku odnosa između pojedinaca i predstavlja percepciju očekivane pouzdanosti drugih lica“ (Beugelsdijk and Maseland, 2011,183). Drugim rečima, poverenje znači da se od druge strane očekuje da se neće ponašati oportuno. Sa aspekta obuhvata rad posmatra takozvano interpersonalno ili opšte poverenje („poverenje u nepoznate osobe“). Takvo poverenje je od izuzetnog značaja posebno u situacijama u kojima osobe nemaju učestalu interakciju (La Porta, et al., 1997). Obrnuto, u situacijama u kojima su interakcije ponavljajuće i u kojima lica koja su uključena u transakcije rizikuju svoju reputaciju ili mogu biti kažnjena u sledećoj iteraciji, kooperacija je moguća i bez poverenja. Stečajni postupak po pravilu (ali ne uvek) spada u interakciju prvog tipa.⁵ Na primer, stečajni poverioci, osim poslovnih banaka i poreske uprave, samo povremeno se susreću (stiču) u određenim stečajnim postupcima.

Drugi pristup nacionalnoj kulturi koristi dimenzije nacionalnih kultura. U istraživanjima se najčešće koristi pristup Hofstede-a (Hofstede et al. 2010) koji omogućava poređenje nacionalnih kultura na osnovu više specifičnih dimenzija nacionalne kulture⁶. Hofstede formira nekoliko tipskih agregatnih kulturnih dimenzija koje opisuju očekivani način ponašanja pojedinaca u datim okolnostima na makro tj. nacionalnom nivou. Uticaj Hofstede-a na kasnija istraživanja je izuzetno značajan i pored toga što je često bio predmet kritika da simplifikuje koncept nacionalne kulture, da poređenje i indikatore izvodi na osnovu ograničenog i nereprezentativnog uzorka koji čine zaposleni u jednoj multinacionalnoj kompaniji, kao i da zanemaruje heterogenost kulture unutar jedne države.

Dostupnost podataka o nivou poverenja, odnosno o dimenzijama kulture omogućava empirijsku analizu efekata nacionalnih kultura na različite ekonomske ishode, pa i na efikasnost razrešavanja problema naplate, odnosno stečajnog postupka. U oba slučaja razlika u pogledu nacionalnih kultura ustanovljena je na osnovu anketa o vrednosnim sudovima. U radu ćemo se kratko osvrnuti na poznate baze podataka (Svetsko istraživanje vrednosnih sudova – World Values Survey i Hofstedove dimenzije kulture). Podaci u navedenim bazama obuhvataju sve veći broj zemalja, i omogućavaju komparativnu perspektivu za veći broj zemalja. S druge strane, podaci o efikasnosti stečajnih ishoda su dostupni na osnovu godišnjih istraživanja Svetske banke u okviru projekta Doing Business, a prema modifikovanoj metodologiji izloženoj u Djankov et al. (2008).

⁴ Obimna literatura u oblasti odnosa između poverenja i ekonomskih performansi inicirana je radovima Roberta Putnama (Putnam, 1993) i Frensis Fukujame (Fukuyama, 1995). Putnam (1993, 167) navodi da „odlike društvenih organizacija, poput poverenja, normi i društvenih mreža mogu unaprediti nivo efikasnosti društva omogućavajući bolje koordinisane akcije.“ Slično, Fukujama navodi da nivo poverenja (inherentan nacionalnoj kulturi) utiče na transakcione troškove, što posredno doprinosi rastu efikasnosti odnosno ekonomskom rastu i razvoju određene zemlje. Veliki broj empirijskih studija ukazuje na značaj poverenja u objašnjavanju razlika u privrednom rastu, kvalitetu institucija, nivou korupcije, i nizu drugih ekonomskih pokazatelja.

⁵ Naravno, moguće je da poslovne banke kao glavni poverioci zapravo igraju igre sa ponavljanjem, jer učestvuju u većem broj stečajnih postupaka. To pitanje svakako zaslužuje dodatno razmatranje.

⁶ Pored Hofstedovog istraživanja, sve češće se koriste dimenzije nacionalne kulture formulisane od strane Švarca (Schwartz). V. Licht (2005).

Rad empirijski testira hipotezu da zemlje u kojima je stepen opšteg društvenog poverenja u druge pojedince veći (za ostale okolnosti date) imaju i veći stepen namirenja u okviru postupka stečaja, bez obzira na stečajni pravni okvir. Rad koristi podatke za 127 zemalja, uključujući i Srbiju i sadrži veći broj zemalja u odnosu na slična istraživanja. Praktični aspekti analize su značajni. Naime, postavlja se pitanje da li se u zemljama poput Srbije, uvođenje novih pravnih instituta odnosno pravnih transplanata isplati. Nakon uvodnog dela, u drugom delu prikazujemo relevantnu literaturu koja povezuje nacionalnu kulturu i stečaj. Pored literature koja posmatra skorašnje promene stečajnih okvira u velikom broju zemalja kao pravne transplante koji su suprotni postojećim kulturnim obrascima, kao i literaturi koja smatra da nacionalna kultura ima bitnu ulogu u korišćenju stečajnog okvira, pre svega zbog toga što se stečaj percipira samo iz negativnog ugla („stečaj kao stigma“), posebnu pažnju posvećujemo literaturi koja se bavi uticajem pravnih tradicija na stečaj. U trećem delu prikazujemo podatke. U četvrtom delu prikazujemo rezultate analize uticaja interpersonalnog poverenja i dimenzija kulture na ishode u stečaju. U petom delu zaključujemo.

2. Pregled literature

Iako postoji obilje članaka koji dovode u vezu poverenje i nacionalnu kulturu sa privrednim rastom, razvojem finansijskih tržišta, kao i nizom drugih ekonomskih ishoda, u ekonomskoj literaturi ne postoji eksplicitna analiza odnosa poverenja, odnosno nacionalnih kultura na ishode u stečaju. Pravna literatura je nešto bogatija u pogledu razmatranja odnosa između nacionalne kulture i stečajnog prava. Odnos nacionalne kulture i stečaja prisutan je i u jednom broju radova posvećenih posledicama stečaja kao postupka koji stigmatizuju dužnike i posledicama stigmatizacije stečaja po nivo preduzetništva. Naš rad je najbliži po svom sadržaju radu Djankov et al. (2008) koji razmatra odnos između ishoda u stečaju i pravnih tekovina odnosno specifičnih pravnih instituta sadržanih u različitim stečajnim okvirima u 88 zemalja. Konačno, nekoliko radova razmatra uticaj kulture na ishode (zaštitu investitora) koji su po načinu merenja slični i drugim karakteristikama slični načinu izlaganja u ovom radu. U ovom delu stoga dajemo kratak prikaz oblasti povezanih sa našim radom.

2.1. Stečaj kao pravni transplant i kulturni obrasci

Stav da nacionalna kultura bitno utiče na stečajni zakonski okvir nije nova i prisutna je u manjem broju radova u oblasti prava. Radovi su pre svega usmereni na analizu pravnih transplanata. S obzirom da se stečajni okvir SAD percipira kao uspešan model, mnoge zemlje su po uzoru na SAD oblikovale svoje zakone tako da oni budu naklonjeni dužnicima. Ipak, u malom broju slučajeva izmenjeni okvir koji počiva na reorganizacijama kao primarnom načinu razrešavanja dužničko-poverilačkih odnosa u stečaju pokazao uspešnim. Martin (2005) navodi da su mnoge države postale svesne potrebe za stečajnim sistemom koji je više blagonaklon prema dužnicima, pri čemu se ona odnosi kako na stečaj fizičkih lica, tako i na stečaj privrednih društava. Po pravilu, stečajni zakoni preuzimaju rešenja iz Stečajnog zakona SAD „*koja ima potpuno drugačiji kulturološki stav prema oprostima dugova*“ (Martin, 2005, 2). U slučaju stečaja fizičkih lica reč je o otpustu dela duga, dok je u slučaju stečaja privrednih društava reč o preuzimanju instituta reorganizacija uz upravu samog stečajnog dužnika (eng. *debtor in possession*). Zajednička karakteristika tako izmenjenih pravnih okvira je to što sprovedene izmene nisu u skladu

sa postojećim kulturnim obrascima. Izmene stečajnih okvira, odnosno novi pravni instituti se kao pravni transplantirane prenose uz očekivanje da će se kulturni obrasci i sami promeniti nakon promene zakona. Ipak, i u SAD je sa učestalom primenom stečaja došlo do promene stava prema stečaju.⁷

2.2. Stečaj kao stigma i kulturni obrasci

U literaturi je odnos nacionalne kulture i stečaja posmatran pre svega iz ugla stava prema stečaju i njegove posledice na preduzetničku aktivnost. U kolektivističkim društvima uobičajeno je da stečaj stigmatizuje dužnika, što ima posledice po podsticaj preduzimanja preduzetničke aktivnosti. U praksi je pored većeg broja zemalja koje je izmenilo svoje zakone kako bi omogućili „novi početak“ (eng. *fresh start*) i Evropska unija otklanjanje problema stigmatizacije stečaja navela kao jedan od svojih prioriteta u pogledu politike usmerene ka preduzetnicima i malim i srednjim preduzećima. S druge strane, stečajni okvir u SAD se percipira kao izrazito opraštajući prema malim i srednjim preduzećima kao dužnicima, tako da su ta preduzeća na primer izuzeta od promena stečajnog zakona u SAD učinjenih 2005. godine kojim je stečaj fizičkih lica u pogledu dobijanja otpusta otežan (Armour and Cumming, 2008). Empirijski nalazi potvrđuju značajnu korelaciju između stepena preduzetništva merenog novim ulaskom preduzetnika i naklonošću stečajnog postupka (Lee, et al. 2010).⁸ U slučaju da stečajni okvir prekomerno kažnjava preduzetnike za neuspeh, preduzetnici smanjuju svoju aktivnost i propuštaju prilike koje su rizičnije. Srbija je u tom pogledu na začelju, jer nema regulisanu oblast stečaja preduzetnika.⁹ Ipak, navedena literatura nije usmerena na merenje efikasnosti stečajnog postupka.

2.3. Stečaj i pravna tradicija

U poslednjih petnaest godina, veliki broj radova razmatrao je uticaj pravnih tradicija (*legal origins*) na niz ekonomskih pokazatelja. Literatura posvećena uticaju pravne tradicije zasnovana je na nekoliko pretpostavki. Prva pretpostavka je da se pravni okviri (zakoni koji regulišu privredu) mogu klasifikovati i meriti (La Porta et al. 2008, 285). Pravni sistem određene države (ili specifičan zakon poput stečajnog) može se dovesti u vezu sa pravnim tradicijama koje se bitno razlikuju prema svojim karakteristikama. Druga pretpostavka je da pravne tradicije značajno određuju izgled današnjeg pravnog okvira koji utiče na različite ekonomske ishode. Teza o značaju pravnih tradicija (*legal origins thesis*) dovela je do brojnih rasprava u akademskoj javnosti. Empirijski rezultati ukazuju na prednost precedentnog prava u odnosu na civilno pravo (pri čemu postoji bitna razlika da li je reč o nemačkoj, francuskoj ili skandinavskoj pravnoj tradiciji), odnosno na značajne efekte pravnih tradicija po razvoj finansijskih tržišta, zaštitu poverilaca, pokretanje poslovanja, privredni rast i razvoj, vladavinu prava, itd.

Jedan od ekonomskih ishoda koji je razmatran u okviru teze o značaju pravnih tradicija je efikasnost stečajnog okvira. Djankov et al (2008), sledeći klasifikaciju datu u La Porta

⁷ Takođe, Efrat (2004) analizirajući pravni okvir i primenu stečaja fizičkih lica u Izraelu pokazuje da postoje nalazi koji potvrđuju hipotezu o značaju „pravne kulture“ na način primene reformi stečajnog okvira, pri čemu pravnu kulturu definiše kao skup „ideja, stavova, uverenja, očekivanja i mišljenja o pravu“.

⁸ Lee, et al. (2010) na uzorku od 29 zemalja i periodu od 19 godina nalaze značajnu korelaciju između preduzetništva merenog novim ulaskom preduzetnika i naklonošću stečajnog postupka.

⁹ V. na primer ECORYS „Bankruptcy and second chance for honest bankrupt entrepreneurs“, Final Report, October 2014.

et al. (1997, 1998), razvrstavaju stečajne okvire prema četiri različite pravne tradicije – anglosaksonsku (englesku), francusku, nemačku i nordijsku. U nekim slučajevima stečajni okvir odstupa od opšte pravne tradicije. Na primer, stečajni okvir Japana baziran je na anglosaksonskom pravu, iako je privredno pravo zasnovano na nemačkoj pravnoj tradiciji, dok su slična odstupanja prisutna, u Švajcarskoj, Rusiji, Bugarskoj i u još nekoliko zemalja). Djankov et al. (2008) na osnovu konstruisane mere efikasnosti namirenja nalaze izrazitu korelaciju sa dohotkom po glavi stanovnika i pravnom tradicijom stečajnog okvira. Koristeći stepen namirenja obezbeđenih poverilaca (kao *ex ante* meru efikasnosti) dohodak po glavi stanovnika i pravni okvir predstavljaju još značajnije determinante efikasnosti.

Radovi koji u prvi plan stavljaju značaj pravne tradicije bili su predmet čestih kritika. Jedna od kritika koje se načelno upućuje tezi pravnih tradicija je i problem sa klasifikacijom pravnih okvira. Tako, Djankov et al. (2008) svrstavaju engleski stečajni okvir i stečajni okvir SAD u istu anglosaksonsku grupu, iako je stečajni okvir SAD autohton i nema mnogo toga zajedničkog sa engleskim pravnim okvirom.¹⁰ Takođe, ako se razmatra stečajni okvir Srbije, iako on prema svojoj strukturi odgovara nemačkoj pravnoj tradiciji, mnogi instituti pozajmljeni su iz stečajnog okvira SAD, te je klasifikacija odnosno određivanje pripadnosti stečajnog okvira samo jednoj od tradicija često netačno ili samo delimično tačno. Pored toga, pristup pravnih tradicija se uobičajeno suočava sa značajnim problemima sa ekonometrijskim pristupom odnosno specifikacijom modela.¹¹

La Porta et al (2008) navode tri oblasti kojima se bavila teorija pravnih tradicija, pri čemu jedna od njih obuhvata efekte pravnih tradicija na zaštitu investitora, koja zatim utiče na finansijski razvoj (uobičajeno izraženog kroz učešće privatnog kredita).¹² U ovu oblast spadaju i radovi koji se bave stečajnim okvirima (kojima se štite prava poverilaca). Pored pomenutog rada Djankov et al. (2008), tu spada i prethodni rad iste grupe autora Djankov et al. (2007).¹³ U njemu, usvajajući pristup La Porta et al. (1998), autori koriste indeks zaštite poverilaca koji čine četiri indikatora položaja obezbeđenog (razlučnog) poverioca u stečaju – da li postoje ograničenja u pogledu pokretanja potupka od strane dužnika, da li se uvodi zabrana izvršenja i namirenja nakon pokretanja („automatic stay“), da li se obezbeđeni poverioci prvi namiruju od sredstava ostvarenih prodajom stečajne mase, i da li je stečajni upravnik taj koji je odgovoran za poslovanje dužnika tokom reorganizacije.

¹⁰ O razvoju stečajnog prava u SAD v. Skeel, D. A. Jr. „Debts Dominion: A History of Bankruptcy Law in America“, Princeton N.J, Princeton University Press, (2001).

¹¹ Jedno od bitnih ograničenja je i mogućnost primene ekonometrijskih pristupa. Na primer, s obzirom da je tempo izmena pravnog okvira spor, panel podaci nemaju upotrebnu vrednost. Takođe, pristup instrumentalnih promenljivih ima bitna ograničenja zbog uzajamnih efekata na posmatranu zavisnu promenljivu. Konačno, postoji i visok nivo kolinearnosti između različitih promenljivih koje opisuju određene aspekte institucionalnog razvoja.

¹² Druga oblast se odnosi na pitanja regulacije ulaska i državne svojine, a treća oblast odnosi se na efekte pravnih tradicija na karakteristike sudskog sistema (i javne uprave) i na njihove efekte na sigurnost svojinskih prava, odnosno izvršavanja ugovora.

¹³ Suštinska razlika između pristupa korišćenog u La Porta et al. (1998) odnosno Djankov et al. (2007) i onoga u Djankov et al. (2008) je što prvi posmatra pravni okvir, dok drugi posmatra stvarnu primenu.

2.4. Nacionalna kultura i pravna tradicija

Najčešće upućena kritika tezi pravnih tradicija je da one zapravo predstavljaju samo manifestaciju stvarnih odnosno dubinskih uzročnika – kulture, religije ili političkih institucija. Slično pitanje nameće se i u slučaju odnosa pravnih tradicija i efikasnosti stečaja. Da li iza različitih pravnih tradicija (kultura) stoje kulturne dimenzije ili socijalni kapital (interpersonalno poverenje) odnosno njihove varijacije koje objašnjavaju ekonomske ishode u stečaju? Kao što smo naveli u literaturi do sada nije bilo empirijskih istraživanja koja bi odgovorila na ta pitanja, ali su slična pitanja postavljena u kontekstu zaštite investitora i korporativnog upravljanja.

S druge strane može se tvrditi i sama pravna tradicija donekle aproksimira nacionalnu kulturu. Ipak, kako je kultura kao sistem vrednosti kompleksan fenomen, korišćenje pravne tradicije kao aproksimacije nacionalne kulture svakako predstavlja preteranu simplifikaciju (Beugelsdijk and Maseland, 2011,257). S druge strane, La Porta et al. (2008) smatraju da pravna tradicija ne predstavlja aproksimaciju kulture, niti da uključivanje dimenzija nacionalne kulture umanjuje značaj pravnih tradicija. Koristeći pojedinačne dimenzije Hofstedovog pristupa, La Porta et al. (2008) pokazuju da indikatori dimenzija kulture ne doprinose uvećanju zaštite poverilaca, niti da tako izražena nacionalna kultura umanjuje efekte pravnih tradicija na ishode u pogledu prava poverilaca. Na sličan način, oni pokazuju da je bez značaja i varijabla koja opisuje poverenje (La Porta et al. 2008, 312). Ipak, empirijska analiza sadržana u La Porta et al. (2008) je veoma jednostavna i počiva na relativno malom uzorku (52 zemlje u slučaju uključivanja Hofstedovih indikatora, odnosno u slučaju kada je varijabla interpersonalno poverenje).

Licht et al. (2005) razmatraju odnos između indeksa prava investitora formiranih od strane La Porta et al. (1998) i nacionalne kulture pokušavajući da daju odgovor na pitanje u kojoj meri zakoni odražavaju dimenzije nacionalne kulture. Analiza ukazuje na značajnu korelaciju indeksa prava investitora i kulturnih dimenzija koje su pak u skladu sa društvenim preferencijama u pogledu prihvatljivosti parničenja. Klasifikacija zemalja prema pravnim tradicijama samo delimično objašnjava razlike u režimima korporativnog upravljanja. Licht et al. (2005) takođe navode da rezultati ne ukazuju na superiornost zemalja precedentnog prava.

Iako Licht et al. (2005) analiziraju parnice kao način za razrešavanje sporova o glasačkim pravima u akcionarskim društvima, deo rada posvećuju i zaštiti investitora koristeći Indeks prava poverilaca prema La Porta et al. (1998). Kako navode „*stečaj predstavlja veoma konfliktno okruženje, jer različite zainteresovane strane pokušavaju da uzmu što je moguće veći deo kolača*“, tako da taj element sukoba znači da hipoteza o odnosu nacionalne kulture i razrešenju stečaja treba da bude slična kao i u slučaju spora o glasačkim pravima.

3. Podaci

3.1. Podaci o stečaju

Za podatke o ishodu stečaja i karakteristikama stečajnog okvira koristimo indikatore date u okviru *Doing Business* projekta Svetske banke za 2014. godinu. Indikatori obuhvataju vreme potrebno da se poverioci namire, troškove stečajnog postupka i stepen

namirenja razlučnih poverilaca. Navedeni indikatori su obračunati prema studiji slučaja u kojoj poverioci pokušavaju da se namire kroz stečajni (ili izvršni) postupak na osnovu mišljenja lica koja se bave stečajem. Pored toga koristimo podatak o načinu razrešenja stečajnog postupka koji može omogućiti nastavak poslovanja dužnika (reorganizacijom ili prodajom dužnika kao celine) ili prodajom delova imovine ili imovinskih celina dužnika. Reč je o binarnoj varijabli (GC) koja u slučaju nastavka poslovanja (*going concern*) ima vrednost 1, dok u slučaju prodaje u delovima ima vrednost 0.¹⁴ Sve navedene varijable su zasnovane na percepciji osoba koje su dostavile podatke o stečajnim postupcima za zemlje za koje su podaci dostupni.

Kao meru efikasnosti koristimo pristup korišćen u Djankov et al. (2008). Indikator efikasnosti (EFF) dobijen je kao sadašnja vrednost ostvarena po odbitku troškova stečajnog postupka.

$$EFF = \frac{100 \times GC + 70 \times (1 - GC) - 100 \times c}{(1 + r)^t}$$

Pretpostavka obračuna je da stečajni dužnik koji nastavi da posluje kao celina u potpunosti zadržava vrednost dužnika (stečajne mase), dok se u slučaju prodaje delova zadržava samo 70% njene vrednosti. Od realizovane vrednosti odbijaju se troškovi stečajnog postupka izraženi kao procenat stečajne mase c . S obzirom da je potrebno vreme da se poverioci namire indikator efikasnosti je potrebno izraziti sadašnjoj vrednosti. Prilikom izračunavanja diskontnog faktora $1/(1+r)^t$ koristimo vreme (t) potrebno da se okonča stečajni postupak i nominalnu kamatnu stopu (r) koja se obračunava najkvalitetnijim klijentima (*prime lending rate*).¹⁵ Pored ove stope u cilju robusnosti dobijenih rezultata koristimo i kamatne stope dostupne na osnovu IMS baze, obračun koji koristi istu stopu od 8 procenata za sve zemlje, kao i stopu inflacije merenu indeksom potrošačkih cena umesto kamatne stope.¹⁶ Prema obračunatom indikatoru efikasnosti, najefikasniji okvir je u Norveškoj, dok je na primer Nemačka na 17. mestu, SAD na 20. mestu, a Srbija tek na 115. Mestu.

Kao meru kvaliteta stečajnog okvira koristimo indeks kvaliteta stečajnog okvira (SIF - *strength of insolvency framework index*) koji je prvi put formiran za potrebe *Doing Business* projekta 2014. godine.¹⁷ Indeks se sastoji od četiri komponente. Prva se odnosi na indeks započinjanja postupka koja se formira na osnovu mogućnosti dužnika i poverilaca da iniciraju i postupak bankrotstva i postupak reorganizacije, kao i zahteva koje je neophodno ispuniti radi pokretanja, odnosno otvaranja stečaja (stečajnih razloga). Druga komponenta indeksa upravljanja imovinom dužnika dobija se na osnovu šest indikatora.

¹⁴ Takva pretpostavka nije bez problema. Na primer, Franks and Loranth (2014) nalaze da su troškovi stečajnog postupka u Mađarskoj znatno viši u odnosu na one date u Djankov et al. (2008), pre svega jer su u tom slučaju nastavka poslovanja rezultati jednaki nuli ili su pozitivni u pogledu neto sadašnje vrednosti. Slična pristrasnost ka reorganizacijama postoji i u Srbiji.

¹⁵ Time delom odstupamo od obračuna datog u Djankov et al. (2008).

¹⁶ Koeficijenti korelacije za navedene alternative su veoma visoki. Tako je koeficijent korelacije za podatke prema IMS i podatke prema CIA Factbook čak 99,58, pri čemu druga baza sadrži podatke za daleko veći broj zemalja. Svi ostali koeficijenti korelacije imaju vrednost preko 90.

¹⁷ Podaci su dobijeni na osnovu upitnika na koji odgovaraju predstavnici stečajne profesije i uvidom u zakonski okvir.

Indikatori se odnose na mogućnost da dužnik ili stečajni upravnik nastavi da ispunjava ugovorene obaveze koje su od presudne važnosti za poslovanje (opstanak) dužnika, ili da odbije ugovore koji nisu u interesu dužnika; da li je moguće pokrenuti radnje pobijanja u slučaju transakcija kojima je omogućen preferencijalni položaj određenih poverilaca ili je reč o oštećenju dužnika; da li postoje odredbe koje omogućavaju dužniku (stečajnom upravniku) da obezbedi izvore finansija nakon pokretanja postupka, i da li tako nastale obaveze imaju prioritentan tretman. Treća komponenta indeks postupka reorganizacije formirana je prema pravilima glasanja – da li za plan glasaju samo poverioci na čija prava plan utiče, da li su poverioci podeljeni u klase koje zasebno glasaju i da li zakon zahteva da nesaglasni poverioci dobijaju najmanje koliko bi dobili u slučaju bankrotstva dužnika. Konačno, četvrta komponenta je indeks uključenosti poverilaca koja sadrži četiri indikatora - da li poverioci učestvuju u izboru stečajnog upravnika, da li je potrebna posebna saglasnost poverilaca za prodaju celokupne imovine stečajnog dužnika, mogućnost da pojedinačni poverilac zahteva informacije o toku stečajnog postupka, odnosno da stavi prigovor ili podnese žalbu na odluku suda ili stečajnog upravnika u slučaju da su njihova potraživanja osporena. Sam indeks dobija se kao prost zbir komponenti i može imati vrednost od 0 do 16. Indeks je formiran na osnovu Principa efektivnog stečaja Svetske banke i Pravnog vodiča za stečajno pravo UNCITRAL-a.

Grafikon 1. pokazuje da države koje imaju kvalitetniji stečajni okvir beleže i veću efikasnost. Stečajni okvir Srbije je relativno visoko ocenjen, tako da se od ukupno 189 zemalja rangiranih prema kvalitetu stečajnog okvira Srbija nalazi na deobi od 13. do 19. mesta, tako da su prema kvalitetu stečajnog okvira mnoge razvijenije zemlje ispod Srbije. S jedne strane, zemlje poput Srbije, Bosne i Hercegovine, Filipina, ili Rumunije imaju „na papiru“ bolji stečajni okvir od zemalja poput Novog Zelanda, Malezije, Hong Konga, ali i pored toga su rezultati izraženi indikatorom efikasnosti znatno lošiji. Stoga se u slučaju Srbije, ali i niza drugih zemalja postavlja pitanje: Da li se deo ishoda može objasniti drugim faktorima poput nacionalne kulture?

Tabela 1

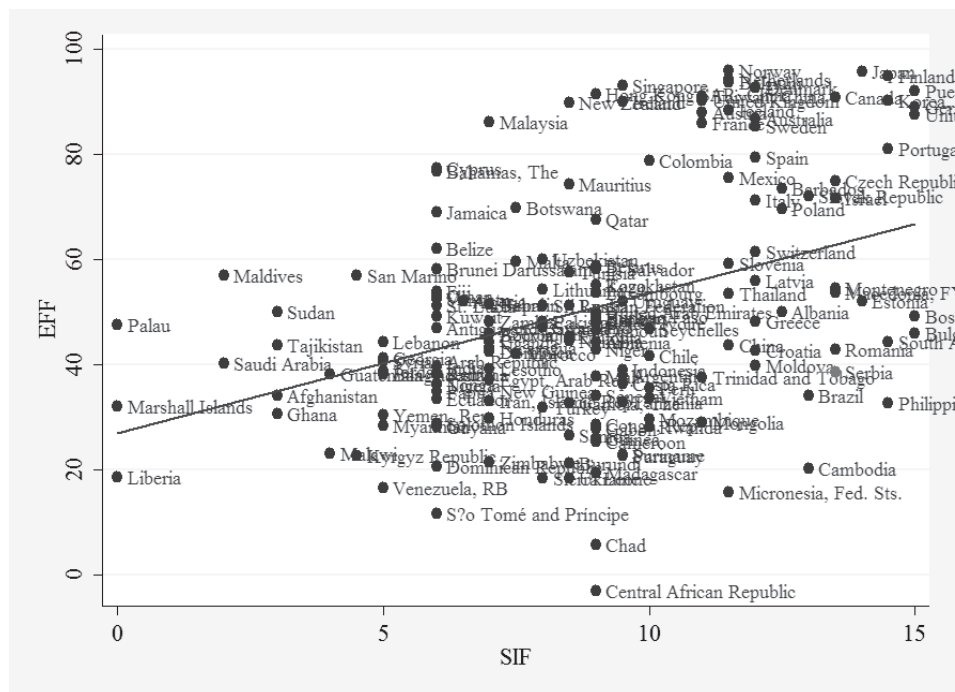
Rang zemalja prema kvalitetu stečajnog okvira

Rang	Zemlje	SIF
1-5	Bosna i Hercegovina, Bugarska, Nemačka, Portoriko, SAD	15
6-10	Finska, Južna Koreja, Filipini, Portugal, Južnoafrička Republika	14,5
11-12	Estonija, Japan	14
13-19	Kanada, Češka Republika, Izrael, Makedonija, Crna Gora, Rumunija, Srbija	13,5

Izvor: Doing Business 2015, Svetska banka

Grafikon 1

Kvalitet i efikasnost stečajnog okvira



Izvor: World Bank Doing Business 2015 i kalkulacija autora.

Najjednostavnije objašnjenje je da indikator efikasnosti stečajnog okvira ne odražava stvarno stanje stvari jer je baziran na percepcijama malog broja anketiranih lica koja se bave stečajem.¹⁸ Alternativno objašnjenje je da na stečajni ishod utiče i niz drugih faktora, među kojima nacionalna kultura i poverenje igraju bitnu ulogu.

3.2. Podaci o interpersonalnom (opštem) poverenju

Kao pokazatelj nivoa poverenja koristimo podatke iz većeg broja anketnih istraživanja o sistemima vrednosti. Ukoliko su dostupni podaci iz poslednjeg, šestog „talasa“ u okviru projekta *World Values Survey* koristimo te podatke.¹⁹ Ukoliko podaci za zemlje u uzorku nisu dostupni onda koristimo podatke iz drugih anketa (*European Values Survey, Afrobarometer, Arabbarometer, Latinobarometro, Asian Barometer Survey*). Prikupljeni su

¹⁸ S druge strane, reč je o jednoj bazi podataka koja obuhvata dovoljan broj zemalja. Za kritiku metodologije korišćenu za formiranje indikatora v. Radulović (2010).

¹⁹ The World Values Survey (WVS) je globalna mreža istraživača iz oblasti društvenih nauka koji proučavaju promene sistema vrednosti i njihov uticaj na društveni i politički život. WVS u saradnji sa EVS realizuju reprezentativna nacionalna anketna istraživanja u više od 100 zemalja kojim je obuhvaćeno više od 90 procenata svetske populacije. Ove studije ukazuju na sveobuhvatne promene u domenu ljudskih očekivanja i uverenja. WVS je u periodu od 1981. do 2013. godine realizovala šest globalnih talasa anketnih istraživanja.

podaci za 127 zemalja, pri čemu je većina podataka dobijena na osnovu anketa sprovedenih u periodu od 2010-2014. godine.²⁰

Na osnovu rezultata anketnih istraživanja formirali smo *Indeks nivoa opšteg poverenja* (GTI) dobijen tako što se na vrednost 100 doda procentualno učešće osoba koje su odgovorile pozitivno na pitanje: „Uopšteno govoreći, da li biste rekli da se većini ljudi može verovati ili treba biti vrlo oprezan u odnosu s drugim ljudima?“, a zatim oduzme učešće onih koji su odgovorili negativno.

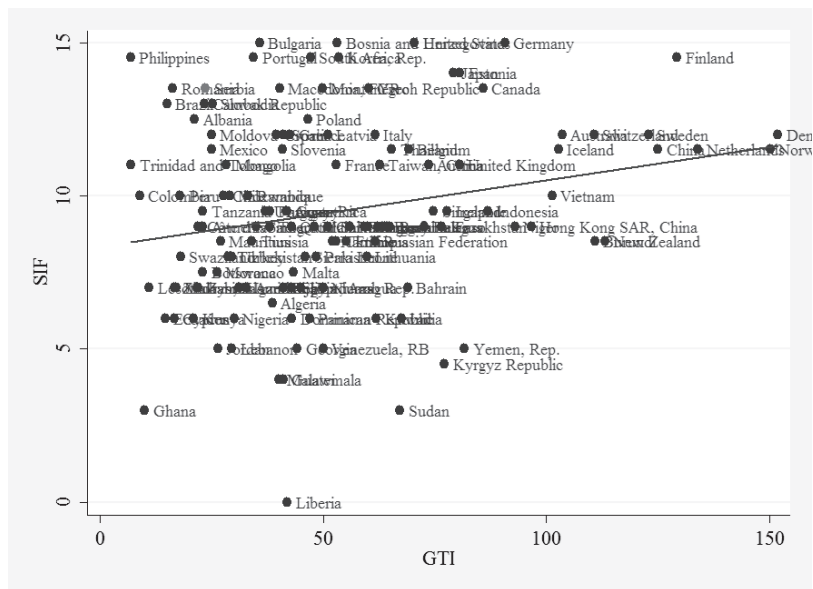
$$GTI = 100 + \% \text{ osoba koje su odgovorile potvrdno} \times 100 - \% \text{ osoba koje su odgovorile negativno} \times 100$$

Indeks nivoa opšteg poverenja može imati vrednost od 0 do 200, pri čemu vrednost indeksa veća od 100 označava zemlje u kojima većina osoba ima poverenje u druge (i obrnuto vrednost indeksa manja od sto označava zemlje u kojima većina osoba nema poverenje u druge).

Iako je merenje poverenja korišćenjem navedenog pitanja često bilo predmet kritika, tako definisana mera poverenja pokazuje stabilnost tokom vremena.²¹

Grafikon 2

Indeks poverenja i kvalitet stečajnog okvira

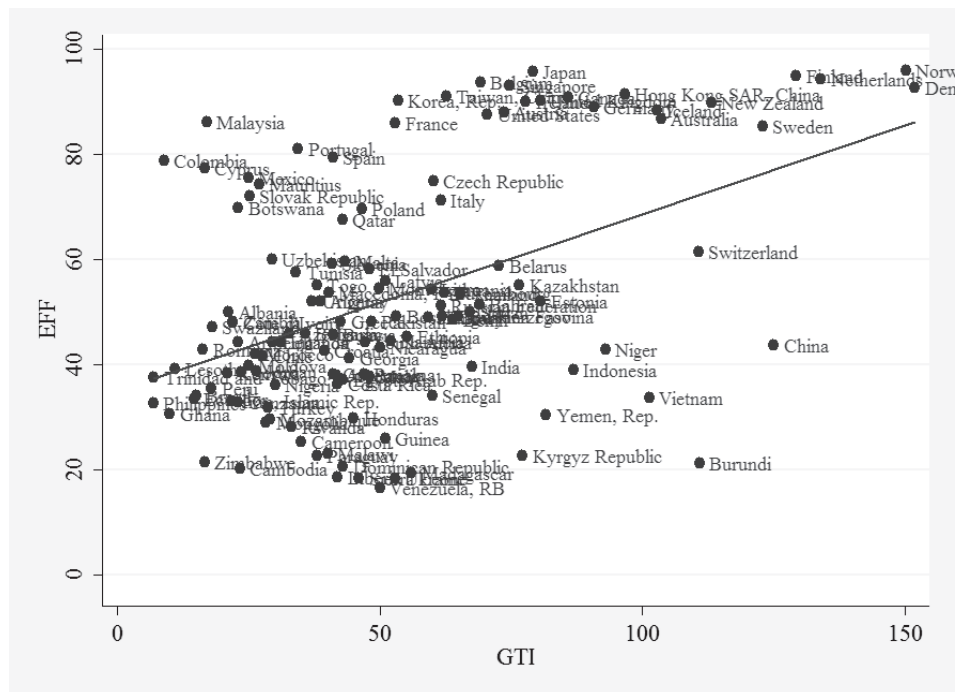


²⁰ Treba napomenuti da se podaci za zemlje menjaju kako tokom vremena, tako i u zavisnosti od toga da li je reč o svetskom ili regionalnom izveštaju, ali su razlike relativno stabilne. Razlog tome je što je promena nacionalne kulture relativno spore.

²¹ Glaeser et al. (2000) navode da standardno pitanje suštinski ne meri poverenje, već meri pouzdanost (*trustworthiness*), odnosno drugu komponentu socijalnog kapitala. S druge strane, Urslaner (2012) daje niz argumenata u prilog standardnog pristupa, odnosno pitanja koje opisuje interpersonalno (opšte) poverenje.

Grafikon 3

Indeks poverenja i efikasnost stečajnog okvira



3.3. Podaci o dimenzijama nacionalne kulture

Hofstedovi podaci o dimenzijama nacionalne kulture nastali su krajem šezdesetih i početkom sedamdesetih godina prošlog veka prilikom analize radnika kompanije IBM. Dimenzije su formirane na osnovu faktorske analize. Prva dimenzija je distanca moći, odnosno kako nacionalna kultura pristupa pitanju nejednakosti. Kulture sa izraženom distancom moći prihvataju koncentraciju moći i uticaja u rukama manjeg broja ljudi. Druga dimenzija je individualizam. U nacionalnim kulturama u kojima dominira individualizam, ciljevi su formirani bez uzimanja u obzir interesa drugih grupa. Nasuprot tome, kolektivističke kulture su tesno integrisane. Na primeru stečaja, to bi značilo da bi na primer u kolektivističkim kulturama različni poverioci vodili računa i o stečajnim poveriocima ili bi na primer komercijalni i finansijski poverioci vodili računa i o interesima zaposlenih kao poverilaca. Treća dimenzija je odnos prema vrednostima, pri čemu ukoliko se pažnja pridaje međuljudskim odnosima, kvalitetu života ili brizi za slabije i ugrožene reč je o „ženskim“ vrednostima, dok ukoliko se pažnja u određenoj kulturi pridaje dostignućima, kontroli i moći, reč je o muškim vrednostima. Četvrta dimenzija je izbegavanje nesigurnosti, odnosno u kojoj meri se osobe unutar određene kulture osećaju ugroženo usled nesigurnosti ili nepoznatih okolnosti, odnosno u kojoj meri postoji razlika u pogledu potreba za pisanim ili nepisanim pravilima i predvidljivim okruženjem.

3.4. Pregled podataka

Tabela 4 prikazuje korelacije između korišćenih promenljivih. Prvo, uočava se pozitivna korelacija između efikasnosti stečajja i indikatora poverenja, kvaliteta stečajnog okvira, BDPpc, individualizma kao dimenzije nacionalne kulture, ali i anglosaksonske i nordijske pravne tradicije. S druge strane efikasnost stečajnog postupka negativno je korelirana sa francuskom pravnom tradicijom i distancom moći kao dimenzijom nacionalne kulture. Indikator poverenja pozitivno je koreliran sa kvalitetom stečajnog okvira, BDPpc, ali i sa dve dimenzije nacionalne kulture i dve pravne tradicije – anglosaksonskom i nordijskom. Indikator poverenja negativno je koreliran sa druge dve dimenzije distancom moći i izbegavanjem neizvesnosti. Negativan predznak u u slučaju izbegavanja neizvesnosti znači da u društvima koja se oslanjaju na pravila i zakone i koja žele da smanje rizik, poverenje igra malu ulogu.

Tabela 3

Podaci korišćeni u radu

Podaci	Opis	Izvor
T (time)	Vreme potrebno da poverioci namire svoja potraživanja izraženo u godinama. Vreme obuhvata period od momenta docnje to trenutka kada se izvrši plaćanje prema banci (poveriocu).	World Bank, „Doing Business 2015 Going Beyond Efficiency“ (2014)
C (cost)	Troškovi postupka izraženi kao procenat stečajne mase. Troškovi obuhvataju sudske takse, obaveze prema državi, naknadu i nagradu stečajnog upravnika i drugih lica angažovanih za potrebe postupka.	
RR (recovery rate)	Stopa namirenja izražena kao procenat na ukupno potraživanje obezbeđenih poverilaca ostvaren reorganizacijom, bankrotom ili izvršenim postupkom	
SIF (strength of insolvency framework)	Indeks kvaliteta stečajnog okvira formiran na osnovu četiri komponente: indeksa započinjanja postupka, indeksa upravljanja imovinom dužnika, indeksom postupka reorganizacije, indeksom uključenosti poverilaca. Indeks može imati vrednost od 0 do 16.	
GC (going concern)	Veštačka promenljiva koja ima vrednost 1 ako dužnik nastavi da posluje kao celina (<i>going concern</i>), odnosno 0 ako se imovina preduzeća prodaje u delovima.	

EFF (efficiency)	Sadašnja vrednost koja se ostvaruje po okončanju postupka. Obračun pretpostavlja da se vrednost dužnika u potpunosti održava u slučaju da on kao celina nastavlja da posluje. U slučaju da se imovina dužnika prodaje u delovima maksimalna vrednost koja se može ostvariti je 70% vrednosti stečajne mase.	Kalkulacija autora prema Djankov, et al. „Debt Enforcement around the World“ (2008)
LR (lending rate)	Prosek kamatnih stopa na godišnjem nivou koje komercijalne banke određuju na nove kredite u domaćoj valuti njihovim najkvalitetnijim klijentima	CIA World Factbook 2013-14
GNI per capita	Prirodni logaritam bruto nacionalnog dohotka po glavi stanovnika (obračunat primenom Atlas metoda) za 2013	World Bank, World Development Indicators 2014
LO (legal origin)	Veštačka promenljiva kojom se identifikuje pravni izvor stečajnog zakona posmatrane zemlje (pravni izvor može biti francuskog, engleskog, nemačkog i nordijskog porekla).	Djankov, et al. „Debt Enforcement around the World“ (2008)
GTI (generalized trust index)	Indeks nivoa opšteg poverenja dobijen tako što se na vrednost 100 doda procentualno učešće osoba koje su odgovorile pozitivno na pitanje „Uopšteno govoreći, da li biste rekli da se većini ljudi može verovati ili da čovek treba da bude vrlo oprezan u odnosu s drugim ljudima?“, a zatim oduzme učešće onih koji su odgovorili negativno. Indeks nivoa opšteg poverenja može imati vrednost od 0 do 200.	World Values Survey, the European Values Study, Afrobarometer, Latinobarómetro, Arab barometer, Asian barometer
PDI (power distance index)	Indeks distance moći izražava nivo prihvatljivosti nejednakog rasporeda moći i stepen prihvatanja rasporeda moći od strane onih koji imaju manji uticaj.	
IND (individualism)	Indeks individualizma meri da li osobe preferiraju samostalan ili grupni rad, odnosno ukazuje na stepen integracije u društvu.	The Hofstede Centre; Hofstede, G., G. J. Hofstede, M. Minkov, „Cultures and Organizations: Software of the Mind“, 3 rd ed. (2010)
MAS (masculinity)	Indeks muževnih vrednosti izražava meru u kojoj se osobine poput autoriteta, asertivnosti, uspeha stavljaju ispred ličnih odnosa, kvaliteta života, usluga i blagostanja.	
UA (uncertainty avoidance)	Indikator izbegavanja neizvesnosti izražava u kojoj meri se osobe osećaju pogođenim usled neizvesnih događaja.	

Tabela 4

Korelacija između svih promenljivih korišćenih u analizi. Definicije i izvori promenljivih date su u Tabeli 1.

	EFF	GTI	SIF	LNGNI	PDI	IDV	MAS	UA	ENG	FRA	GER
GTI	0.46 ^a (0.00) 127										
SIF	0.40 ^a (0.00) 169	0.22 ^b (0.01) 127									
LNGNI	0.71 ^a (0.00) 169	0.38 ^a (0.00) 127	0.38 ^a (0.00) 169								
PDI	-0.49 ^a (0.00) 95	-0.59 ^a (0.00) 86	-0.38 ^a (0.00) 95	-0.45 ^a (0.00) 95							
IDV	0.55 ^a (0.00) 95	0.54 ^a (0.00) 86	0.41 ^a (0.00) 95	0.57 ^a (0.00) 95	-0.66 (0.00) 95						
MAS	0.04 (0.73) 95	-0.22 ^c (0.04) 86	0.01 (0.91) 95	-0.01 (0.94) 95	0.16 (0.11) 95	0.00 (0.97) 95					
UA	-0.15 (0.15) 95	-0.41 ^a (0.00) 86	0.12 (0.26) 95	0.11 (0.28) 95	0.17 (0.09) 95	-0.15 (0.16) 95	0.00 (0.99) 95				
ENG	0.41 ^a (0.00) 87	0.14 (0.20) 79	0.17 (0.11) 87	0.18 ^c (0.09) 87	-0.20 ^c (0.09) 74	0.19 ^c (0.10) 74	0.17 (0.16) 74	-0.50 ^a (0.00) 74			
FRA	-0.43 ^a (0.00) 87	-0.35 ^a (0.00) 79	-0.42 ^a (0.00) 87	-0.21 ^b (0.05) 87	0.35 ^a (0.00) 74	-0.34 ^a (0.00) 74	-0.07 (0.55) 74	0.49 ^a (0.00) 74	-0.53 ^a (0.00) 87		
GER	-0.06 (0.57) 87	-0.02 (0.84) 79	0.23 (0.03) 87	-0.10 (0.34) 87	-0.02 (0.85) 74	0.05 (0.64) 74	0.14 (0.22) 74	0.09 ^c (0.45) 74	-0.31 ^a (0.00) 87	-0.54 ^a (0.00) 87	
NORD	0.32 ^a (0.00) 87	0.58 ^a (0.00) 79	0.17 (0.12) 87	0.35 ^a (0.00) 87	-0.36 ^a (0.00) 74	0.28 ^b (0.02) 74	-0.41 ^a (0.00) 74	-0.29 ^b (0.01) 74	-0.12 (0.27) 87	-0.21 ^b (0.05) 87	-0.12 (0.25) 87

p vrednosti data u zagradi; ^a značajna na nivou 1%, ^b značajna na nivou 5%, ^c značajna na nivou 10%.

4. Empirijska analiza

U ovom delu prikazujemo osnovne rezultate. Prethodno je potrebno navesti nekoliko napomena. Prvo sve rezultate predstavljamo na veoma jednostavan način. Niz drugih specifikacija ne menjanju osnovne nalaze. Uključivanje dodatnih kontrolnih promenljivih značajno smanjuje uzorak, a takođe indikatora kulturnih dimenzija značajno menja uzorak u odnosu na korišćenje indikatora poverenja. Konačno, iako je moguće potaviti pitanje endogenosti u ovom radu se zadržavamo na običnom metodu najmanjih kvadrata.

Zavisna promenljiva je indikator efikasnosti (EFF). Prva regresiona jednačina data je u koloni (1) Tabele 5. Specifikacije modela su takve da uvek sadrže promenljivu logaritamsku vrednost bruto nacionalnog dohotka po glavi stanovnika. Očekivano, zemlje koje imaju viši nivo BND per capita imaju efikasnije stečajne sistema, što može da sugeriše da je viša razvijenost po pravilu praćena i većom sudskom efikasnošću. U modelu (1) GTI - indikator poverenja je statistički značajan sa očekivanim pozitivnim predznakom.

Tabela 5.

Determinante efikasnosti namirenja poverilaca

	Model				
	1	2	3	4	5
GTI	0.155*** -3.602	0.148*** -3.337			0.134 -1.523
LNGNI	9.751*** -10.831	8.886*** -8.684	11.040*** -7.849	10.091*** -7.408	9.642*** -5.638
SIF		1.036** -2.22		1.447** -2.463	1.370** -2.086
PDI			-0.142 (-1.309)	-0.105 (-0.961)	0.001 -0.006
IDV			0.06 -0.488	0.029 -0.242	0.042 -0.352
MAS			0.077 -0.947	0.067 -0.883	0.093 -1.051
UA			-0.214*** (-3.027)	-0.243*** (-3.295)	-0.122 (-1.253)
CONS	-40.945*** (-5.953)	-42.848*** (-6.458)	-28.398* (-1.917)	-32.554** (-2.350)	-51.110*** (-3.292)
R ²	0.5882 127	0.6034 127	0.6359 95	0.6095 95	0.6643 86
AIC	1042.481	1039.694	789.512	784.851	711.212
BIC	1051.013	1051.07	804.835	802.728	730.846

Zavisna promenljiva je EFF, *** statistički značajna na nivou 0.01, ** na nivou 0.05, * na nivou 0.1, t vrednost u zagradi

Drugi model uključuje i indikator kvaliteta stečajnog okvira koji takođe ima očekivani predznak. U modelu (2) sve promenljive su statistički značajne, što je u skladu sa našom inicijalnom hipotezom prema kojoj na ishod u stečaju utiču kako zakonski okvir, tako i različiti aspekti kulture, odnosno u ovom slučaju opšteg poverenja. U sledećoj koloni (model 3) uključujemo dimenzije kulture Hofsteda. U ovom slučaju samo dimenzija izbegavanja neizvesnosti je statistički značajna sa negativnim predznakom. Model (4) ne menja zaključke modela (3) osim što dodata promenljiva kvalitet stečajnog okvira, kao u modelu (2) je statistički značajna sa očekivanim pozitivnim predznakom. Model (5) obuhvata sve korišćene promenljive. Uključivanjem i poverenja i dimenzija kulture oba vida izražavanja nacionalne kulture gube statistički značaj. To ukazuje da je reč o alternativnim pokazateljima. Dobijeni rezultati ukazuju na značaj poverenja na ishode u stečaju. Od kulturnih dimenzija samo izbegavanje neizvesnosti je značajno. To se može tumačiti time da za razliku od reorganizacije i neizvesnog ishoda, poverioci preferiraju bankrot, odnosno likvidaciju, kao i da se u tom slučaju insistira na formalizmu i odlučivanje se u većoj meri prenosi sudu. Robusnost rezultata proverili smo korišćenjem alternativnih mera efikasnosti koje su koristile jednake stope prinosa (8%). Dobijeni rezultati potvrđuju nalaze o važnosti poverenja. Takođe, u slučaju kada umesto indikatora efikasnosti koristimo stepen namirenja obezbeđenih poverilaca, dobijamo slične rezultate.²²

4.1. Uticaj pravnih tradicija

Dok smo u prethodnom delu pokazali da su poverenje i određene dimenzije kulture bitne za ishode u stečaju, u ovom delu dajemo kratak osvrt na pitanje o odnosu između pravnih tradicija i dimenzija kulture. U tabeli prikazujemo rezultate dobijene za prethodne modele, pri čemu u analizu ubacujemo i veštačke promenljive za pravne tradicije. Dobijeni rezultati potvrđuju nalaze La Porta et al. (2008) prema kojima dimenzije kulture ne doprinose objašnjavanju ishoda u odnosu na varijable pravnih tekovina.

Tabela 6.

Determinante efikasnosti po uključivanju varijabli pranih tekovina

	Model				
	6	7	8	9	10
GTI	0.012 (-0.168)	0.026 (-0.342)		0.058 (-0.627)	0.282*** (3.000)
LNGNI	15.497*** (-7.571)	14.405*** (-6.511)	13.673*** (-5.412)	14.984*** (-4.854)	
FREN	-15.879*** (-3.525)	-14.532*** (-2.982)	-18.347*** (-3.491)	-14.411** (-2.245)	-16.877** (-2.500)
GER	-10.199** (-2.584)	-10.931** (-2.488)	-10.638** (-2.215)	-10.461** (-2.147)	-17.917** (-2.660)
NORD	-3.249 (-0.587)	-4.143 (-0.771)	1.899 (-0.307)	-1.681 (-0.231)	-8.484 (-1.300)
SIF		0.89 (-1.367)		0.988 (-1.194)	2.238*** (3.090)
PDI			0.009	0.065	

²² Dobijeni rezultati i podaci dostupni su na www.ius.bg.ac.rs/radbra

			(-0.084)	(-0.492)	
IDV			0.061	0.004	
			(-0.491)	(-0.034)	
MAS			0.061	0.063	
			(-0.625)	(-0.625)	
UA			0.027	0.031	
			(-0.311)	(-0.323)	
CONS	-77.993***	-78.017***	-67.664***	-96.820***	33.594***
	(-3.994)	(-3.948)	(-2.709)	(-3.442)	(2.940)
R ²	0.6663	0.6755	0.6562	0.6932	0.4917
N	79	79	74	68	79
AIC	644.527	644.319	612.187	563.789	677.772
BIC	658.744	660.905	632.924	588.204	691.989

Zavisna promenljiva je EFF, *** statistički značajna na nivou 0.01, ** na nivou 0.05, * na nivou 0.1, t vrednost u zagradi

Nalazi su takođe suprotni nalazu Licht et al. (2005, 251) prema kojima „kombinovanje klasifikacija zasnovanih na dimenzijama kulture i pravnih tekovina daju uvid u nalaze do kojih se ne može doći korišćenjem samo jednog pristupa“. Slične rezultate dobili smo i u slučaju kad je zavisna promenljiva stepen namirenja obezbeđenih poverilaca. Ipak, u korišćenim modelima reč o znatno manjem uzorku zemalja, dok model (10) ukazuje na mogući problem korišćenja promenljive BND per capita i potrebu za drugačijom specifikacijom modela. Razmatranje odnosa dimenzija kulture i pravnih tradicija je tek u začetku, a ovaj rad potvrđuje dosadašnje nedoumice i potrebu za drugačijim pristupom u analizi ovog pitanja.

5. Zaključak

Prvi empirijski nalazi ukazuju da je koeficijent opšteg društvenog poverenja pozitivan (u skladu sa očekivanjima postoji pozitivan odnos između poverenja i razrešenja u stečaju), Za dati pravni okvir postojanje veće kooperativnosti u nekom društvu doprinosi efikasnijem razrešenju stečajnog postupka. Takođe, shodno očekivanjima bolji pravni okvir doprinosi boljim rezultatima. Za zemlje poput Srbije, to znači da unaređenje pravnog okvira svakako daje rezultate, ali da su ti rezultati ograničeni između ostalog i kulturnim dimenzijama. S druge strane zemlje u kojima je stečajni okvir nižeg kvaliteta, i pored toga uspeavaju da ostvare visoku efikasnost stečajnog postupka. Ukoliko bi se u Srbiji stepen poverenja povećao za 10%, stepen namirenja bi se uvećao za 14% Dok preliminarni empirijski nalazi ukazuju na značaj poverenja, ostaje pitanje odnosa pravnih tekovina i kulturnih dimenzija. Rad potvrđuje nalaze prema kojima dimenzije kulture ne doprinose objašnjavanju ishoda u odnosu na varijable pravnih tekovina. Ipak, kako je reč o preliminarnoj analizi, to pitanje svakako zaslužuje više pažnje.

Literatura

- Armour, J., D. Cumming, „Bankruptcy law and entrepreneurship“, *American Law and Economics Review*, Vol.10: 303-350, 2008.
- Beugelsdijk, S, R. Maseland. *Culture in Economics - History, Methodological Reflections, and Contemporary Applications*, Cambridge University Press, Cambridge UK, 2010.
- Davydenko, S:A., J. Franks „Do Bankruptcy Codes Matter? A Study of Defaults in France, Germany, and the U.K.“ *The Journal of Finance*, Vol. 63: 565–608, 2008.
- Djankov, S., O. Hart, C. McLiesh, and A. Shleifer „Debt Enforcement Around the World“, *Journal of Political Economy*, Vol.116: 1105-1150, 2008.
- Djankov, S., C. McLiesh, and A. Shleifer, „Private Credit in 129 Countries“, *Journal of Financial Economics*, Vol.84: 299-329, 2007.
- Efrat, R. „Legal Culture and Bankruptcy: A Comparative Perspective“, *Emory Bankruptcy Developments Journal*, Vol. 20: 351-400, 2004.
- Franks, J., G. Loranth, „A Study of Bankruptcy Costs and the Allocation of Control“, *Review of Finance*, Vol.. 2014.
- Fukuyama, F. *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press. 1995.
- Gleaser, E.L, D, Laibson, J. Scheinkman, C. Soutter, „Measuring Trust“, *Quarterly Journal of Economics*, Vol.115: 811-846, 2000.
- Hofstede, G. *Culture’s Consequences*, second edition, Sage Publications. 2001.
- Hofstede, G., M. Minkov, „*Cultures and Organizations: Software of the Mind*“, 3rd Edition, 2010.
- Jackson, T. H., „*The Logic and Limits of Bankruptcy Law*“, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986.
- La Porta R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R. Vishny, „Trust in large organizations“, *American Economic Review*, Vol.87: 333-338, 1997.
- La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R Vishny, „Legal determinants of external finance“. *Journal of Finance* Vol. 52: 1131–1150, 1997
- La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer, R Vishny, „Law and finance“. *Journal of Political Economy*, Vol. 106: 1113–1155. 1998.
- Lee, S.-H. , Y. Yamakawa, M.Peng, J. Barney, „How do bankruptcy laws affect entrepreneurship development around the world?“ *Journal of Business Venturing*, Vol. 26: 505–520, 2011
- Licht, A., S. Goldsmith, S. Schwarts, „Culture, Law, and Corporate Governance“ *International Review of Law and Economics* Vol.25:229–255, 2005.
- Martin, N. „The Role of History and Culture in Developing Bankruptcy and Insolvency Systems: The Perils of Legal Transplantation“, *Boston College International and Comparative Law Review*, Vol. 28: 1-88, 2005.
- Putnam, R. „*Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*“, Princeton, NJ, Princeton University Press, 1993.
- Skeel, D. A. Jr. „*Debts Dominion: A History of Bankruptcy Law in America*“, Princeton N.J, Princeton University Press, 2001.
- Urslaner, E. M., „Measuring Generalized Trust: In Defense of the ‘Standard’ Question“ in Lyon, F., G. Möllering and M. Saunders, *Handbook of Research Methods on Trust*, Edward Elgar, 2012.

Sadržaj

U radu analiziramo efekte nacionalne kulture po ishode u stečajju. Dok stečajni postupak rešava problem kolektivne akcije ograničavanjem aktivnosti pojedinačnih poverilaca, poverenje omogućava kooperaciju u okolnostima u kojima postoji problem kolektivne akcije. Drugim rečima, ako poverioci očekuju od drugih da budu kooperativni i sami će ispoljiti veći stepen kooperativnosti. U radu testiramo hipotezu da zemlje sa većim nivoom opšteg poverenja ostvaruju veću efikasnost stečajnog postupka, bez obzira na to kakav stečajni okvir koriste. U radu koristimo podatke za 127 zemalja, pri čemu je naša zavisna promenljiva mera efikasnosti dobijena u prema Djankov et al. (2008), dok je mera za opšte poverenje dobijena na osnovu podataka iz većeg broja anketa o vrednosnim stavovima. Znak koeficijenta opšteg poverenja je pozitivan u skladu sa očekivanjima i statistički je značajan. Osim izbegavanja neizvesnosti druge dimenzije kulture koje koristimo u radu nisu značajne. Ipak, poverenje nije statistički značajno ukoliko se kao dodatne promenljive uključe veštačke promenljive za pravnu tradiciju na kojoj počiva stečajni okvir.

Ključne reči: nacionalna kultura, stečaj, poverenje, pravna tradicija

JEL: G33, K2, C2

Abstract

We study the impact of cultural differences on bankruptcy resolution. While bankruptcy procedure aims to solve the collective action problem by prohibiting individual creditor action, generalized social trust enhances cooperation in collective action settings such as bankruptcy proceedings. In other words, creditors and debtor tend to cooperate if they expect others to be cooperative. We test the hypothesis that countries with high generalized social trust will tend to have higher recovery rates in bankruptcy procedure no matter what type of bankruptcy resolution or debt enforcement mechanism they use. Using data for 127 countries our dependent variable, efficiency measure is obtained following Djankov et al. (2008), while the measure of generalized social trust comes from various values surveys. The sign of the coefficient of generalized social trust is positive (as expected) and statistically significant. Apart from uncertainty avoidance, other cultural dimension we use do not seem to play significant role. However, trust variable is not statistically significant once we include bankruptcy legal origin dummies as a proxy for bankruptcy regime.

Položaj mladih na tržištu rada Srbije

– Uticaj ekonomske krize i odgovor aktivne politike tržišta rada

*Dragan Aleksić**

1. Uvodna razmatranja

Veličina mehura, koji je eksplodirao na tržištu nekretnina u SAD-u, dovela je do toga da se posledice, koje su iz sloma proistekle, osele daleko izvan teritorije njegovog žarišta. Pandemično širenje negativnih efekata krize nije moglo zaobići ni Srbiju, kao jednu od zemalja u razvoju sa još uvek neokončanim procesom tranzicije, što je samo doprinelo njenoj ranjivosti. Prvi signali krize u našoj zemlji mogli su se uočiti u poslednjem kvartalu 2008. godine u kojem je najpre došlo do pada industrijske proizvodnje, koji je zatim praćen padom ukupne ekonomske aktivnosti. Iako inicijalno finansijska kriza, ona se ubrzo prelila i na realan sektor i to po specifičnom obrascu koji je manje-više tipičan za većinu zemalja u razvoju. Recesivne pritiske, koji su ubrzo usledili, kriza je produkovala kroz dve zasebne trase koje su se međusobnom interakcijom dodatno pojačavale. Prvo, pad ekonomske aktivnosti u razvijenim zemljama smanjio je kupovnu moć njihovih stanovnika, pa tako i tražnju za inostranim proizvodima, što je indirektno dovelo i do toga da značajno opadne tražnja za izvoznim proizvodima Srbije. Drugo, pored smanjenja inostrane tražnje, došlo je i do pada domaće tražnje kao posledica osetnog smanjenja priliva inostranog kapitala usled kreditnih kontrakcija izazvanih krizom. Za potonji razlog se može reći da je bio umnogome dominantniji s obzirom na to da je Srbija u pretkriznim godinama svoje relativno visoke stope ekonomskog rasta dugovala visokom prilivu inostranog kapitala (u vidu doznaka, stranih direktnih i portfolio investicija, kredita međunarodnih finansijskih institucija i sl.) koji su uvećavali domaću tražnju.

S obzirom na to da je tražnja za radom izvedena tražnja, odnosno da se ona može neposredno izvesti iz tražnje za finalnim proizvodom, opravdano je bilo očekivati da će tržište rada biti žestoko pogođeno negativnim efektima krize, jer ono predstavlja jedan od najvitalnijih delova realne ekonomije. U uslovima opadajuće domaće i inostrane tražnje, preduzeća su pred sobom imala jedan neizbežan zadatak, a to je pronalaženje najefikasnijeg načina za smanjenje svojih troškova. Kao alternativa pokretanju stečajnog postupka, preduzećima je stajala na raspolaganju mogućnost da redukuju broj zaposlenih i/ili njihove zarade. Podaci iz Ankete o radnoj snazi ukazuju na to da se broj zaposlenih, uzrasta 15 – 64, u aprilu 2009. u odnosu na oktobar 2008. smanjio za približno 160.000¹, što nedvosmisleno sugerise za koju strategiju se većina preduzeća opredelila. Ovakva sudbina zadesila je veliki broj radnika, ali pošto tržište rada nije klasično „spot“ tržište, već je veoma heterogeno i sastavljeno od velikog broja podgrupa koje formiraju njegovi učesnici, moglo se očekivati da se svaka od njih neće kretati identičnom tra-

* Ekonomski fakultet u Beogradu, e-mail: aleksic@ekof.bg.ac.rs

¹ Sopstvene kalkulacije prema „ARS 2008“ i „ARS 2009“, Republički zavod za statistiku.

jektorijom kojom se kretao prosek populacije radnog uzrasta. Tako su na primer mlade osobe, kojima se smatraju lica starosti 15 – 24 godine, u aprilu 2009. u odnosu na oktobar prethodne godine ostvarile pad zaposlenosti od približno 50.000. Iz ovoga vidimo da je glavni uzročnik pada ukupne zaposlenosti upravo mlada populacija, jer se gotovo trećina pada ukupne zaposlenosti može objasniti padom zaposlenosti osoba uzrasta od 15 – 24 godine. Relativno posmatrano, mlado stanovništvo je u šestomesečnom periodu zabeležilo pad zaposlenosti od neverovatnih 25%, dok je smanjenje zaposlenosti ukupnog stanovništva iznosilo svega nešto ispod 6%. Upravo ovaj podatak bi mogao da najavi turbulentna vremena koja su očekivala mlado stanovništvo, a koja ćemo mi u nastavku rada detaljno analizirati kako bismo dobili potpuniju sliku o položaju mladih na tržištu rada i izveli zaključke koji bi potencijalno mogli da poboljšaju njihovu trenutnu situaciju. Takođe, u nastavku pažnju ćemo posvetiti osnovnim odrednicama ranjivosti i u skladu sa tim odrediti mesto mladim osobama u koordinatnom sistemu ranjivosti. Zatim ćemo predstaviti uporedni prikaz osnovnih indikatora tržišta rada populacije radnog uzrasta sa jedne, i mladih sa druge strane, kako bismo uvideli relativan položaj mladih osoba. Nakon uporednog prikaza, da bismo dodatno proširili vidike i situaciju sagledali na što temeljniji način, uslediće i analiza odgovora države na nepovoljne tendencije i objektivna ocena aktivne politike tržišta rada koja je sprovedena u kriznom periodu. Poslednji deo rada biće rezervisan za preporuke koje bi u budućnosti, prilikom vođenja ekonomske politike i politike tržišta rada, mogle biti od koristi njihovim kreatorima.

2. Determinante ranjivosti

U uvodnom delu rada napomenuli smo da se na tržište rada (izuzimajući postojanje njegovog rudimentarnog oblika) pre može gledati kao na sistem sačinjen od više srodnih grupa aktera nego kao na jedinstvenu celinu, koja dobro aproksimira većinu tržišta roba. Upravo iz ovog razloga, postoje pojedine grupe ekonomskih subjekata čije vrednosti osnovnih indikatora tržišta rada odstupaju od proseka ukupne populacije radnog uzrasta i koje se zbog toga nalaze u relativno lošijem položaju. Primera radi, grupisanje učesnika na tržištu rada može se izvršiti najčešće na osnovu demografskih, i drugih, specifičnih osobina, kao što su nivo obrazovanja, fizička osposobljenost za rad, pripadnost etničkoj grupi (nacionalnoj manjini) itd. Ukoliko je slučaj da pripadnici ovih grupa, samo zahvaljujući navedenim karakteristikama koje ih odlikuju, imaju znatno lošiji položaj na tržištu rada u odnosu na ukupno stanovništvo, možemo im dodeliti atribut ranjivosti. Ove posebno osetljive grupe, ili kako smo ih nazvali – ranjive, naročito su pogođene negativnim efektima krize zbog toga što je vrednost njihovih indikatora tržišta rada i u fazama ekonomskog rasta, znatno nepovoljnija u odnosu na vrednost istih indikatora stanovništva radnog uzrasta. Bilo da je reč o bazičnim ili specifičnim pokazateljima, po pravilu dolazi do iznadprosečnog smanjenja zaposlenosti, povećanja nezaposlenosti i usled obeshrabrenosti, bržeg i masovnijeg prelaznja u status neaktivnosti.

Da bi kreatori politike zapošljavanja, i pre svega politike tržišta rada, na najadekvatniji način mogli pristupiti sanaciji posledica koje je kriza nanela određenoj ranjivoj grupi, neophodno je da istu grupu precizno lociraju u koordinatnom sistemu ranjivosti. Generalno posmatrano, svaka od osetljivih grupa se može posmatrati kroz prizmu četiri dualnosti koje određuju karakteristike ranjivosti neke grupe. Iz ovoga sledi da se pozicioniranje ranjivih grupa može izvršiti tako što se svakoj od njih pripiše određeni ponder u okviru sledećih dualnosti:

1. Homogena – Heterogena
2. tranzitorna – Trajna
3. Široka – Uska
4. Duboka – Plitka

Prikazane dualnosti, kako smo ih mi nazvali, zapravo predstavljaju ekstremne vrednosti datih osobina koje mogu odlikovati neku grupu. Svaka od grupa najčešće ne zauzima krajnju vrednost ni po jednom od četiri tipa prikazanih kriterijuma, ali je možemo locirati u zavisnosti od toga kom kraju više teži. Precizno lociranje grupe je od izuzetne važnosti za utvrđivanje obimnosti i opštosti aktivnih programa koje bi trebalo sprovesti u cilju poboljšanja njenog položaja.

Prva dualnost po kojoj se grupe mogu diferencirati, jeste njihova struktura. Homogenost / heterogenost grupe bi trebalo da bude jedna od ključnih smernica nosiocima politike tržišta rada prilikom odabira tipa programa koji treba sprovesti. Homogenim grupama neophodni su specijalizovani, posebni programi, koji će biti projektovani tako da obuhvate čitavu grupu, koja je po svom karakteru prilično jedinstvena. Sa druge strane, heterogene grupacije je izuzetno teško targetirati uz pomoć specijalizovanih programa, zbog njihove raznorodnosti, tako da bi njih bilo adekvatnije tretirati univerzalnim programima, što veće opštosti.

Odnos između tranzitornosti i trajnosti opisuje vremenski karakter ranjivosti koji grupa poseduje. Najjednostavnije rečeno, po ovom kriterijumu se može utvrditi okvirna dužina vremenskog perioda u kojem će pripadnici osetljive grupe biti tretirani kao ranjivi. Pravilna identifikacija vremenskog karaktera grupe od izuzetne je važnosti, takođe iz razloga kreiranja što je moguće efikasnijih programa. Pripadnicima tranzitornih skupina će nakon isteka određenog vremenskog perioda status ranjivosti proći i njihovi pokazatelji će se ubrzo zatim utopiti u proseku populacije radnog uzrasta. Iz tog razloga je najefikasnije da se programi koji budu usmereni prema njima donose što je brže moguće, budu kratkoročnijeg karaktera i kreirani tako da potpomognu što bržoj tranziciju (ukoliko je to u skladu sa prirodom grupe moguće²) od ranjivosti ka proseku stanovništva radnog uzrasta. Skupine koje odlikuje trajna ranjivost, ne mogu se protekom vremenskog perioda nadati da će njihova ranjivost sama iščeznuti. Upravo zbog toga, programi namenjeni ovim grupacijama moraju se permanentno sprovesti i biti veoma izdašni kako bi se neoprolazna ranjivost njihovim članovima u što većoj meri ublažila.

Treća dualnost nam pokazuje kolika je zapravo obuhvatnost određene skupine. Odnosno, u zavisnosti od broja njenih članova, grupu možemo okarakterisati kao široku ili usku. Empirijski uporedni rezultati ukazuju da, šire grupe, odnosno one sa većim brojem članova, imaju osobine nešto blaže ranjivosti (Krstić i dr, 2010). Jedan od glavnih argumenata kojim se ovo može objasniti jeste postojanje prevelike raspršenosti njenih članova. Uske grupe, koje okupljaju mali broj učesnika na tržištu rada, često su pogođe-

² Nezavisno od kvaliteta programa i načina njegovog sprovođenja, pripadnike određenih osetljivih grupa nije moguće „osloboditi“ ranjivosti u kratkom vremenskom periodu, iz razloga prirodnih determinanti same grupe. Na primer, ukoliko je program usmeren ka mladoj osobi od 21 godine, ma koliko on bio dobar, svakako je neće preko noći izvesti iz statusa ranjivosti zbog starosne odrednice koju grupa mladih ima (15 – 24).

ne nešto oštrijom varijantom ranjivosti. Ipak, ovo je samo uočena tendencija, a nikako pravilo, s obzirom na to da izuzeci postoje u oba slučaja.

Kao što se iz prethodnog dela moglo videti, prve tri dualnosti su pre svega determinisane prirodnim odlikama grupa. One su veoma bitne zbog pravilne identifikacije i kasnijeg tretmana. Međutim, sve ostaje samo na adekvatnom prepoznavanju i dalja kompleksnija merenja nisu potrebna. Poslednja dualnost, po kojoj se ranjive grupe međusobno razlikuju, jeste i najinteresantnija za merenje i donošenje validnih zaključaka na osnovu dobijenih rezultata. Dubinu ranjivosti možemo definisati kao odstupanje vrednosti indikatora tržišta rada ranjive grupe u odnosu na prosečne vrednosti istih indikatora stanovništva radnog uzrasta (Krstić i dr, 2010). Intuitivno, što su pomenuta odstupanja veća, dublja je i ranjivost posmatrane grupe. Pravilna identifikacija osetljivih grupa, na osnovu ovog kriterijuma, pomoći će nosiocima politika da selektivno deluju i to najpre i najintenzivnije prema onima kojima je ta pomoć i najpotrebnija.

3. Mladi kao ranjiva grupa

Osobe starosti 15 – 24 godine svrstavaju se u mlade i imaju specifičnu poziciju na tržištu rada. Prema podacima Ankete o radnoj snazi iz 2013. godine svega oko 220.000 mladih je stupilo na tržište rada Republike Srbije, od ukupno 770.000 stanovnika koji se nalaze u ovom starosnom uzrastu. Već na prvi pogled uočavamo da je reč o grupi koja ima velike probleme sa uključivanjem na tržište rada. Ovo se prevažodno može objasniti činjenicom da se mladi ljudi nalaze na životnoj prekretnici prilikom čega treba da donesu važnu odluku o tome da li će početi da traže posao i tako zaraditi prvi lični dohodak, ili će pak nastaviti sa školovanjem. Upravo relativno dostupnija mogućnost nastavka školovanja je i jedan od faktora koji ovu grupu izdvaja u odnosu na neke druge, predstavljajući jednu vrstu „izlazne strategije“ koja je mladima na raspolaganju u slučaju drastičnog pogoršanja položaja na tržištu rada.

Kao što smo ranije napomenuli, pozicioniranje ranjive grupe od velike je važnosti za dijagnostikovanje problematičnosti njenog položaja i posledično, utvrđivanje odgovarajućeg tretmana. U skladu sa tim, osobe uzrasta 15 – 24 prikazaćemo kroz šemu četiri prethodno definisane dualnosti. Prva dualnost se odnosi na jedinstvo karakteristika grupe, odnosno na njenu homogenost ili heterogenost. Izuzimajući pomenutu mogućnost izlazne strategije, mlade osobe se prema većini karakteristika značajno ne razlikuju od ukupnog stanovništva, tako da možemo reći da se radi o jednoj posve heterogenoj grupi, koja obuhvata osobe različitog stepena stručne spreme, a samim tim i različitih potreba u smislu zaposlenja. Sa aspekta vremenskog trajanja ranjivosti, osobe 15 – 24 godine bi trebalo svrstati bliže tranzitornom, nego li dugotrajnom ekstremumu, iz prostog razloga što prirodni faktori onemogućavaju ovim osobama da izrazito dug vremenski period provedu u fazi ranjivosti. Relativno brojna kohorta sa, u zavisnosti od godine posmatranja, 770.000 – 810.000 pripadnika, svakako ovu grupu svrstava u jednu od najširih grupa, što bi odgovaralo određivanju lokacije prema našoj trećoj dualnosti. Konačno, zbog brojnosti grupe, moglo bi se reći da je ranjivost mladih relativno plitka u odnosu na Rome i osobe sa invaliditetom, ali podaci koje ćemo u nastavku analizirati pokazaće nam da oni ne zaostaju mnogo za ovim grupama koje tradicionalno odlikuje najdublja ranjivost. Dubina ranjivosti mladih u potpunosti dolazi do izražaja ukoliko se ona stavi

u odnos sa ostalim osetljivim grupama koje su, kao i mladi, determinisane isključivo demografskim osobinama.

4. Položaj mladih na tržištu rada Srbije

4.1. Metodološke napomene

Analizu položaja mladih započecemo prikazom inicijalnog stanja na tržištu rada, odnosno stanja u baznoj 2008. godini (godina koja je prethodila krizi), koja će nam kasnije služiti kao reper za poređenje položaja pre i nakon negativnih uticaja pada privredne aktivnosti. Zatim, da bismo što jasnije ilustrovali položaj mladih, naša analiza će se sastojati iz praćenja promena položaja ranjivih grupa i populacije radnog uzrasta kroz prizmu: (1) apsolutnih i (2) relativnih mera. Apsolutna mera će ilustrovati apsolutne pomake koje su u referentnim godinama ostvarile posmatrana ranjiva grupa i stanovništvo starosti 15 – 64 godine, svaka za sebe. Komparacija kumulativnih apsolutnih razlika signaliziraće nam da li je došlo do većeg/manjeg apsolutnog poboljšanja/pogoršanja vrednosti pokazatelja ranjive grupe. Sa druge strane, u ekonomiji, te će tako biti i u našem radu, primat uvek dobijaju relativne mere, zbog toga što pored apsolutnih promena, takođe vode računa i o početnim vrednostima posmatranih varijabli. Relativna mera je koncipirana na takav način da pre svega posmatra početni racio određenog pokazatelja iz 2008. godine, a zatim ga poredi sa istim tim raciom iz različitih godina koje slede, a posebno sa onim iz 2014. kako bi se utvrdilo poboljšanje/pogoršanje relativnog položaja ranjive grupe. Drugim rečima, pogoršanje relativne mere značilo bi produbljivanje ranjivosti posmatrane grupe.

4.2. Stanje u godini koja je prethodila krizi

Tabela 1

Osnovni indikatori tržišta rada stanovništva uzrasta 15-24 i 15-64 godine

2008.					
Stopa nezaposlenosti		Stopa zaposlenosti		Stopa aktivnosti	
15 - 64	Mladi	15 - 64	Mladi	15 – 64	Mladi
14,70%	35,20%	53,70%	21,10%	62,60%	32,50%

Izvor: „Anketa o radnoj snazi 2008“, NZS.

U Tabeli 1 prikazane su vrednosti bazičnih indikatora tržišta rada za mlade i za stanovništvo radnog uzrasta u 2008, kao poslednjoj pretkriznoj godini. Već na prvi pogled trebalo bi da je jasno zašto, kada govorimo o ranjivim grupama, mlade moramo istaći u prvi plan. Bez obzira na to koji pokazatelj od tri osnovna posmatrate, njegova vrednost kod mladih je drastično nepovoljnija od vrednosti istog pokazatelja kod stanovništva uzrasta 15 – 64. Stopa zaposlenosti više je nego dvostruko veća kod ukupnog stanovništva nego kod mladih (2,54), vrednost racia stope participacije je gotovo dvostruko veća (1,92), dok je kod stope nezaposlenosti, situacija inverzna - zbog negativnog predznaka, te je njena vrednost takođe više nego dvostruko veća kod mladog stanovništva (2,39). Da bismo potpunije sagledali situaciju neophodno je da izvršimo komparaciju ovih odnosa sa zemljama OECD-a, koje bi trebalo da predstavljaju nešto čemu Srbija teži, ali čija je struktura tržišta rada značajno drugačija od njene, kao i sa zemljama jugoistočne Evrope i bivšeg SSSR-a, koja su joj sličnija po strukturi. U zemljama OECD-a racio ovih stopa

iznosi 1,55 kod zaposlenosti, 1,44 kod participacije i 2,08 kod nezaposlenosti (OECD, 2009). Iako možda pomalo neočekivano, položaj mladih je čak za nijansu i bolji u zemljama jugoistočne Evrope i bivšeg SSSR-a (ILO, 2013), gde je racio stopa participacije svega 1,4, a stopa nezaposlenosti 2,04³. Šta nam sugerije uporedni prikaz ovih racia? Bez obzira na to da li posmatramo zemlje koje su po stepenu razvoja slične Srbiji, ili one koje su od nje dosta razvijenije, dobijamo jednoznačan zaključak, a to je da se mladi u našoj zemlji nalaze u relativno nepovoljnijem položaju u odnosu na njihove pandane u drugim zemljama sveta.

Razlog za to što su mladi u veoma nezavidnom položaju dočekali krizu, krije se pre svega u nekim inherentnim nedostacima tržišta rada Srbije, koje po svojoj institucionalnoj strukturi nije krojeno po meri mladih. Kao najveći nedostaci koji su uticali na to da se, nakon prelaska sa jednog na drugi sistem i otpočinjanja procesa tranzicije, „kola slome“ baš na mladima možemo navesti barem tri faktora. **Prvo**, visoko postavljena minimalna nadnica, kao jedan od instrumenata za borbu protiv siromaštva, i to pre svega radnog siromaštva, negativno je uticao na sve aktere tržišta rada, a posebno na mlade i to kroz dva međusobno povezana kanala. (1) Osobe ove starosne dobi koje su se umesto za školovanje odlučile da odmah stupe na tržište rada, su osobe koje imaju nizak nivo obrazovanja i stručnih kompetencija, pa samim tim mogu očekivati i nisku zaradu. Međutim, previsoko definisana minimalna nadnica onemogućavala je ove mlade ljude da se zaposle, terajući ih tako da biraju između nezaposlenosti i zaposlenosti na neformalnom tržištu rada („rad na crno“). (2) Jedan deo mladih, koji se ipak opredelio za dalje školovanje, usled previsoke minimalne nadnice, a vodeći se principom maksimizacije životnog dohotka, odustajao je od školovanja i počeo da traži posao. Time je sa jedne strane došlo do urušavanja ljudskog kapitala na makro nivou, a sa druge se povećala konkurencija među mladima, te su šanse za pronalaženje posla onih koji su od školovanja odustali još ranije, samo dodatno smanjile. **Drugo**, nedostatak part-time poslova, na kojima se, kako se u praksi pokazalo, pored žena najviše zapošljavaju upravo mladi. Način na koji su ovi poslovi definisani u pogledu fleksibilnosti radnog vremena, čine ih veoma privlačnim za mlade osobe koje su se odlučile da studiraju, te iz tog razloga ne bi mogle da obavljaju poslove sa punim radnim vremenom. Nedovoljna zastupljenost ovakvih poslova posebno je uticala na to da je u pretkriznoj godini tek svaka treća osoba od 15 do 24 godine bila aktivna. **Treće**, nepodsticajna poreska politika koja je nakon 2000-ih godina bila postavljena tako da je oporezivanje rada bilo regresivno, indirektno je istiskivala mlade sa tržišta rada. Zbog čega posebno mlade? Upravo zbog činjenice da ove osobe tek stupaju na tržište rada i da su njihova očekivana primanja na nivou minimalne zarade, ili svega nešto iznad, a upravo zarade koje su se nalazile u ovom delu raspodele, bile su najviše oporezovane.

³ Za stopu zaposlenosti nije bio dostupan podatak, ali se pretpostavlja da je njen racio takode sličan raciu zemalja OECD-a.

4.3. Uticaj krize na položaj mladih

Tabela 2

Apsolutna mera promene položaja mladih i stanovništva radnog uzrasta

	2008.		2014. (I-III)		2014/2008.	
	Ukupno	Mladi	Ukupno	Mladi	Ukupno	Mladi
Stopa aktivnosti	62.56%	32.50%	61.97%	28.19%	-0.60pp	-4.30pp
Stopa nezaposlenosti	14.70%	35.15%	20.40%	48.69%	5.70pp	13.54pp
Stopa zaposlenosti	53.70%	21.10%	49.37%	14.46%	-4.33pp	-6.64pp

Izvor: „Anketa o radnoj snazi“, različite godine, NZS.

Vrednost bazičnih indikatora tržišta rada kod mladih i za njih referentne grupe, dati su u tabeli 2. Apsolutne promene koje su predstavljene u poslednjoj koloni ukazuju na to da je smer promene bio identičan za obe posmatrane kohorte, ali je njen intenzitet bio značajno različit. Naravno, iako je ispred apsolutnih promena stope nezaposlenosti prisutan pozitivan predznak, jasno je da je u posmatranom periodu došlo do uniformnog pogoršanja vrednosti sva tri indikatora. Međutim, svakako indikator kod koga je zabeleženo najveće pogoršanje, jeste upravo stopa nezaposlenosti, koja je kod mladih porasla gotovo tri puta više nego što je to bio slučaj kod populacije radnog uzrasta. Posebno je alarmantna činjenica da je u jednom trenutku stopa nezaposlenosti osoba uzrasta 15 – 24 godine bila iznad 50%, što dalje implicira da je svaka druga mlada osoba, koja je u tom trenutku pripadala radnoj snazi, suštinski bila nezaposlena.

Razlog ovako visokog porasta stope nezaposlenosti mladih se delimično može objasniti praćenjem trenda ukupne populacije, ali to ne bi bila potpuna slika. Kao potencijalna alternativna objašnjenja mogu se navesti (1) neusklađenost obrazovnog sistema sa potrebama tržišta rada i (2) ostvarenje beneficija koje status nezaposlenosti pruža. Prvo objašnjenje se odnosi na empirijski potvrđeni „skil gep“ koji postoji na tržištu rada Srbije (NSZ sa USAID-om, 2012). Ovaj jaz između potrebnih kompetencija i formalno stečenog znanja u procesu obrazovanja ispoljava se time što nakon završetka školovanja mlada osoba automatski iz neaktivnosti prelazi u kontingent nezaposlenosti. Pomenuti problem ne samo da utiče na nivo nezaposlenosti mladih, već i na dužinu traženja posla, te je tako mladoj osobi zbog nedostatka specifičnih kvalifikacionih veština posebno natprosečno vreme da pronađe posao (Bell, D, Blanchflower, D, 2010), i neretko se dešava da u tome uspe, tek pošto pohađa neku vrstu obuke. Potonje objašnjenje tiče se dizajniranja sistema socijalne zaštite i neophodnosti ispunjavanja određenih uslova za sticanje odgovarajućih beneficija. Drugim rečima, da biste se kvalifikovali da primete naknadu za nezaposlenost kao i da biste imali besplatnu zdravstvenu zaštitu, morate biti prijavljeni na evidenciji Nacionalne službe za zapošljavanje kao osoba koja aktivno traži posao. Naime, ovde je primetno postojanje „kvazi“ nezaposlenosti, koja se ispoljava tako što se jedan deo od ukupno prijavljenih vode kao osobe koje aktivno traže posao, iako one to zapravo i ne čine, već su suštinski neaktivne, ali uživaju u privilegijama koje im se pružaju.

Tabela 3**Relativna mera promene položaja mladih i stanovništva radnog uzrasta**

Racio	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	Napomena
Aktivnosti	1.92	2.15	2.09	2.09	2.03	2.08	2.20	(15-64/Mladi)
Zaposlenosti	2.55	2.98	3.11	3.24	3.12	3.27	3.41	(15-64/Mladi)
Nezaposlenosti	2.39	2.46	2.31	2.09	2.07	2.35	2.39	(Mladi/15-64)

Izvor: „Anketa o radnoj snazi“, različite godine, NZS.

U tabeli 3 prikazana je relativna mera uticaja pada privredne aktivnosti na položaj mladih, koja bi trebalo da, nakon rezultata apsolutne mere, upotpuni naš početni mozaik i preciznije ukaže na pravo žarište problema sa kojim su se suočile osobe ove životne dobi. Potpuno suprotno apsolutnoj meri, koju smo prethodno predstavili, relativna mera pokazuje da se položaj mladih jedino u stopi nezaposlenosti nije pogoršao. Iako se može primetiti fluktuacija racia mladih i referentne grupe ukupnog stanovništva tokom godina, u 2014. njegova vrednost identična je onoj iz pretkrizne 2008. godine i iznosi 2,39, što bi značilo da je stopa nezaposlenosti mladih 2,39 puta veća od odgovarajuće stope stanovništva radnog uzrasta. Sa druge strane, mladi su zabeležili ne tako mala pogoršanja položaja u stopama zaposlenosti i aktivnosti i to respektivno sa 2,55 na 3,41 i sa 1,92 na 2,2. U nastavku ćemo se pozabaviti potencijalnim uzročnicima ovako nepovoljnih tendencija.

Tri su faktora koja se prema našem mišljenju izdvajaju kao ključni uzročnici pogoršavanja položaja mladih u pogledu zaposlenosti, dok se prva dva tiču određenih tipova dualnosti tržišta rada, treći se odnosi na nivo radnog iskustva. Za tržište rada Srbije se može reći da je tržište koje karakterišu višestruke dualnosti (Arandarenko 2011.). Dualnosti koje su za potrebe ovog rada važne, i koje posebno tangiraju mlade u pogledu zaposlenosti, jesu (1) formalno – neformalno tržište i (2) javni – privatni sektor. Prva dualnost pokazuje da unutar globalnog tržišta rada postoje njegov formalni i njegov neformalni deo, koji se međusobno umnogome razlikuju. Karakteristika koja je za nas sa ovog aspekta najvažnija jeste način na koji ona reaguju na eksterne šokove poput ekonomskih kriza. Studija o sivoj ekonomiji (Krstić i dr. 2013.), jasno je pokazala da je neformalni sektor znatno osetljiviji na pad privredne aktivnosti, te da su se poslodavci, kako bi redukovali svoje troškove, mnogo brže i u većoj meri prilagođavali novonastaloj situaciji. Drugim rečima, pad zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji je u dobroj meri nadmašio pad zaposlenosti u formalnom sektoru. Ovo se dešavalo iz prostog razloga što u sivoj ekonomiji ne postoje formalni ugovori, i sa tim u vezi institucionalne rigidnosti poput zakonodavne zaštite zaposlenja, koja je prisutna na formalnom tržištu rada i koja otežava preduzećima da redukuju broj zaposlenih u onoj meri koja bi za njih bila optimalna. Zbog čega je ovo važno? Važno je zbog činjenice da je udeo neformalno zaposlenih mladih osoba u ukupnoj zaposlenosti mladih proporcionalno veći od odgovarajućeg udela radno aktivne populacije. Upravo iz ovog razloga, relativno veće smanjenje zaposlenosti posmatrane ranjive grupe moglo se i očekivati. Druga dualnost tiče se odnosa između privatnog i javnog sektora u našoj zemlji. Stare navike, kao i zaostavština iz predašnjeg sistema uticale su na stvaranje nezdrave tržišne strukture u kojoj se zaposleni u javnom sektoru nalaze pod nekom vrstom kišobrana koji ih štiti od spoljašnjih uticaja. To se, više nego očito, potvrdilo i tokom tekuće ekonomske krize, čije je celokupno breme poneo isklju-

čivo privatni sektor. Ovakva nezdrava struktura tangira mlade iz razloga što oni tek stupaju na tržište rada i stoga nisu imali vremena da se „pozicioniraju“ u ideal kojem se generacijama teži – radno mesto u javnom sektoru. Ostajući tako bez skloništa koje nudi javni sektor, radeći delimično u privatnom, ili još nepovoljnijem neformalnom sektoru, mladima nije preostalo ništa drugo, osim da simbolišući prvi bedem, apsorbuju udarac talasa ekonomske krize. Treći faktor se odnosi na opštu ekonomsku situaciju u zemlji. Naime, prisustvo visoke stope nezaposlenosti i izuzetno niske stope zaposlenosti, posebno se nepovoljno odražava na one osobe koje tek stupaju na tržište rada i posledično imaju veoma malo, ili što je još češće, ni malo radnog iskustva. Ako bismo konstruisali osobu koja odgovara ovom profilu, onda sa sigurnošću možemo reći da bi to bila upravo osoba do 24 godine starosti, koja zbog nedostatka radnog iskustva još u startu biva diskriminisana prilikom konkurisanja za posao (Bell, D, Blanchflower D, 2011).

(Ne)aktivnost je još jedan od indikatora koji ukazuje na pogoršanje relativnog položaja mladih tokom krize. Nepovoljne tendencije ovog indikatora možemo objasniti sledećim argumentima. Prvo, rezultati jedne nedavno sprovedene studije ukazuju na to da u periodima ekonomske ekspanzije, iako zaposlenost mladih raste brže od zaposlenosti osoba radnog uzrasta, stopa aktivnosti mladih se povećava sporijim tempom nego što je to slučaj sa stopom aktivnosti stanovništva uzrasta 15-64. Suprotno tome, u fazama kontrakcije ekonomske aktivnosti, stopa aktivnosti mladih opada brže nego stopa aktivnosti njima referentne grupe (Arandarenko&Nojkovic, 2010). Nalaz ove studije upravo bi se mogao ispostaviti kao veoma validno objašnjenje najvećeg dela ukupnog pada aktivnosti kod mladih u proteklom periodu. Drugi argument se tiče postojanja opšte apatije među mladima, koji zbog natprosečno potrebnog vremena za pronalaženje posla postaju obeshrabreni i odlaze sa tržišta rada. Za osobe koje iz ovog razloga odustaju od potrage za poslom može se reći da ih karakteriše „duboka“ neaktivnost, te da kod njih tranzicije ka statusima zaposlenosti i nezaposlenosti, gotovo da i nema. Nimalo prostora za optimizam ne pruža ni vrednost NEET indikatora od oko 21⁴ koji pokazuje procenat mladih koji se ne nalaze ni u procesu školovanja ili obuka, niti u stanju zaposlenosti. Upravo ovoj kohorti neaktivnih najteže je vratiti samopouzdanje i time izbeći stvaranje problema koji sežu dalje od samih okvira ekonomije, a tiču se socijalne isključenosti i stavljanja na društvene margine.

Na osnovu sva tri posmatrana bazična indikatora tržišta rada možemo zaključiti da je najpre došlo do snažnog pogoršanja položaja mladih u 2009. godini, što je posledica prvog talasa krize sa jedne, i inicijalno lošeg položaja mladih sa druge strane. Ubrzo zatim, primećuje se trend stagnacije i blagog poboljšanja u 2010, 2011, 2012, nakon čega sledi sunovrat u dve poslednje posmatrane godine. Volatilne osobine koje su karakterisale relativni položaj mladih, ispostaviće se da nisu nimalo slučajne, već da su u velikoj meri korelisane sa kompozicijom aktivne politike tržišta rada koju ćemo analizirati u sledećem delu.

⁴ Sopstvene kalkulacije na osnovu ARS-a.

5. Aktivna politika tržišta rada i njene implikacije na relativni položaj mladih

Najopštije posmatrano, nepovoljne egzogene šokove koji utiču na tržište rada država može da ublaži politikom zapošljavanja ili politikom tržišta rada. Nadalje, politika tržišta rada, koja je predmet analize našeg rada, deli se na dva tipa – pasivnu i aktivnu. Kompozicija pasivne politike tržišta rada idejno je zamišljena tako da osobama koje su izgubile posao omogući određenu novčanu nadoknadu kako se ne bi drastično ugrozio njihov položaj i u vezi sa tim dovelo u pitanje zadovoljenje egzistencijalnih potreba ovih osoba. Svakako najprepoznatljiviji instrument ispoljavanja ove politike, jeste naknada za nezaposlenost. Sa druge strane, aktivna politika pomaže svom krajnjem korisniku time što doprinosi povećanju verovatnoće pronalazjenja posla i olakšava tranziciju od statusa neaktivnosti i nezaposlenosti ka statusu zaposlenosti. Jednom rečju, ovaj tip politika pomaže efikasnijem uparivanju ponude i tražnje za radnom snagom, što se teorijski može pokazati preko Beveridžove krive⁵.

Suštinski gledano, aktivni programi tržišta rada koji su se u proteklom periodu sprovodili u Srbiji mogu se svrstati u tri kategorije: (1) Savetodavni, koji u središte stavljaju NSZ kao medijum, kojoj se nameće kao glavni zadatak obavljanje posredničke uloge između tražnje za radom sa jedne i ponude rada sa druge strane; (2) Obuke, koje utiču na ponudu rada tako što doprinose uvećanju ljudskog kapitala; (3) Programi za kreiranje poslova, koji podrazumevaju direktan novčani stimulan tražnji, zarad kreiranja novih radnih mesta. Redosled kategorija programa nije utemeljen *ad hoc*, već su oni prikazani prema finansijskoj gradaciji, odnosno od najjeftinijih do najskupljih. Nivo finansijskih sredstava koji jedna grupa programa zahteva od izuzetne je važnosti zbog više nego oskudnog fonda novčanih sredstava koje država izdvaja iz budžeta za potrebe APTR. Naime, svega 0,1 – 0,15% BDP-a predstavljaju ukupna sredstva koja stoje na raspolaganju NSZ za ove namene, te se, zbog njihove nedovoljne raspoloživosti, moralo dodatno voditi računa o tome kako će se ista upotrebiti⁶.

Ukoliko pažljivo analiziramo Izveštaj o radu Nacionalne službe za zapošljavanje po različitim godinama, tri programa na koja su se prevashodno alocirala oskudna finansijska sredstva od otpočinjanja ekonomske krize, bila su (1) subvencije za otvaranje novih radnih mesta, (2) javni radovi i (3) „Prva šansa“. Dok je poslednji program bio gotovo u potpunosti namenjen osobama 15 – 24 godine, ostala dva nisu bila kreirana isključivo za mlade. Upravo u ovim, tradicionalno najskupljim programima, koje stoga najčešće odlikuje i najveći procenat zapošljavanja njihovih korisnika po okončanju programa, relativno učešće mladih se naglo i kontinuirano smanjivalo nakon 2011. godine. Ako ovome pridodamo i ukidanje trećeg programa iz navedenog niza, o čemu ćemo u nastavku detaljnije govoriti, jasno je zbog čega se u poslednje dve godine relativni položaj mladih dramatično pogoršao.

Program koji se ne može izostaviti kada se govori o mladoj populaciji, svakako je „Prva šansa“. U korpus aktivnih programa NSZ-a uvršćena je 2009. godine kao *ad hoc* mera za ublažavanje posledica ekonomske krize, iako nije bila prethodno planirana Nacionalnim akcionim planom zapošljavanja za tu godinu. Originalno, program je dizajniran tako da

⁵ Za više videti Boeri, T, Van Ours, J (2011).

⁶ Sopstvene kalkulacije na osnovu „Zakona o budžetu Republike Srbije“, različite godine.

se mladima (do 30 godina života), koji se nalaze na listi nezaposlenih NSZ-a, omogućiti da staziraju u periodu do godinu dana. Država je za vreme pripravničkog staža subvencionisala njihove zarade, uključujući i ostale troškove rada, izuzev poreza na zarade, koji su išli na teret preduzeća. Inicijalna zamisao ovog programa bila je da se omogućiti mladima prvi kontakt sa tržištem rada, kao i sticanje potrebnih iskustava koja će uticati na povećanje njihovih šansi za pronalaženje posla. Međutim, godinu dana kasnije, dizajn programa se u potpunosti promenio, te je tako poslodavcima koji zapošljavaju mlade po ovom programu nametnut dodatan uslov. Njihova obaveza sastojala se iz toga da kandidata, po isteku jednogodišnje subvencionisane prakse, zadrže na radnom mestu još najmanje godinu dana i da pritom ne smanjuju broj ukupno zaposlenih u svom kolektivu. Promena inicijalne strukture programa svakako je doprinela da mladi u 2012, po prvi put od otpočinajnja krize, poprave svoj relativni položaj, što se može videti iz tabele 3. Međutim, kumulirajuće obaveze iz prethodnih godina kao i dodatno smanjenje ukupnih finansijskih sredstava namenjenih aktivnim programima, uticalo je na to da 2011. bude poslednja godina u kojoj se ovaj program sprovodio. Znajući sopstvena finansijska ograničenja, NSZ u 2011. pokreće pilot program „Stručna praksa“, koji po svom dizajnu neodoljivo podseća na prvobitni oblik „Prve šanse“, sa dodatkom mogućnosti polaganja pripravničkog ispita o trošku države nakon isteka perioda u kojem je lice obavljalo praksu. Osnovne razlike između ove dve supstitutivne mere tiču se obuhvatnosti programa i kvalifikacione strukture polaznika. Program „Prva šansa“ bio je daleko ambiciozniji posmatrano prema zahvatu mladih osoba, od programa „Stručna praksa“. Broj lica uključenih u prvi program u periodu 2009 – 2011. bio je respektivno 10.000, 17.175 i 10.852, dok je u potonji najpre bilo uključeno 6.690 u 2011, 2.736 u 2012, a planirano je uključivanje 4.000 lica u 2013. godini⁷. Razlike u kvalifikacionoj strukturi polaznika još su primetnije, pa je tako „Prva šansa“ blago favorizovala one sa srednjom stručnom spremom, naspram onih sa visokom (55-65% SSS naspram 35-45% VSS), dok je „Stručna praksa“ davala primat onima sa visokim obrazovanjem (78-85% VSS naspram 15-22% SSS). Prethodno prikazane promene u strukturi programa, zatim prelazak sa jednog na drugi program i tom prilikom ukidanje uslova obaveznog naknadnog zaposlenja, kao i višestruko smanjivanje obuhvatnosti, u velikoj meri doprinelo da do pogoršanja relativnog položaja mladih u poslednje dve godine, neminovno dođe. Upravo iz ovog razloga, naša ocena je da na „Prvu šansu“ možemo gledati kao na jedan veoma važan vazdušni jastuk koji je u velikoj meri ublažio negativne efekte koji su produkt krize. Međutim, pitanja koja ostaju otvorena su (1) po kojoj ceni je to učinio i (2) da li je postojao neki program koji bi to učinio na više efikasan⁸, a manje finansijski izdašan način.

6. Zaključci i preporuke

Položaj mladih je i pre početka ekonomske krize bio izrazito nepovoljan, bilo da ih poredimo sa populacijom radnog uzrasta u Srbiji, ili sa mladima iz drugih zemalja. Visoka nezaposlenost i mala zaposlenost i aktivnost, koje su posledica inherentnih nedostataka tržišta rada u postsocijalističkom društvu, doprineli su situaciji da mladi već vidno devastirani dočekaju krizu. Negativni efekti krize uzeli su danak mladom stanovništvu i izuzev pokazatelja nezaposlenosti, mladi su u svim ostalim segmentima drastično po-

⁷ Sopstvene kalkulacije na osnovu „Izveštaja o radu NSZ“, različite godine i „Programa NSZ za 2013. godinu“.

⁸ Sa manje neželjenih efekata kao što su efekat balasta i efekat supstitucije.

goršali svoj relativni položaj u odnosu na populaciju radnog uzrasta. Ovakve negativne tendencije pokazatelja zaposlenosti mladih došle su usled postojanja izrazitih dualnosti na tržištu rada, kao što su formalno – neformalno tržište i privatni – javni sektor, koje su mlade, zbog natprosečnog učešća na ranjivijim tržištima, ostavile bez zaštite od egzogeno izazvanih negativnih uticaja. Slično tome, aktivnost mladih je relativno brže opadala, zbog postojanja tzv. „izlazne strategije“ – povratka školovanju, koja je mladima relativno dostupnija nego starijim osobama. Sve pomenute poteškoće sa kojima su se mladi suočavali pre početka i nakon izbijanja ekonomske krize, uticale su na dodatnu marginalizaciju ove ranjive grupe i samo podsticajno delovale na mlade da sve više razmišljaju o tome da napuste zemlju u potrazi za poslom i boljim životnim standardom. Upravo iz tog razloga se o mladima u budućnosti mora striktno voditi računa, kako se ne bi nastavilo urušavanje ljudskog kapitala na nivou društva i kako bi se sprečio sve aktuelniji problem „odliva mozгова“.

Veoma je važno apostrofirati da je postojeći nivo izdataka za programe aktivne politike tržišta rada u Srbiji daleko ispod minimuma bilo koje od evropskih zemalja. Uoprednim prikazom ovih zemalja uočavamo da se njihova finansijska sredstva izdvojena za ovu namenu kreću u rasponu od 0,4%, pa sve do 2% BDP-a u pojedinim državama blagostanja (Lehmann, H, Kluve, J, 2008). Imajući prethodno u vidu, mogu se čak i dovesti u pitanje krajnji dometi aktivne politike na tokove tržišta rada Srbije, s obzirom na to da je iznos ovih sredstava definisan ispod donje granice koja bi potencijalno mogla da doprinese značajnijem poboljšanju položaja njenih korisnika. Urgentan rast količine novčanih sredstava koja se izdvajaju za ovu namenu trebalo bi da predstavlja primarni zadatak u narednom periodu, kako bi se povećala delotvornost samih programa. Argument više za malopredašnju tvrdju treba tražiti i u Strategiji zapošljavanja za 2020. godinu, koja kao jedan od osnovnih ciljeva definiše porast izdataka po ovom osnovu na 0,4% BDP-a u 2014. i 0,5% BDP-a u 2020 (Vlada RS 2010). Sada sa sigurnošću možemo reći da cilj nije ni približno dostignut, ali i da alternativa ne postoji te postepenim poboljšanjima treba težiti njegovom ispunjenju. Takođe, pored navedenog problema, postoji i problem disbalansa između izdvajanja za aktivnu politiku i izdvajanja za pasivnu politiku. Izrazito dominantno učešće mera pasivne politike, (i to pre svega naknade za nezaposlenost) sa nekih 85-90% od ukupnih izdataka za politiku tržišta rada oslikava tužnu realnost u kojoj se Srbija nalazi, ali i veliku neravnotežu između dveju politika. Aktivnu politiku treba shvatiti pre kao najvećeg prijatelja pasivnoj politici, nego kao direktnog konkurenta u borbi za oskudna sredstva. Objašnjenje za ovakav stav se zasniva na tome što viši nivo sredstava za aktivnu politiku *ceteris paribus* pomaže efikasnijem uparivanju nezaposlenih i slobodnih radnih mesta, pa tako i indirektno smanjuje pritisak na pasivnu politiku, a samim tim i na uštedu finansijskih sredstava koja se troše za njeno sprovođenje.

Nedvosmislen zaključak bio bi što hitnije povećanje finansijskih sredstava za ove namene. Međutim, s obzirom na to da se zemlja nalazi u fazi fiskalne konsolidacije, pri čemu je poseban akcenat stavljen na sprovođenje mera štednje (*austerity measures*), postavlja se pitanje koliko je realno očekivati da se naša preporuka obistini. Pored ovoga, postoji i tzv. alternativni scenario, a to je da se postojeća sredstva upotrebe na bolji i efikasniji način kako bi se poboljšao položaj mladih. Alternativni scenario bi se mogao realizovati komplementarno kroz nekoliko različitih trajektorija. **Prvo**, mlade bi trebalo više uključivati u programe obuka koji neće biti diskriminatorni i koji će zahvatati i one sa nižim nivoom obrazovanja. Ovo je veoma važno iz prostog razloga što deo ove osetljive grupe

koji odlikuje niska stručna sprema pati od višestruke ranjivosti - pored toga što bazično pripadaju mladima, oni pripadaju i ranjivoj grupi nisko obrazovanog stanovništva, te se moraju intenzivnije targetirati, a nipošto zanemarivati što je bio slučaj i sa „Prvom šansom“ i sa programom koji ga je nasledio. **Drugo**, trebalo bi programe jeftinijeg tipa, visokog nivoa opštosti, kao što su sajmovi zapošljavanja više alocirati na mladu populaciju. U praksi, desilo se nešto sasvim suprotno, iz godine u godinu učešće mladih u ovom programu rapidno je opadalo, te se tako sa 37,5% u 2010, ono svelo na tek nešto iznad 20% u 2013. godini. Smanjenje učešća posebno dobija na značaju ako imamo u vidu činjenicu da se procenat onih koji pronađu posao na sajmovima kreće između 15% i 20%, što je izuzetno visoka stopa s obzirom na to koliki je iznos uloženi sredstava za njihovo sprovođenje. Zbog toga se za ovu vrstu programa može reći da su veoma efikasni, jer sa relativno malo sredstava, daju prilično zadovoljavajuće rezultate. **Treće**, neophodno je u budućnosti pribeći konceptu vođenja politike tržišta rada zasnovane na činjenicama (*evidence based policy making*), koja podrazumeva konstantno praćenje promena relativnog položaja određene ranjive grupe u odnosu na populaciju radnog uzrasta i u skladu sa tim fino podešavanje relativnog učešća svake od grupa u aktivnim programima. Dakle, ukoliko bi neka osetljiva grupa zabeležila pogoršanje relativnog položaja, to bi trebalo da bude znak kreatorima politike da povećaju relativno učešće ove grupe u pojedinim programima, koji se pokazuju kao najefikasniji za te osobe. Suprotno, ukoliko bi neka grupa u godini t zabeležila pozitivne pomake u pogledu relativnog položaja, procentualno učešće ove grupe u merama aktivne politike u godini t+1 bi trebalo smanjiti, a sredstva alocirati na neku drugu osetljivu grupu. **Četvrto**, iako iskustveno izvedeni zaključci o pojedinim programima omogućavaju relativno kvalitetnu aproksimaciju njihove učinkovitosti, oni predstavljaju pre svega paušalne ocene. Da bi se izvele preciznije tvrdnje o efikasnosti, finansijskoj izdašnosti i dugoročnom uticaju aktivnih programa na njihove polaznike, neophodno je pribeći sprovođenju temeljnih evaluacija ishoda i evaluacija neto uticaja. Rezultati ovih evaluacija pružili bi preko potrebnu informaciju o stepenu pogodnosti programa određenoj grupi, i na osnovu toga omogućili da njeni dometi budu daleko veći nego što je to danas slučaj.

Pored prethodno pomenutih promena u dizajnu aktivne politike tržišta rada, neophodno je učiniti i neka unapređenja koja se odnose na institucionalnu organizovanost tržišta rada kako bi ono bilo pogodnije tlo za otpočinjanje i razvoj karijere mladih osoba. Nekoliko je potencijalnih institucionalnih promena koje bi ovome doprinele. **Prvo**, iako je rešavanje problema isplate otpremnina radnicima samo za radni staž kod poslednjeg poslodavca doprinelo fleksibilnosti poslova sa punim radnim vremenom, imperativ za kreatore radnog zakonodavstva trebalo bi biti i povećanje fleksibilnosti i isplativosti part-time poslova. Poslovi sa nepunim radnim vremenom izrazito pogoduju mladoj populaciji koja, zbog obaveza na studijama, nije u mogućnosti da komplementarno obavlja poslove sa punim radnim vremenom. Pozitivni aspekti kreiranja poslova ovog tipa manifestuju se kroz dva zasebna kanala: (1) omogućava se mladima da ostvare prvi kontakt sa tržištem rada i da tako sticanjem radnog iskustva uvećaju svoje šanse i ubrzaju pronalaženje posla nakon okončanja školovanja i (2) smanjuje se finansijski pritisak sa njihovih roditelja, ili osoba koje im omogućavaju školovanje. **Drugo**, potrebno je učiniti rad isplativijim, posebno za one sa najmanjim primanjima, u koje po pravilu spadaju osim niskokvalifikovanih osoba i mladi jer tek stupaju na tržište rada. Korak u pravom smeru svakako bi bio uvođenje snažnijeg direktnog progresivnog oporezivanja, umesto blagog indirektnog progresivnog oporezivanja. Takođe, a u vezi sa prvom preporukom,

neophodno je ukidanje minimalne osnovice za obračunavanje doprinosa koja penalizuje one sa dohocima oko minimalnog i pre svega one koji rade nepuno radno vreme, jer se u njihove troškove radne snage obračunava iznos doprinosa koji je proporcionalno veći nego u slučaju poslova sa punim radnim vremenom. **Treće**, potrebno je izvući pouku i izbegavati loše navike iz prošlosti, pa tako i minimalnu nadnicu ne koristiti kao jedan od osnovnih instrumenata borbe protiv siromaštva. Njeni negativni uticaji dodatno se uvećavaju kada je reč o najmlađoj populaciji jer mogu da izazovu porast (1) „rada na crno“, (2) učešća dugoročne nezaposlenosti u ukupnoj nezaposlenosti i (3) sveukupno urušavanje ljudskog kapitala. Tri prethodna razloga su jasan pokazatelj zbog čega bi siromaštvo trebalo tretirati nekom drugom merom iz opusa socijalne politike.

Imajući sve navedeno u vidu, kreatori ekonomske politike, politike zaposlenosti i politike tržišta rada bi u budućnosti trebalo paralelno da rade na unapređenju obe pomenu-te sfere – aktivnih programa tržišta rada i institucionalnog ambijenta koji ga odlikuje. Samo postepenim poboljšanjima na oba polja mogli bi dovesti do smanjivanja jaza između mladih (kao i ostalih ranjivih grupa) i populacije radnog uzrasta. Takođe, trajniji i održivi izlazak privrede Srbije iz recesije, ne bi škodio tržištu rada kao celini, a posebno njegovim najmlađim članovima, jer se u pretkriznim godinama moglo uočiti da je rast proizvodnje bio praćen rastom zaposlenosti kod mladih, dok je sa zaposlenošću populacije 15 – 64 to veoma retko bio slučaj. Drugim rečima, pored ulaganja napora u institucionalne promene i uvećanje efikasnosti aktivnih programa tržišta rada, država bi trebalo da se pozabavi sistemskim nedostacima privrede čije bi otklanjanje doprinelo ekonomskom rastu koji bi posledično uticao na poboljšanje položaja mladog stanovništva.

Neophodno je spomeniti da se osnovno ograničenje ovog rada sastoji u tome što je za potrebe poređenja i ocene relativnog položaja mladih korišćen isključivo kontingentski pristup, odnosno posmatrano je šta se dešava sa tri osnovna indikatora tržišta rada, dok nivo zarada nije uzet u obzir. Međutim, šira analiza, koja bi pored kontingentskog uključila i dohodovni segment ranjivosti, iziskuje dodatan prostor, što bi uticalo na premašivanje dozvoljenog obima rada. Ipak, pretpostavljamo da rezultati analize dohodovne ranjivosti ne bi uticali na konačan zaključak o pogoršanju položaja mladih, štaviše moguće je da bi slika o položaju ove ranjive grupe bila daleko pesimističnija.

Literatura

1. Arandarenko, M. (2011), „Tržište rada u Srbiji: Trendovi, institucije, politike“, Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd.
2. Arandarenko, M, Nojkovic, A, (2010), „Impact of global financial crisis on youth employment in the Western Balkans“, ILO, Geneva.
3. Bell, D, Blanchflower, D, (2011), „Youth Unemployment in Europe and the United States“ *IZA DP No. 5673*, Bonn.
4. Bell, D, Blanchflower, D, (2010), „Youth Unemployment: Déjà Vu?“, *IZA DP No. 4705*, Bonn.
5. Boeri, T., Burda, M., (1995), „Active Labor Market Policies, Job Matching and the Czech Miracle“, <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.30.8257&rep=rep1&type=pdf>.

6. Boeri, T., Van Ours, J. (2008) „The economics of imperfect labor markets“, Princeton university press, New Jersey.
7. Cahuc, P., Zylberberg, A., (2004), „Labor economics“ Cambridge, MA: MIT Press.
8. Cahuc, P, et al, (2013), „Youth unemployment in old Europe: The polar cases of France and Germany“, *IZA DP No. 7490*, Bonn.
9. European Commission (2013), „PES approaches to lowskilled adults and young people: work first or train first?“ Peer Review Comparative Paper, Brussels.
10. Krstić, G. i dr, (2010), „Položaj ranjivih grupa na tržištu rada Republike Srbije“, Fond za razvoj ekonomske nauke, Beograd.
11. Krstić, G, i dr, (2013), „Preporuke za formalizaciju sive ekonomije i njeni efekti na ekonomski rast u Srbiji“, FREN.
12. Krugman, P, Wells, R, (2011), „Crises and consequences“, Worth Publishers.
13. Lehmann, H. Kluge, J, (2008) „Assessing active labor market policies in transition economies“, *working papers 646*, The department of economics, University of Bologna.
14. International labour office, (2013), „Global employment trends 2013.“, ILO.
15. Nacionalna služba za zapošljavanje, „Izveštaj o radu Nacionalne službe za zapošljavanje“, različite godine, NSZ, Beograd.
16. Nacionalna služba za zapošljavanje, (2013), „Program rada Nacionalne službe za zapošljavanje za 2013. godinu“, NSZ, Beograd.
17. OECD, (2009) „OECD Employment Outlook 2009 – Tackling the jobs crisis“, OECD Publishing.
18. OECD (2013), „OECD Employment Outlook 2013“, OECD Publishing.
19. Republički zavod za statistiku, „Anketa o radnoj snazi“, različite godine, RZS, Beograd.
20. Vlada Republike Srbije, „Nacionalni akcioni plan zapošljavanja“, različite godine Službeni glasnik RS, Beograd.
21. Vlada Republike Srbije, „Nacionalna strategija zapošljavanja: za period 2011-2020. godine“, Vlada Republike Srbije, Beograd.
22. Vlada Republike Srbije, „Zakon o budžetu Republike Srbije“, različite godine, Službeni glasnik RS, Beograd.

***Apstrakt:** Globalna finansijska kriza, čije su se prve naznake u Srbiji mogle primetiti u drugoj polovini 2008. godine, ubrzo se prelila na realni sektor, te tako i na njegov najvitalniji deo - tržište rada. Pored pogoršanja osnovnih indikatora tržišta rada kao celine, kriza je uticala na to da se pojedine grupe, koje i u periodima ekspanzije odlikuju nepovoljnije vrednosti osnovnih pokazatelja tržišta rada u odnosu na populaciju radnog uzrasta, nađu u veoma nezavidnom položaju. Jedna od grupa koja ima pomenute karakteristike ranjivosti, jeste stanovništvo uzrasta 15 – 24 godine, koje se kategoriše kao mlado. Njihove prirodno – demografske karakteristike u kombinaciji sa institucionalnim nedostacima, koji su inherentni tržištu rada Srbije još od početka perioda tranzicije, rezultirali su jednom od najviših stopa nezaposlenosti kod mladih u Evropi. U radu ćemo sagledati promene koje su se u šestogodišnjem periodu dogodile kod mladih i videti zbog čega se upravo osobe ove životne dobi nalaze na marginama društva, što permanentno podstiče njihovu želju za emigracijom i utiče na intenziviranje problema odliva mozgova. Osim analize promena na tržištu rada, takođe ćemo se baviti i odgovorom države, odnosno kreatora politike zapošljavanja i uže, politike tržišta rada. Poseban akcenat će biti stavljen na analiziranje šeme*

aktivnih mera na tržištu rada i njihovog doprinosa u ublažavanju negativnih posledica, koje su rezultat dejstva egzogenih faktora. Zaključci o adekvatnosti politike tržišta rada i njenoj kompatibilnosti sa volatilnim promenama položaja mladih osoba na tržištu rada, biće iskorišćeni za formulisanje preporuka i „kreiranje politike zasnovane na činjenicama“ (evidence based policy making), kako bi se u narednim godinama unapredio položaj ove ranjive grupe.

Ključne reči: *Ekonomska kriza, tržište rada, ranjive grupe, mladi, politika tržišta rada, aktivni programi tržišta rada.*

Abstract: *The Global financial crisis, whose first signals in Serbia could be spotted in the second half of 2008. year, quickly spilled over into the real sector, and on its most vital part – labor market. Beside worsening of the basic indicators of labor market as a whole, crisis particularly influenced some groups, which even in a periods of economic expansions are characterized by less favorable values of basic market indicators compared to a working age population, placing them in a very precarious position. One of those groups who has mentioned characteristics of vulnerability, is population aged 15 – 24 years, which is categorized as young. Theirs natural – demographic characteristics in combination with institutional anomalies, which are inherent to Serbias labor market since the beginning of the transition process, resulted in a one of the highest rates of youth unemployment in Europe. In this paper, we will observe changes that happened in the six year period which affected youth and take a closer look why especially persons of this years of age has been put on social margins, which gives them a permanent incentive to emigrate and affects intensifying the problem of brain drain. In addition to the analyses of changes in the labor market, we will examine a government response, or we should say the response of employment policy creators and narrower, labor market policy. Special emphasis will be placed on analyzing patterns of active labor market programs and their contribution in reducing negative consequences, which resulted from the effects of exogenous factors. The conclusions on the adequacy of labor market policy and its compatibility with volatile changes the situation of young people in the labor market, will be used to formulate recommendations and evidence based policy making, which should help improving position of this vulnerable group in years to come.*

Keywords: *Economic crisis, labor market, vulnerable groups, youth, labor market policy, active labor market programs.*

Makroekonomske tendencije u 2014: U kom se smeru zaista krećemo*

Predrag Petrović**

Uvod

U javnosti se sve učestalije mogu susresti stavovi domaćih zvaničnika da nam se gotovo svi pokazatelji kreću nabolje, i da to nije u stanju da vidi samo neko ko to ne želi. Sa nekoliko strana stižu pohvale međunarodnih finansijskih institucija, stranih zvaničnika i izvršnih organa EU za ekonomske reforme koje se sprovode u Srbiji. Na koncu svega Srbija je uspela da postigne dogovor sa MMF-om o novom trogodišnjem aranžmanu iz predostrožnosti u vrednosti od oko milijardu evra koji će od 1. januara 2015, u slučaju potrebe, biti raspoloživ za jačanje deviznih rezervi.

Nema nikakve sumnje da su kreatori ekonomske politike uspeli da donesu nekoliko reformskih zakona koji regulišu oblast penzionisanja, privatizacije, stečaja i rada, kao i da su započeli sa donošenjem seta nepopularnih, bolnih, ali neophodnih mera fiskalne konsolidacije koje bi srednjoročno i dugoročno, u sadejstvu sa drugim reformskim merama, trebalo da stabilizuju makroekonomski ambijent i podstaknu investicionu aktivnost i privredni rast. Ipak, uprkos svemu ostaje nedoumica da li se na osnovu objektivnih makroekonomskih pokazatelja i analiza zaista može zaključiti da je ekonomska realnost Srbije toliko uznapredovala.

U ovom radu smo pokušali da skeniramo nekoliko najvažnijih segmenata makroekonomskog sistema nastojeći da bacimo svetlost na ono što je se tokom 2014. zaista dogodilo. Rad se sastoji od šest delova. Prvi deo je posvećen analizi dinamike ekonomske aktivnosti i razlozima očigledne recesije. Nakon toga, u drugom delu, analizirali smo fiskalne tokove i javni dug. Treći deo rada obuhvata prikaz kreditne aktivnosti u 2014. Inflacija je bila predmet razmatranja u četvrtom delu, dok se peti deo odnosi na tendencije na tržištu rada. Najvažnija kretanja u domenu ekonomsko-finansijskih odnosa sa inostranstvom prikazana su u šestom delu rada. Konačno, na kraju teksta izneli smo najvažnija zaključna razmatranja.

1. Dinamika ekonomske aktivnosti

Tokom 2014. godine počinju da se ispoljavaju negativna kretanja u domenu ekonomske aktivnosti (Tabela 1). Naime, u sva tri kvartala tekuće godine ostvarene su negativne međugodišnje stope rasta BDP-a, koje ukazuju na neminovnost da se privreda Srbije u ovoj godini suoči sa ekonomskim padom od oko 2% i to po treći put od kraja 2008. Godine, kada je se svetska recesija počela efektuirati u domaću ekonomiju.

* U radu su prikazani rezultati istraživanja koje je sprovedeno u sklopu projekta III47010: *Društvene transformacije u procesu evropskih integracija - multidisciplinarni pristup* finansiranog od strane Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja, Republika Srbija, 2011-2015.

** Institut društvenih nauka, Beograd

Tabela 1

Dinamika ukupnog BDP-a i pojedinih njegovih komponenti

	2013				2014		
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3
	Međugodišnji rast (%)						
Bruto domaći proizvod	2,4	1,1	3,4	3,3	-0,2	-1,3	-3,6
Bruto domaći proizvod (desezonirani podaci) -lančani rast	2,9	-0,1	1,3	-0,7	-0,7	-1,1	-1,1
Bruto dodata vrednost	3,7	1,6	4,0	3,8	0,1	-1,6	-4,2
Rudarstvo; Prerađivačka industrija; Snabdevanje el. energijom; Snabdevanje vodom	7,3	5,8	7,0	4,0	-0,3	-5,4	-11,9
Trgovina na veliko i malo; Saobraćaj i skladištenje; Smeštaj i ishrana	1,0	-0,1	2,7	5,4	-0,4	-2,3	-1,8
Poljoprivreda	22,8	25,0	19,1	18,3	2,3	0,7	0,0
Informisanje i komunikacije	-0,1	-3,4	0,9	2,3	4,7	5,1	3,2

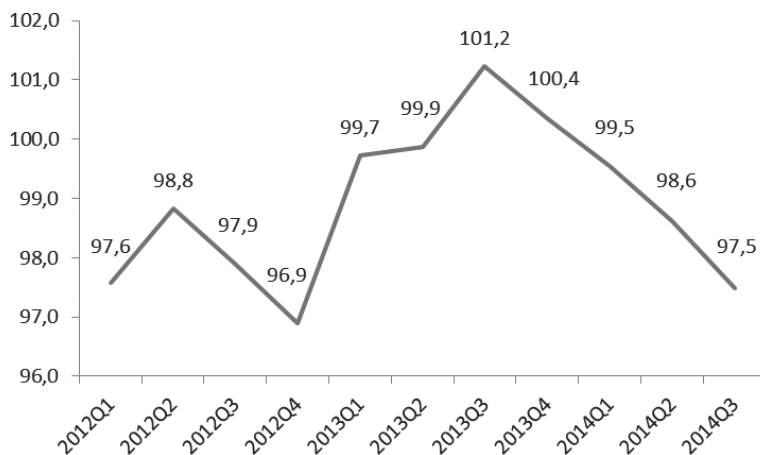
Izvor: Republički zavod za statistiku

Pored međugodišnjeg smanjenja BDP-a od 0,2%, 1,3% i 3,6% u Q1, Q2 i Q3 tekuće godine, respektivno, očito je da se smanjuje i desezonirani BDP koji je nešto relevantniji za uočavanje ukupne dinamike. Naime, ekonomija Srbije, počev od Q4 2013, beleži četiri uzastopna kvartala sa negativnim stopama lančanog rasta, što nesumnjivo ukazuje na prisustvo recesije. Takođe, ključni sektori poput rudarstva, prerađivačke industrije, snabdevanja vodom i električnom energijom, koji čine oko 25% BDP-a, ostvarili su u sva tri kvartala 2014. pad privredne aktivnosti, pri čemu je veoma visok pad zabeležen u Q3 2014. (11,9%).

Negativni tokovi se još jasnije vide ukoliko se prikaže dinamika indeksa desezoniranog BDP-a (Grafikon 1). Indeksi desezoniranog BDP-a precizno odlikavaju njegovu dinamiku i odnos prema prosečnoj kvartalnoj vrednosti za 2008. godinu.

Grafikon 1

Indeks desezoniranog BDP-a, Ø2008=100



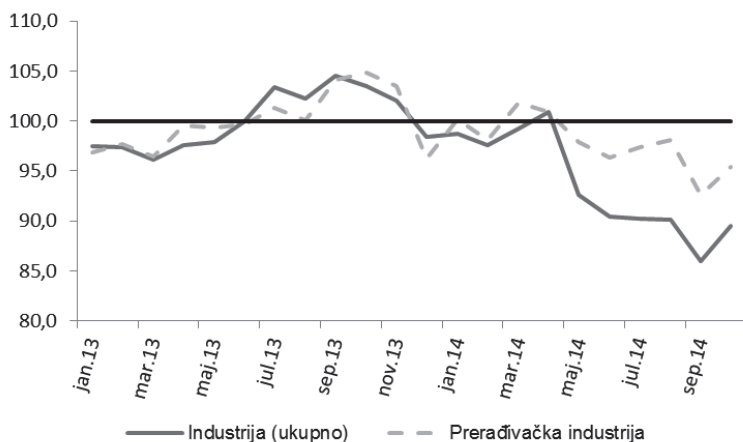
Izvor: Autorov prikaz

Nema sumnje da je od kraja 2013. godine prisutan pad ekonomske aktivnosti, kao i da se privredna aktivnost u prva tri kvartala 2014. nalazi ispod proseka 2008. godine. U ovom trenutku je sasvim izvesno da BDP neće dostići nivo iz 2008. ni šest godina nakon izbijanja prvog talasa krize, što možda najbolje pokazuje pogubnost simbioze ozbiljnih strukturnih poremećaja u privredi i nepovoljnih egzogenih činilaca.

Na negativna kretanja privredne aktivnosti uticala su dva krupna razloga: (a) razarajuće majske poplave sa značajnim efektom na poljoprivredu, rudarstvo i proizvodnju i distribuciju električne energije i (b) krupni strukturni poremećaji i godinama nago-milavani ekonomski i društveni problemi. Teza da bi 2014. bio ostvaren privredni rast da nije bilo poplava izaziva ozbiljnu sumnju. Ukoliko je ova teza tačna smisleno bi bilo očekivati da je neki drugi agregat proizvodnje u koji nisu uključeni pomenuti sektori iskazao tendenciju rasta. Za ovu svrhu bi bilo odgovarajuće uzeti u obzir dinamiku ukupne i prerađivačke industrijske proizvodnje (Grafikon 2). Podaci koji su raspoloživi jasno pokazuju da je ukupna desezonirana industrijska proizvodnja ispod nivoa proseka 2013. još od decembra 2013, što ide u prilog stavu da smo recesione tendencije imali i pre majske poplave. Prosek 2013. godine dostignut je tek u aprilu 2014, nakon čega počinje strmoglav pad oba agregata industrijske proizvodnje. Nema nikakve sumnje da su na oštiri pad ukupne industrije veliki uticaj imale i poplave, ali negativan trend prerađivačke industrije, koja čini blizu 70% ukupne industrijske proizvodnje, ukazuje na prisustvo dubokih strukturnih razloga koji nisu povezani sa poplavama. Takođe, ukoliko se iz čitavog BDP-a izoluju sektori sa velikim posledicama poplava (poput rudarstva i proizvodnje električne energije) dinamika preostalog BDP-a takođe beleži međugodišnji pad od 0,2%-0,3%, što potvrđuje i desezonirana serija.¹ Iako je nemoguće osporiti negativan i snažan uticaj poplava na privrednu aktivnost, smatramo da je on privremenog i incidentnog karaktera, a da ključni problem predstavljaju duboke strukturne distorzije koje su dugoročne prirode.

Grafikon 2

Desezonirani indeksi industrijske proizvodnje, Ø2013=100



Izvor: Republički zavod za statistiku

¹ Videti Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, *FREN*, br. 37, str. 12.

Na negativna privredna kretanja koja nisu posledica poplava uticali su brojni strukturni razlozi koji su rezultirali padom ili stagnacijom gotovo svih komponenti agregatne tražnje (lična potrošnja, javna potrošnja i investicije). Jedina komponenta agregatne tražnje koja je imala tendenciju rasta jeste neto izvoz i to prevashodno zahvaljujući investicijama, proizvodnji i izvozu FIAT-a i NIS-a. Od Q4 2013. počinje da se ispoljava tendencija usporavanja izvoza automobila budući da je se kompanija FIAT približila maksimalnom iskorišćenju kapaciteta, zbog čega se više ne može očekivati da intenzivno doprinosi povećanju proizvodnje i izvoza. Ovo može biti razlog za sumnju da je negativna dinamika privredne aktivnosti u ostalim sektorima postojala i tokom 2013. godine, ali da je bila zamaskirana rastom aktivnosti FIAT-a i povećanjem poljoprivredne proizvodnje usled male baze za poređenje koja je posledica izrazito hladne zime i sušnog leta 2012. godine. Posebno zabrinjava činjenica da su upravo investicije komponenta agregatne tražnje koja je tokom 2013. i 2014. ostvarila najveći pad. Bez snažnog pokretanja investicione aktivnosti gotovo je nemoguće da se preokrene dinamika BDP-a. Smanjenje agregatne tražnje u potpunosti je usaglašeno sa neodrživom fiskalnom pozicijom, padom kreditne aktivnosti, usporavanjem rasta izvoza i njegovim padom u Q3 2014, smanjenjem realnih zarada, padom SDI na još skromniji nivo, itd.

Prognoze za narednu godinu takođe ne ohrabruju. Naime, nagomilani ekonomski problemi nagone kreatora ekonomske politike da donose bolne, iznuđene, kratkoročno nepovoljne, ali dugoročno neophodne i neizbežne mere. Najveću pažnju svakako privlači smanjenje plata u javnom sektoru i penzija koje će, uz inače vrlo skroman rast prosečne nominalne zarade, dodatno doprineti padu lične potrošnje i ukupne agregatne tražnje. Takođe, rešavanje sudbine preduzeća u restrukturiranju, ukoliko do toga zaista i dođe, verovatno će dovesti do gašenja većine ovih kompanija sa negativnim efektima na zaposlenost i privredni rast. Fiskalna konsolidacija, kao uslov svih uslova, koji ni u kom slučaju nije smeo biti ovoliko prolongiran, rezultiraće smanjenjem ukupne javne potrošnje i posledično agregatne tražnje. Posebno se mora istaći da su izgledi za značajne investicione poduhvate gotovo zanemarivi, jer nema ozbiljnih najava krupnih investicionih projekata, osim „Beograda na vodi”, što je još uvek velika nepoznanica koja ne deluje potpuno uverljivo. Takođe, najveća najavljena investicija za ovu i narednu godinu, izgradnja gasovoda „Južni tok”, za sada je obustavljena, a sve su prilike da do njene realizacije uopšte neće doći. Osim toga, finansijski rezultati preduzeća su obeshrabrujući, a kreditna aktivnost je prilično slaba. Zadovoljavajući rast investicija zahteva podsticajan privredni ambijent. Donošenjem zakona kojima se uređuje stečajni postupak i tržište rada donekle je napravljen kakav-takav progres, a najavljuje se, već do kraja ove godine, i značajno skraćivanje vremenskog perioda za izdavanje građevinskih dozvola. Ipak, kada je u pitanju razvoj infrastrukture, povećanje efikasnosti državnih organa, borba protiv sive ekonomije i neloyalne konkurencije, borba protiv korupcije i depolitizacija čitavog društva rezultati su gotovo poražavajući. Ključne mere za stabilizaciju privrednog ambijenta jesu mere fiskalne konsolidacije, koje po svemu sudeći neće biti dovoljne, pa kao takve, ma koliko bile nepopularne, neće otkloniti rizik krize javnog duga, već će ga samo odložiti. Ovakva konsolidacija ne može biti ozbiljan signal poslovnoj zajednici da se u Srbiju isplati ulagati. Konačno, spor oporavak evrozone (procena MMF-a za tekuću i narednu godinu od 0,8% i 1,3%) i dalji razvoj ukrajinske krize mogli bi negativno uticati na ekonomski rast u Srbiji.

2. Fiskalna kretanja

Ukupni realni prihodi konsolidovanog sistema javnih finansija u prvih devet meseci 2014. porasli su za 2,61% u odnosu na isti period prethodne godine, što se u najvećoj meri, zbog velikog učešća, duguje povećanju tekućih prihoda od 1,97%, bez čega bi rast ukupnog prihoda iznosio svega 0,65%. Takođe, u prva tri kvartala tekuće godine rast beleže i kapitalni prihodi i donacije i to za 61,9% i 192,9%, respektivno, ali je njihov doprinos, zbog malog udela, dosta manji u poređenju sa tekućim prihodima. Povećanje tekućih prihoda jeste posledica rasta poreskih prihoda od 3,20%.

Najveći doprinos povećanju ukupnih realnih fiskalnih prihoda dao je rast prihoda od poreza na dobit (29,88%), bez čega bi povećanje ukupnih prihoda iznosilo 1,35%. Jedan od osnovnih razloga povećanja prihoda od poreza na dobit jeste povećanje stope poreza na dobit sa 10% na 15%. Takođe, realna aprecijacija dinara, koja je uvećala računovodstvenu dobit u 2013. godini, na koju su porezi plaćeni u 2014, nesumnjivo bi mogla da bude drugi razlog uvećanja ovih prihoda.² Konačno, u 2013, za razliku od 2012, ostvaren je ekonomski rast od oko 2,6%, što je se, shodno podacima Agencije za privredne registre, odrazilo na bolje poslovne rezultate preduzeća sa očekivanim efektom na prihod od poreza na dobit.

Drugi po značaju doprinos povećanju ukupnih realnih prihoda dao je rast prihoda od doprinosa (4,15%), čije bi se zanemarivanje odrazilo na smanjenje stope rasta ukupnih prihoda od 1,18 procentnih poena. Osnovni uzrok povećanja ove kategorije prihoda jeste rast stope doprinosa za PIO na teret smanjenja stope poreza na zarade.

Treći po veličini doprinos dao je rast ostalih poreskih prihoda od 23,76%, bez čega bi povećanje ukupnih prihoda bilo umanjeno za 0,71 procentni poen. Rast ostalih poreskih prihoda posledica je promene načina obračuna poreza na imovinu.

Prihodi od poreza na dodatu vrednost ostvarili su rast od 1,93%, bez čega bi rast ukupnih prihoda bio manji za 0,51 procentni poen. Povećanje ove kategorije prihoda najverovatnije je posledica povećanja stope PDV-a sa 8% na 10% u januaru 2014, rasta prometa u trgovini na malo u prvih osam meseci i verovatno povećanja aktivnosti inspeksijskih organa usmerenih na bolju naplatu i suzbijanje utaje ovog poreskog oblika. Ipak, gotovo je očigledno da je ovoliki rast prihoda od PDV-a potpuno nezadovoljavajući i da bi boljom obučenošću zaposlenih u Poreskoj upravi, većim angažmanom inspeksijskih organa i savesnijim i sve-snijim ponašanjem građana, ova komponenta prihoda mogla značajno da se uveća.

Konačno, najmanji doprinos povećanju ukupnih prihoda dalo je povećanje prihoda od akciza od 3,19%, za šta je prevashodno zaslužno suzbijanje nelegalnog prometa dizel goriva i drugih naftnih derivata usled primene postupka markiranja goriva.

U prvih osam meseci 2014. porasli su i javni rashodi, ali ipak nešto manje od prihoda (1,70%). Ovakva dinamika determinisana je povećanjem i tekućih (1,43%) i kapitalnih rashoda (7,07%). Ključni doprinos povećanju tekućih rashoda dali su rashodi po osnovu kamata čiji rast iznosi 21,03%. Ovo povećanje jeste posledica dospeća obaveza po osnovu prethodno emitovanih evroobveznica, rasta nivoa zaduženosti zemlje, kao i povećanja udela kredita sa visokim kamatnim stopama.

² Fiskalna kretanja: avgust 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj, str. 6.

Tabela 2

Fiskalna kretanja u 2013. i 2014. godini, milijarde dinara

	2013								2014								Realni rast Q1-Q3 2014/ Q1-Q3 2013
	2013				2014				2013				2014				
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1-Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1-Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1-Q4		
I UKUPNI PRIHODI	330,0	362,4	369,1	406,4	1.467,8	336,1	385,6	390,5	1.112,2								
1. Tekući prihodi	326,8	360,8	367,5	404,3	1.459,4	334,2	382,4	382,0	1.098,6							2,61	
Poreski prihodi	296,4	321,8	325,8	352,5	1.296,4	301,3	348,7	344,8	994,8							1,97	
Porez na dohodak	38,2	39,8	35,9	42,1	156,1	32,2	35,1	36,9	104,3							-10,43	
Porez na dobit	18,4	11,0	15,4	15,8	60,7	15,5	29,8	14,2	59,5							29,88	
PDV	87,3	98,7	94,6	99,9	380,6	93,6	97,0	101,7	292,2							1,93	
Akrezne	42,5	53,7	52,3	56,3	204,8	42,9	55,2	58,4	156,4							3,19	
Carine	7,3	7,9	8,2	9,1	32,5	7,2	7,5	7,8	22,4							-6,15	
Ostali poreski prihodi	9,3	10,9	11,6	11,7	43,5	10,7	14,3	15,1	40,1							23,76	
Doprinosi	93,4	99,7	107,7	117,6	418,3	99,3	109,8	110,7	319,7							4,15	
Neporeski prihodi	30,4	39,0	41,8	51,8	163,0	32,9	33,8	37,1	103,8							-8,49	
2. Kapitalni prihodi	2,4	1,1	0,7	1,2	5,4	1,1	1,9	3,8	6,9							61,94	
3. Donacije	0,8	0,6	0,9	0,8	3,1	0,8	1,3	4,7	6,8							192,94	
II UKUPNI RASHODI	365,8	402,1	422,7	445,7	1.636,4	395,6	418,9	421,8	1.236,3							1,70	
1. Tekući rashodi	352,5	384,6	396,0	419,3	1.532,4	381,7	393,6	398,0	1.173,3							1,43	
Rashodi za zaposlene	93,8	98,1	97,5	103,4	392,7	95,7	97,9	96,4	290,0							-1,86	
Kupovina roba i usluga	50,2	55,9	60,7	72,7	239,4	50,9	58,3	60,2	169,4							-0,49	
Oplata kamata	18,9	27,5	27,2	20,9	94,5	35,5	28,6	26,8	91,0							21,03	
Subvencije	20,1	20,9	28,4	31,8	101,2	19,4	23,7	27,9	70,9							0,17	
Socijalni transferi	162,4	173,0	172,6	179,5	687,6	170,7	172,4	172,8	515,8							-0,56	
od čega: penzije	119,9	124,5	123,2	128,1	497,8	125,0	126,9	126,9	379,9							0,66	
Ostali tekući rashodi	7,1	9,1	9,6	11,1	36,9	9,6	12,6	14,0	36,1							37,38	
2. Kapitalni rashodi	13,4	17,6	26,7	26,4	84,0	13,9	25,3	23,7	63,0							7,07	
III Otplate domaćih dugova, budžetski krediti i dokapitalizacije	3,1	3,9	4,1	1,6	12,7	5,2	5,8	0,3	11,3							0,57	
IV UKUPNI RASHODI, GFS (II+III)	368,9	406,0	426,8	447,4	1.649,1	400,8	424,7	422,0	1.247,5							1,69	
V KONSOLIDOVANI BILANS (I-IV)	-38,9	-43,6	-57,7	-41,0	-181,2	-64,7	-39,1	-31,5	-135,3							-5,27	
VI BDP (tekuće cene)	871,8	969,0	998,9	1.036,7	3.876,4	884,7	961,3	986,1	2.832,1							-	
VII UKUPNI JAVNI PRIHODI/BDP (u %)	37,9	37,4	36,9	39,2	37,9	38,0	40,1	39,6	39,3							-	
VIII UKUPNI JAVNI RASHODI/BDP (%)	42,3	41,9	42,7	43,2	42,5	45,3	44,2	42,8	44,0							-	
IX KONSOLIDOVANI DEFICIT/BDP (u %)	4,5	4,5	5,8	4,0	4,7	7,3	4,1	3,2	4,8							-	

Izvor: Ministarstvo finansija, Republika Srbija; Republički zavod za statistiku
 Napomena: Deficit opšte države ne obuhvata rashode „ispod crte”.

Drugi po veličini doprinos porastu ukupnih rashoda dalo je povećanje ostalih tekućih rashoda od 37,38%, koje doprinosi rastu ukupnih rashoda sa 0,8 procentnih poena. Takođe, rast rashoda po osnovu subvencija iznosi svega 0,17% i skoro da uopšte ne utiče na rast ukupnih rashoda.

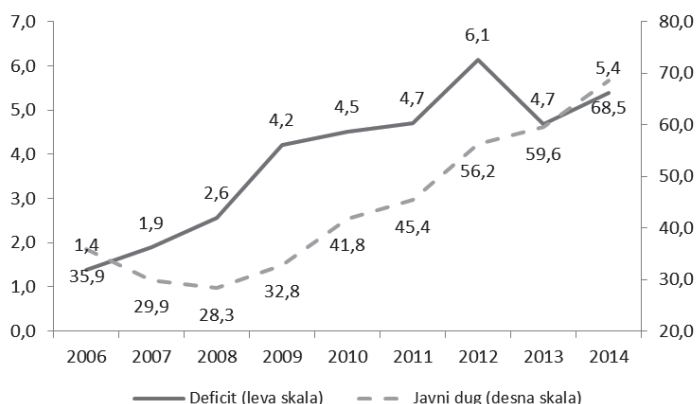
Konačno, rast realnih kapitalnih rashoda (7,07%) prevashodno je posledica povećanih isplata Republike po osnovu izvedenih infrastrukturnih radova.

Nešto dinamičniji rast ukupnih realnih prihoda u odnosu na rashode rezultirao je blagim i privremenim smanjenjem konsolidovanog deficita sa 140,2 na 135,3 milijarde dinara, što predstavlja realni pad od 5,27%, odnosno relativno smanjenje sa 4,9% na 4,8% BDP-a. Na privremeno poboljšanje konsolidovanog deficita uticala je i smena na poziciji ministra finansija, jer se u tom periodu od strane odlazećeg ministra najčešće obustavlja isplata svih rashoda koji nisu hitni, što samo privremeno dovodi do popravljavanja slike o javnim finansijama.

Postoji jedna veoma bitna činjenica koju je neophodno istaći kada su u pitanju podaci o javnim finansijama na kojima smo temeljili prethodnu analizu, a to je da u sistem redovnog javnog izveštavanja još uvek u potpunosti nisu uključeni tzv. rashodi „ispod crte” u koje spadaju rashodi koji su nastali preuzimanjem dugova neuspešnih državnih preduzeća (Srbijagas, Železara Smederevo, Galenika, itd), kao i rashodi koji se finansiraju iz projektnih zajmova. Iako su zaključno sa septembarskim podacima u stavku *drugi izdaci* (u okviru dela *finansiranje*) uključeni i rashodi po osnovu otplate aktiviranih garancija, jasno je da nije učinjen potpuni obuhvat ovih rashoda kao ni rashoda koji se finansiraju iz projektnih zajmova. Dakle, obuhvat rashoda „ispod crte” i dalje je nepotpun. Naša analiza je zasnovana na podacima o ukupnim rashodima opšte države bez rashoda „ispod crte”, što utiče da slika o javnim finansijama i visini deficita bude znatno bolja.

Grafikon 3

Deficit opšte države i javni dug centralne države, % od BDP-a



Izvor: Ministarstvo finansija, Republika Srbija; RZS; Fiskalna kretanja u oktobru 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj

Napomena: Deficit opšte države ne obuhvata rashode „ispod crte”. Javni dug obuhvata samo dug centralne države shodno načinu na koji ga prikazuje Ministarstvo finansija. Vrednosti za 2014. su procene.

Trenutne procene deficita opšte države za 2014. koji uključuje i rashode „ispod crte” govore da bi on mogao da dosegne iznos od oko 290 milijardi dinara, ili oko 7,5% BDP-a računatog prema novoj metodologiji.³ Procenjeni efekat povećanja konsolidovanog deficita u odnosu na 2013, bez rashoda „ispod crte”, mogao bi da iznosi oko 0,7% BDP-a, odnosno oko 13% realnog rasta. Od 2006. postoji tendencija rastućeg konsolidovanog deficita i javnog duga (Grafikon 3) koja jasno pokazuje visoku korelaciju ovih varijabli, neminovno sugerišući da visok i rastući deficit uzrokuje permanentno povećanje javnog duga. Javni dug centralnog nivoa vlasti je krajem oktobra iznosio 22,2 milijarde evra (67,2% BDP-a), dok je dug opšte države dostigao 22,7 milijardi evra (69,5% BDP-a). Prema procenama Fiskalnog saveta dug opšte države bi do kraja godine mogao da dostigne iznos od oko 23 milijarde evra (oko 70% BDP-a)⁴, što znači da bi se iznos duga centralnog nivoa vlasti mogao proceniti na 22,5 milijardi evra (68,5% BDP-a), budući da je razlika između duga opšte države i centralnog nivoa vlasti već neko vreme stabilizovana na nivou od 0,5 milijardi evra.

3. Kreditna aktivnost

Kreditna aktivnost u prvih deset meseci tekuće godine beleži međugodišnji pad od 3,66%, odnosno od 2,96% u odnosu na kraj prethodne godine. Efekat pada je najizraženiji u slučaju kreditiranja javnih preduzeća, čiji je doprinos smanjenju ukupne kreditne aktivnosti, zbog malog udela, prilično skroman. Ukoliko bismo zanemarili ovaj efekat pad ukupne kreditne aktivnosti iznosio bi 1,9% u odnosu na kraj prethodne godine, odnosno 2,58% međugodišnje.

Tabela 3

Kreditni tokovi u 2014. godini, stanje krajem perioda, milijarde dinara

	2014				Realni rast Okt 2014/Dec 2013	Realni rast Okt 2014/Okt 2013
	Mar	Jun	Sep	Okt		
	Tekuće cene					
Ukupni kreditni plasman	1,732	1,761	1,811	1,816	-2.96	-3.66
Javna preduzeća	94	89	84	83	-19.25	-19.78
Privredna društva	961	981	1,012	1,013	-4.60	-5.54
Stanovništvo	677	692	715	720	1.88	1.54
	Realni prirast kredita (Dec 2013)					
Ukupni kreditni plasman	-80	-69	-58	-53		
Javna preduzeća	-6	-12	-18	-19		
Privredna društva	-67	-57	-48	-47		
Stanovništvo	-8	-0.13	8	13		
	Realni kvartalni prirast kredita					
Ukupni kreditni plasman	-80	11	11	5		
Javna preduzeća	-6	-6	-6	-1		
Privredna društva	-67	9	9	1		
Stanovništvo	-8	8	8	5		

Izvor: Narodna banka Srbije

Napomena: Realni rast i prirasti kredita izračunati su pod pretpostavkom da je 70% svih kredita indeksirano prema evru, pri čemu su vrednosti korigovane i za inflaciju.

³ Fiskalna kretanja u oktobru 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj, str. 2.

⁴ Fiskalna kretanja u oktobru 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj, str. 6.

Značajno veći doprinos posustajanju ukupne kreditne aktivnosti dalo je smanjenje kreditiranja privrednih društava, što posebno zabrinjava. Da do ovog pada nije došlo smanjenje ukupne kreditne aktivnosti iznosilo bi 0,35% u odnosu na decembar 2013, odnosno 0,51% međugodišnje. U prvih deset meseci tekuće godine banke su jedino stanovništvu odobravale više kredita. Iako je rast veoma skroman i nezadovoljavajući (1,88% u odnosu na decembar 2013. i 1,54% međugodišnje) ovakva tendencija se može okarakterisati kao pozitivna.

Ipak, realni kvartalni prirasti kredita pokazuju da se od drugog kvartala kreditna aktivnost postepeno povećava. Preciznije, povećanje kreditiranja privrednih društava počinje da se ispoljava u junu, a stanovništva već u maju mesecu. Kada su u pitanju privredna društva rast kreditne aktivnosti u drugoj polovini godine u velikoj meri jeste posledica pokretanja novog ciklusa subvencionisanih kredita za održanje likvidnosti i finansiranje trajnih obrtnih sredstava u julu mesecu. Rast kreditiranja stanovništva svakako jeste pozitivno iznenađenje, budući da u okviru novog programa subvencionisanih kredita nisu obezbeđena sredstva za stambene kredite koji su u prethodnim ciklusima dominantno uticali na zaduživanje stanovništva. Pozitivnih naznaka nema jedino u slučaju javnih preduzeća kojima su banke kontinuirano odobravale sve manje kredita. Iako tendencija povećanja kreditne aktivnosti tokom druge polovine tekuće godine nije bila dovoljna da se dostigne njen nivo s kraja prethodne godine (izuzev u slučaju stanovništva) ona je veoma ohrabrujuća jer nagoveštava da bi do preokreta moglo da dođe tokom prve polovine 2015.

4. Inflacija

Međugodišnja inflacija u oktobru 2014. (1,8%) očekivano se nalazi ispod donje granice dozvoljenog odstupanja od cilja (2,5%). Najveći doprinos povećanju potrošačkih cena (0,5 pp) dao je rast cena alkoholnih pića i duvana od 6,4%, što je prevashodno posledica poskupljenja duvana za 9,6%. Drugi najveći doprinos inflaciji (0,37 pp) dao je odsek stan, voda, električna energija, gas i druga goriva. Iz ove skupine proizvoda izdvaja se poskupljenje čvrstih goriva (5,3%), gasa (4,8%) i centralnog grejanja (2,8%). Takođe, potrebno je istaći i skok cena različitih komunalnih usluga (snabdevanje vodom, odnošenje smeća i odvođenje otpadnih voda) od 5,8% i poskupljenje usluga iznajmljivanja stana od 4,5%. Rast cena transporta od 2,1% uticao je na stopu ukupne inflacije sa 0,26 pp. Ovaj efekat se najviše duguje poskupljenju automobila od 5,4%, a svakako se ne može zanemariti ni uticaj rasta cena maziva za putnička vozila (1,5%), usluga drumskog putničkog saobraćaja (1,7%) i održavanja i popravke vozila (5,3%).

Tabela 4

Indeks potrošačkih cena, oktobar 2014

	Struktura (%)	Okt	Jan-Okt	Okt
		2014	2014	2014
		Okt	Jan-Okt	Dec
		2013	2013	2013
UKUPNO	100,00	101,8	102,1	102,2
Hrana i bezalkoholna pića	35,00	100,5	98,4	102,2
Alkoholna pića i duvan	7,73	106,4	111,3	105,7
Odeća i obuća	4,56	97,4	99,0	95,8
Stan, voda, el. energija, gas i druga goriva	12,93	102,9	105,6	102,9
Nameštaj, pokućstvo i tekuće održavanje stana	3,91	98,0	100,5	97,4
Zdravstvo	6,18	102,5	104,3	102,4
Transport	12,39	102,1	101,2	102,2
Komunikacije	5,07	98,8	100,3	98,1
Rekreacija i kultura	4,47	105,7	107,3	105,5
Obrazovanje	1,20	101,7	100,1	101,6
Restorani i hoteli	2,42	103,0	106,9	102,8
Ostala roba i usluge	4,14	104,7	103,0	104,4

Izvor: Republički zavod za statistiku

Rast cena odseka rekreacija i kultura od 5,7% uticao je na ukupnu inflaciju sa 0,26 pp, za šta je najviše zaslužno poskupljenje turističkih aranžmana od 21,3%. Minimalan skok cena hrane i bezalkoholnih pića (0,5%) doprineo je ukupnoj inflaciji sa 0,17 pp. Ovo poskupljenje u potpunosti je posledica rasta cena voća (11,1%), mleka sira i jaja (4,3%) i hleba i žitarica 1,3%. Poskupljenje zdravstvenih usluga od 2,5% doprinelo je ukupnom indeksu potrošačkih cena sa 0,15 pp. U ovom odseku posebno se izdvaja uticaj rasta cena farmaceutskih proizvoda od 3,2%, dok je efekat poskupljenja medicinskih usluga od 7,1% značajno manji. Prilično skroman doprinos (0,07 pp) dao je rast cena restoranskih i hotelskih usluga od 3%. Takođe, minimalan efekat na indeks potrošačkih cena (0,02 pp) imao je skok cena obrazovnih usluga od 1,7%. U svim preostalim značajnijim odsecima (odeća i obuća; nameštaj, pokućstvo i tekuće održavanje stana i komunikacije) zabeležena je deflacija.

Osnovni uzroci niske inflacije, koja je od marta ispod donje granice dozvoljenog odstupanja od cilja, jesu mali troškovni pritisci u proizvodnji hrane, niska agregatna tražnja proistekla iz recesivnih tendencija, korekcija inflacionih očekivanja nadole, relativna stabilnost kursa do jula meseca, izostanak korekcije cene električne energije, skroman rast cena uvoznih proizvoda i preterano oprezna relaksacija monetarne politike koja je započeta u maju 2013.

5. Tržište rada

Prva opservacija u vezi sa tržištem rada odnosi se na relativnu konstantnost stopa aktivnosti i neaktivnosti, kako u kategoriji stanovništva starijeg od 15 godina, tako i u opsegu mlađe populacije (15-24). Ove stope su u pomenutim segmentima promenjene svega za 0,3 pp, odnosno 0,9 pp, respektivno. Drugim rečima, odnos aktivnih i neaktivnih stanovnika se tokom 2014. nije bitnije menjao.

Drugo veoma važno i interesantno opažanje jeste povećanje stope zaposlenosti u oba segmenta stanovništva za 1,5 i 2,6 pp, odnosno smanjenje stope nezaposlenosti za 2,5 i 7,4 pp, respektivno, što je naročito došlo do izražaja u Q3 2014.

Tabela 5

Pokazatelji tržišta rada, %

	2013		2014			
	Okt	Q1	Q2	Q3	Q3-Okt 2013	Q3-Q1
Stanovništvo 15+						
Stopa aktivnosti	49,0	48,4	49,5	49,3	0,3	-
Stopa zaposlenosti	39,1	38,4	39,5	40,6	1,5	-
Stopa nezaposlenosti	20,1	20,8	20,3	17,6	-2,5	-
Stopa neaktivnosti	51,0	51,6	50,5	50,7	-0,3	-
Stanovništvo (15-24)						
Stopa aktivnosti	27,9	27,2	28,5	28,8	0,9	-
Stopa zaposlenosti	14,2	13,1	13,5	16,8	2,6	-
Stopa nezaposlenosti	49,1	51,8	52,8	41,7	-7,4	-
Stopa neaktivnosti	72,1	72,8	71,5	71,2	-0,9	-
Stopa formalne zaposlenosti		79,5	78,8	76,6	-	-2,9
Stopa neformalne zaposlenosti		20,5	21,2	23,4	-	2,9
Zaposleni radnici		100,0	100,0	100,0		
Na neodređeno		83,9	84,0	80,2	-	-3,7
Na određeno		13,0	12,7	14,5	-	1,5
Sezonski		1,0	1,5	2,6	-	1,6
Povremeno		2,1	1,8	2,7	-	0,6

Izvor: Republički zavod za statistiku (Anketa o radnoj snazi, ARS)

Nešto dublja analiza pokazuje da je rast zaposlenosti ostvaren u domenu neformalne zaposlenosti (2,9 pp) u koju spadaju zaposleni u neregistrovanim firmama, zaposleni u registrovanim firmama ali bez ugovora o radu i pomažući članovi domaćinstva. Ukoliko se uzme u obzir vrsta rada, uočljiva je tendencija povećanja udela sezonski i povremeno zaposlenih i zaposlenih na određeno vreme, dok se udeo zaposlenih na neodređeno vreme smanjuje.

Rast stopa zaposlenosti i pad stopa nezaposlenosti praćen je povećanjem broja zaposlenih i smanjenjem broja nezaposlenih. Oko 76% rasta broja zaposlenih tokom 2014. može se pripisati povećanju neformalno zaposlenih i to sezonski i povremeno zaposlenih radnika i pomažućih članova domaćinstva. Analiza apsolutnih vrednosti vezanih za tržište

rada pokazuje da je broj zaposlenih rastao kako na račun smanjenja broja nezaposlenih, tako i na račun smanjenja broja neaktivnih.

Činjenica da je tokom 2014. (dominantno u Q3) zabeležen rast stope zaposlenosti (makar on bio izražen u segmentu neformalne zaposlenosti, odnosno povremeno i sezonski angažovanih radnika i pomažućih članova domaćinstva) i pad stope nezaposlenosti izaziva veliku sumnju i nedoumicu, budući da se Srbija nalazi u nespornoj recesiji. Imajući ovo u vidu smatramo da bi rezultate ARS u protekle dve godine trebalo ozbiljno preispitati.

6. Platni bilans

Tendencije snažnog prilagođavanja tekućeg bilansa, inicirane u 2012, počele su postepeno da gube na intenzitetu u Q4 2013. Iako se pozitivna kretanja u tekućem bilansu vide i u Q1 2014, jasno je da se tempo međugodišnjeg pada tekućeg deficita (27,1%) dodatno usporava. Prilagođavanje tekućeg bilansa u Q1 2014 posledica je međugodišnjeg smanjenja spoljnotrgovinskog deficita (30,7%), na šta je presudno uticalo povećanje izvoza (16%) i skroman rast uvoza (2,5%). Ono što je karakteristično za ovaj kvartal jeste to što se veći deo rasta izvoza ne može više pripisati izvozu automobila i energenata. Mogućnosti daljeg povećanja izvoza automobila i energenata u velikoj meri su iscrpljene. Značajan uticaj na rast izvoza imala je bolja prošlogodišnja poljoprivredna sezona i privremeni oporavak evrozone. Osim toga, na smanjenje tekućeg deficita, kao što smo istakli, uticao je i skroman rast uvoza koji je posledica niske domaće tražnje, pada privredne aktivnosti, smanjenog uvoza energije i manjeg rasta uvoza komponenti za FIAT.⁵ Negativne implikacije na poboljšanje tekućeg računa imali su međugodišnje povećanje deficita primarnog dohotka (64%) i smanjenje suficita tekućih transfera (8,6%). Rast deficita primarnog dohotka jeste rezultat povećanja manjka po osnovu reinvestirane dobiti (za oko 93 miliona evra) i kamata na portfolio investicije (za oko 50 miliona evra). Ujedno, pad suficita tekućih transfera dominantno je determinisan smanjenjem neto doznaka za oko 79 miliona evra.

⁵ Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, *FREN*, br. 36. str. 25-31.

Tabela 6

Platni bilans Srbije, mil. EUR

STAVKA	Q1 2013	Q2 2013	Q3 2013	Q4 2013	Q1 2014	Q2 2014	Q3 2014
Tekući račun	-662	-382	-376	-671	-483	-383	-502
Roba i usluge	-1.160	-969	-646	-1.058	-804	-908	-930
Izvoz	2.849	3.404	3.927	3.783	3.305	3.655	3.700
Uvoz	4.009	4.374	4.573	4.841	4.109	4.563	4.630
Roba	-1.190	-1.045	-732	-1.185	-872	-980	-1.075
Izvoz	2.151	2.578	2.979	2.832	2.512	2.768	2.656
Uvoz	3.341	3.623	3.712	4.017	3.384	3.747	3.731
Usluge	30	75	86	127	68	72	145
Izvoz	698	826	948	951	793	887	1.044
Uvoz	668	751	861	824	725	815	899
Primarni dohodak	-184	-292	-527	-410	-301	-317	-340
Prihodi	113	168	164	173	104	140	151
Rashodi	297	459	691	583	405	457	492
Sekundarni dohodak	681	879	797	796	623	842	768
Od čega doznake	457	630	554	518	378	547	876
Neto tok kapitala	1.469	-520	118	1.558	-266	-10	849
Kapitalni račun	-2	9	4	0	2	-1	3
Finansijski račun	-612	-356	-277	-671	-533	-361	-337
Direktne investicije	-171	-264	-446	-347	-289	-251	-334
Portfolio investicije	-1.404	348	122	-983	4	-149	-163
Finansijski derivati (osim dev. rezervi) i opcije na akcije za zaposlene	2	-2	1	-2	0	-9	1
Ostale investicije	101	446	210	-226	552	419	-350
Ostali vlasnički kapital	0	0	0	0	0	0	0
Gotov novac i depoziti	-203	165	188	-377	121	141	246
Kreditni	375	295	67	447	362	319	-459
Programi osiguranja i penzija i standardizovani garancijski programi	1	0	-2	1	0	0	0
Trgovinski krediti i avansi	-72	-14	-43	-296	70	-41	-137
Ostala potraživanja/dugovanja	0	0	0	0	0	0	0
Alokacija SPV	0	0	0	0	0	0	0
Devizne rezerve	859	-886	-164	887	-800	-370	509
Neto greške i propusti	52	17	95	0	-51	23	162
				u % BDP			
Tekući račun	-8,5	-4,4	-4,3	-7,4	-6,3	-4,6	-6,0
Roba i usluge-saldo	-14,9	-11,2	-7,4	-11,7	-10,5	-10,9	-11,1
Izvoz robe i usluga	36,5	39,4	44,9	41,7	43,2	43,9	44,0
Uvoz robe i usluga	51,4	50,6	52,3	53,4	53,8	54,9	55,1
Roba-saldo	-15,2	-12,1	-8,4	-13,1	-11,4	-11,8	-12,8
Sekundarni dohodak	8,7	10,2	9,1	8,8	8,1	10,1	9,1
Neto tok kapitala	18,8	-6,0	1,3	17,2	-3,5	-0,1	10,1
Direktne investicije	2,2	3,1	5,1	3,8	3,8	3,0	4,0
BDP-tekuće cene, mln EUR	7.805	8.640	8.748	9.068	7.644	8.317	8.401

Izvor: Narodna banka Srbije (www.nbs.rs)

U Q2 2014. ostvarena je prilično niska vrednost tekućeg deficita od 383 miliona evra, čime je tendencija njegovog međugodišnjeg smanjenja zaustavljena (međugodišnji rast od 0,3%). Iako je tekući deficit međugodišnje gotovo stagnirao, spoljnotrgovinski deficit je neznatno smanjen (6,3%), što se dovodi u vezu sa značajno usporenim međugodišnjim rastom izvoza (7,4%) i nešto ubrzanijim povećanjem uvoza (4,3%). Sporiji rast izvoza jeste rezultat usporavanja rasta izvoza automobila i naftnih derivata, neodlučnog oporavka evrozona (usled negativnog rasta Nemačke i stagnacije Francuske) i majskih poplava. Neznatno ubrzanje rasta uvoza dominantno je posledica uvoza energenata, kako bi se prevazišli problemi u redovnom snabdevanju domaćeg tržišta nastali usled oštećenja elektroenergetskih kapaciteta tokom majskih poplava. S druge strane, povećan je deficit primarnog dohotka (8,6%) i smanjen suficit tekućih transfera (4,2%). Rast deficita primarnog dohotka jeste konsekvencija povećanja deficita po osnovu kamata na portfolio investicije (za 27 miliona evra), isplaćenih dividendi (za 18 miliona evra) i reinvestirane dobiti (za 8 miliona evra). Na smanjenje suficita tekućih transfera uticao je pad doznaka za oko 83 miliona evra.

Negativne tendencije posebno dolaze do izražaja u Q3 2014. kada je definitivno registrovan preokret u dinamici tekućeg deficita, budući da je statistika zabeležila međugodišnji rast od 33,5%. Ovakvo kretanje je gotovo u potpunosti determinisano povećanjem deficita roba i usluga od 44%, na šta je istovremeno uticao pad izvoza od 5,8% i zanemariv rast uvoza od 1,3%. Pad izvoza jeste posledica smanjenja izvoza automobila za koje se još uvek ne može reći da li ukazuje na privremeni ili trajni šok. Postoje indicije da je reč o zasićenju tržišta postojećim modelom, što znači da se u budućnosti na rast izvoza automobila sa postojećim modelom ne može računati. Na veoma mali rast uvoza uticala je niska agregatna tražnja (usled recesije, niske kreditne aktivnosti i pada realnih zarada), pri čemu su se verovatno u nekoj meri efektuirali i deprecijacijski pritisci započeti u julu tekuće godine. Minimalan doprinos povećanju tekućeg deficita dalo je smanjenje suficita sekundarnog dohotka zbog pada neto doznaka od 85 miliona evra.

U 2014. se nastavljaju razočaravajući tokovi kapitala. U Q1 2014. zabeležen je neto odliv kapitala od 266 miliona evra (3,5% BDP-a). Odliv kapitala dominantno je oblikovan neto odlivom ostalih investicija od 552 miliona evra, što je najviše posledica nekoliko faktora: (a) razduživanja NBS (prema MMF-u) od 185 miliona evra, (b) razduživanja banaka od 251 milion evra, (c) razduživanja države od 27 miliona evra, (d) odliva gotovog novca i depozita banaka od 121 milion evra i (e) odliva po osnovu trgovinskih kredita od 70 miliona evra. Na negativan kapitalni tok veoma malo je uticao i mali neto odliv kapitala po osnovu portfolio investicija od svega 4 miliona evra. Očekivano, odliv kapitala i skroman tekući deficit morali su dovesti do smanjenja deviznih rezervi od 800 miliona evra.

Neto odliv kapitala ostvaren je i u Q2 2014. i iznosi 10 miliona evra (0,12% BDP-a), na šta je uticao i neto odliv gotovog novca i depozita banaka od 141 milion evra, ali i razduživanje NBS (prema MMF-u), komercijalnih banaka, države i ostalih finansijskih institucija za 186, 93, 34 i 12 miliona evra, respektivno. Mali kapitalni odliv i tekući deficit rezultirali su smanjenjem deviznih rezervi NBS od 370 miliona evra.

U Q3 2014. kapitalni priliv je prividno ostvario veliki međugodišnji rast od 731 miliona evra. Namerno potenciramo da se radi o prividnom rastu, jer je ostvaren zahvaljujući dugoročnom zaduživanju države u avgustu mesecu od 765 miliona evra, od čega najveći

deo predstavlja kredit Ujedinjenih Arapskih Emirata (oko 750 miliona evra). Sa ovim efektom priliv kapitala je iznosio 849 miliona evra. Ukoliko se izuzme efekat zaduživanja njegova vrednost se svodi na svega 84 miliona evra, što je značajno smanjenje u odnosu na ionako skromnu vrednost kapitalnog priliva u istom periodu prethodne godine. Devizne rezerve NBS, uzimajući u obzir i efekat zaduživanja, povećane su za 509 miliona evra. Bez zaduživanja rezerve bi bile smanjene za 256 miliona evra.

Sveukupno posmatrano u prvih devet meseci 2014. u odnosu na isti period 2013. SDI kao fundamentalni oblik kapitalnog priliva smanjene su sa skromnih 881 milion evra na još skromnijih 873 miliona evra. Ukupan kapitalni priliv je smanjen sa 1067 miliona evra na 573 miliona evra. Ukoliko eliminišemo efekte velikog zaduživanja države u februaru 2013. i avgustu 2014. u oba perioda je ostvaren odliv kapitala koji je u tekućoj godini dodatno povećan (150 miliona evra u 2013. naspram 192 miliona evra u 2014.). Konačno, devizne rezerve su smanjene za 661 milion evra, odnosno za 1426 miliona evra ako eliminišemo zaduživanje u avgustu 2014.

Zaključak

Analiza koju smo sprovedi nedvosmisleno ukazuje na činjenicu da će privreda Srbije u 2014. godini po treći put biti suočena sa recesijom od izbijanja prvog talasa krize. Na recesione tendencije uticala su dva krupna razloga: (a) razarajuće majske poplave sa značajnim efektom na poljoprivredu, rudarstvo i proizvodnju i distribuciju električne energije i (b) krupni strukturni poremećaji i godinama nagomilavani ekonomski i društveni problemi. Dokaz za veoma ozbiljnu sumnju da bismo se u 2014. našli u recesiji i da poplava nije bilo pronalazimo u činjenicama da smo već od Q4 2013. imali naznake početka recesije (negativne lančane stope rasta desezoniranog BDP-a), da je vrednost industrijske proizvodnje i pre poplava (u periodu decembar 2013-mart 2014.) bila ispod proseka proizvodnje u 2013. godini, da je nakon poplava prisutna tendencija intenzivnog pada prerađivačke industrije koja nije izložena uticaju poplava i da je BDP iz koga su isključeni rudarstvo i proizvodnja električne energije takođe iskazao negativnu dinamiku. Recesija u 2014. u velikoj meri je prouzrokovana smanjenjem agregatne tražnje koja je u potpunosti usaglašena sa neodrživom fiskalnom pozicijom, padom kreditne aktivnosti, usporavanjem rasta izvoza i njegovim padom u Q3 2014, smanjenjem realnih zarada, padom SDI na još skromniji nivo, itd. Takođe, u prethodnim godinama veoma malo je urađeno po pitanju razvoja infrastrukture, povećanja efikasnosti državnih organa, borbe protiv sive ekonomije i nelojalne konkurencije, borbe protiv korupcije i depolitizacije čitavog društva, što nesumnjivo predstavlja poseban korpus strukturnih razloga koji generišu negativnu dinamiku ekonomske aktivnosti. Konačno, ključne mere za stabilizaciju privrednog ambijenta jesu mere fiskalne konsolidacije, koje po svemu sudeći neće biti dovoljne, tako da je još uvek neizvesno da li će Vlada uspeti da odgovori izazovu i efikasno sprovede fiskalnu konsolidaciju do samog kraja.

Fiskalni tokovi na prvi pogled deluju zadovoljavajuće. Prihodi opšte države za prvih devet meseci rastu brže od rashoda, dok deficit opšte države pada. Ipak, deficit se nagomilava krajem godine tako da procene govore da bi njegov rast u 2014. mogao da iznosi oko 0,7 pp BDP-a, odnosno oko 13% realnog rasta, čime bi Srbija pretendovala da postane zemlja sa najvećim fiskalnim deficitom u Evropi. Prema procenama Fiskalnog saveta dug opšte države bi do kraja godine mogao da dostigne iznos od oko 23 milijarde evra

(oko 70% BDP-a), što znači da bi se dug centralnog nivoa vlasti mogao proceniti na oko 22,5 milijardi evra (68,5% BDP-a).

Ukupna kreditna aktivnost je u padu, što se može zaključiti i za kreditiranje javnih preduzeća i privrednih društava pojedinačno. Jedini segment tržišta kredita koji je neznatno porastao jeste kreditiranje stanovništva (u koje ulaze i preduzetnici), što nije bilo dovoljno za oporavak ukupne kreditne aktivnosti. Pad kreditne aktivnosti, uprkos činjenici da se od juna uočava blago oživljavanje kreditiranja privrednih društava, svakako jeste veoma negativna karakteristika.

Inflacija je deset meseci zaredom (od marta tekuće godine) ispod donje granice dozvoljenog odstupanja od ciljane vrednosti, a u toku četiri meseca 2014. (mart, jul, avgust i oktobar) imali smo lančanu deflaciju. Osnovni uzroci niske inflacije jesu mali troškovni pritisci u proizvodnji hrane, niska agregatna tražnja proistekla iz recesivnih tendencija, korekcija inflacionih očekivanja nadole, relativna stabilnost kursa do jula meseca, izostanak korekcije cene električne energije, skroman rast cena uvoznih proizvoda i preterano oprezna relaksacija monetarne politike koja je započeta u maju 2013. Niska inflacija koja maši cilj sa donje strane nije dobra u uslovima recesivnih kretanja, jer je potpuno antagonizovana u odnosu na potrebu za kontraktilnim delovanjem ekonomske politike. U ovom smislu se može uputiti i ovlašna zamerka NBS zbog veoma sporog i verovatno preterano opreznog relaksiranja monetarne politike, što rezultira nekoliko puta većom referentnom kamatnom stopom (18%) u odnosu na stopu inflacije. Ovakva politika se donekle može razumeti, budući da reforme koje bi trebalo da stabilizuju makroekonomski ambijent kasne, ali je neophodno naglasiti da ona ima i svoju cenu u smislu uticaja na kamatne stope, kreditnu aktivnost i privredni rast.

Jedini pozitivan makroekonomski tok, prema podacima ARS, jeste pad nezaposlenosti i rast zaposlenosti koji je bio prisutan i tokom 2013, ali je posebno došao do izražaja u Q3 2014. Rast broja zaposlenih tokom 2014. može se dominantno pripisati povećanju neformalno zaposlenih i to sezonski i povremeno zaposlenih radnika i pomažućih članova domaćinstva. Rast broja zaposlenih realizovan je kako na račun smanjenja broja nezaposlenih, tako i na račun smanjenja broja neaktivnih. Ova činjenica izaziva veliku sumnju i nedoumicu, budući da se Srbija nalazi u prilično dubokoj recesiji, te smatramo da bi rezultate ARS u protekle dve godine trebalo ozbiljno preispitati.

U Q2 2014. konačno je zaustavljena tendencija međugodišnjeg pada tekućeg deficita, da bi u Q3 bio ostvaren popriličan međugodišnji rast. Tekući deficit je u 2014. stabilizovan na nivou od oko 5,5% - 6% BDP-a, što je, imajući u vidu razočaravajući priliv kapitala, teško održivo na dugi rok. Mali i neretko negativan kapitalni priliv, uz veoma skromne SDI i činjenicu da Srbija više nije u mogućnosti da se zadužuje kao prethodnih godina, govori da bi kvartali okarakterisani padom deviznih rezervi i deprecijacijskim pritiscima mogli postati sve češći. Osim toga, SDI su u prvih devet meseci 2014. smanjene u odnosu na isti period 2013. Ukoliko uzmeno u obzir zaduživanje države, kapitalni priliv je gotovo prepolovljen. Takođe, ako se isključi efekat velikog zaduživanja u februaru 2013. i avgustu 2014. u oba perioda je ostvaren odliv kapitala koji je u tekućoj godini dodatno povećan. Konačno, devizne rezerve su smanjene bez obzira da li računamo zaduživanje države ili ne, s tim što je pad u drugom slučaju daleko naglašeniji i iznosi oko 1,4 milijarde evra.

Sveukupno gledano privreda Srbije se nalazi u recesiji, javni dug i deficit opšte države će dostići izuzetno visok nivo, kreditna aktivnost je smanjena, inflacija maši cilj sa donje strane što nije dobro u uslovima recesije, tekući deficit prestaje da se smanjuje i počinje da raste, priliv kapitala je mali ili negativan (ako zanemarimo zaduživanje države), a devizne rezerve su u padu. Jedina pozitivna tendencija jeste rast zaposlenosti i pad nezaposlenosti u šta ima razloga da se sumnja budući da se Srbija nalazi u prilično dubokoj recesiji. Na osnovu ovakvih nalaza zaključujemo da su makroekonomska kretanja u 2014. negativna, tako da se ni u kom slučaju ne može reći da je ekonomska slika Srbije uznapredovala.

Literatura

1. Baldwin, R. E. 2003. Openness and Growth: What's the Empirical Relationship? NBER Working Paper 9578.
2. Barro, R.J. (1991). Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 407-43.
3. Barro, R.J. (2000). Education and Economic Growth. <http://www1.oecd.org/edu/country-studies/1825455.pdf>.
4. Bilten javnih finansija, Ministarstvo finansija, Republika Srbija, br. 113-121.
5. Fiskalna kretanja u oktobru 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj.
6. Fiskalna kretanja u septembru 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj.
7. Fiskalna kretanja: avgust 2014. godine, Fiskalni savet, mesečni izveštaj.
8. Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, FREN, br. 36.
9. Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika u Srbiji, FREN, br. 37.
10. Mladenović, Z., Josifidis, K., & Srdić, S. (2013). The purchasing power parity in emerging europe: Empirical results based on two-break analysis. *Panoeconomicus*, 60(2), 179-202.
11. Obstfeld, M., & Rogoff, K. (2001). The six major puzzles in international macroeconomics: Is there a common cause? In B.S. Bernanke & K. Rogoff, (eds.), NBER Macroeconomics Annual 2000, Vol. 15 (pp. 339-412) MIT Press, Cambridge, MA.
12. Petrović, P. (2007), Determinante robnog uvoza i spoljnotrgovinskog deficita Srbije, Izazovi ekonomske politike Srbije u 2007. godini, Savetovanje ekonomista, privrednika i bankara, Beograd, Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 95-108.
13. Petrović, P. (2011). Uloga Evropske unije u međunarodnoj trgovini Srbije. Zbornik sa naučnog skupa na temu *Balkan i EU*, Institut društvenih nauka, Centar za ekonomska istraživanja, 26. maj 2011, Beograd, str. 321-329.
14. Petrović, P. (2013). Testing of empirical grounds for theoretical models of real exchange rate: Research of real exchange rate between RSD and Euro. *Industrija*, 41(1), 99-115.

Apstrakt

U ovom radu smo pokušali da skeniramo nekoliko najvažnijih segmenata makroekonomskog sistema nastojeći da rasvetlimo ono što je se tokom 2014. zaista dogodilo. Analiza koju smo sproveli nedvosmisleno pokazuje da će privreda Srbije u 2014. po treći put biti suočena sa recesijom od izbijanja prvog talasa krize. Na recesione tendencije uticala su dva krupna razloga: (a) razarajuće majske poplave sa značajnim efektom na poljoprivredu, rudarstvo i proizvodnju i distribuciju

električne energije i (b) krupni strukturni poremećaji i godinama nagomilavani ekonomski i društveni problemi. Prihodi opšte države za prvih devet meseci rastu brže od rashoda, dok deficit opšte države opada. Ipak, deficit se nagomilava krajem godine tako da procene govore da bi njegov rast u 2014. mogao da iznosi oko 0,7 pp BDP-a, odnosno oko 13% realno. Takođe, ukupna kreditna aktivnost je u padu, što svakako jeste veoma negativna karakteristika. Inflacija je deset meseci zaredom ispod donje granice dozvoljenog odstupanja od ciljane vrednosti ukazujući time na popriličnu neusklađenost monetarne politike sa potrebom za kontracikličnim delovanjem. Jedini pozitivan makroekonomski tok jeste pad nezaposlenosti i rast zaposlenosti koji se dominantno može pripisati povećanju broja neformalno zaposlenih. Budući da se Srbija nalazi u prilično dubokoj recesiji mišljenja smo da bi rezultate ARS u protekle dve godine trebalo ozbiljno preispitati. Tekući deficit je stabilizovan na nivou od oko 5,5% - 6% BDP-a, što je, imajući u vidu razočaravajući priliv kapitala, teško održivo na dugi rok. Mali i neretko negativan kapitalni priliv govori da bi kvartali okarakterisani padom deviznih rezervi i deprecijacijskim pritiscima mogli postati sve češći. Na osnovu ovakvih nalaza zaključujemo da su makroekonomska kretanja u 2014. negativna, tako da se ni u kom slučaju ne može reći da je ekonomska slika Srbije uznapredovala.

Abstract

In the present paper, the authors aim to closely examine several most important segments of the macroeconomic system, thus attempting to clarify what has really been going on during 2014. Our analysis clearly shows that since the outbreak of the first wave of the economic crisis, for the third time in a row, the economy of Serbia is bound to face recession in 2014. Two major reasons influenced the recessionary tendencies: (a) devastating floods in May had significant effect on agriculture, mining and production and distribution of electricity and (b) large structural distortions, as well as numerous economic and social issues that had been piling up for years. General government revenues in the first nine months of 2014 were growing faster than expenditures, while the general government deficit was declining. However, the deficit accumulates at the end of the year, therefore the estimates suggest that its growth in 2014 might be around 0.7 pp of GDP, or about 13% in real terms. Furthermore, total lending activity is declining, which is definitely a very negative tendency. For ten months in a row, the inflation is below the lower limit of the allowed deviation from the target value, which points to the considerable discrepancies between the monetary policy and the need for countercyclical action. The single positive macroeconomic flow is a decline in unemployment and employment growth, which can be generally attributed to the increase in the number of informally employed persons. Considering the fact that Serbia is currently in a serious recession we consider that the results of the LFS (Labour Force Survey) in the past two years should be carefully reassessed. The current account deficit has been stabilized at a level between 5.5% - 6% of GDP, which, given the disappointing capital inflow, is a level that would be difficult to maintain in the long-term. Low and often negative capital inflow points to the fact that the quarters characterized by negative changes in foreign-exchange reserves and depreciation pressures could become more frequent. Based on these findings, we conclude that the macroeconomic trends in 2014 were negative, therefore, we regret to say that the economic situation of Serbia did not improve in any aspect.

Spoljnotrgovinska razmena usluga Srbije u periodu 2007-2013 i mogućnosti povećanja izvoza

*Slobodan Milosavljević / Slavica Gavrilović – Gagović / Nebojša Gagović**

1. Rastući značaj usluga u svetskoj trgovini

Sektor usluga obuhvata spektar vrlo raznovrsnih aktivnosti, od klasičnih usluga transporta (vazdušni, kopneni, pomorski) i turizma, preko građevinskih, finansijskih i komunikacionih (audiovizuelne, poštanske i kurirske, telekomunikacione), do poslovnih, profesionalnih i tehničkih usluga. Poslovne i profesionalne usluge, prema klasifikaciji STO, obuhvataju kompjuterske i vezane usluge, računovodstvene usluge, usluge marketinga, pravne usluge, arhitektonske i usluge inženjeringa.

U toku protekle tri decenije značaj usluga u svetskoj trgovini je povećan, uprkos stalno dominantnom udelu robe. Prema podacima UNCTAD-a, u 1980. godini svetski izvoz robe bio je 5,2 puta veći od svetskog izvoza usluga, dok je u 2012. godini izvoz robe bio 4,2 puta veći.¹ Dinamičniji rast svetskog izvoza usluga u odnosu na rast svetskog izvoza robe, doprineo je da se razlike u relativnoj dominaciji robe u odnosu na značaj usluga u svetskoj trgovini, smanjuju. U 2012. godini u odnosu na 1980. godinu svetski izvoz komercijalnih usluga povećan je 11,2 puta, dok je svetski izvoz robe istovremeno povećan oko 9 puta. U 2012. godini svetski izvoz robe dostigao je vrednost od 18.402 milijarde USD, a izvoz usluga 4.426 milijardi USD.

Ako se sve zemlje, prema metodologiji UNCTAD-a, podele u tri grupe: zemlje u razvoju (ZUR), zemlje u tranziciji (ZUT) i razvijene zemlje (RZ), evidentno je da dominantna uloga pripada razvijenim zemljama, kako u svetskoj robnoj trgovini, tako i u svetskoj trgovini uslugama. Istina, udeo pojedinih regiona se menja, pa je tako udeo razvijenih zemalja u izvozu robe opao sa 66,2% u 1980. godini, na 50,8% u 2012. godini, a u ukupnom svetskom izvozu komercijalnih usluga sa 79% na 66,7%. Istovremeno, udeo ZUR povećan je sa 29,7% na 44,6% u svetskom robnom izvozu, a u svetskom izvozu usluga povećan je sa 18,6% na 30,4%. Kada je reč o zemljama u tranziciji, njihov rastući udeo u svetskom izvozu, kako robe tako i usluga bio je blaži, i to povećan je sa 4,2 na 4,6% u robnoj trgovini i sa 2,5% na 2,9% u trgovini uslugama u posmatranom višedecenijskom vremenskom intervalu (2012. u odnosu na 1980. godinu).

U sve tri posmatrane grupe zemalja, vrednosti izvoza robe i usluga višestruko su povećane. ZUR su u 2012. godini zabeležile 13,5 puta veći izvoz robe u odnosu na 1980. godinu, uz istovremeno povećanje izvoza usluga 18,3 puta. ZUT ostvarile su 9,8 puta veći izvoz robe i 13,2 puta veći izvoz usluga u istom periodu, a RZ su povećale izvoz robe 6,9 puta, a izvoz usluga 9,4 puta.

* Privredna komora Srbije

¹ UN, UNCTAD *Handbook of Statistics 2013*, United Nations, New York and Geneva 2013.

Nesumnjivo je da su razvojne potrebe svetske privrede u korelaciji sa razvojem i rastom spoljnotrgovinske razmene usluga.² O važnosti usluga u međunarodnim trgovinskim tokovima svedoči i njihovo uključivanje u Urugvajsku rundu trgovinskih pregovora, što je rezultiralo Opšim sporazumom o trgovini uslugama (GATS – General Agreement on Trade in Services).³ Praktično, od januara 2000. godine, usluge su predmet multilateral-nih trgovinskih pregovora, čiji je cilj

liberalizacija trgovine. Trend liberalizacije međunarodne trgovine, kao i razvoj savremene tehnologije koja je primenjiva u sektoru usluga, pogodovao je većoj razmenjivosti raznovrsnih usluga i intenziviranju konkurentske utakmice među zemljama. Karakteristike uslužnih delatnosti, koje su u prošlosti tretirane kao manje produktivne, a više radno, nego tehnološki intenzivne i koje su često podrazumevale neposredni kontakt između proizvođača i korisnika, u savremenim uslovima bitno su promenjene. Zahvaljujući razvoju znanja i široj primeni tehnoloških inovacija, naročito u oblastima raznovrsnih kompjuterskih i informatičkih usluga, prostorna udaljenost između prodavca i kupca usluga gubi na značaju, a produktivnost i konkurentnost dobijaju na značaju. Usluge postaju lakše razmenjive, a utakmica za sticanje konkurentskih prednosti na međunarodnom tržištu sve intenzivnija. Konkurentnost usluga postaje i sve značajnija komponenta konkurentnosti robe, budući da raznovrsne usluge učestvuju u kreiranju vrednosti robe, kao proizvodni inputi. Sve to se manifestovalo kroz promene u strukturi tražnje i svetske trgovine usluga, posmatrano po vrstama usluga.

Prema podacima Svetske trgovinske organizacije, udeo klasičnih usluga u ukupnoj svet-skoj trgovini usluga opao je, dok se udeo ostalih (pre svega, poslovnih) usluga povećao. Na primer, udeo transporta u ukupnom izvozu komercijalnih usluga u 2000. godini iznosio je 23,2%, a u 2012. godini 20,5%.⁴ Udeo usluga putovanja istovremeno je smanjen, sa 31,9% na 25,5%, dok je udeo grupe ostalih usluga povećan sa 44,8% na 53,9%. Grupi ostalih usluga bio je svojstven vrlo dinamičan rast izvoza i uvoza, u odnosu na ostale vrste usluga, a u okviru ove grupe ekspanziju su ostvarile naročito raznovrsne poslovne i profesionalne usluge (gde su uključene kompjuterske i vezane usluge, kao tipična vrsta novih usluga, zasnovanih na znanju i tehnološkim inovacijama).⁵

² Detaljnije o oblikovanju svetske trgovine pod uticajem promena tražnje, komparativnih prednosti i potencijala različitih područja, videti u tekstu: Fontagné L., Fouré J., *Opening a Pandora's Box: Modeling World Trade Patterns at the 2035 Horizon*, **WTO Working Papers** (ERSD -2013 - 09), 2014.

³ Ne samo da se radi o vrlo specifičnoj oblasti koja zahteva posebno multilateralno regulisanje trgovine, već se radi i o širem opsegu regulisanja koji obuhvata četiri različita modaliteta trgovine. O značaju i specifičnostima trgovine usluga, koja osim prekogranične trgovine („crossborder supply“), obuhvata još tri dodatne vrste uslužnih transakcija („consumption abroad“ - mode 2; „commercial presence“ - mode 3; „presence of natural persons“ - mode 4), detaljnije videti u tekstovima Adlung R., „Export Policies and the General Agreement on Trade in Services“, **WTO Working Papers** (ERSD - 2014 - 09), 2014; Adlung R. and Mamdouh H., „How to Design Trade Agreements in Services: Top Down or Bottom Up?“ **WTO Working Papers** (ERSD -2013 - 08), 2014.

⁴ WTO, „Trade in Commercial Services“, **International Trade Statistics 2013**, WTO, 2013.

⁵ www.wto.org

2. Uloga usluga u spoljnoj trgovini Srbije i tendencije razmene usluga sa inostranstvom

O rastućem značaju izvoza usluga za privredu Srbije svedoči i jedno novije istraživanje Svetske banke.⁶ Jedan od zaključaka tog istraživanja je da je dostignuti nivo izvoza usluga Srbije u skladu sa stepenom razvoja privrede. Takođe, evidentan je stabilan rastući trend. Dostignuti obim izvoza usluga na nivou je koji se može očekivati s obzirom na visinu dohotka po stanovniku. Srpski ratio izvoza usluga prema BDP jednak je ili premašuje visinu tog pokazatelja svojstvenog čak i nekim zemljama sa znatno većim dohotkom po stanovniku (na primer, u poređenju sa Poljskom). Dinamika rasta izvoza usluga u periodu 2007-2012. godine, može se rangirati kao srednja u poređenju sa grupom zemalja koje su izabrane za komparaciju.⁷

Tabela 1.

Izvoz usluga u odnosu na BDP – komparativni pregled po izabranim zemljama

(u %)

Zemlje	2007.-2009.	2010.-2012.	Promene
Bugarska	15,2	14,0	-1,2
Hrvatska	21,0	20,1	-0,9
Grčka	13,6	13,6	0,0
Mađarska	13,1	16,3	3,2
Letonija	14,4	16,2	1,8
Litvanija	11,9	14,2	2,3
Poljska	6,7	7,3	0,6
Portugal	9,8	10,8	1,0
Ukrajina	11,4	13,0	1,6
Srbija	8,4	10,0	1,6

Prema podacima Narodne banke Srbije iz Platnog bilansa Republike Srbije, u 2013. godini, izvoz robe i usluga dostigao je 19.127,1 milion USD, od čega izvoz robe iznosi 14.564,5 miliona USD, a izvoz usluga 4.562,7 miliona USD.⁸ Iako je izvoz robe preko tri puta (tačnije, 3,2 puta) premašio vrednost izvoza usluga, razmenjive usluge su važan segment spoljnotrgovinske razmene Republike Srbije, koji bi još značajnije mogao doprineti budućem dinamičnijem izvozno-orijentisanom rastu privrede Srbije i ostvarivanju zapeženijih deviznih prihoda. Udeo prihoda od izvoza usluga u ukupnim prihodima od izvoza robe i usluga Srbije u periodu januar-decembar 2013. godine iznosio je 23,85%.

⁶ World Bank Group, **Rebalancing Serbia's Economy: Improving Competitiveness, Strengthening the Private Sector and Creating Jobs**, document of the World Bank, June 2014.

⁷ Izabrane zemlje za komparaciju su: Bugarska, Hrvatska, Grčka, Mađarska, Letonija, Litvanija, Poljska, Portugal, Ukrajina. *Ibid.*, p. 22.

⁸ Prema metodologiji sadržanoj u Priručniku za izradu platnog bilansa, peto izdanje Međunarodnog monetarnog fonda 1993 (BPM 5 – Balance of Payment Manuel 5). Na osnovu podataka NBS, objavljenih u martu 2014.

Grafikon 1.

Struktura ukupnog srpskog izvoza u 2013. godini (roba + usluge = 100%), u %

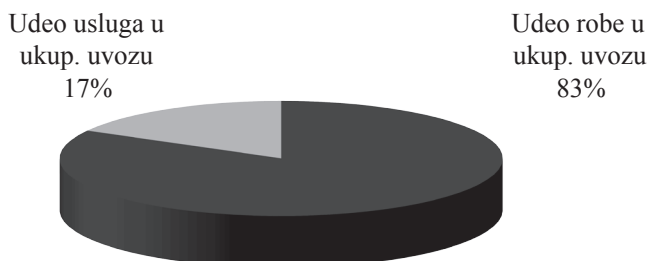


Izvor: NBS, mart, 2014.

U 2013. godini ukupan uvoz dostigao je vrednost od 23.945,7 miliona USD, od čega na uvoz robe otpada 19.840,9 miliona USD, a na uvoz usluga 4.104,8 miliona USD. Uvoz robe je 4,8 puta veći od uvoza usluga, a udeo uvoza usluga u ukupnoj vrednosti uvoza robe i usluga iznosi 17,1%.

Grafikon 2.

Struktura ukupnog srpskog uvoza u 2013. godini (roba+usluge = 100%), u %



Izvor: NBS, mart, 2014.

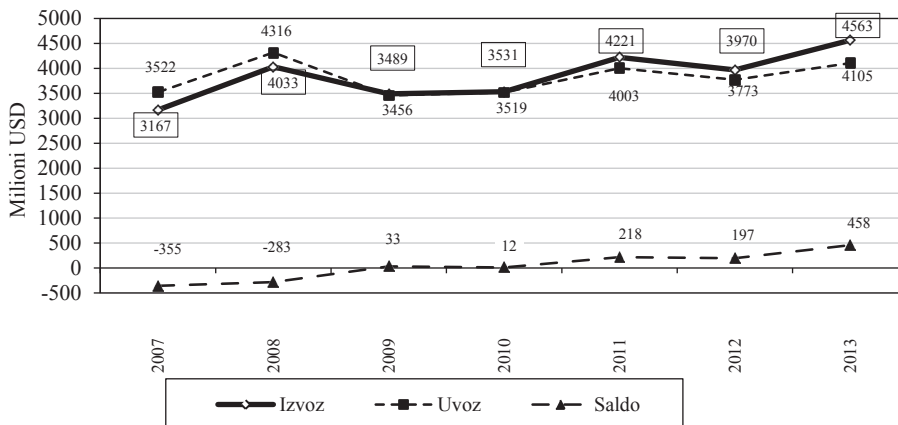
Za razliku od bilansa robne razmene, kojem je svojstven deficit, bilansu usluga već godinama beleži suficit. Za dvanaest meseci 2013. godine deficit bilansa robne razmene dostigao je 5.276,4 miliona USD, a istovremeno je suficit bilansa usluga iznosio 457,8 miliona USD, što znači da je oko 8,7% negativnog robnog salda "pokriveno" pozitivnim saldonom bilansa usluga. Doprinos sektora usluga pokriću negativnog salda robne razmene, tj. zapaženijem smanjivanju deficita tekućeg računa platnog bilansa, mogao bi da se realizuje dinamičnijim rastom izvoza usluga. Iskustvo pokazuje da dinamika izvoza u određenom periodu zavisi, ne samo od prirodnih uslova i komparativnih prednosti domaće „uslužne industrije“, kao i od ostalih faktora domaćeg okruženja, već i od brojnih faktora koji kreiraju uslove međunarodnog okruženja.

Posmatranjem tendencije spoljnotrgovinske razmene usluga Srbije u toku poslednjih sedam godina (2007-2013), uočava se da je pad izvoza evidentiran u 2009. u odnosu na 2008. godinu (za 13,5%) i u 2012. u odnosu na 2011. godinu (za 6%). Ovakve nepovoljne oscilacije posledica su otežanih uslova plasmana u inostranstvu (pre svega u EU, kao

najznačajnijoj destinaciji srpskog izvoza), zbog ekonomske krize koja je imala šire međunarodne razmere. Nakon kriznih uticaja 2009. i 2012. godine, usledio je rast ukupnog izvoza usluga iz Srbije, pa je u 2013. godini dostignut izvoz koji je bio za 14,9% veći u odnosu na prethodnu godinu i za 44,1% veći u odnosu na 2007. godinu.

Grafikon 3.

Izvoz, uvoz i saldo usluga(ukupno), Republika Srbija, 2007–2013. godine



Izvor: Izrađeno na osnovu podataka Narodne banke Srbije, Odeljenje za statistiku platnog bilansa, odgovarajuće godine.

Slične tendencije uočljive su i kada se posmatra kretanje ukupnog uvoza usluga u Srbiju. Osim pada izvoza, uvoz je, takođe, smanjen u dve pomenute godine, budući da su krizni uslovi bili evidentni i u domaćoj privredi, manifestujući se i kroz smanjenu tražnju za raznovrsnim uslugama koje se nabavljaju iz inostranstva. Tako je vrednost uvoza usluga u 2009. u odnosu na 2008. godinu opala za oko 20%, a u 2012. u odnosu na 2011. godinu za 5,7%. Nakon ovih godina, usledio je oporavak tražnje, pa je u 2013. u odnosu na 2012. godinu uvoz bio veći za 8,8%, a u odnosu na 2007. godinu za 16,5%.

Prikazana dinamika izvoza i uvoza imala je odgovarajuće efekte na saldo razmene usluga sa inostranstvom. Bilans razmene usluga Srbije sa inostranstvom bio je negativan u prve dve godine posmatranog vremenskog intervala, dok je u narednim godinama bio pozitivan. Najveći pozitivan saldo evidentiran je u 2013. godini, kada je dostigao oko 458 miliona USD i bio veći 2,3 puta u odnosu na prethodnu godinu i 38,2 puta veći u odnosu na 2010. godinu. Sektor usluga predstavlja jedan od retkih segmenata srpske privrede, koji ostvaruje veći izvoz od uvoza u razmeni sa inostranstvom.

Tabela 2.

**Prihodi i rashodi po osnovu razmene usluga sa inostranstvom,
(Republika Srbija, 2007-2013.)**

(mil. USD)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
I. Saldo usluga (I.1.-I.2.)	-354,64	-283,15	33,5	12,39	217,96	197,11	457,82
I.1. Prihodi	3167,46	4033,22	3489,46	3531,14	4221,01	3970,57	4562,67
1.1.1. Turizam	865,3	944,25	865,37	798,38	991,66	906,13	1052,88
1.1.2. Saobraćaj	724,06	960,46	729,37	780,98	941,32	937,36	1079,37
1.1.2.1. Pomorski	0	0	0	0	0	0	0
1.1.2.2 Vazdušni	166,61	217,7	155,81	188,79	202,02	203,54	211,74
1.1.2.3 Drumski	253,52	336,75	285,05	307,31	378,59	383,24	451,89
1.1.2.4 Železnički	102,13	114,18	81,25	78,52	91,23	75,79	82,95
1.1.2.5 Rečni	22,34	25,77	20,33	22,85	19,91	29,30	38,34
1.1.2.6 Poštanske i kurirske usluge	-	-	-	-	-	5,84	5,57
1.1.2.7. Ostalo *	179,45	266,06	186,92	183,5	249,57	239,66	288,87
1.1.3. Usluge u oblasti komunikacija**	109,04	128,47	138,86	156,72	440,76	482,50	580,73
1.1.4. Investicioni radovi	199,16	359,16	225,23	230,32	287,47	217,29	263,15
1.1.5. Ostalo	1269,9	1640,88	1530,63	1564,74	1559,81	1427,30	1586,54
1.1.5.1. Osiguranje	28,2	24,77	23,88	24,65	25,90	18,33	28,95
1.1.5.2. Finansijske usluge	27,32	42,25	24,55	36,67	54,25	45,28	34,74
1.1.5.3. Računarske i informatičke usluge	84,82	141,38	140,2	168,14	-	-	-
1.1.5.4. Posredovanje i usl. u vezi sa trgov.	67,61	91,94	89,76	71,8	78,38	78,32	87,11
1.1.5.5. Operativni zakup	2,71	11,34	5,28	6,17	6,61	10,30	10,14
1.1.5.6. Prava industrijske svojine	10,47	27,29	63,1	38,85	56,78	35,54	44,47
1.1.5.7. Poslovne, profesion. i tehničke usl.	637,5	827,14	776,38	802,28	855,04	866,45	970,15
1.1.5.8. Usl. za lične i kultur. potrebe i rekr.	116,89	160	170,07	180,22	196,73	139,36	137,55
1.1.5.9. Usluge državnih institucija	28,59	28,64	12,61	7,87	10,39	5,14	5,54
1.1.5.10. Ostale usluge	265,79	286,12	224,82	228,09	275,73	228,59	267,90
1.1.6. Neregistrovano	-	-	-	-	-	-	-
I.2. Rashodi	3522,10	4316,37	3455,96	3518,76	4003,04	3773,46	4104,85
1.2.1. Saobraćaj	1000,76	1284,12	926,68	988,98	1080,27	1039,32	1117,12
1.2.1.1. Pomorski	71,77	95,49	76,85	74,99	66,28	65,71	68,67
1.2.1.2. Vazdušni	188,3	252,37	175,54	203,31	219,39	221,38	230,14
1.2.1.3. Drumski	152,43	175,3	131,06	141,99	177,85	177,93	184,75
1.2.1.4. Železnički	87,38	120,37	101,87	84,79	92,74	68,74	58,71
1.2.1.5. Rečni	44,75	50,03	37,78	51,51	41,04	45,69	56,40
1.2.1.6. Poštanske i kurirske usluge	-	-	-	-	-	5,76	6,23
1.2.1.7. Ostalo *	456,13	590,58	403,58	432,39	482,97	454,13	512,22
1.2.2. Usluge u oblasti komunikacija**	85,18	117,58	113,12	112,08	342,64	343,59	369,71
1.2.3. Turizam	1041,42	1253,65	958,72	952,56	1113,58	1016,73	1117,05
1.2.4. Investicioni radovi	117,13	127,68	119,09	172,13	138,89	116,52	110,08
1.2.5. Ostalo	1277,61	1533,33	1338,34	1293,01	1327,66	1257,30	1390,90
1.2.5.2. Osiguranje	41,75	49,29	49,62	49,29	57,97	49,95	52,92
1.2.5.3. Finansijske usluge	40,65	69,4	97,37	46,85	68,90	46,36	49,77
1.2.5.4. Računarske i informatičke usluge	161,11	203,93	182,34	179,56	-	-	-
1.2.5.5. Posredovanje i usl. u vezi sa trgov.	42,12	65,65	56,43	49,45	58,95	48,03	53,76
1.2.5.6. Operativni zakup	60,49	75,34	48,52	37,06	45,29	48,45	48,31
1.2.5.7. Autorska prava, naknade i licence	143,75	195,16	143,73	156,37	183,40	175,31	221,24
1.2.5.8. Poslovne, profesion. i tehničke usl.	572,4	636,93	560,32	571,3	687,99	671,21	758,25
1.2.5.9. Usl. za lične i kultur. potrebe i rekr.	71,52	88,65	83,77	83,91	88,95	77,43	79,36
1.2.5.10. Usluge državnih institucija	60,57	56,82	48,08	48,61	61,46	59,17	61,57
1.2.5.11. Ostale usluge	83,26	92,18	68,17	70,62	74,76	81,39	65,72

Napomene: *Transport nafte i gasa, iznajmljiv. vozila i dr. **Od 2011. godine obuhvaćene su i računarske i informatičke usluge.

Izvor: NBS, mart, 2014.

Intencija je da se u narednom periodu ostvari dinamičniji rast izvoza usluga, što bi trebalo da bude u funkciji bržeg ukupnog ekonomskog rasta, pogotovo u uslovima kada je evidentno da rešavanje niza gorućih problema srpske privrede (visok budžetski deficit, visok i rastući javni dug, visoka nezaposlenost itd.) zavisi od dinamike BDP-a. Dinamičniji rast izvoza, kako robe, tako i usluga, u narednim godinama trebalo bi da bude glavni pokretač bržeg rasta bruto domaćeg proizvoda srpske privrede, koji, za sada, ni prema poslednjim raspoloživim pokazateljima, nije ohrabrujući. Nakon minimalnog rasta u prvom kvartalu 2014. godine (po stopi od svega 0,1%), realan pad privredne aktivnosti evidentiran je u drugom kvartalu, i to po stopi od -1,1% u odnosu na isti kvartal prethodne godine. Zbog posledica nepredvidivih nepovoljnih faktora domaćeg okruženja, majskih poplava, ranija projekcija rasta korigovana je naniže, tako da će srpska privreda u 2014. godini, umesto prethodno predviđenog rasta od 1%, zabeležiti pad od najmanje 0,5% u odnosu na 2013. godinu. U takvim uslovima, svi raspoloživi potencijali izvozno-propulzivnih uslužnih delatnosti trebalo bi da se maksimalno iskoriste kao generatori ekonomskog rasta, kojim bi se kreiralo više radnih mesta i postepeno smanjivale dimenzije problema budžetskog deficita, javnog duga i relativno niskog životnog standarda velikog dela stanovništva.

Jedna od glavnih pretpostavki uspešnije izvozne orijentacije uslužnog sektora Srbije u budućem periodu je prilagođavanje ponude zahtevima međunarodnog tržišta.

3. Spoljnotrgovinski rezultati i strukturne karakteristike razmene usluga u 2013. godini

Prema podacima Narodne banke Srbije, u 2013. godini ostvaren je izvoz usluga u vrednosti od približno 4.563 miliona USD i uvoz u vrednosti od 4.105 miliona USD, tako da je ostvaren suficit od 458 miliona USD.

Tabela 3.

Bilans usluga, Republika Srbija (bez Kosova i Metohije), januar – decembar 2013.

(u milionima USD i %)

Vrste usluga	Izvoz	Uvoz	Saldo	Struktura izvoza	Struktura uvoza	Pokrivenost uvoza izvozom
	(u milionima USD)			(u %)		(u %)
Ukupno	4562.670	4104.845	457.825	100.000	100.000	111.153
Turizam	1052.884	1117.048	-64.164	23.076	27.213	94.256
Saobraćaj:	1079.367	1117.116	-37.749	23.656	27.215	96.621
Pomorski	0.000	68.674	-68.674	0.000	1.673	0.000
Vazdušni	211.744	230.135	-18.391	4.641	5.606	92.009
Drumski	451.888	184.754	267.134	9.904	4.501	244.589
Železnički	82.951	58.713	24.238	1.818	1.430	141.282
Rečni	38.344	56.397	-18.053	0.840	1.374	67.989
Poštanske i kurirske usluge	5.566	6.227	-0.661	0.122	0.152	89.385
Ostalo*	288.874	512.216	-223.342	6.331	12.478	56.397
Usluge komunikacija	580.727	369.709	211.018	12.728	9.007	157.077
Investicioni radovi	263.148	110.075	153.073	5.767	2.682	239.062

Ostalo:	1586.544	1390.897	195.647	34.772	33.884	114.066
Osiguranje	28.945	52.918	-23.973	0.634	1.289	54.698
Finansijske usluge	34.736	49.773	-15.037	0.761	1.213	69.789
Posr. i usluge u vezi s trgov.	87.112	53.764	33.348	1.909	1.310	162.027
Operativni zakup	10.141	48.306	-38.165	0.222	1.177	20.993
Prava industrijske svojine	44.471	221.244	-176.773	0.975	5.390	20.100
Poslov. profes. i tehn. usl.	970.145	758.245	211.9	21.263	18.472	127.946
Usl. za lič. kult. pot. rekr.	137.549	79.356	58.193	3.015	1.933	173.332
Usl. državnih institucija	5.543	61.571	-56.028	0.121	1.500	9.003
Ostale usluge	267.902	65.720	202.182	5.872	1.601	407.642

*Transport nafte i gasa, iznajmljivanje vozila i dr.

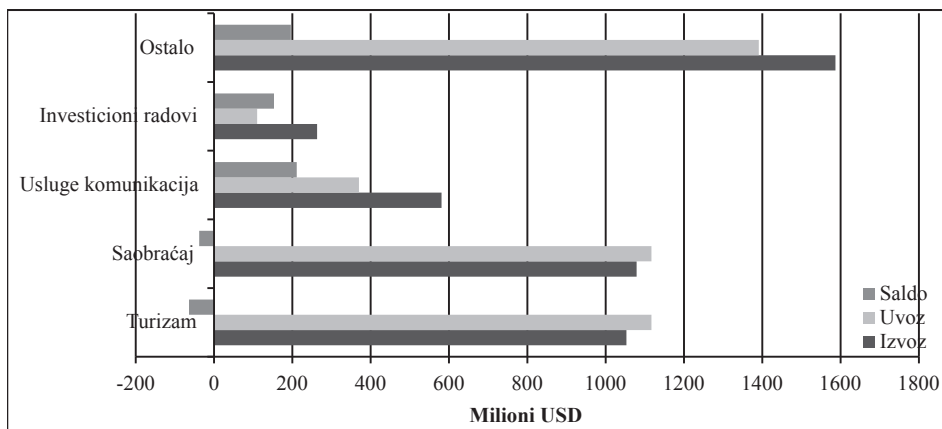
Napomene: Podaci iz platnog bilansa podložni su korekcijama, prema zvaničnim izvorima. Zbog prikazivanja pojedinih transakcija sa decimalom, moguća su odstupanja u ukupnom iznosu. Prema Priručniku za platni bilans MMF, šesto izdanje, računarske i informatičke usluge uključene su u usluge u oblasti komunikacija.

Izvor: Obračunato na osnovu podataka devizne statistike Narodne banke Srbije, Bilans usluga, Beograd, mart, 2014.

Posmatrano po vrstama usluga, pozitivan doprinos ukupnom suficitu bilansa usluga pružile su sledeće delatnosti: drumski saobraćaj (sa ostvarenim suficitom od 267,1 milion USD), usluge u oblasti komunikacija (211,0 miliona USD), poslovne, profesionalne i tehničke usluge (211,9 miliona USD), investicioni radovi (153,1 milion USD), usluge za lične i kulturne potrebe i rekreaciju (58,2 miliona USD) itd.

Grafikon 4.

Izvoz, uvoz i saldo po osnovnim kategorijama usluga, januar – decembar 2013.



Izvor: Grafikon izrađen na osnovu podataka Narodne banke Srbije, Beograd, mart, 2014.

Deficit je zabeležen u sledećim oblastima: usluge transporta nafte i gasa, iznajmljivanja vozila i sl. (-223,3 miliona USD); prava industrijske svojine (-176,8 miliona USD); pomorski saobraćaj (-68,7 miliona USD); turizam (-64,2 miliona USD); usluge državnih institucija (-56,0 miliona USD); operativni zakup (-38,2 miliona USD); osiguranje (-24,0 miliona USD); vazdušni saobraćaj (-18,4 miliona USD); rečni saobraćaj (-18,1 milion USD) itd.

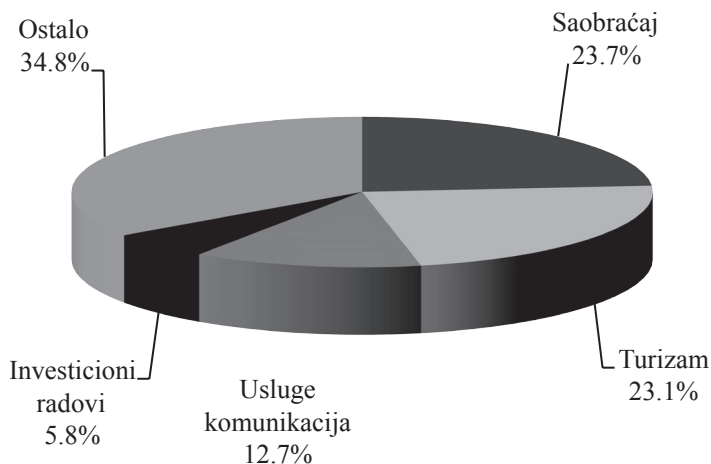
Na osnovu podataka o vrednostima izvoza i uvoza po pojedinim vrstama usluga, u 2013. godini pokazatelj pokrivenosti uvoza izvozom bio je najpovoljniji u oblastima drumskog saobraćaja (244,6%), investicionih radova (239,1%), usluga za lične i kulturne potrebe i rekreaciju (173,3%), posredovanja i usluga vezanih za trgovinu (162,0%), zatim, usluga u oblasti komunikacija (157,1%), železničkog saobraćaja (141,3%), poslovnih, profesionalnih i tehničkih usluga (127,9%), itd.

Strukturne karakteristike razmene usluga Srbije sa inostranstvom ukazuju na segmente uslužnog sektora u kojima postoji relativno velika domaća tražnja, koja se jednim delom pokriva uvozom, kao i na one segmente koji su usmereni ka inostranoj tražnji, relativno su konkurentni i ostvaruju zapaženo učešće u ukupnom izvozu usluga Srbije.

Struktura srpskog izvoza usluga u 2013. godini, bila je sledeća: učešće saobraćaja je 23,7%, turizma 23,1%, investicionih radova u inostranstvu 5,8%, usluga u oblasti komunikacija 12,7%.⁹ Na grupu „ostalo“ (osiguranje; finansijske usluge; posredovanje i usluge u vezi sa trgovinom; operativni zakup; prava industrijske svojine; poslovne, profesionalne i tehničke usluge; usluge za lične i kulturne potrebe i rekreaciju; usluge državnih institucija i ostale usluge) otpadalo je ukupno 34,8% od ukupnog izvoza usluga Srbije u posmatranom periodu. Najznačajnija izvozna stavka iz grupe „ostalo“ su poslovne, profesionalne i tehničke usluge, sa učešćem u ukupnom izvozu usluga Srbije od 21,3%.

Grafikon 5.

Udeo pojedinih vrsta usluga u ukupnom izvozu sektora usluga, Republika Srbija, januar – decembar 2013.



Izvor: NBS, mart, 2014.

Struktura uvoza usluga Srbije u 2013. godini, bila je sledeća: učešće turizma je 27,2%; saobraćaja 27,2%; investicionih radova 2,7% i usluga u oblasti komunikacija 9,0%. Na

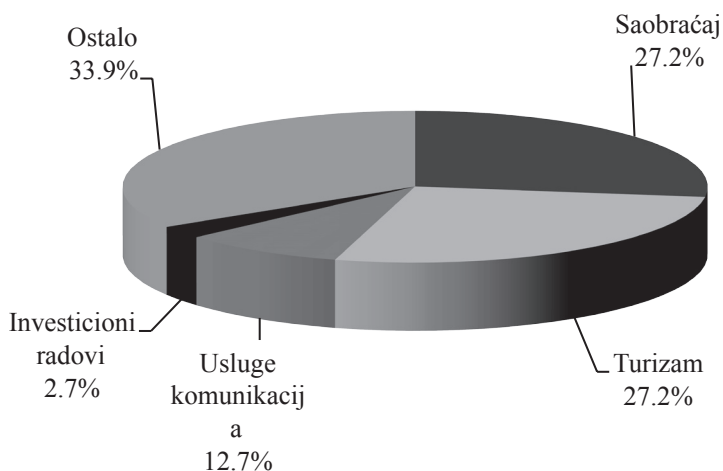
⁹ Prema istraživanju Svetske banke, merenjem otkrivenih komparativnih prednosti (RCA- revealed comparative advantage), uočava se da Srbija poseduje jak RCA pokazatelj u oblasti komunikacionih usluga, dok su transportne usluge na drugom mestu, prema podacima za 2000. i 2005. godinu. World Bank Group, op.cit., p. 22.

devet vrsta usluga, obuhvaćenih kategorijom „ostalo“, otpada 33,9% od ukupnog uvoza usluga Srbije. U okviru ove grupe, najznačajniju pojedinačnu uvoznú stavku čine poslovne, profesionalne i tehničke usluge, na koje otpada 18,5% od ukupnog uvoza usluga Srbije i prava industrijske svojine sa 5,4%.

Evidentno je da i u strukturi srpskog izvoza i u strukturi uvoza usluga zapaženo mesto pripada klasičnim uslugama, kao što su saobraćaj i turizam, ali, takođe i poslovnim, profesionalnim i tehničkim uslugama, kao i uslugama komunikacija, koje su sve traženije, kako na međunarodnom, tako i na domaćem tržištu usluga.

Grafikon 6.

Udeo pojedinih vrsta usluga u ukupnom uvozu sektora usluga, Republika Srbija, januar – decembar 2013.

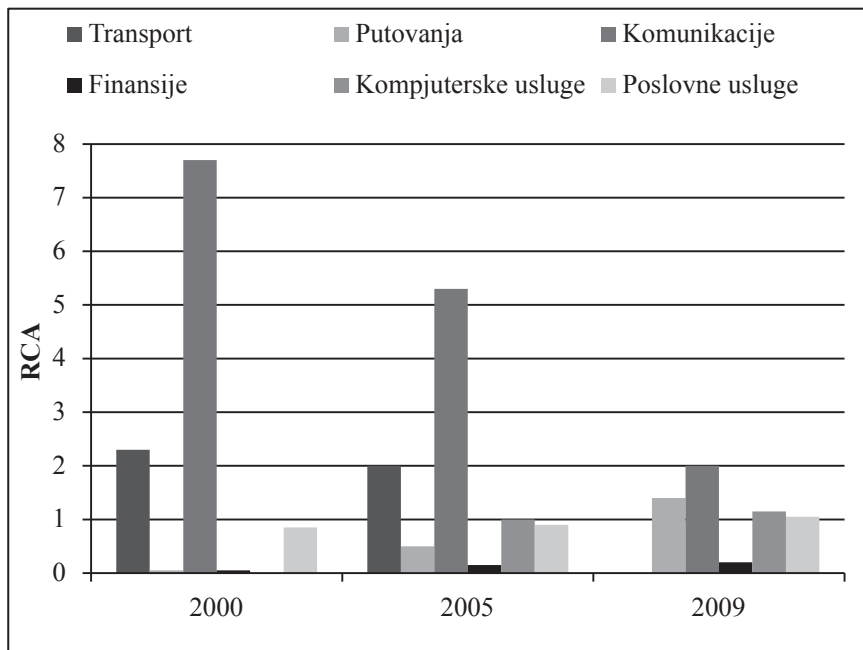


Unapređenje strukture izvoza usluga Srbije, slično kao i kada je reč o robnoj strukturi izvoza, treba da se zasniva na pospešivanju izvoza tehnološki, odnosno, znanjem intenzivnijih vrsta usluga (kompjuterske i informatičke, komunikacione, poslovne, profesionalne i tehničke usluge) koje su sve više potrebne svetskom tržištu, obezbeđujući bolje pozicioniranje na tom tržištu, kao i veće devizne prihode. Zbog činjenice da ove vrste usluga mogu doprineti unapređenju konkurentnosti svih segmenata privrede, one zavređuju sve veću pažnju kreatora politike konkurentnosti širom sveta i postaju sve značajniji instrumenti konkurentne utakmice na međunarodnom tržištu robe i usluga. Dakle, poslovne usluge, odnosno usluge zasnovane na savremenoj informacionoj i komunikacionoj tehnologiji, finansijske usluge, usluge osiguranja, profesionalne, naučnoistraživačke i tehničke usluge itd., ne samo da su direktno uključene u međunarodnu trgovinu, već učestvuju i u kreiranju vrednosti i konkurentnosti razmenjivih proizvoda.¹⁰ Zato su ove usluge značajne i za razvoj srpske privrede, čije potrebe se manifestuju kroz zapažen oslonac, ne samo na domaću proizvodnju, već i na uvoz, uz istovremeno nastojanje da se obezbedi odgovarajući nivo konkurentnosti i uspešan plasman na inostranom tržištu.

¹⁰ S. Samardžić, S. Gavrilović-Gagović, „Usluge u svetskoj trgovini: strukturni i regionalni aspekti“, **Tržište, novac, kapital** br. 4, oktobar-decembar 2012. p.p. 5-19.

Grafikon 7.

Pregled komparativnih prednosti u izvozu usluga Srbije – RCA po vrstama usluga u 2000, 2005. i 2009. godini



Izvor: World Bank, **Rebalancing Serbia's Economy: Improving Competitiveness, Strengthening the Private Sector and Creating Jobs**, document of the World Bank, june 2014., p.23. (na osnovu: Services Trade Competitiveness Indicators and PRMTR Calculations).

Pri definisanju strategije razvoja srpske privrede treba se oslanjati na iskustva razvijenih zemalja, kao i na iskustva nekih zemalja u usponu i razvoju, koje su uspele da kreiraju sopstvene komparativne prednosti u oblasti niza novih usluga, vođene rastućom tražnjom za takvim vrstama usluga u svetu, a uvažavajući šanse koje pruža liberalizacije trgovine međunarodnih razmera. Ključ uspeha je oslonac na saradnju sa kompanijama u svetu koje poseduju savremeni „know-how“, privlačenje stranih investitora, kao i razvoj domaćeg sistema obrazovanja koji će dati visokoobrazovane kadrove u toj oblasti.¹¹

Jedna od veoma značajnih novih vrsta usluga, zasnovanih na znanju i savremenim tehnološkim inovacijama, su kompjuterske i informatičke usluge, odnosno usluge ICT sektora, koje su, prema istraživanju Svetske banke, u srpskoj privredi ostvarile najdinamičniji rast nakon 2000. godine, u poređenju sa trgovinom, građevinarstvom, administrativnim i pomoćnim uslugama, finansijskim uslugama i uslugama osiguranja, a naročito u odnosu na primarni i sekundarni sektor.¹² Dinamičan rast ICT sektora posebno je značajan s

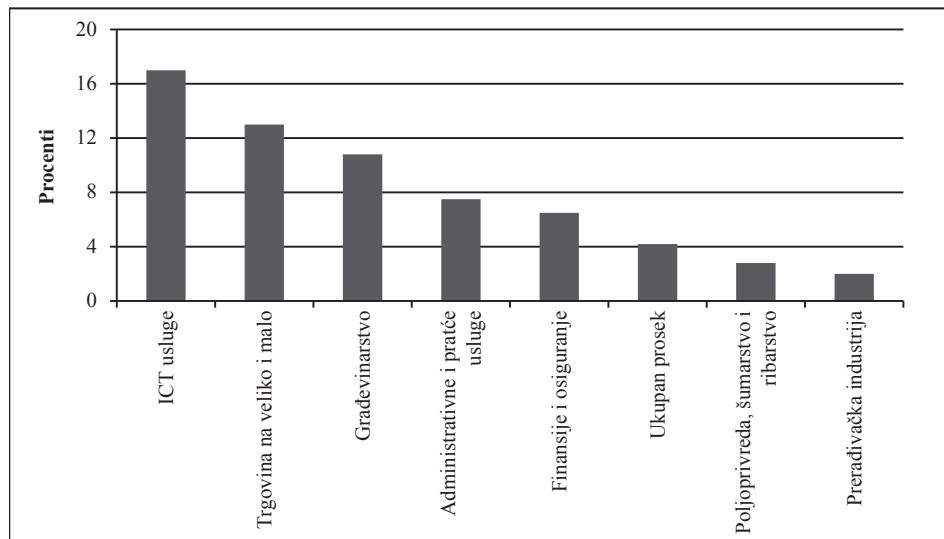
¹¹ Osim visokorazvijenih zemalja, poput SAD-a i zemalja EU, i neke zemlje u usponu, poput Indije i Kine, na primer, uspele su da naprave pravi bum, oslanjajući se na strategiju izvozno-orijentisanog rasta u segmentu razmenjivih usluga baziranih na znanju i informacionoj tehnologiji. *Ibid.* p.14.

¹² The World Bank Group, op.cit. p. 8., na osnovu podataka RZS i obračuna eksperata Svetske banke.

obzirom da se radi o izvozno-propulzivnim aktivnostima, koje mogu obezbediti i veću zaposlenost.

Grafikon 8.

Realni rast pojedinih segmenata privrede Srbije (prosečno godišnje), 2001-2008



Izvor: World Bank, **Rebalancing Serbia's Economy: Improving Competitiveness, Strengthening the Private Sector and Creating Jobs**, document of the World Bank, june 2014., p.8. (na osnovu podataka RZS i obračuna eksperata Svetske banke).

U oblasti informacionih tehnologija (IT) u Srbiji zaposleno je oko 15 hiljada radnika. Oko 40% njih radi u mikro-preduzećima, dok je u malim zaposleno 28%, u srednjim 23%, a u velikim kompanijama 10%.¹³ Iako je zvaničan podatak da je u IT industriji zaposleno oko 15 hiljada ljudi, procene pokazuju da u Srbiji u ICT sektoru radi ukupno oko 50 000 stručnjaka za tu oblast. U studiji o beogradskom uslužnom sektoru, CEVES je procenio da je produktivnost kompanija u oblasti ICT sektora (koji obuhvata IT usluge, softver i hardver) viša nego u bilo kojem drugom biznis sektoru u Srbiji, a tri puta veća u odnosu na srpski prosek.¹⁴ Prema istraživanju SIEPA, srpski programeri su najbolje plaćeni radnici u Srbiji, ali još uvek konkurentni u odnosu na stručnjake odgovarajućeg profila u EU. Osim toga, glavna prednost srpskog IT sektora je veoma povoljan ratio kvalitet/trošak. Srpsko tržište IT usluga poseduje kritičnu masu profesionalaca, koji čine Srbiju relevantnim igračem na međunarodnom tržištu (posebno kada je reč o outsourcingu). Tržište je još uvek u procesu izgradnje, uz dobre poslovne mogućnosti za pronalaženje stručne i ne mnogo skupe radne snage. Zahvaljujući veličini tržišta, Srbija se javlja kao centar gravitacije u regionu. Značajnu ulogu ima dijaspora, koja održava veze i čini Srbiju glavnim partnerom za outsourcing. Čest je slučaj se srpski inženjeri zaposleni u inostranstvu šalju u Srbiju, da bi osnovali „firmu-kćerku“, sa ciljem da ona posluje u Srbiji kao outsourcing partner.

¹³ The World Bank Group, op.cit. p.p. 24-25., na osnovu: „ICT in Serbia 2013“, DAAD.

¹⁴ The World Bank Group, op.cit. p.p. 24-25., na osnovu: „Understanding Belgrade Services Sector“, CEVES 2007.

Jedan od glavnih izazova za informatičke i kompjuterske usluge, a na koji ukazuju kompanije iz tog sektora, predstavlja ograničen broj stručnih kadrova, koje produkuje postojeći sistem obrazovanja. To može prouzrokovati deficit raspoloživih u odnosu na potrebne kadrove koji bi se mogli zaposliti na novim radnim mestima. Kompanije koje su manje orijentisane na outsourcing, a više ka razvoju sopstvenih proizvoda, suočavaju se sa nedovoljnom podrškom okruženja (ulaganje kapitala, kreiranje inkubatora i ostalih uslova koji bi „gurali” napred inovativne kompanije). Značajna pitanja tiču se prava intelektualne svojine, nedostatka korporativnih i preduzetničkih veština, nedostatka iskustva u saradnji sa stranim partnerima i privlačenja inostranih programera.

Uz akcentiranje značaja kompjuterskih i informatičkih, komunikacionih i drugih poslovnih usluga za buduću razvojnu i spoljnoekonomsku orijentaciju srpske privrede, ne treba zanemariti i potrebu za investicijama u razvoj, pre svega, saobraćaja, a takođe i turizma, kao tradicionalnih uslužnih delatnosti, koje su u 2013. godini učestvovala zajedno sa oko 47% u ukupnom izvozu i sa oko 54% u ukupnom uvozu usluga Srbije.

4. Najznačajniji spoljnotrgovinski partneri Srbije u razmeni usluga sa inostranstvom

Podaci Narodne banke Srbije pokazuju da su najznačajnija tržišta za plasman srpske ponude usluga, uglavnom, visokorazvijene zemlje, u kojima je, uprkos intenzivnoj konkurentskoj utakmici, srpski izvoz usluga ostvario odgovarajuću poziciju.

Na prvom mestu je izvoz na tržište Nemačke, gde je u 2013. godini plasirano usluga u vrednosti od 567,27 miliona USD, što predstavlja 12,44% ukupnog srpskog izvoza usluga u toj godini. U 2013. godini srpski izvoz usluga na tržište Nemačke bio je veći za 16,02% u odnosu na 2007. godinu, a za 37,86% u odnosu na 2012. godinu. U okviru vremenskog intervala od 2007-2013. godine, najveći izvoz ostvaren je u 2011. godini (934,63 miliona USD).

Istovremeno, Nemačka je na prvom mestu i kao najznačajnija zemlja porekla srpskog uvoza usluga, sa ostvarenom vrednošću uvoza od 306,49 miliona USD u 2013. godini.

U svim godinama posmatranog vremenskog intervala (2007-2013. godine) u razmeni usluga Srbije sa Nemačkom bio je ostvaren suficit, a u 2013. godini suficit je iznosio 260,8 miliona USD. Najveći suficit zabeležen je u 2011. godini, kada je dostigao 533,28 miliona USD.

Tabela 4.

Najznačajnija izvozna tržišta i zemlje porekla srpskog uvoza usluga u 2013. godini

(rangirani prema vrednosti izvoza i uvoza)

IZVOZ u mil. USD			UVOZ u mil. USD		
Rang	Zemlja	Vrednost izvoza	Rang	Zemlja	Vrednost uvoza
1.	Nemačka	567,27	1.	Nemačka	306,49
2.	Austrija	363,68	2.	Mađarska	292,82
3.	V. Britanija	291,15	3.	Austrija	281,39
4.	Belgija	254,68	4.	Grčka	248,21
5.	SAD	253,83	5.	Slovenija	224,19
6.	Rus. Federacija	224,42	6.	Italija	218,72
7.	Crna Gora	221,01	7.	Hrvatska	216,23
8.	Italija	217,90	8.	Švajcarska	188,62
9.	Švajcarska	214,80	9.	Kanada	186,17
10.	BIH	207,96	10.	V. Britanija	183,45
11.	Slovenija	168,55	11.	Crna Gora	132,15
12.	Holandija	142,41	12.	Turska	129,90
13.	Hrvatska	113,86	13.	SAD	128,35
14.	Mađarska	113,60	14.	Francuska	126,17
15.	Češka Rep.	105,32	15.	Češka Rep.	118,51
16.	Francuska	92,16	16.	Rus. Federacija	103,52
17.	R. Makedonija	90,18	17.	Rumunija	101,39
18.	Kanada	77,82	18.	BIH	97,01
19.	Hong Kong	63,77	19.	Bugarska	79,94
20.	Grčka	61,74	20.	Holandija	62,28

Izvor: Rangiranje izvršeno na osnovu podataka Narodne banke Srbije

Prema vrednosti ostvarenog srpskog izvoza usluga, na drugom mestu po značaju je tržište Austrije, gde je u 2013. godini evidentiran izvoz od 363,68 miliona USD, što predstavlja 7,97% ukupnog srpskog izvoza usluga u toj godini. U 2013. godini srpski izvoz usluga na tržište Austrije bio je veći za približno 155% (preko dva i po puta) u odnosu na 2007. godinu, a za 41,84% u odnosu na 2012. godinu. U okviru posmatranog vremenskog intervala (2007-2013. godine), najveći izvoz ostvaren je u 2013. godini.

Istovremeno, Austrija je značajna zemlja porekla srpskog uvoza usluga. Prema vrednosti uvoza u 2013. godini (281,39 miliona USD), ona se nalazi na trećem mestu (iza Mađarske, koja je na drugoj poziciji, sa 292,82 miliona USD).

Prema prezentiranim podacima za period 2007-2013. godine, bilans razmene usluga Srbije sa Austrijom bio je pozitivan u 2011. i 2013. godini (67,37 miliona USD i 82,28 miliona USD, respektivno), dok je u ostalim godinama posmatranog vremenskog intervala bio negativan. Najveći deficit zabeležen je u 2007. godini (-186,28 miliona USD).

Tabela 5.

**Bilans razmene usluga Srbije sa pet izatranih zemalja,
najznačajnijih izvoznih tržišta, 2007-2013.**

	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.
Nemačka							
Izvoz	488,95	594,86	672,37	613,69	934,63	411,48	567,27
Uvoz	292,48	274,52	257,67	375,79	401,36	266,30	306,49
Saldo	196,47	320,34	414,70	237,89	533,28	145,18	260,78
Austrija							
Izvoz	142,75	309,34	188,28	215,86	287,01	256,41	363,68
Uvoz	329,03	441,73	367,94	326,87	219,65	276,17	281,39
Saldo	-186,28	-132,39	-179,67	-111,01	67,37	-19,76	82,28
Velika Britanija							
Izvoz	194,63	159,20	207,20	270,36	349,62	269,23	291,15
Uvoz	197,06	230,80	231,14	202,95	154,81	187,90	183,45
Saldo	-2,43	-71,60	-23,94	67,41	194,82	81,33	107,70
Belgija							
Izvoz	175,79	273,93	253,96	108,17	167,13	191,82	254,68
Uvoz	66,25	90,65	43,66	43,83	30,96	40,51	58,06
Saldo	109,54	183,28	190,30	64,34	136,17	151,30	196,62
SAD							
Izvoz	203,16	147,74	161,64	132,03	186,23	187,21	253,83
Uvoz	170,18	170,95	153,95	124,51	181,55	114,20	128,35
Saldo	32,98	23,21	7,69	7,51	4,68	73,0	125,48

Izvor: Narodna banka Srbije

Treće po značaju je tržište Velike Britanije gde je u 2013. godini evidentiran izvoz od 291,15 miliona USD, što predstavlja 6,38% ukupnog srpskog izvoza usluga u toj godini. U 2013. godini srpski izvoz usluga na tržište Velike Britanije bio je veći za približno 59,59% u odnosu na 2007. godinu, a za 8,14% u odnosu na 2012. godinu. U okviru posmatranog vremenskog intervala (2007-2013. godine), najveći izvoz usluga na tržište Velike Britanije ostvaren je u 2011. godini (349,62 miliona USD).

Velika Britanija je i značajna zemlja porekla srpskog uvoza usluga. Ona se nalazi na 10. poziciji prema vrednosti ostvarenog uvoza usluga, odnosno, prema učešću u ukupnom srpskom uvozu usluga (183,45 miliona USD u 2013. godini). Pri tome, mala je razlika u odnosu na prethodne dve zemlje na rang listi, Švajcarsku i Kanadu, koje zauzimaju osmo i deveto mesto sa vrednošću uvoza od 188,62 miliona USD i 186,17 miliona USD, respektivno, u 2013. godini.

Prema prezentiranim podacima za period 2007-2013. godine, bilans razmene usluga Srbije sa Velikom Britanijom bio je negativan u prve tri godine posmatranog perioda, a pozitivan u poslednje četiri godine. U 2011. godini zabeležen je najveći pozitivan saldo (194,82 miliona USD), a u 2008. godini najveći negativan saldo (-71,60 miliona USD).

Prema vrednosti ostvarenog izvoza usluga Srbije u 2013. godini, odmah iza Velike Britanije pozicionirana je Belgija, kao četvrto po značaju tržište za plasman usluga iz Srbije. Na belgijskom tržištu ostvaren je izvoz u vrednosti od 254,68 miliona USD, što čini 5,58% ukupnog srpskog izvoza usluga u 2013. godini. U 2013. u odnosu na 2007. godinu srpski izvoz usluga na belgijsko tržište povećan je za 44,88%, a u odnosu na 2012. godinu za 32,77%.

Peto po značaju za plasman srpskih usluga u inostranstvu je tržište SAD, gde je u 2013. godini ostvaren izvoz u vrednosti od 253,83 miliona USD, što je tek neznatno manja vrednost u odnosu na četvrtoplasiranu Belgiju. Učešće izvoza na tržište SAD u ukupnom izvozu usluga Srbije u 2013. godini bilo je 5,56%.

U 2013. godini u odnosu na 2007. srpski izvoz usluga na američko tržište bio je veći za 24,94%, a u odnosu na 2012. godinu za 35,59%. Podaci za period 2007-2013. godine pokazuju da je najveća vrednost izvoza evidentirana u poslednjoj godini tog vremenskog intervala.

SAD se nalaze i na listi dvadeset najznačajnijih zemalja porekla srpskog uvoza usluga, zauzimajući 13. mesto, sa ostvarenim uvozom od 128,35 miliona USD u 2013. godini. U toku posmatranih poslednjih sedam godina, najveća vrednost uvoza sa ovog tržišta, evidentirana je u 2008. godini, kada je dostigla 170,95 miliona USD.

Bilans razmene usluga Srbije sa SAD bio je pozitivan u svim godinama, u periodu 2007-2013. Najveći suficit ostvaren je u 2013. godini (125,48 miliona USD).

Osim pomenutih pet tržišta, među značajnije destinacije srpskog izvoza usluga svrstavaju se još Ruska Federacija, Crna Gora, Italija, Švajcarska i Bosna i Hercegovina, pozicionirajući se od petog do desetog mesta, sa vrednostima izvoza između 254 i 208 miliona USD u 2013. godini.

Na prvih pet izvoznih tržišta u 2013. godini plasirano je 37,28% od ukupnog srpskog izvoza usluga, a na prvih deset 61,09%.

Prvih pet zemalja porekla srpskog uvoza usluga su: Nemačka, Mađarska, Austrija, Grčka i Slovenija, iz kojih je ostvaren uvoz u vrednosti od 1.353,1 milion USD, što čini 32,94% od ukupnog uvoza usluga Srbije. Od šestog do desetog mesta, pozicionirane su: Italija, Hrvatska, Švajcarska, Kanada i Velika Britanija, iz kojih je ostvaren uvoz usluga u vrednosti od 993,19 miliona USD. Na prvih deset pomenutih zemalja, otpada 57,11% od ukupnog srpskog uvoza usluga u 2013. godini.

5. Zaključne napomene

Srpska privreda se već godinama suočava sa ekonomskim teškoćama, koje su nastale pod uticajem nepovoljnih uslova domaćeg i međunarodnog okruženja. Gorući problemi su u oblasti javnih finansija, visoke nezaposlenosti, visoke i rastuće zaduženosti. Da bi se ovi problemi efikasnije rešavali, neophodno je intenziviranje proizvodnje u različitim segmentima privrede, a u cilju postizanja stabilnog i održivog ukupnog ekonomskog rasta u budućnosti. Glavni generator dugoročnog, stabilnog rasta srpske privrede treba da bude izvoz, budući da je nacionalno tržište relativno malo.

S obzirom na ključnu ulogu izvoza, od strateškog značaja je unapređenje konkurentnosti svih segmenata privrede koji se mogu svrstati u izvozno-propulzivne. U tom kontekstu, razmenjive usluge zaslužuju veću pažnju i odgovarajuću ulogu u budućoj strategiji izvozno-orijentisanog rasta i razvoja srpske privrede.

Analiza spoljnotrgovinske razmene usluga Srbije u periodu od 2007-2013. godine pokazala je da je u 2013. godini izvoz usluga bio za 14,9% veći u odnosu na prethodnu godinu i za 44,1% veći u odnosu na 2007. godinu, uprkos nepovoljnim oscilacijama u pojedinim, kriznim vremenskim intervalima. Udeo izvoza usluga u ukupnom izvozu Srbije (roba+usluge) je oko 24%, a dominantan deo i dalje čini izvoz robe (oko 76%).

Pri oceni rezultata spoljnotrgovinske razmene usluga Srbije, treba imati u vidu da sektor usluga ostvaruje pozitivan saldo, za razliku od bilansa robne razmene, kojem je svojstven deficit. U poslednjoj godini posmatranog vremenskog intervala suficit bilansa usluga iznosio je približno 458 miliona USD, dok je deficit bilansa robne razmene dostigao 5.276 miliona USD. Doprinos razmenjivih usluga poboljšanju stanja tekućeg računa platnog bilansa mogao bi da bude veći, ukoliko bi se realizovao dinamičniji rast izvoza u narednom periodu. Osim toga, treba imati u vidu da su mnoge usluge, kao važni inputi u proizvodnji robe, značajan faktor konkurentnosti proizvoda, tako da determinišu i rezultate spoljnotrgovinske robne razmene.

Analiza strukturnih karakteristika spoljnotrgovinske razmene usluga Srbije pokazuje da i u strukturi srpskog izvoza i u strukturi uvoza usluga zapaženo mesto pripada klasičnim uslugama, kao što su saobraćaj i turizam, ali, takođe i poslovnim, profesionalnim i tehničkim uslugama, kao i uslugama komunikacija, koje su sve traženije, kako na međunarodnom, tako i na domaćem tržištu usluga. U rezultatima pomenutog istraživanja Svetske banke, koje je nedavno objavljeno, istaknuta je zapažena komparativna prednost srpskog izvoza u oblasti usluga komunikacija. To je važno istaći budući da usluge komunikacija, zajedno sa ostalim savremenim poslovnim uslugama, imaju značajnu ulogu u procesu unapređenja inovacija i produktivnosti u oblasti industrije, poljoprivrede i ostalih delatnosti, dok, suprotno tome, uslužni sektor neke zemlje specijalizovane, na primer, u oblasti usluga putovanja (kao što je slučaj u Hrvatskoj i Bugarskoj), po pravilu će imati slabije efekte na konkurentnost ostalih segmenata privrede.

Prema prezentiranim podacima Narodne banke Srbije, u 2013. godini saobraćaj je učestvovala sa 23,7% u ukupnom izvozu usluga Srbije, turizam sa 23,1%, poslovne, profesionalne i tehničke usluge sa 21,3%, a usluge komunikacija sa 12,7%. Na ove četiri kategorije otpada oko 81% ukupnog izvoza usluga Srbije. Istovremeno, u ukupnom srpskom uvozu usluga saobraćaj i turizam učestvovali su sa po 27,2%, poslovne profesionalne i tehničke usluge sa 18,5% i usluge komunikacija sa 9%. Na ove četiri vrste otpada oko 82% od ukupnog srpskog uvoza usluga.

Najveći srpski izvoz i uvoz usluga vezuje se za tržište Nemačke. U razmeni sa prvih pet najznačajnijih izvoznih tržišta Srbije (Nemačka, Austrija, Velika Britanija, Belgija i SAD) evidentiran je suficit bilansa usluga u 2013. godini. Buduće pozicioniranje uslužnog sektora Srbije, na pomenutim, ali i na drugim tržištima širom sveta, u velikoj meri će biti determinisano konkurentnošću srpske ponude.

Sa stanovišta budućih razvojnih tendencija, bitno je da se struktura i kvalitet srpske ponude usluga prilagođavaju zahtevima svetskog tržišta. U razvijenim evropskim zemljama, koje su i glavne destinacije srpskog izvoza, uslovi konkurentske utakmice se zaoštravaju, pa opstanak i unapređenje pozicije na takvim tržištima podrazumeva ulaganje dodatnih napora ka podizanju nivoa konkurentnosti.

Stoga, unapređenje različitih komponenti konkurentnosti treba da bude jedan od najznačajnijih ciljeva strategije i politike srpskog izvoza usluga u budućnosti, naročito u uslovima progresivne liberalizacije trgovine usluga pod okriljem Svetske trgovinske organizacije, a na osnovu pravila i principa GATS-a.

Literatura:

- Adlung R., „Export Policies and the General Agreement on Trade in Services“, **WTO Working Papers** (ERSD - 2014 - 09), 2014.
- Adlung R. and Mamdouh H., „How to Design Trade Agreements in Services: Top Down or Bottom Up?“, **WTO Working Papers** (ERSD -2013 - 08), 2014.
- Fontagné L., Fouré J., „Opening a Pandora’s Box: Modeling World Trade Patterns at the 2035 Horizon“, **WTO Working Papers** (ERSD -2013 - 09), 2014.
- Fontagné L., Fouré J. and Keck A., „Simulating world trade in the decades ahead: driving forces and policy implications“, **WTO Working Papers** (ERSD -2014 - 05), 2014.
- Gavrilović – Gagović S., „Spoljnotrgovinska razmena usluga“, **Konjunktorni trendovi Srbije** br. 4, 2014.
- MMF, BPM 5 – **Balance of Payment Manuel 5**, 2013.
- Podaci iz Platnog bilansa Narodne banke Srbije**, više godina.
- Priyadarshi Sh. and Biswas T. , “The Role of Trade-Led Economic Growth in Fostering Development: Lessons for the Post – 2015 Development Agenda”, **WTO Working Papers** (ERSD -2014 -10), 2014.
- Samardžić S, Gavrilović-Gagović S., „Usluge u svetskoj trgovini: strukturalni i regionalni aspekti“, **Tržište, novac, kapital** br. 4, oktobar-decembar 2012.
- Samardžić S, Gavrilović-Gagović S., „Privredna struktura i spoljnotrgovinska razmena usluga pojedinih regiona i izabranih zemalja u tranziciji“, **Tržište, novac, kapital** br. 3, oktobar-decembar 2011.
- UN, **UNCTAD Handbook of Statistics 2013**, United Nations, New York and Geneva 2013.
- World Bank, **World Development Report 2004: Making Services Work For Poor People**, W.B. september 2003.
- World Bank Group, **Rebalancing Serbia,s Economy: Improving Competitiveness, Strengthening the Private Sector and Creating Jobs**, document of the World Bank, june 2014.
- WTO, „Trade in Commercial Services“, **International Trade Statistics 2013**, WTO, 2013.
- www.wto.org

Spoljnotrgovinska razmena usluga Srbije u periodu 2007-2013 i mogućnosti povećanja izvoza

Rezime: Dugo vremena vladalo je uverenje da su uslužne delatnosti više radno, nego tehnološki intenzivne, pa otuda manje produktivne i da se mogu plasirati, uglavnom, kroz neposredni kontakt između proizvođača i korisnika. Za razliku od usluga, smatralo se da je proizvodnja industrijskih dobara u većem stepenu tehnološki intenzivna, produktivnija i da za njihov plasman nije neophodan neposredni kontakt između proizvođača i potrošača. Sa stanovišta spoljne trgovine, to je značilo da su usluge teže razmenjive u obliku klasične trgovine, kao i da su instrumenti konkurentske utakmice drugačiji, s obzirom na nižu produktivnost. Međutim, vremenom je razvoj novih znanja i tehnologija, primenjivih u proizvodnji usluga, kao i nastanak novih vrsta usluga (pre svega sa razvojem ICT sektora), doprineo redefinisaniu karakteristika uslužnog sektora i spoljnotrgovinske razmene usluga. Taj sektor je, sa primenom tehnoloških inovacija, sve više dobio obeležja rastuće tehnološke intenzivnosti, produktivnosti i konkurentnosti, a prostorna udaljenost između proizvođača i korisnika usluga gubila je na značaju, tako da su usluge postale sve više razmenjive. Istovremeno, međunarodna trgovina usluga dobijala je nova strukturna obeležja, s obzirom na vrlo dinamičan rast tražnje za raznovrsnim poslovnim uslugama. Na takve promene nije ostao imun ni uslužni sektor srpske privrede, o čemu svedoče karakteristike spoljnotrgovinske razmene usluga, koje su se, vremenom, menjale u kvantitativnom i kvalitativnom smislu.

Ključne reči: Srbija, usluge, spoljnotrgovinska razmena, struktura trgovine, rast izvoza.

Foreign Trade of Serbian Service Industries in the Period 2007-2013 and Chances for Export Growth

Summary: For a long time, service industries were considered as labour intensive, rather than technology intensive, and therefore less productive, and the direct contact between producer and consumer was necessary when they were the subject of trade. In contrast, production of industrial goods was considered as more technology intensive, with higher productivity, not requiring direct contact between producer and consumer for their trade. From the point of view of foreign trade, this meant that services were less tradable than goods in classical sense, and that the instruments of competition were different, in view of lower productivity. In the course of time, however, the development of new know-how and technologies applicable to services production, as well as the development of new services (primarily with the ICT sector development,) contributed to redefinition of specific features of services and their international trade. With the application of technology innovations, the services sector is becoming more technology intensive, more competitive, and with a higher degree of productivity. The direct contact between producer and consumer is not essential anymore, so the services have become more tradable. At the same time, international trade of services has acquired new structural features caused by dynamic growth of demand for various business services. Such new developments affected the Serbian service sector too, reflecting on service foreign trade characteristics, which have changed significantly in a quantitative and qualitative sense, in recent period.

Key words: Serbia, services, foreign trade, structure of trade, export growth.

Globalna trgovinska pravila za podršku razvoju posle 2015. godine

Gordana Milovanović*

Uvod

Međunarodna trgovina pruža mogućnosti za realizovanje ekonomije obima, povećanje efikasnosti proizvodnje i transfer tehnologije. Integracija u globalnu ekonomiju nije krajnji cilj, već strategijska komponenta na razvojnom putu. Šta zemlja izvozi i način na koji izvozi ukazuje da li ima potencijala za razvoj produktivne zaposlenosti i razvoj uopšte. Da bi trgovina mogla da podrži održivi razvoj i produktivnu transformaciju ekonomije, zemlja treba da učestvuje na dinamičnim tržištima. Proizvodnja se organizuje u globalne lance vrednosti i postaje kritično koliki deo vrednosti zemlja može da zahvati u lancu proizvodnje.

Trend globalnih investicija

Oprezni optimizam se vraća u pogledu globalnih stranih direktnih investicija. Posle pada u 2012., globalne SDI ponovo rastu, došlo je do porasta priliva investicija od 9% na 1,45 biliona dolara. U 2014. godini se očekuje rast SDI na 1,6 biliona dolara. Konferencija ujedinjenih nacija o trgovini i razvoju (*UNCTAD*) predviđa porast SDI od 1,75 biliona dolara u 2015. i 1,85 biliona dolara u 2016. godini. Krhkost na nekim tržištima u razvoju i rizik povezan sa politikom neizvesnosti i regionalnom nestabilnošću može negativno da utiče na očekivani porast SDI. Zemlje u razvoju zadržavaju svoju lidersku poziciju u 2013. SDI u razvijene ekonomije su rasle po stopi od 9%, što predstavlja povećanje od 566 milijardi \$ i 39% globalnog priliva, dok su zemlje u razvoju privukle maksimalnih 778 milijardi \$, ili 54% ukupnih SDI.

Saldo od 108 milijardi dolara otišao je u zemlje u tranziciji. Zemlje u razvoju i tranzicione ekonomije sada čine polovinu od 20 najviše rangiranih zemalja po prilivu SDI. Odlivi SDI iz zemalja u razvoju takođe dostižu rekordni nivo. Transnacionalne korporacije iz zemalja u razvoju sve više stiču strane filijale iz razvijenih zemalja locirane u njihovim regionima. Zemlje u razvoju i tranziciji su zajedno investirale 553 milijarde \$, ili 39% ukupnog odliva SDI, u poređenju sa 12 %, početkom 2000-ih.

Megaregionalne grupe oblikuju SDI. Svaka od tri najveće regionalne grupe u kojima se trenutno pregovara (Transpacifičko partnerstvo, Transatlantsko trgovinsko i investiciono partnerstvo, Sveobuhvatno regionalno trgovinsko partnerstvo koga čine 10 država ASEAN-a i šest ugovora o slobodnoj trgovini) obuhvata više od četvrtine globalnog toka SDI, s tim što je tok u okviru Transatlantskog trgovinskog i investicionog partnerstva u padu, a u druge dve grupe u rastu.

* Ekonomski fakultet, Kragujevac

Azijsko- Pacifička ekonomska saradnja (APEK) ostaje najveća regionalna ekonomska grupa, sa 54% globalnog priliva SDI. Najsiromašnije zemlje sve manje zavise od investicija u ekstraktivnu industriju. U toku poslednje dekade, udeo ekstraktivne industrije u vrednosti grinfild projekata je iznosio 26% u Africi i 36% u najmanje razvijenim zemljama. Ovaj udeo rapidno opada. Industrija i usluge danas čine 90% vrednosti najavljenih projekata u Africi i najmanje razvijenim zemljama.

Privatne SDI su i dalje značajne. Izuzetni fondovi privatnih firmi su porasli na rekordan nivo od više od bilion dolara. Njihove prekogranične investicije su bile preko 171 milijardu dolara, pad od 11%; one obuhvataju 21 % vrednosti prekograničnih spajanja i akvizicija, 10% ispod maksimuma. Budući da raspolažu značajnim sredstvima, procenjuje se da će investiciona aktivnost ovih kompanija rasti.

Trend regionalnih investicija

SDI u najveće regione u razvoju su povećane. U Africi je priliv investicija porastao 4% i praćen je povećanjem toka investicija unutar Afrike. Takvi tokovi su u skaldu sa naporima lidera ka dubljoj regionalnoj integraciji, mada su mogućnosti ograničene. Azijske zemlje u razvoju su i dalje destinacija broj jedan za globalne investicije koje su ovde porasle po stopi od 3%. Regionalne centrale TNK su uticale na povećanje intraregionalnog toka. Zabeležen je porast SDI u zemlje Centralne Amerike i Kariba od 6% i pad SDI u zemlje Južne Amerike od 6%. SAD i Evropska unija (EU) su zabeležile pad u ukupnim globalnim investicijama od preko 50%, pre krize, na 30% u 2013. godini.

SDI u zemlje u tranziciji su dostigle rekordni nivo, ali su perspektive neizvesne. Priliv SDI u zemlje u tranziciji je porastao 28% i dostigao 108 milijardi u 2013. godini. Odliv SDI iz regiona je rastao po stopi od 84 %, dostižući rekordnih 99 milijardi dolara. Izgledi za SDI u tranzicione ekonomije će najverovatnije biti pogođeni neizvesnošću povezanom sa regionalnom nestabilnošću.

Trend investicione politike

Većina mera investicione politike ostaje usmerena ka promociji investicija i liberalizaciji. Istovremeno, udeo regulativnih ili restriktivnih investicionih politika je porastao, dostižući 27% u 2013. godini.

Neke zemlje domaćini su nastojale da spreče dezinvestiranje i prodaju aktive stranih investitora. Pojedine zemlje promovišu povratak prekomorskih investicija njihovih TNK. Investicioni podsticaji se uglavnom fokusiraju na ekonomsku efikasnost, a manje na održivi razvoj. Vlade široko koriste podsticaje kao instrument politike privlačenja investicija uprkos stalnim kritikama da su oni ekonomski neefikasni i da dovode do neracionalnog korišćenja državnih sredstava i do gubitka javnih fondova. Da bi se to izbeglo, investicione šeme bi trebalo da budu povezane sa ciljevima upravljanja održivim razvojem. Kreiranje međunarodnih investicionih pravila karakterišu divergentni trendovi.

Pregovori u okviru „megaregionalnih sporazuma“ su primer za to. Jednom kad se završe, mogu da imaju systemske implikacije za režim međunarodnih investicionih sporazu-

ma. Široka zabrinutost oko funkcionisanja i uticaja režima međunarodnih investicionih sporazuma (MIA) rezultira u pozivu za reformama. Četiri rešenja su očigledna: zadržavanje *status quo*; ispadanje iz sistema, uvođenje selektivne korekcije, i preduzimanje sistematske reforme. Multilateralni pristup bi mogao da doprinese nastojanjima da se nađe najbolje rešenje.

Investiranje u upravljanje održivim razvojem: akcioni plan za promociju doprinosa privatnog sektora

Suočena sa zajedničkim ekonomskim, socijalnim i ekološkim izazovima, međunarodna zajednica je definisala set ciljeva održivog razvoja. Ciljevi održivog razvoja koje su formulisale UN zajedno sa velikim brojem zainteresovanih strana, imaju nameru da pokrenu akciju širom sveta za ostvarenje konkretnih ciljeva u periodu 2015-2030. za smanjenje siromaštva, obezbeđenje hrane, zdravlja ljudi i edukacije, smanjenje klimatskih promena i niz drugih ciljeva iz ekonomske, socijalne i ekološke sfere.

Uloga javnog sektora je fundamentalna, dok je doprinos privatnog sektora neophodan. Ovo poslednje se odnosi na dobro upravljanje u poslovnoj praksi i investicije u održivi razvoj. Usaglašenost politike je suštinska za promovisanje doprinosa privatnog sektora ciljevima održivog razvoja. COR će imati značajne implikacije na resurse u razvijenim i zemljama u razvoju. Potrebe za globalnim investicijama su 5 biliona do 7 biliona \$ godišnje. Ocene za potrebama za investiranje u zemljama u razvoju su 3,3 biliona dolara do 4,5 biliona \$ godišnje, prevashodno u bazičnu infrastrukturu, (putevi, železnica, luke, elektrane, vodovod i kanalizacija.), bezbednost hrane (agrarni i ruralni razvoj), ublažavanje klimatskih promena i adaptacija, zdravlje i edukacija.

Ciljevi održivog razvoja će zahtevati značajnu promenu u nivoima javnih i privatnih investicija u svim zemljama. Na sadašnjem nivou investicija u COR, zemljama u razvoju nedostaje 2,5 biliona \$. U najmanje razvijenim zemljama, javne finansije su dominantne u finansiranju COR. Međutim, sredstva iz javnih izvora nisu dovoljna da se zadovolji tražnja za resursima potrebnim za ostvarivanje COR. Uloga privatnog sektora će biti neophodna. Danas je učešće privatnog sektora u finansiranju COR malo.

Samo mali deo širom sveta investiranih sredstava banaka, penzionih fondova, osiguravajućih društava, fondacija i zadužbina, kao i TNK, je u sektoru COR. Njihovo učešće u najnerazvijenijim zemljama je čak i niže. U nerazvijenim zemljama, stopa rasta privatnih investicija bi bila poželjna. Zemlje u razvoju kao grupa mogu da vide da privatni sektor pokriva deo potreba investicija u održivi razvoj koje odgovara njihovom udelu u investicijama u COR, zasnovanom na sadašnjoj stopi rasta. Ako dođe do tog scenarija, ZUR bi nedostajalo 1,6 biliona \$. Za najsiromašnije zemlje je potrebno da se dva puta povećaju privatne investicije u COR, jer njihove investicione potrebe su akutne, a finansijski kapaciteti najniži. To bi značilo značajno dopunsko finansiranje pored javnih investicija i prekomorske razvojne pomoći.

Rastuća uloga privatnih investitora u sektore povezane sa COR, od kojih su mnogi osetljivi zbog prirode javnih usluga, dovodi do dileme politike. Kreatori politike treba da nađu pravu ravnotežu između stvaranja klime povoljne za investiranje i uklanjanja ba-

rijera za investicije i zaštite javnog interesa, kroz regulaciju. Oni treba da nađu mehanizam da obezbede dovoljno atraktivne povraćaje privatnim investitorima uz garantovanje dostupnosti i pristupačnosti usluga svima. Podsticaj za više privatnih investicija bi trebalo da ide paralelno sa podsticajima javnih investicija.

Predloženi UNKTAD-ov Strateški okvir za privatne investicije u COR, sadrži ključne izazove politike i opcije u vezi vodećih principa i globalnog vođstva u podsticanju privatnog investiranja, mobilizaciji fondova za investiranje u održivi razvoj, kanalisanje fondova u investiranje COR i maksimiziranje uticaja privatnog sektora na održivi razvoj uz minimiziranje rizika i neželjenih dejstava.

Povećanje privatnih investicija u COR zahteva liderstvo na globalnom nivou, ali i aktivnost nacionalnih kreatora politike da se obezbede vodeći principi za rešavanje dilema politike, da se definišu ciljevi, prepozna potreba da se učine specijalni naponi za ZUR, da se obezbedi usaglašenost politike na nacionalnom i globalnom nivou; da se podstakne dijalog i akcija u koje je uključeno više zainteresovanih strana, što garantuje uključenost i pružanje podrške zemljama koje bi bez toga možda i dalje bile ignorisane od strane privatnih investitora.

Osnovna ograničenja za usmeravanje fondova u sektore održivog razvoja uključuju barijere ulaza, neadekvatan rizik stope povraćaja za investicije u upravljanje održivim razvojem, nedostatak informacija i efikasnog pakovanja i promocije projekata i nedostatak iskustva i stručnosti investitora. Ključni izazovi u upravljanju uticajem privatnih investicija u sektor održivog razvoja uključuju slab apsorpcioni kapacitet u nekim zemljama u razvoju, rizik socijalnog i uticaja okruženja, i potrebu uključivanja zainteresovanih strana i efektivnog uticaja na monitoring UNKTAD-ovog Akcionog plana za privatno investiranje u upravljanje održivim razvojem, tako da postoji niz opcija politike za odgovor za mobilizaciju sredstava i njihovo kanalisanje. Fokusiranje na paket akcija može da stimuliše privatno investiranje u održivi razvoj.

Nova generacija za promociju i olakšavanje investicija

Agencija za razvoj investicija i tržišnih kanala za profitabilne projekte u sektoru upravljanja održivim razvojem bi trebalo da olakša takve projekte. To zahteva stručnu ekspertizu i tehničku podršku. „Brokeri“ investicionih projekata za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja bi trebalo da budu raspoređeni na regionalom nivou da bi podelili troškove i postigli ekonomiju obima.

Udeo megaregionalnih grupacija u tokovima globalnih investicija

Udeo Azijsko- pacifičke ekonomske saradnje (APEK) u prilivu globalnih investicija je porastao sa 37% pre krize na 54% u 2013.godini. Iako je njihov udeo mali, SDI u zemlje ASEAN-a i MERKOSUR-a u 2013.godini su duplirane u odnosu na pretkrizni nivo. Isto važi i za BRIKS (Brazil, Rusku Federaciju, Indiju, Kinu i Južnu Afriku). Tri megaregionalne integracione inicijative o kojima se trenutno pregovara TTIP, TPP i RCEP – pokazuju divergentne trendove. Investicije u Transatlansku trgovinsku i investicionu

saradnju koja obuhvata SAD i EU, su gotovo prepolovljene, sa 56% pre krize na 30% u 2013.godini. Transpacifička ekonomska saradnja koja pored SAD obuhvata brzo rastuće ekonomije u istočnoj Aziji, pokazuje rast investicija od 24% pre 2008. na 32 % u 2013. godini.

Regionalni trgovinski sporazumi

Regionalni trgovinski sporazumi sadrže delove koji nisu pod jurisdikcijom STO (kao što su radno pravo, zaštita okruženja, politika konkurencije, kretanje kapitala i sl.) što predstavlja značajne restrikcije za nacionalne vlade. Po svojoj prirodi regionalni trgovinski sporazumi ne uključuju bilo kakav specijalan ili različit tretman (izuzev sporazuma gde su potpisnice najnerazvijenije zemlje), tako da kreiraju tzv. efekat „činije špageta“ stvarajući kompromis između efikasnosti i koherentnosti multilateralnog trgovinskog režima.

RTS „stare generacije“ se odnose na carine i pravila porekla. Ali kako su carine smanjene u brojnim multilateralnim pregovorima, razvili su se RTS „nove generacije“. Novi RTS se ne koncentrišu na pristup tržištu, već pre na smanjenje troškova i rizika povezanih sa funkcionisanjem međunarodnih proizvodnih mreža. To se pre svega odnosi na usluge. Baldwin (*Baldwin* 2014) se slaže da se novi regionalni trgovinski sporazumi (RTS) pre odnose na bilateralne nego multilateralne ugovore. Baldwin takode smatra da su ugovori koji se odnose na usluge manje distorzivni, u smislu kreiranja komplikovanih preferencija, nego RTS koji se odnose na robu budući da su „pravila porekla“ manje značajna za usluge.

Multilateralizovanje preferencijalnih sporazuma za trgovinu uslugama

Trgovina uslugama se često zove „nevidljiva trgovina“, stari termin koji reflektuje razloge zbog kojih u trgovini uslugama postoje drugačije barijere nego kod trgovine robom. Sa retkim izuzecima, trgovina uslugama se reguliše van granica, a ne na samoj granici. (*Borchert et al.* 2012). U regionalnim trgovinskim sporazumima, usluge su klasifikovane po modulima. Modul 1 se odnosi na usluge koje se kao i roba, proizvode u jednoj nacionalnoj ekonomiji i prodaju u drugoj. Modul 2 se odnosi na usluge koje se konzumiraju u inostranstvu (npr. turizam). Modul tri se odnosi na strane direktne investicije i modul 4 na kratkoročnu migraciju. Regionalni trgovinski sporazumi u dvadeset prvom veku se pre svega odnose na usluge iz modula 1 i 3, iako japanski dublji sporazumi uključuju specijalne odredbe za privremeno kretanje ključnih inženjera i menadžera.

Tehnologija nestale diskriminacije

Ključna karakteristika razmišljanja o multilateralizovanju trgovine uslugama je da diskriminacija preko uvoznika može da bude tehnički teška.

Usluge su nematerijalni proizvodi. Nije lako odrediti gde se proizvode (oporezivanje dodatne vrednosti na usluge se suočava sa sličnim izazovom). Pravila povezana sa poreklom su često u suprotnosti sa ciljevima regulacije. Na primer, prudencijalna (razumna)

regulacija za osiguravajuće kompanije treba da ubedi korisnike osiguranja da je osiguravajuća kompanija dovoljno solidna da isplati štete, kad nastanu. Ako je kompanija solidna, trgovina uslugama se reguliše na taj način što se zahtevi postavljaju provajderima usluga, a ne odnose se na same usluge. Na primer, banke mogu da primaju depozite ako su subjekti prudencijalne regulacije koja zadovoljava nacionalne standarde. Američki pružalac usluga koji je aktivan u Japanu može da ima koristi od japansko-tajlandskog bilateralnog sporazuma. Iako se „Soni“ smatra japanskom kompanijom, „SONI“ SAD je kompanija Sjedinjenih američkih država.

Kao što je Miroudot (Miroudot et al. (2010) primetio, „pravila porekla za pružaoce usluga igraju značajnu ulogu u minimiziranju distorzija koje donose regionalni trgovinski sporazumi, budući da firma iz treće zemlje može da profitira od preferencijalnog tretmana koji je pružen u okviru regionalnog sporazuma.“ Zahvaljujući tim faktorima, Fink and Jansen (2009) se slažu da preferencijalni sporazumi za trgovinu uslugama ne prave „činiju za špagete“ preferencija, kao što se to desilo sa RTS u dvadesetom veku. Pružaoци usluga iz trećih zemalja mogu da plate pristup tržištu partnera. Liberalna pravila porekla imaju tendenciju da omoguće pristup provajderu usluga iz treće zemlje da plati prisustvo na tržištu jednog od partnera. Stoga, ako partneri nemaju iste restrikcije, liberalna pravila porekla omogućuju pristup tržištu preko najliberalnije članice (i ekstra troškovi pristupa). Baldwin smatra da su RTS za usluge manje distorzivni nego robni sporazumi, jer su pravila porekla manje značajna za usluge, naročito one povezane sa investicijama. (Baldwin, 2014: p.30). Korporativna aktivnost bez obzira na nacionalnost je subjekt istih regulatornih pravila kada operiše u granicama jedne nacionalne ekonomije. Klauzula najvećeg povlašćenja doprinosi multilateralizaciji preferencijalnog pristupa tržištu. Ali oni takođe ograničavaju prostor politike koji bi možda bio neophodan za upravljalje pratećim efektima, što dovodi do konkurentske liberalizacije u zemljama u razvoju i do prevremene primene politika koje nisu neophodno kompatibilne sa njihovim razvojnim potrebama. Izvan RTS, dalja ograničenja politike potiču iz bilateralnih investicionih sporazuma (BIS), koji regulišu bilateralne investicione tokove van obaveze da pružaju blagovremene, efektivne i adekvatne kompenzacije u slučaju eksproprijacije.

BIS takođe uključuju deo o rešavanju sporova, repatrijaciji profita, nacionalnom tretmanu i klauzuli najvećeg povlašćenja. Model BIS SAD, na primer, zabranjuje zahteve za proizvodnjom; investicije definiše ne samo kao fizičku investiciju već i intelektualnu svojinu, finansijska sredstva i najznačajnije, pravo i ugovorna prava. Promene u nacionalnim zakonodavstvima (iz društvenih ili ekoloških razloga) mogu da smatraju nepredviđenim troškovima ili dodatnim obavezama za strane investitore što se smatra kršenjem ugovora i „eksproprijacijom“ ugovornih prava stranih investitora, normativno uzeto i zahteva kompenzaciju. (Cotula, 2007). To zaključava zemlju domaćina u dati legalni okvir koji ne mora da bude idealan za dostizanje razvojnih ciljeva, kasnije. Ove odredbe se smatraju tipičnim za BIS širom sveta. U svakom slučaju, protivrečno je to što se zemlje u razvoju protive ograničavanju prostora za ekonomsku politiku na multilateralnom nivou, a na ta ograničenja pristaju na regionalnom i bilateralnom nivou. Moguće objašnjenje za to što se suprotstavljaju ograničenjima na multilateralnom nivou, kao grupa, ali napuštanjem prostora za politiku i garantovanjem koncesija na bilateralnom nivou, zemlje pokušavaju da povećaju privlačnost za strane direktne investicije. Ali nije sigurno da će koristi od SDI u zemlji biti veće od troškova privlačenja tih investicija. (Guzman, 1998).

Ne postoje dve razvijene zemlje koje imaju bilateralne investicione sporazume (izuzev ranijih zemalja u tranziciji koje su se priključile EU). Bilateralni trgovinski aranžmani se sklapaju između partnera sa nejednakom pregovaračkom snagom. Sa rastućim ekonomskim značajem zemalja u razvoju, (takođe i kao stranih investitora u razvijenim zemljama), razvojem međunarodnog prava i pritiskom globalnih ekoloških i društvenih izazova, razvija se nova generacija BIS. (UNCTAD, 2012). Oni uvode globalna trgovinska pravila za podršku razvoju u eri posle 2015.

Zabrinutost da bi inostrani investitori mogli da primene mere kako bi izbegli posledice finansijske krize 2007/2008.godine, takođe doprinose traganju za boljom ravnotežom između zaštite investicija i potrebe da se zadrži pravo regulacije u zemlji domaćinu. (Spears, 2010).

Jačanje multilateralizma pruža najpovoljniju opciju za zemlje u razvoju da reše problem redukovanja prostora za politiku i uvežbaju kolektivnu pregovaračku moć u svoju korist. Još nisu sve discipline najbolje smeštene pod globalnu upravu pod parolom „ista pravila za sve“ i harmonizacija nije idealna u svim slučajevima i okolnostima, posebno kad se preferencije i potrebe zemalja razlikuju.

Iskustvo EU može da ukaže na pravac koje potrebe mogu da budu multilateralizovane. Principi subsidijarnosti (pitanja se rešavaju na najnižem nivou koji je sposoban da ih reši), i proporcionalnosti (nadmacionalni nivo se uključuje što je najmanje moguće) su vodič za upravljanje Unijom dok Unija uvodi disciplinu da kontroliše negativne efekte akcija pojedinih zemalja, uključujući i politiku osiromašenja suseda. (Baldwin, 2014:33).

Predlaže se revizija člana XXIV,5 Opšteg sporazuma o carinama i trgovini, što je bilo razmatrano u okviru Doha Runde, što reflektuje novu prirodu RTS (koja se ne odnose samo na liberalizaciju carina).¹ Slične opservacije važe i za član 5 GATS-a (Opšteg sporazuma o trgovini uslugama).

Inicijative, kao što je UNCTAD- ov okvir za Investicionu politiku održivog razvoja koji se sastoji iz 7 ključnih principa predstavlja korake u tom pravcu.

U seriji globalnih konsultacija u okviru Ujedinjenih nacija, učesnici su ponudili svoje poglede na globalne razvojne prioritete. Rezultati ovih konsultacija reflektuju rastuće razumevanje konvergencije između prioriteta UN i prioriteta međunarodne poslovne zajednice u pogledu velikog broja globalnih pitanja i izazova. Sve više se govori o održivosti privatnih finansija: od upravljanja rizikom do obuhvatanja novih mogućnosti za stvaranje vrednosti za biznis i društvo. Tokom protekle dekade jedan broj inicijativa zasnovanih na principima je adaptiran kroz finansijsko-proizvodne vrednosne lance, od strane portfolio investitora, banaka i osiguravajućih kompanija do fondacija i TNK u realnoj ekonomiji. Na primer, Odgovorne privatne finansije se već primenjuju u privatnom sektoru. Postoji novi, široki konsenzus da društvena, ekološka i vladina odgovornost u procesu poboljšanja donošenja odluka, omogućava bolje upravljanje rizikom, izbegavanje štetnih investicija i poboljšavanje poslovne klime. Primeri za ovaj trend uključuju inicijative kao što su Principi odgovornog investiranja, Principi održivog osiguranja, Inicijativa za održivu robnu berzu i Inovativni pristupi održivom stranom direktnom

¹ http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXXIV

investiranju od strane multinacionalnih kompanija. Održivost privatnih finansija sadrži enormni potencijal da doprinese razvoju u periodu posle 2015.godine. Međutim, javna akcija kroz dobru upravu, politike koje vode ostvarivanju ciljeva, regulaciju i podsticaje, je potrebna da bi se omogućilo održivo donošenje odluka o privatnom investiranju. To zahteva privatnu akciju da bi se održala stabilnost privatnog investiranja.

Kompanije su identifikovale sledeće razvojne prioritete:

1. okruženje koje omogućava normalno poslovanje (mir i stabilnost, infrastruktura i tehnologija, dobra uprava i zaštita ljudskih prava),
2. trijada resursa (hrana i agrarna proizvodnja, vodovod i kanalizacija, energija i klima);
3. ljudske potrebe (obrazovanje, prava žena i starih, zdravlje)
4. prosperitet i kapital u cilju smanjenja siromaštva.

Agencije za promociju investicija se transformišu u agencije za razvoj investicija za upravljanje održivim razvojem.

Veliki podsticaj privatnom finansiranju održivog razvoja

UNKTAD-ov akcioni plan za privatno investiranje u upravljanje održivim razvojem sadrži niz političkih opcija za dogovor na mobilizaciju, kanalsanje i izazove. Međutim, podsticaji od međunarodne zajednice i kreatora politike na nacionalnim nivoima treba da se fokusiraju na nekoliko prioritetnih akcija- ili paketa.

1. *Nova generacija strategija za promociju investicija i institucija.* Održivi razvojni projekti, bilo u infrastrukturu, socijalno stanovanje, obnovljivu energiju, zahtevaju intenziviranje napora za promociju investicija i olakšica. Najčešće ograničenje sa kojim se suočavaju potencijalni investitori u održive razvojne projekte je nedostatak konkretnih predloga za značajne, uticajne i profitabilne projekte. Promocija i olakšavanje ulaganja u održivi razvoj treba da uključi marketing prethodno pripremljenih i strukturiranih projekata koji se prioritetno razmatraju i sponzorišu na najvišem političkom nivou. Ovo zahteva specijalističke ekspertize i odgovarajuće jedinice, npr. brokere sponzorisanе od strane vlade za investicione projekte održivog razvoja. Ovakve specijalističke ekspertize za (rangiranje projekata i finansijske ekspertize za inženjering i veštine dizajniranja projekata) mogu da budu podržane tehničkom pomoći konzorcijuma međunarodnih organizacija i multilateralnih razvojnih banaka. Projekti mogu da budu na regionalnom nivou kako bi se podelili troškovi i dostigla ekonomija obima. Promocija investicija u sektore održivog razvoja treba da bude podržana režimom međunarodne investicione politike koji efikasno sledi iste ciljeve.

Trenutno se međunarodne investicione agencije fokusiraju na zaštitu investicija. Od agencija za promociju investicija se zahteva tehnička pomoć, praćenje projekta.

2. *Investicione inicijative u cilju održivog razvoja treba da podrže transformaciju sa lokalnih inicijativa čiji je cilj povećanje konkurentnosti konkretne lokacije na inicijative OR čiji je cilj razvoj sektora koji mogu da omoguće održivi razvoj.*

3. Regionalna saradnja i saradnja Jug-Jug može da doprinese održivom razvoju. Razvoj prekogranične infrastrukture, regionalnih klastera, „zelenih zona“ u kojima funkcionišu firme iz održivog razvoja, zajednički mehanizam promocije investicija, zajednički javno-privatni modeli saradnje, mogu da doprinesu održivom razvoju.

4. *Nove forme saradnje za investicije u upravljanje održivim razvojem* Saradnja između stranih investicionih agencija u zemlji domaćinu i agencija za promociju investicija (API) u domaćoj zemlji bi mogla da bude institucionalizovana u cilju marketinga investicionih mogućnosti za upravljanje održivim razvojem (UOR) u domaćoj zemlji, obezbeđivanja investicionih podsticaja i olakšavanja usluga za projekte održivog razvoja i zajedničko praćenje i procenu uticaja. Strane investicione agencije mogu da se razvijaju u agencije poslovnog razvoja za investiranje u COR u zemljama u razvoju, da razvijaju svest o mogućnostima investiranja, da pomažu investitorima da premoste jaz u znanju, i praktično olakšaju investicioni proces. Konkretni alati koji mogu da podrže investicioni proces su razvoj poslovnih usluga koji omogućuje on lajn povezivanje profitabilnih projekata i stvara mogućnosti za povezivanje programa u zemljama u razvoju.

Preporuke za ekonomsku politiku Srbije u 2015. godini u svetlu izmene globalnih trgovinskih pravila

Budući da specijalni i diferencirani pristup za zemlje u razvoju i zemlje sa zakasnelom tranzicijom nije pružio neophodnu fleksibilnost za primenu razvojnih politika i da su principi „manje od punog reciprociteta“, erodirani, Srbija će u 2015. godini i kasnije, do kraja ove decenije, morati da se fokusira na fleksibilna pravila pregovaranja (umesto izuzetaka od pravila).

Da bi trgovina mogla da podrži održivi razvoj i produktivnu transformaciju ekonomije, Srbija treba da učestvuje na dinamičnim tržištima i da se uključi u globalne lance proizvodnje.

Regionalni trgovinski sporazumi sadrže delove koji nisu pod jurisdikcijom STO (kao što su radno pravo, zaštita okruženja, politika konkurencije, kretanje kapitala i sl.) što predstavlja značajne restrikcije za nacionalne vlade. Po svojoj prirodi regionalni trgovinski sporazumi ne uključuju bilo kakav specijalan ili različit tretman (izuzev sporazuma gde su potpisnice najnerazvijenije zemlje), tako da kreiraju tzv. efekat „činije špageta“ stvarajući kompromis između efikasnosti i koherentnosti multilateralnog trgovinskog režima.

RTS „stare generacije“ se odnose na carine i pravila porekla. Ali kako su carine smanjene u brojnim multilateralnim pregovorima, razvili su se RTS „nove generacije“. Novi RTS se ne koncentrišu na pristup tržištu, već pre na smanjenje troškova i rizika povezanih sa funkcionisanjem međunarodnih proizvodnih mreža.

Korporativna aktivnost, bez obzira na nacionalnost, je subjekt istih regulatornih pravila kada operiše u granicama jedne nacionalne ekonomije. Klauzula najvećeg povlašćenja doprinosi multilateralizaciji preferencijalnog pristupa tržištu, ali takođe, ograničava prostor politike koji bi bio neophodan za upravljanje pratećim efektima, što dovodi do

konkurentske liberalizacije u zemljama u razvoju i do prevremene primene politika koje nisu neophodno kompatibilne sa njihovim razvojnim potrebama.

Rizik povezan sa politikom neizvesnosti i nestabilnošću u jugoistočnoj Evropi može negativno da utiče na očekivani porast SDI. Većina mera investicione politike ostaje usmerena ka promociji investicija i liberalizaciji, ali je istovremeno, udeo regulativnih ili restriktivnih investicionih politika porastao.

Vlade široko koriste podsticaje kao instrument politike privlačenja stranih investicija uprkos stalnim kritikama da su oni ekonomski neefikasni i da dovode do neracionalnog korišćenja državnih sredstava i do gubitka javnih fondova. Da bi se to izbeglo, investicione šeme bi trebalo da budu povezane sa ciljevima upravljanja održivim razvojem.

U finansiranju projekata održivog razvoja u Srbiji, kao i u ostalim zemljama u razvoju i zemljama u tranziciji, uloga javnog sektora je fundamentalna, ali je doprinos privatnog sektora neophodan.

Kreatori ekonomske politike u Srbiji kroz bilateralne investicione sporzume, pokušavaju da povećaju privlačnost za strane direktne investicije iako nije sigurno da će koristiti od SDI u zemlji biti veće od troškova privlačenja tih investicija.

Kreatori ekonomske politike u Srbiji u 2015. godini treba da nađu pravu ravnotežu između stvaranja klime povoljne za investiranje i uklanjanja barijera za investicije, s jedne strane, i zaštite javnog interesa, kroz regulaciju, s druge. Oni treba da pronađu mehanizam obezbeđenja dovoljno atraktivnih povraćaja privatnim investitorima uz garantovanje dostupnosti i pristupačnosti usluga svima. Podsticaj za više privatnih investicija bi trebalo da ide paralelno sa podsticajima javnih investicija.

Literatura:

1. Ana Luiza Cortez, Mehmet Arda, (2014), Global trade rules for supporting development in the post-2015 era CDP Background Paper No. 19, ST/ESA/2014/CDP/19, September 2014.
2. Baldwin, Richard (2011). 21st Century Regionalism: Filling the gap between 21st century trade and 20th century trade rules. CTEI Working Paper. Geneva, CTEI. CTEI-2010-31. April.
3. Baldwin, Richard (2012). Global Supply Chains: Why They Emerged, Why They Matter, And Where They Are Going. CTEI Working Paper. Geneva, CTEI. CTEI-2012-13. 7 July.
4. Baldwin Richard, Javier Lopez-Gonzalez (2013) Supply-Chain Trade: A Portrait of Global Patterns and Several Testable Hypotheses NBER Working Paper No. 18957, Issued in April 2013
5. Baldwin, Richard (2014). Multilateralising 21st Century Regionalism. Global Forum on Trade. Reconciling Regionalism and Multilateralism in a Post-Bali World. OECD Conference Centre, Paris, 11-12 February 2014.
6. Blanchard, Emily J. (2013). Revisiting Trade and Development Nexus. What Global Fragmentation Means to WTO. Article XXIV, Behind-the-Border Concessions,

- and A New Case for WTO Limits on Investment Incentives. WTO Working Paper ERSD-2014-03 (December).
7. Cortez, Ana Luiza (2011). Beyond market access: trade-related measures for the least developed countries. What strategy? DESA Working Paper Series No. 109. (ST/ESA/2011/DWP/109), December.
 8. Cotula, Lorenzo (2007a). Investment treaties. International Institute for Environment and Development. Briefing 2. August.
 9. Guzman, Andrew T. (1998). Why LDCs Sign Treaties That Hurt Them: Explaining the Popularity of Bilateral Investment Treaties. Berkeley Law. January.
 10. Feenstra, R. and A. Taylor, eds. (2013), Globalization in an Age of Crisis: Multilateral Economic Cooperation in the Twenty-First Century, University of Chicago Press, Chicago.
 11. International Monetary Fund (IMF) (2014). „Commodity Price Outlook and Risks“, January 15, 2004, www.imf.org.
 12. Lamy, P (2013) „Aid for Trade aims to connect the least connected, WTO News, July 2013.
 13. OECD (2013). Interconnected Economies: Benefitting from Global Value Chains. Synthesis Report. Paris. OECD.
 14. OECD-WTO (2012). Trade in value-added: concepts, methodologies and challenges (Joint OECD-WTO note).
 15. UNCTAD (2013). The World Investment Report 2013. Global Value Chains: Investment and Trade for Development, UN publication Sales No. E.13.II.D.5.
 16. UNCTAD (2013). Non-tariff Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries UNCTAD/DITC/TAB/2012/1 Geneva. http://unctad.org/en/publicationslibrary/ditctab20121_en.pdf.
 17. World Trade Organization (2014). Overview of Developments in the International Trading Environment Annual Report by The Director-General. Trade Policy Review Body. 31 January.

Apstrakt

Multilateralne trgovinske pravila su imala stabilan i predvidiv uticaj na trgovinske tokove. Zemlje u razvoju su povećale svoje učešće na svetskim tržištima, ali je ostala tržišna asimetrija; nisu sve zemlje imale koristi od trgovine. Uzastopne trgovinske runde i brojni regionalni trgovinski i bilateralni investicioni aranžmani su doveli do fragmentacije tržišta i značajnog gubitka prostora za spoljnotrgovinsku politiku. Specijalni i diferencirani tretman nije pružio neophodnu fleksibilnost za primenu razvojnih politika, dok su principi manje od punog reciprociteta erodirani. Predlažu se snažniji multilateralizam, efikasno nadgledanje i jačanje uloge STO i veći fokus zemalja u razvoju na fleksibilna pravila pregovaranja (umesto izuzetaka od pravila). U ovom članku je dat okvir za razmišljanje o troškovima i koristima multilateralne saradnje između dubljih regionalnih trgovinskih aranžmana kao što su transpacifička trgovinska saradnja i transatlantska trgovinska i investiciona saradnja. Globalni sistem upravljanja trgovinom će biti transformisan do kraja ove dekade. Kao i 1930-ih i 1940-ih godina, globalna trgovinska pravila će pisati najmoćnije nacije. Ako se nastavi sadašnja tendencija, kreiranje mega-regionalizma će značiti otklon od multilateralizma i smanjenje centralnog značaja STO. Multilateralizovanje novih pravila će pomoći da budemo sigurni da će se današnja situacija završiti kao u poslednjoj polovini dvadesetog veka, a ne kao u prvoj.

Ključne reči: multilateralizam, sporazumi o slobodnoj trgovini, STO, specijalni i diferencirani tretman, globalni lanci vrednosti, prostor politike

JEL klasifikacija: F13, F15, F55, O24

Global trade rules for supporting development in the post-2015 era

Abstract

Multilateral trade rules have maintained stable and predictable trade flows. Developing countries increased their participation in world markets but marked asymmetries persist; not all countries are benefiting from trade. Successive trade rounds and numerous regional trade and bilateral investment agreements led to significant loss of policy space and fragmentation. Special and differential treatment has not provided necessary flexibility for implementation of development policies while the principle of less than full reciprocity is eroded. Stronger multilateralism, effective overseeing and enforcing role by WTO and greater focus by developing countries in negotiating flexible rules (instead of exceptions to the rules) are suggested. This paper suggests a novel framework for thinking about the costs and benefits of multilateralising the provisions in deep RTAs, including those that seem set to appear in the Trans-Pacific Partnership (TPP) and the Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). The global system of trade governance will be transformed by the end of this decade. As in the 1930s and 1940s, global trade rules are being written by a handful of powerful nations. On the current trajectory, mega-regionalism will sideline multilateralism and undermine the centrality of the WTO. Multilateralising these new rules would help ensure that today's situation ends up like the latter half of the 20th century instead of the first half.

Keywords: multilateralism, free trade agreements, WTO, special and differential treatment, global value chains, trade rules, policy space

JEL Classification: F13, F15, F55, O24

Socijalno preduzetništvo u Srbiji: Pregled i perspektive

Ana Aleksić Mirić* / Lara Lebedinski**

Uvod

Socijalna ekonomija u Evropskoj Uniji zapošljava preko 11 miliona radnika što čini oko 4,5% aktivnog stanovništva i doprinosi sa 10% bruto-društvenom proizvodu (Evropska Komisija, 2014). Iako je u Srbiji ovakav oblik poslovanja relativno novije prirode, procenjuje se da u socijalnim preduzećima radi 0,6% aktivnog stanovništva i da ona doprinose sa 0,2% bruto-domaćem proizvodu (Republički zavod za statistiku, 2014). Mada postoje različite definicije socijalnog preduzetništva, u stručnoj literaturi se najčešće koristi EMES-ov¹ pristup. Po EMES-ovoj definiciji socijalna preduzeća su „neprofitne privatne organizacije koje proizvode robu ili pružaju usluge sa jasnim ciljem da zajednica ima koristi od njihovih aktivnosti. Ona se oslanjaju na kolektivnu dinamiku tako što uključuju različite zainteresovane strane u svoja upravljačka tela; ona pridaju veliki značaj svojoj autonomiji i preuzimaju ekonomski rizik vezan za aktivnost koju obavljaju.“²

Socijalno preduzetništvo je počelo da privlači pažnju kreatora javnih politika u Srbiji nakon 2008. godine, kada se ekonomska situacija u Srbiji znatno pogoršala i kada su i donosioci političkih odluka i stručna javnost bili prinuđeni da počnu aktivno da traže inovativna rešenja za ekonomske probleme, kao što je velika nezaposlenost. Kao rezultat, Srbija je preduzela određene mere u cilju podsticanja razvoja socijalnog preduzetništva, pre svega poboljšanjem zakonskog okvira, kroz programe za mala i srednja preduzeća i obuke Nacionalne agencija za regionalni razvoj i regionalne razvojne agencije. Istovremeno, u okviru samog sektora došlo je do međusobnog prepoznavanja i umrežavanja socijalnih preduzetnika i organizacija civilnog sektora, sa ciljem da kroz saradnju, razmenu znanja, iskustava i informacija, kao i lobiranje doprinesu razvoju socijalnog preduzetništva u Srbiji.

Cilj ovog rada je da sagleda dosadašnji razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji i analizira perspektive njegove dalje afirmacije. U prvom delu rada daćemo istorijski pregled razvoja socijalnog preduzetništva, govoreći nešto sažetije o razvoju u Evropi, a detaljnije

* Ekonomski fakultet, Beograd

** FREN - Fond za razvoj ekonomske nauke

¹ EMES je istraživačka mreža koju čine istraživački centri univerziteta i istraživači koji se bave istraživanjem socijalne ekonomije.

² Pored ove definicije EMES predlaže i indikatore koji nisu isključivi i definišu „idealno socijalno preduzeće“. Lista indikatora je podeljena na tri grupe: ekonomske, socijalne i upravljačke. U ekonomske indikatore spadaju (1) ustaljena aktivnost proizvodnje dobara i/ili prodaja usluga, (2) značajan nivo ekonomskog rizika, (3) minimalan iznos plaćenog rada. Socijalni indikatori su (4) jasan cilj da se doprinese zajednici, (5) inicijativa pokrenuta od grupe građana ili organizacije civilnog društva, (6) ograničena raspodela profita. A pod upravljačke indikatore potpadaju (7) visok stepen autonomije, (8) moć odlučivanja koja se ne zasniva na vlasništvu kapitala i (9) participatorno odlučivanje kroz uključivanje raznih interesnih strana na koje utiče aktivnost.

o razvoju u Srbiji. Istorijski razvoj socijalnog preduzetništva pratimo od njegovih korena, koji su u razvoju poljoprivrednih zadruga u 19. veku, pa sve do danas, kada se u Srbiji javljaju neke nove forme socijalnih preduzeća, napredne ideje socijalnog preduzetništva i nove uloge socijalnih preduzeća u privrednom životu Srbije. Rad iznosi i analizira nekoliko primera, koje bismo mogli označiti pripadnicima nove generacije socijalnih preduzetnika. Takođe, identifikovani su faktori koji u ovom trenutku podržavaju razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji, ali i oni koji ga blokiraju. Na osnovu svega, izvedene su konkretne preporuke za donosiocje ekonomskih, socijalnih i političkih odluka u Srbiji.

1. Istorijski razvoj socijalnog preduzetništva u Evropi

Pretečama socijalnih preduzeća u Evropi smatraju se zadruge, koje su nastale početkom 19. veka. Iako su prve zadruge bile poljoprivredne, zadrugarški pokret se kroz istoriju bavio veoma različitim oblastima, kroz štedne i kreditne zadruge, potrošačke zadruge, osiguravajuće zadruge, itd. Pored zadrugarstva, pretečom socijalnih preduzeća se smatraju i udruženja koja su imala filantropske aktivnosti kao i zadužbine. Ipak, kao preketnica u razvoju socijalnog preduzetništva u Evropi smatra se period tokom 80ih godina XX veka (Defourny i Nyssens, 2008), kada su se mnoge evropske zemlje suočile sa visokom strukturnom nezaposlenošću, sa kojom nisu mogle da se izbore koristeći tradicionalne mehanizme socijalne politike. Kreatori javnih politika našli su se pred zadatkom da osmisle adekvatne javne politike koje bi omogućile određenim grupama (kao što su dugoročno nezaposleni, nisko kvalifikovani radnici, itd.) da se uključe na tržište rada. Kao reakcija na novonastalu ekonomsku situaciju, a u zavisnosti od postojećih institucija i državnog sistema, u evropskim zemljama je došlo do razvoja različitih modela socijalnih preduzeća. U zemljama koje imaju bizmarkovsku tradiciju (Belgija, Francuska, Nemačka i Irska) nastali su novi oblici zaposlenja koji su bili nešto između socijalne politike i pravog zaposlenja. Pored toga došlo je do nastanka novog tipa udruženja koje se zalagalo za uključivanje nezaposlenih u produktivne aktivnosti. Nordijske zemlje (Danska, Finska, Island, Norveška, Švedska) tradicionalno jake orijentacije ka državi blagostanja, razvile su udruženja prevashodno okrenuta kulturnim i sportskim aktivnostima. Prve radničke zadruge u Švedskoj su osnovane kao reakcija na deinstucionalizaciju pacijenata sa psihičkim smetnjama. Paralelno sa tim, osnivane su i vrlo specifične roditeljske zadruge, koje su nudile nove pedagoške metode i modele u vaspitanju i obrazovanju dece. Model Velike Britanije se smatra liberalnim jer predviđa manju budžetsku potrošnju za socijalne usluge i oslanja se na volonterski sektor koji se finansira iz privatnih donacija. U južnim zemljama (Španija, Italija i Portugalija) pošto država tradicionalno pruža manje socijalnih usluga, porodica je veoma bitna za pružanje socijalne sigurnosti. U Italiji je tokom 1980-ih godina, došlo do nastanka novih zadruga, koje su imale za cilj da na tržište rada uključe ranjive grupe (Defourny i Nyssens, 2008).

2. Istorijski razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji

Slično drugim evropskim zemljama, začeci zadrugarstva u Srbiji datiraju sredinom 19og veka kada su osnovane prve poljoprivredne i kreditne zadruge. Prve zadruge su se pre svega bavile organizovanjem proizvodnje, snabdevanjem zemljoradnika alatom i opremom, preradom poljoprivrednih proizvoda i njihovom prodajom na domaćem i stranom tržištu (Kolin, 2004). O značaju zadrugarstva u tom periodu govori i činjenica da je

1895. godine osnovano Udruženje poljoprivrednih zadruga Srbije koje je brojalo 995 članova. Prvi Zakon o zemljoradničkim i zanatskim zadrugama donet je 1898. godine i on opisuje poslove koje zadruga može da obavlja. U Kraljevini Jugoslaviji (1918-1941) poljoprivredne zadruge su činile 82,7% svih zadruga (Evropski Pokret u Srbiji, 2010). Što se filantropske aktivnosti tiče, ona je svoj vrhunac u Srbiji dostigla početkom dvadesetog veka (Borzaga i dr, 2008).

Nakon Drugog svetskog rata u Jugoslaviji su zadruge postale sastavni deo ekonomskog sistema i bile su kontrolisane od strane države. U tom periodu veliki značaj je pridavan zapošljavanju osoba sa invaliditetom, tako da su u blizini velikih fabrika često osnivana preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom. To je bio način da se osobe sa invaliditetom uključe na tržište rada i u društvo uopšte. Borzaga i drugi (2008) smatraju da su u stvari ta preduzeća imala najbliži koncept današnjim socijalnim preduzećima. Preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom su pružala zaposlenje u subvencionisanim fabrikama, koje su imale zagarantovane kupce za svoje proizvode, a pored toga su imale i određenu autonomiju u donošenju odluka. U tom istorijskom periodu privatna svojina je nacionalizovana, tako da je tada prekinuta filantropska tradicija, a zadužbine i fondacije su prestale da postoje.

Posle raspada Jugoslavije tokom devedesetih godina, civilni sektor je krenuo da raste i u tom periodu se uglavnom bavio zaštitom ljudskih prava. Jedan mali broj nevladinih organizacija (NVO) se i u tom periodu bavio ranjivim grupama, kao što su pre svega izbeglice i interno raseljena lica, ali te oblasti nisu dominirale. Nakon političkih i društvenih promena 2000. godine mnoge NVO su se preorijentisale na rešavanje novih društvenih problema kao što je ublažavanje negativnih posledica tranzicije (npr. smanjenje siromaštva) i pomoć ranjivim grupama. Iako je početkom 2000. u Srbiju stizalo dosta donacija, nakon početnih godina donacije su se smanjile tako da su NVO bile prinuđene da izađu barem delimično na tržište i krenu da ostvaruju jedan deo prihoda na tržištu. Tokom 2003. godine Ministarstvo za socijalna pitanja osnovalo je Fond za socijalne inovacije (FSI), koji je dao bitan impuls za stvaranje socijalnih preduzeća na lokalnom nivou. FSI je radio sedam godina i u tom periodu je apsorbovao nešto više od sedam miliona evra za lokalne projekt, a finansiran je međunarodnim donacijama od strane EU, UNDP, Norveškog Ministarstva spoljnih poslova i britanskog Ministarstva za međunarodni razvoj (Golicin i Ognjanov, 2010). Pre 2000. godine socijalne usluge na lokalnom nivou nisu bile razvijene tako da je glavni cilj FSI-a bio da da finansijsku podršku i da podrži izgradnju kapaciteta novih socijalnih usluga na lokalnom nivou. FSI je finansirao 298 projekata sa prosečnom vrednošću od 23.716,00 eura (u rasponu između 8.700 eura i 45.000 eura) i na taj način je podržao osnivanje novih pružaoca socijalnih usluga u preko 100 opština u Srbiji. Primeri projekata koji su finansirani od strane FSI-a uključuju dnevne centre, kućnu negu za stare, penzionerske klubove, programe za invalide, itd. Pored FSI -a osnovan je i Fond za finansiranje invalidskih udruženja. Oba fonda su pomogla da se pokrenu nevladine organizacije koje pružaju usluge socijalne zaštite. Korisnici ovih usluga su uglavnom stariji ljudi, deca i osobe sa invaliditetom. Neke od tih nevladinih organizacija su postale samoodržive i sada se finansiraju od strane lokalne samouprave.

Čini se da je u poslednje vreme razvoju socijalnog preduzetništva pre svega doprineo nevladin sektor, a najaktivnije nevladine organizacije su bile Grupa 484, Evropski Pokret u Srbiji, TRAG fondacija i Smart Kolektiv koje su doprinele promovisanju i razvoju

socijalne ekonomije. Značajan momenat u razvoju sektora je uspostavljanje nekoliko mreža nevladinih organizacija i socijalnih preduzetnika kao što su Koalicija za razvoj socijalnog preduzetništva (KorSP), mreža socijalne ekonomije Srbije (SENS), Forum socijalnih preduzetnika. Ove mreže okupljaju lokalne NVO i socijalne preduzetnike i nude platformu za zajedničko pristupanje problemima, za saradnju i za lobiranje i promovisanje koncepta socijalnog preduzetništva u javnosti.

Kada je od 2008. godine zbog globalne ekonomske krize počela da se pogoršava ekonomska situacija i u Srbiji, da rastu nezaposlenost i stopa siromaštva, kreatori javnih politika su počeli da traže nova rešenja koja bi pomogla da se negativni efekti krize ublaže. Socijalno preduzetništvo je tada prepoznato kao alternativan način poslovanja koji bi omogućio stvaranje radnih mesta za ranjive grupe. Ministarstva su angažovana na poboljšanju zakonskog okvira koji bi podstakao socijalno preduzetništvo. Doneti su novi zakoni o udruženjima i o zadužbinama i fondovima, a započet je i rad na novim zakonima o zadrugama i socijalnom preduzetništvu. Iako je 2012. obustavljen rad na zakonu o socijalnom preduzetništvu, sredinom 2014. je oformljena nova radna grupa koja je krenula da radi na novom nacrtu zakona koji bi regulisao ovaj sektor. Pored napora da se poboljša zakonski okvir, sprovode se i druge mere koje imaju za cilj da podstaknu razvoj socijalnog preduzetništva (Spear i drugi, 2013), kao što su:

1. Nacionalni akcioni plan 2011-2020: kojim je predviđena obuka za socijalne preduzetnike, koju bi trebalo da sprovede Nacionalna služba za zapošljavanje kao jednu od mera namenjenu ranjivim grupama.
2. Poseban budžetski fond za unapređenje zaposlenja i profesionalnu rehabilitaciju invalida.
3. Programi za mala i srednja preduzeća koje sprovodi Ministarstvo privrede.
4. Obuke koje drži Nacionalna agencija za regionalni razvoj i regionalne razvojne agencije.
5. „Omladina, zaposlenje i migracije“ - Projekat Ujedinjenih nacija finansiran kroz *Milleneum Develpoment Goals* fond, vođen je na loklanom nivou od strane Ministarstva privrede i regionalnog razvoja. Ovaj program se fokusirao na zaposlenje mladih i migracije i imao je podršku za socijalno preduzetništvo.³

3. Aktuelno stanje socijalnog preduzetništva u Srbiji

Republički zavod za statistiku (RZS) je u saradnji sa Grupom za razvojnu inicijativu SeConS i nevladinom organizacijom Grupa 484 uradio studiju o ekonomskom uticaju socijalnih preduzeća u Srbiji (RZS, 2014).⁴ Ova studija daje odličan pregled sektora socijalne ekonomije u Srbiji.⁵

Prema istraživanju RZS-a u Srbiji je u 2014. poslovalo 1.196 socijalnih preduzeća. Među socijalnim preduzećima su najbrojnije zadruge (65,6%) zatim slede udruženja građana (23,7%); drugi ređi pravni oblici u okviru kojih posluju socijalna preduzeća su preduze-

³ Spear i drugi (2013) navode da je zahvaljujući podršci tog projekta osnovano 12 socijalnih preduzeća.

⁴ Autori ove studije koriste EMES-ove kriterijume da bi definisali socijalno preduzeće.

⁵ Ovo je drugi put da se u Srbiji mapiraju socijalna. Prvi put su socijalna preduzeća popisana u okviru studije „Mapiranje socijalnih preduzeća u Srbiji” koji je finansirao UNDP, vidi Cvejić i drugi (2008).

ća za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba sa invaliditetom (3,8%), razvojne agencije (2,7%), fondacije (1,9%), poslovni inkubatori (1,5%) i zavisna preduzeća (*spin-off*) (0,7%). U socijalnim preduzećima je zaposleno 10.326 lica što čini 0,6% od ukupnog broja zaposlenih u Republici Srbiji. Zadruge su najčešći oblik u okviru kog socijalna preduzeća posluju i samim tim one i zapošljavaju i najveći broj lica (6.048); slede preduzeća za zapošljavanje osoba sa invaliditetom (2.081) i udruženja građana (1.450). Preostalih 747 lica rade u drugim tipovima socijalnih preduzeća. U socijalnim preduzećima pored zaposlenih angažovano je i 23.836 volontera. Oni su pre svega angažovani u udruženjima građana (91,1%) i fondacijama (7,4%). Što se lica iz ugroženih grupa tiče, njih 1.736 radi u socijalnim preduzećima, što čini 16,8% zaposlenih u sektoru socijalnih preduzeća. Najveći broj pripadnika ugroženih grupa je zaposlen u preduzećima za zapošljavanje osoba sa invaliditetom.

Socijalna preduzeća pored preduzetničke funkcije imaju izraženu i socijalnu funkciju. Da bi se bolje razumelo šta pokreće socijalne preduzetnike i socijalna preduzeća, u okviru ankete RZS-a postavljeno je otvoreno pitanje o ciljevima organizacije i sve organizacije su navele barem jedan socijalni cilj kome teže. Najčešće navedeni ciljevi socijalnih preduzeća su ekonomsko osnaživanje i zapošljavanje (61,5%) i socijalno-humanitarni ciljevi (15,4%). Različiti tipovi preduzeća su naveli različite ciljeve organizacija. Dok zadruge uglavnom imaju za cilj ekonomsko osnaživanje i zapošljavanje, udruženja uglavnom imaju socijalno-humanitarne ciljeve. Lokalni razvoj i edukacija su još neki od navedenih ciljeva socijalnih preduzeća u Srbiji. U Srbiji za sada postoji malo socijalnih preduzeća koja imaju za cilj zaštitu životne sredine.

Dodatni uvid o sektoru socijalne ekonomije i njenom razvoju u Srbiji može da se dobije na osnovu podataka iz studije kojom su popisana socijalna preduzeća u Srbiji u 2008. U okviru tog istraživanja socijalni preduzetnici su ispitani koje godine je osnovano njihovo preduzeće. Njihovi nalazi govore da je gotovo polovina preduzeća osnovana nakon 2000. (41,4%) (Cvejić i drugi, 2008).⁶

U studiji Ekonomski uticaj socijalnih preduzeća u RS (2014) identifikovano je nekoliko tipičnih primera socijalnih preduzeća u Srbiji: socijalna zadruga „Nova Perspektiva“ iz Pirota, socijalna kooperativa „Vivere“ iz Kragujevca, udruženje za podršku osobama ometenim u razvoju „Naša kuća“ iz Beograda, udruženje Caritas Šabac Elio i druga. Međutim, naše dosadašnje istraživanje sprovedeno u okviru projekta *Omogućavanje procvata i razvoja socijalnog preduzetništva za inovativna i inkluzivna društva*⁷ ukazalo je na još neke primere, koje možemo označiti novom generacijom socijalnih preduzetnika u Srbiji. Oni se razvijaju u različitim domenima i svoju socijalnu funkciju obavljaju na manje ili više nov, nestandardan način. Zajednička karakteristika svih socijalnih preduzetnika nove generacije je vrlo izražena težnja za postizanjem ekonomske

⁶ Nažalost studije iz 2008 i 2012 ne mogu da se iskoriste za uporednu analizu zato što ne koriste istu definiciju socijalnog preduzeća.

⁷ Fondacija za razvoj ekonomske nauke (FREN) je u saradnji sa još deset partnera iz evropskih zemalja započela sprovođenje istraživačkog projekta *Omogućavanje procvata i razvoja socijalnog preduzetništva za inovativna i inkluzivna društva* [Enabling the flourishing and evolution of social entrepreneurship for innovative and inclusive societies (EFESEIIS)]. Ovaj projekat se sprovodi od februara 2014. godine i finansiran je od strane Evropske komisije kroz Sedmi okvirni program za istraživanje i tehnološki razvoj (FP7) u trajanju od tri godine.

samostalnosti i održivosti, uz zadržavanje socijalne misije kao što je pružanje socijalnih usluga, rešavanje problema marginalizovanih grupa, ekoloških pitanja ili razvoj novih poslovnih modela.

Nov način pružanja socijalnih usluga. Jedan od primera u ovoj oblasti je organizacija *Naša kuća* sa njihovom *Kuhinjom na točkovima* (navedena i u pomenutom istraživanju RZS i partnera iz 2014). Udruženje je osnovala grupa roditelja dece sa smetnjama u razvoju i sa ciljem da se obezbede bolji uslovi za socijalnu inkluziju dece i mladih sa nekom vrstom invaliditeta. Prvo su razvijene usluge dnevnog centra, da bi se one dopunjavale i razvijale sa željom da se uradi što je moguće više za korisnike, pre svega u domenu njihovog radnog angažovanja i samostalnosti. Zahvaljujući donacijama u 2012. proširena je proizvodnja kartonske ambalaže i započeo je potpuno novi projekat *Kuhinja na točkovima*. Cilj projekta je pre svega društveno uključivanje mladih sa intelektualnim smetnjama zapošljavanjem i podizanje nivoa kvaliteta života kod ranjivih grupa, uslugama svakodnevne dostave kvalitetnih i toplih obroka na kućne adrese svima kojima je potrebna redovna ishrana koju ne mogu ili nemaju vremena sami sebi da obezbede. U 2014. proizvodnja je udesetostručena, ali i podržana od strane javnosti⁸.

Rešavanje problema marginalizovanih grupa je pozitivan primer i u ovom domenu predstavlja organizacija *Liceulice* koja od 2010. godine realizuje praktične programe direktne podrške marginalizovanim grupama, sa ciljem njihove veće ekonomske, kulturne i socijalne uključenosti. Program se realizuje kroz više aktivnosti, a najvidljivija od njih je izdavanje magazina *Liceulice* i njegova distribucija kroz mrežu prodavaca (socijalno ugrožene i marginalizovane osobe), koji zarađuju 50 procenata od svakog prodatog primerka⁹

Ekologija i zelena ekonomija je oblast koja još uvek nije dovoljno razvijena, ali u kojoj socijalna preduzeća mogu da pronađu odličnu platformu za razvoj. Skorašnji primeri su *EkoBeG* ili *Strawberry energy*. *EkoBeG* je udruženje građana osnovano u Beogradu 2010. godine. Osnovni cilj preduzeća je zapošljavanje dugoročno nezaposlenih žena kroz organizovanje proizvodnje torbi od reciklažnih materijala. Predmeti koje izrađuje *EkoBeG* šiju se od reciklirane PVC folije iz reklamnih kampanja - sa bilborda koje im ustupaju ekološki svesne i društveno odgovorne kompanije¹⁰. *Strawberry Energy* kompanija nastoji da razvijanjem novih zelenih tehnologija i načina poboljša život ljudi i time da svoj doprinos očuvanju životne sredine. Do sada najuspešniji projekat kompanije jeste prvi na svetu Javni solarni punjač za mobilne uređaje¹¹. *Novi poslovni modeli – socijalna franšiza* – U ovom domenu naročito se ističe *BioIdea*, zanatska radionica osnovana 2011. godine. Svoju socijalnu misiju *Bioidea* realizujemo kroz radioničarske obuke za proizvodnju ručno rađenih sapuna, a koje su mesto za slobodno i besplatno prenošenje

⁸ Informacije zasnovane na http://www.sens.rs/en/members-of-networkandhttp://webbrzs.stat.gov.rs/WebSite/userFiles/file/Aktuelnosti/Social%20enterprises_eng.pdf
I intervjuu sa Anicom Spasov obavljenim 1. X 2014.

⁹ Informacije zasnovane na <http://www.sens.rs/en/members-of-network> and <http://www.liceulice.org> i intervjuu sa Nikoletom Kosovac obavljenim 9. X 2014.

¹⁰ Informacije zasnovane na <http://www.sens.rs/en/members-of-network> I intervjuu sa Ivankom Stamenovic obavljenom 6. X 2014.

¹¹ Informacije zasnovane na www.senergy.rs I intervjuu sa Tijanom Manitašević obavljenim 10. X 2014.

znanja i veština ljudima koji usled godina starosti, pola ili nedostatka radnog iskustva pripadaju marginalizovanim grupama¹².

Nevladin sektor je veoma aktivan u ovom domenu, pa su 14. marta 2014. godine predstavnici više nevladinih organizacija Zapadnog Balkana i Turske potpisali Beogradsku deklaraciju o razvoju socijalnog preduzetništva koja treba da doprinese prepoznavanju značaja tog sektora za ekonomski i socijalni razvoj i pruži smernice za njegovo unpređenje u regionu¹³.

4. Faktori podsticanja i sputavanja razvoja socijalnog preduzetništva u Srbiji

Socijalna preduzeća u Srbiji imaju značajan potencijal, ali to u kom će se pravcu ona dalje razvijati zavisi od uspostavljanja ravnoteže između podsticaja njihovom poslovanju i izazovima sa kojima se susreću. Kao najvažniji podsticajni faktori u Srbiji izdvojili su se: pozitivno istorijsko nasleđe, potreba za preduzetničkim pristupom u rešavanju socijalnih problema, jačanje svesti građana o potrebi za aktivnijim uključivanjem u socijalne teme uz istovremeno pritisak koji dolazi iz EU i razvoj mreža kao platforme podrške;

1. Srbija ima određeno pozitivno istorijsko nasleđe. Naše društvo kao takvo vrednuje socijalne motive i socijalnu funkciju preduzeća. Kao što smo ranije objasnili, preduzeća za profesionalnu rehabilitaciju invalida i određena pozitivna iskustva poljoprivrednih zadruga predstavljaju dobre prakse, iz čijeg se iskustva dosta toga može naučiti i primeniti u sadašnjoj praksi. Međutim, istorijsko nasleđe ima i negativnu konotaciju o čemu će biti nešto više reči kasnije.
2. Smanjenje mogućnosti oslanjanja na državu za rešavanje socijalnih problema ili pružanje socijalnih usluga, uz istovremeno zadržavanje ili povećanje nivoa potreba za ovim uslugama na strani tražnje, nužno nameće aktivno razmišljanje o načinima zadovoljenja ovih potreba. Tako se pojedinci ili društvene grupe samoorganizuju i preduzetnički pristupaju rešenju problema koji ih muči.
3. Jačanje svesti građana o potrebi za aktivnijim uključivanjem u socijalne teme.
4. Pritisak EU koji se ogleda kako u promovisanju važnosti tema iz oblasti socijalnog preduzetništva, tako i u donatorskoj pomoći i finansiranju projekata koji se upravo ovim bave, što ima jak motivacioni potencijal za ova preduzeća.
5. Razvoj mreža kao platforme podrške predstavlja važan instrument podrške socijalnim preduzećima jer kroz njih dolaze do kvalitetnih informacija o različitim poslovnim temama i do novih znanja a ostvaruju i brže učenje.

Istovremeno, socijalna preduzeća se suočavaju sa brojnim izazovima, faktorima koji sputavaju i otežavaju njihov nastanak, rast i razvoj. Među najvažnijim izdvajaju se:

¹² Informacije zasnovane na <https://sites.google.com/site/bioideasapuni/http://www.sens.rs/en/members-of-network> i intervjuu sa Sanidom Klarić obavljenim 2. X 2014.

¹³ Beogradsku deklaraciju o razvoju socijalnog preduzetništva Zapadnog Balkana i Turske su na Forumu socijalnih inovacija u Beogradu potpisali predstavnici sedam nevladinih organizacija iz Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Makedonije, Kosova, Albanije i Turske. Deklaraciju je do sada podržalo više od 200 organizacija civilnog društva i socijalnih preduzeća iz regiona, a od sada je dostupna za potpisivanje na sajtu o Deklaraciji www.belgradedeclaration.net

1. Istorijsko nasleđe – U Srbiji postoji određena podozrivost prema preduzećima koja imaju „socijalni“ status u svom nazivu, jer se neretko to vezuje za nekadašnja društvena preduzeća iz doba samoupravnog socijalizma. Zato je ova odrednica donekle i nepovoljna i u sadašnjem kontekstu i drugačijem razumevanju socijalnih preduzeća uvek zahteva dodatno jasno definisanje na koja se tu preduzeća tačno misli. Međutim, to takođe nije jasno definisano.
2. Nedovoljno jasan status socijalnih preduzeća – šta jeste, a šta nije socijalno preduzeće? Svakako, pravno uređenje i u ovoj oblasti je poželjno, ali se tome mora pristupiti pažljivo i uz analizu svih relevantnih efekata. Kada to kažemo mislimo da bi donošenje zakona o socijalnim preduzećima i socijalnom preduzetništvu trebalo da bude postavljeno kao cilj u srednjem roku. Predloženi zakonski okvir je u 2014. godini izazvao veliko negodovanje i snažan otpor socijalnih preduzetnika i nevladinog sektora i pokazao da su potrebne mnogo šire konsultacije kako bi se bilo na putu rešenja koje neće konfrotirati državu i socijalna preduzeća, već naprotiv, napraviti model pravne regulative koji svi relevantni stakeholderi prepoznaju kao korisnim i adekvatnim. Prerano donošenje zakona kojim su preduzeća iz drugih pravnih formi bila pozvana da se izjasne i preregistruju u socijalna preduzeća, u Sloveniji je imao veoma loše efekte, pa se tek nekoliko preduzeća odlučilo na takav korak. Ostala su nastavila da obavljaju svoju socijalnu misiju, zadržavši svoju prvobitnu pravnu formu.
3. Pristup finansijskim resursima – uopšte govoreći, banke pokazuju vrlo konzervativan odnos prema preduzetničkim firmama, pa tako i prema preduzećima koja imaju socijalnu misiju. Socijalnim preduzećima pristup finansijskim resursima dodatno je otežan jer u Srbiji ne postoje adekvatne opcije mikro-finansiranja, a kreditne zajednice ili slični oblici finansijskih kooperativa nisu dozvoljeni. Tako je pristup finansijskim resursima kod velikog broja socijalnih preduzeća vezan za projektno finansiranje, koje je vremenski ograničeno i nepogodno za finansiranje dugoročnih inicijativa.
4. Održivost – oslanjanje na projekte – nestabilnost u razvoju; socijalnim preduzećima je potrebna podrška tokom čitavog ciklusa njihovog razvoja. Pri tome, iako je finansijska podrška najčešće ključna za razvoj biznisa, održivost socijalnih preduzeća ne zavisi samo od finansijske podrške. Paralelno sa tim potrebno je pomoći socijalnim preduzetnicima da razvijaju poslovne veštine kako bi podržali razvoj svog biznisa – pre svega organizacione i upravljačke kapacitete, veštine tržišne komunikacije i brendiranja proizvoda, kao i sposobnosti upravljanja finansijama. Zatim, sposobnosti da prate pravni okvir i nastupaju kao partner u pregovorima sa državnim administracijom. Veštine socijalnog umrežavanja i interorganizacionih povezivanja.
5. Nismo preduzetnička kultura; srpska nacionalna kultura prema svojim bazičnim obeležjima (Hofstede, 2001) nije preduzetnička kultura i pokazuje izrazito nisku sklonost ka riziku.

Zaključak i preporuke za donosioc odluka

Razvoju pravnog i institucionalnog okvira za razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji treba pristupiti postepeno, ali dinamično. To znači da je potrebno sveobuhvatno sagledati stanje u oblasti socijalnog preduzetništva i da je neophodno uspostaviti kvalitetnu koordinaciju između ministarstava i sektora socijalnih preduzeća. Pozitivan primer i dragocena iskustva o tome kako se koordinacija može postići možemo izvući iz iskustva SIPRU tima, koji je kroz Strategiju za smanjenje siromaštva (SSS) više od jedne decenije objedinjavao rad nekoliko ministarstava, drugih državnih institucija i nevladinog

sektora na pitanjima formulisanja, sprovođenja, praćenja i izveštavanja o SSS. Poučeni time takođe možemo reći da sa formulisanjem posebnog pravnog okvira kroz zakon o socijalnim preduzećima ne treba žuriti, već je bolje početi od strategije i konkretnih akcionih planova.

Naročito je važno razvijati opcije za finansiranje kroz razvoj finansijskih institucija i instrumenata kojima se podržava rad socijalnih preduzeća u svim njihovim razvojnim fazama, poštujući i razumejući specifičnosti svake od njih.

Najzad, možda najvažnije i u korenu svih intervencija države je stvaranje klime podrške socijalnom preduzetništvu. To znači da socijalno preduzetništvo treba da bude na adekvatan način prepoznato i podržano merama koje će mu obezbediti samostalni nesmetani razvoj. U tom domenu svakako su bitni programi podrške razvoju veština koje su potrebne za socijalno preduzetništvo (aktuelnih, naprednih menadžerskih, marketinških, finansijsko-računovodstvenih, informatičkih i drugih veština) ali i otvorena podrška javnog mnjenja. Važan element podrške predstavlja i podrška mrežama socijalnih preduzetnika i preduzeća (npr SENS i sl) kao dinamičkog ekosistema u kom se socijalna preduzeća razvijaju.

Stimulisanje preduzetništva u Srbiji je cilj koji ne može da bude postignut kratkoročnim ili jednostranim mehanizmima. Potrebno je da postoji sinhronizovan napor u nekoliko segmenata privrede i društva da bi se ti efekti postigli. Tu pre svega mislimo na koordinirani napor i rad nadležnih ministarstava u oblasti obrazovanja, privrede i socijalne politike. Jačanjem komunikacije i koordinacije aktivnosti u ovom trouglu mogu se postići neiscrpljeni pozitivni efekti dosadašnjih inicijativa u domenu socijalnog preduzetništva i sa postojećim zakonodavnim okvirom.

Relevantna literatura

- Borzaga, C., G. Galera, i R. Nogales (2008). Social Enterprise in CEE and CIS Countries. In C. Borzaga, G. Galera, and R. Nogales (Eds.), *Social Enterprise: A New Model for Poverty Reduction and Employment Generation*. UNDP Regional Bureau.
- Cvejić, S., M. Babović, and O. Vuković (2008). *Mapiranje socijalnih preduzeca u Srbiji*. UNDP.
- Defourny, J. and M. Nyssens (2008). *Conceptions of Social Enterprises in Europe and the United States: Convergences and Divergences*, Working paper KUL.
- Defourny, J. i M. Nyssens (2012). *The EMES Approach of Social Enterprise in a Comparative Perspective*, WP no. 12/03, EMES European Research Network.
- Evropska Komisija (2014). *The Social Business Initiative of the European Commission*.
- Evropski pokret u Srbiji (2010). *Innovative Social Enterprise Development Network in Serbia*.
- Golicin, P. and G. Ognjanov (2010). *Assessment of Results of the Social Innovation Fund*. FREN.
- Kolin, M. (2004). The evolution of co-operative principles and the emerging third sector activities in Serbia. In C. Borzaga and R. Spear (Eds.), *Trends and Challenges for Co-operatives and Social Enterprises in Developed and Transition Countries*. Edizioni31.

Republički zavod za statistiku (2014). Ekonomski uticaj socijalnih preduzeća u Srbiji.
Spear R., Aiken M., Noya A. i Clarence E. (2013), „Boosting Social Entrepreneurship and Social Enterprise Creation in the Republic of Serbia“, OECD Local Economic and Employment Development (LEED), Working Papers, 2013/12, OECD Publishing.

Apstrakt

Ovaj rad daje istorijski pregled razvoja socijalnog preduzetništva u Srbiji i analizira mogućnosti i perspektive dalje afirmacije ovog koncepta u aktuelnim društvenim i ekonomskim uslovima. U radu pratimo istorijski razvoj socijalnog preduzetništva od njegovih korena, koji su u razvoju poljoprivrednih zadruga u 19. veku, pa sve do danas, kada se u Srbiji razvijaju neke nove forme socijalnih preduzeća, napredne ideje socijalnog preduzetništva i njegove uloge u privrednom životu Srbije. Rad iznosi i analizira nekoliko primera koje bismo mogli označiti pripadnicima nove generacije socijalnih preduzetnika. Takođe, identifikovani su faktori koji u ovom trenutku podržavaju razvoj socijalnog preduzetništva u Srbiji, ali i oni koji ga blokiraju. Na osnovu svega, izvedene su konkretne preporuke za donosioce ekonomskih, socijalnih i političkih odluka u Srbiji.

Makroekonomski značaj privatizacije i restrukturiranja preduzeća u Srbiji

Stefan Đerasimović*

1. Uvod

U stručnoj javnosti preovladava stav da je privatni sektor (naročito domaći) bio nosilac rasta BDP i kreiranja novih radnih mesta nakon 2001. godine. Izvorno privatni sektor neki autori nazivaju „pobednicima tranzicije“ ističući da se učešće BDV privatizovanih preduzeća u ukupnoj BDV preduzeća nefinansijskog sektora u 2007. godini svelo na samo 10%.¹ Rast izvorno privatnog sektora zasnivao se, međutim, prevashodno na rastu nerazmenljivih usluga, što se vrlo dobro uočava na osnovu prosečne stope rasta BDP u periodu 2001-2008. koja je iznosila 5,5% odnosno skoro tri puta više od stope rasta industrije od 1,9% (pri tome, stopa rasta prerađivačke industrije iznosila je svega 0,8%).² Industriju Srbije sačinjavao je i još uvek sačinjava u ogromnoj meri izvorno društveni i državni sektor (računajući tu i privatizovana i neprivatizovana preduzeća). Prema podacima Agencije za privredne registre (APR) 2002. privredni subjekti ova dva sektora stvarali su 81,2% poslovnih prihoda industrije. Na osnovu istih podataka možemo videti da su poslovni prihodi izvorno društvenih i državnih preduzeća u periodu 2002-2012. realno porasli za svega 8,8%, tako da na osnovu ove činjenice možemo zaključiti da je agonija srpske industrije tokom drugog talasa tranzicije vezana za agoniju preduzeća izvorno društvenog i državnog sektora, kao i loše sproveden proces privatizacije po Zakonu o privatizaciji iz 2001. godine. Rast prihoda industrijskih preduzeća bio je još manji i u periodu 2002-2012. iznosio je svega 2,56%, što se gotovo u potpunosti poklapa sa rastom industrijske proizvodnje od 2,5% u istom periodu.

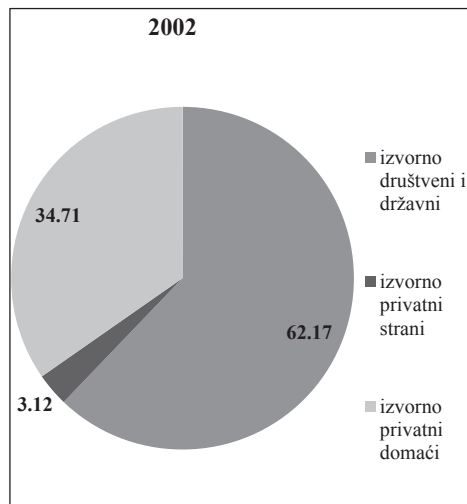
Sa druge strane, rast prihoda privrednih subjekata koji su podneli finansijske izveštaje Agenciji za privredne registre u periodu 2002-2012. iznosio je 99,64%, tako da su prihodi celokupnog realnog sektora privrede duplirani. Pri tome, indeks prihoda izvorno privatnog domaćeg sektora u 2012. godini naspram 2002. iznosio je 273,66 dok je indeks izvorno privatnog stranog sektora bio daleko veći – 1.188,11. Izvorno privatna preduzeća bila su i glavni generatori novih radnih mesta, tako da je u posmatranom desetogodišnjem periodu broj radnih mesta u izvorno privatnim domaćim preduzećima uvećan za oko 274 hiljade, a u izvorno privatnim stranim preduzećima za oko 113 hiljada.

Kao posledica navedenih kretanja, u 2012. struktura poslovnih prihoda realnog sektora privrede znatno je izmenjena u odnosu na 2002. godinu. Kao što možemo videti na Grafikonu 1 i Grafikonu 2, učešće prihoda izvorno društvenog i državnog sektora smanjilo se sa blizu dve trećine 2002. na jednu trećinu 2012. godine, dok se učešće izvorno privatnog

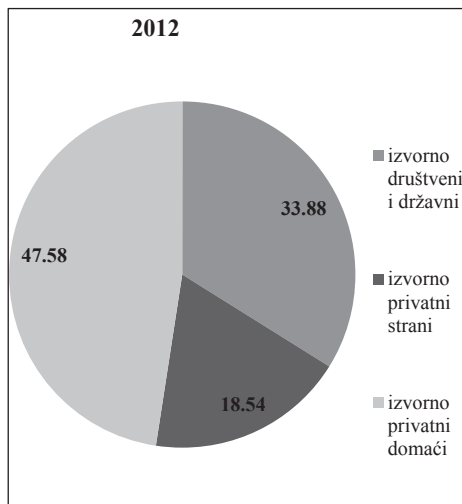
* Centar za razvoj socijalnih politika, E-mail: stefan.djer@gmail.com

¹ Nikolić, I. (2010), *Privatizacija u Srbiji – od euforije do razočarenja*, Industrija vol. 38, br. 4, Ekonomski institut, Beograd, str. 69-94.

² Savić, Lj. (2010), *Ekonomika industrije*, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 356.

Grafikon 1.**Struktura poslovnih prihoda realnog sektora privrede 2002. godine**

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

Grafikon 2.**Struktura poslovnih prihoda realnog sektora privrede 2012. godine**

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

domaćeg sektora povećalo sa oko jedne trećine 2002. na blizu polovine 2012. Međutim, najveći rast učešća zabeležio je izvorno privatni strani sektor, čije učešće se povećalo sa 3,12% 2002. na 18,54% 2012. To je i razumljivo, ako imamo u vidu otvaranje srpske privrede za strane investicije nakon 2000. godine i nagli prodor stranog kapitala koji je usledio. I u narednom periodu većina ekonomista kao glavni generator privrednog rasta i otvaranja novih radnih mesta vidi domaću privatnu inicijativu (naročito MSP sektor), tako da je i ministar privrede Željko Sertić najavio donošenje nove strategije razvoja malih i srednjih preduzeća do kraja 2014. godine. Sa druge strane, preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju posmatraju se kao gubitaši koji su na teretu države i koji se hitno moraju prodati ili odvesti u stečaj. Često se zanemaruje njihov makroekonomski značaj i smatra se da je rešavanje njihove sudbine čisto politički osetljivo pitanje, dok u pogledu njihove produktivnosti i doprinosa srpskoj privredi nema dileme da su u pitanju preduzeća koja samo „proizvode“ gubitke i ne čine ništa korisno za privredu. Prema nekim autorima, gubici preduzeća u portfoliju Agencije za privatizaciju godišnje iznose oko 1,5% BDP ili oko 400 miliona evra.³ Ta preduzeća, međutim, stvaraju manje od 1,5% BDP Srbije iako imaju oko 5% formalno zaposlenih radnika, što znači da je njihova produktivnost, definisana kao bruto dodata vrednost po radniku, vrlo niska i iznosi oko 4 hiljade evra po radniku, što je manje od trećine prosečne produktivnosti radnika u realnom sektoru privrede. Direktno subvencije ovim preduzećima tokom 2010. i 2011. u proseku su iznosile 0,3% BDP (94 miliona evra), a zajedno sa izdacima za povezivanje radnog staža zaposlenih, ukupni novčani izdaci iznosili su 0,7% BDP (266 miliona evra). Osim toga, privredni subjekti u privatizaciji i restrukturiranju uživaju i „meku“ budžetsku podršku, koja se ogleda u kumuliranom dugu državi za poreze i doprinose, dugu prema javnim

³ Arsić, M. (2012), *Reforme državnih i društvenih preduzeća*, Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika br. 28, FREN, Beograd, str. 73.

preduzećima, Fondu za razvoj, izdatim državnim garancijama itd. Kumulirani dug prema državi na kraju decembra 2011. iznosio je 5,3% BDP ili 1.616 miliona evra.⁴

Činjenica je da su preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju u vrlo teškom stanju. Mnoga od njih već su neuspešno bila privatizovana i ti ugovori o privatizaciji su raskinuti. Te neuspešne prodaje uglavnom su se zasnivale na učešću kapitala sumnjivog porekla i sumnjivog kredibiliteta samih investitora, pa je, na primer, svojevremeno fabrika IMT prodana švajcarskoj kompaniji Home Art & Sales Services, iza koje stoji Filip Cepter i koja se bavi prodajom pokućstva. Jedan takav prodajni salon ova kompanija otvorila je na prostoru koji je pripadao preduzeću Jugošped, koje je dotična kompanija kupila u procesu privatizacije. Postavlja se logično pitanje zašto je Zakonom o privatizaciji iz 2001. omogućeno da se na tenderu ili aukciji za prodaju preduzeća iz oblasti mašinske industrije i špedicije pojavljuju firme koje nikakve dodirne tačke nemaju sa delatnošću preduzeća koja su nuđena na prodaju.

Međutim, i pored dugotrajne agonije i neuspešnih pokušaja privatizacije i restrukturiranja, mnoga preduzeća i dalje imaju solidnu perspektivu za uspešnu privatizaciju i oporavak, budući da se radi o nekadašnjim industrijskim gigantima Srbije i, još uvek, velikim izvoznicima. I pored svih teškoća, ova preduzeća ostvaruju veliki deo izvoza naše zemlje, što je naročito važno s obzirom na to da je opšte prihvaćen stav među našim ekonomistima da se dosadašnji privredni rast zasnivao na sektoru nerazmenljivih usluga i da je stoga neodrživ na dugi rok, imajući u vidu vrlo nisko učešće izvoza u BDP (oko 40% 2012. prema podacima Svetske banke) i vrlo visok spoljnotrgovinski deficit i deficit tekućeg računa platnog bilansa (2008. deficit tekućeg računa platnog bilansa iznosio je čak 20,9% BDP). Kao što ćemo videti u nastavku ovog rada, učešće domaćeg izvorno privatnog sektora u izvozu vrlo je skromno s obzirom na njegovo dominantno učešće u poslovnim prihodima realnog sektora privrede, pa se postavlja opravdano pitanje da li ovaj sektor (naročito sektor malih i srednjih preduzeća) zaista može biti nosilac privrednog rasta i rasta izvoza u narednim godinama.

Izvozna orijentisanost preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju sama po sebi ne može doneti izvesno dobru perspektivu za sva ova preduzeća – velike izvoznike, budući da je potrebno raditi i na povećanju njihove profitabilnosti. Njihova profitabilnost može se povećati otpuštanjem viška zaposlenih, gašenjem sporednih delatnosti preduzeća i nerentabilnih pogona, modernizacijom kapaciteta, uvođenjem novih proizvodnih linija, uvođenjem novih vrsta proizvoda u proizvodni asortiman i smanjenjem troškova inputa (naročito gasa). Da bi se sve ovo izvelo, neophodno je za strateški najznačajnija preduzeća naći strane investitore, koji su u mogućnosti da investiraju značajna sredstva u nabavku moderne opreme i racionalizaciju poslovanja. Bez kvalitetnih i respektivnih investitora u svojoj branši nemoguće je učiniti subjekte privatizacije sposobnim za održivi rast. Međutim, uz određena kapitalna ulaganja i racionalizaciju troškova poslovanja, preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju imaju odlične šanse za održivi rast i poslovanje, budući da je dominacija izvoza u njihovim prihodima jasan signal da su vrlo konkurentna na svetskom tržištu. Ovo je posebno bitno za bivše industrijske gigante koji su prirodno orijentisani na izvoz, budući da domaća tražnja ni izbliza ne apsorbuje njihov teoretski kapacitet proizvodnje, pa je njihova orijentacija na strana tržišta neophodan preduslov za rentabilno poslovanje i korišćenje efekata ekonomije obima.

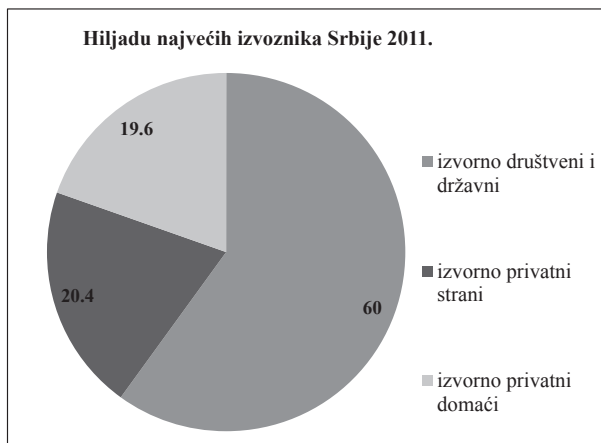
⁴ Ibidem, str. 77-78.

2. Struktura izvoza Srbije prema izvornom vlasničkom obliku preduzeća realnog sektora privrede

Da bismo ocenili doprinos izvozu izvorno društvenog i državnog sektora privrede, kao i preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju, koristićemo podatke Privredne komore Srbije o 1000 najvećih izvoznika Srbije u 2011. godini. Te godine 1000 najvećih izvoznika ostvarilo je 69,6% ukupnog izvoza Srbije ili više od dve trećine, tako da ove podatke smatramo odličnim pokazateljem ukupnih izvoznih ostvarenja navedenih sektora privrede. Struktura ostvarenog izvoza najvećih izvoznika prema izvornom tipu vlasništva (svojine) data je na Grafikonu 3. Na osnovu podataka sa grafikona vrlo jasno uočavamo pretežno industrijski karakter izvorno društvenih i državnih preduzeća, orijentisanih na proizvodnju razmenljivih dobara, budući da su ova preduzeća, i pored učešća u poslovnim prihodima realnog sektora 2012. godine od oko jedne trećine, ostvarila 60% ili skoro dve trećine izvoza najvećih izvoznika 2011. godine. Sa druge strane, izvorno privatna domaća preduzeća su, i pored učešća u prihodima od skoro jedne polovine, u izvozu učestvovala sa 19,6% ili oko jedne petine. Dakle, učešće izvorno privatnog domaćeg sektora u poslovnim prihodima realne privrede veće je za 40,44% od učešća izvorno društvenog i državnog sektora, ali je učešće izvorno društvenog i državnog sektora u izvozu veće 3,06 puta od učešća izvorno privatnog domaćeg sektora. Možemo primetiti i da je izvorno privatni strani sektor mnogo više izvozno orijentisan od domaćeg, budući da je učešće domaćeg privatnog sektora u prihodima 2012. godine bilo 2,57 puta veće od učešća stranog, ali je učešće stranog sektora u izvozu od 20,4% bilo veće od učešća domaćeg sektora od 19,6%. Navedeni podaci su prva potvrda naše teze da je izvorno privatni domaći sektor zasnovan na nerazmenljivim uslugama i da nije bio u stanju da investira značajna sredstva u kapitalnu opremljenost neophodnu za savremenu industrijsku proizvodnju u meri u kojoj tu mogućnost poseduju izvorno društveni i državni sektor, kao i izvorno privatni strani sektor privrede. Ova dva sektora u izvozu su 2011. godine učestvovala sa 80,4% ili oko četiri petine, dok su u poslovnim prihodima učestvovala sa jednom polovinom.

Grafikon 3.

Struktura izvoza 1000 najvećih izvoznika Srbije 2011. godine prema izvornom vlasničkom obliku preduzeća



Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka Privredne komore Srbije

Ukoliko isključimo izvorno državna preduzeća, koja su usled infrastrukturnog karaktera delatnosti prirodno u mnogo većoj meri vezana za domaće tržište, kao i sva preduzeća osim industrijskih, doći ćemo do zaista zapanjujućih podataka. Izvorno društvena *industrijska* preduzeća (sva koja su predviđena za privatizaciju, bilo da su privatizovana ili ne) u poslovnim prihodima realnog sektora 2012. učestvovala su sa samo 11,6%, a u zaposlenosti sa 15,5% (u pitanju je samo broj zaposlenih u privrednim subjektima koji podnose finansijske izveštaje APR-u). Međutim, u izvozu najvećih izvoznika 2011. izvorno društvena industrijska preduzeća učestvovala su sa čitavih 51,4% tj. ostvarila su više od polovine ukupnog izvoza. Pri tome, realan rast prihoda ovih preduzeća u periodu 2002-2012. iznosio je svega 4,6%, što je jasan znak loše sprovedenog procesa privatizacije, ali se time uviđa i potencijal izvoza u slučaju da je privatizacija bolje sprovedena. Izvozni rezultati izvorno društvenih industrijskih preduzeća vrlo su impresivni i ako se ima u vidu da je ceo izvorno društveni sektor 2012. u prihodima učestvovao sa 18,3%, u zaposlenosti sa 25,45%, a u izvozu 1000 najvećih izvoznika sa 54,5%, tako da 94,3% ovog izvoza otpada na industrijska preduzeća, koja znatno manje učestvuju u prihodima i zaposlenosti od celog izvorno društvenog sektora. Prema tome, veliki izvoznici iz redova izvorno društvenih industrijskih preduzeća 2011. ostvarili su 35,77% ukupnog izvoza Srbije, dok su veliki izvoznici iz celokupnog izvorno društvenog sektora ostvarili tek malo više - 37,94%. Činjenica da izvoz industrije u izvozu Srbije već godinama unazad učestvuje sa više od 90%, kao i navedena stagnacija proizvodnje u industrijskim izvorno društvenim preduzećima – stožerima celokupnog industrijskog sektora Srbije, jasno nam govore zbog čega je učešće izvoza u BDP još uvek među najnižim u Evropi (a naročito nisko imajući u vidu karakter srpske privrede kao male otvorene ekonomije), kao i zbog čega je spoljna neravnoteža, oličena u visokoj spoljnoj zaduženosti (preko 80% BDP) i visokom spoljnotrgovinskom deficitu, još uvek hroničan problem srpske ekonomije.

Kada je u pitanju izvozni doprinos preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju, možemo ga oceniti vrlo značajnim, budući da su ova preduzeća 2011. godine u izvozu 1000 najvećih srpskih izvoznika učestvovala sa 18,15% ili blizu jedne petine. Osim toga, od svih posmatranih vlasničkih kategorija preduzeća, ona su u najvećoj meri izvozno orijentisana, budući da je učešće ostvarenog izvoza 2011. od 1,07 milijardi evra u njihovim poslovnim prihodima iznosilo 55,2%. Učešće izvoza u poslovnim prihodima izvorno privatnih domaćih preduzeća iste godine iznosilo je 25,05%, dok je učešće izvorno društvenih i državnih preduzeća zajedno sa izvorno privatnim stranim preduzećima iznosilo 25,5% (doduše, učešće kod privatizovanih preduzeća iznosilo je oko 40%, dok je izvoz u prihodima izvorno državnih i privatnih stranih preduzeća učestvovao sa oko 22,5%).

Sva preduzeća privatizovana po Zakonu o svojinskoj transformaciji iz 1997. (uključujući i neka još ranije privatizovana preduzeća) u izvozu 1000 najvećih izvoznika 2011. učestvovala su sa 17,36%, dakle manje od preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju. Ovo je pomalo iznenađujući rezultat budući da su po ovom Zakonu prodata uglavnom najbolja preduzeća društvene privrede, među kojima ima dosta lidera u srpskom izvozu, kao što su Tigar Tyres, Hemofarm Stada, Sintelon Tarkett, Metalac holding, Messer Tehnogas, Apatinska pivara, Carlsberg Srbija, Imlek, koncern Bambi-Banat, Štark, Pionir i drugi.

Sva preduzeća prodana po Zakonu o privatizaciji iz 2001. ostvarila su 19% izvoza najvećih izvoznika 2011, odnosno malo više od preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju,

kao i od preduzeća prodatih po Zakonu o svojinskoj transformaciji. Među najvećim izvoznicima iz ove grupe možemo ubrojati preduzeća Impol Seval, Valjaonica bakra, Philip Morris Operations, BAT Vranje, Livnica Kikinda, Sunoko (šećerane) itd.

Sva domaća izvorno privatna preduzeća u izvozu najvećih izvoznika 2011. učestvovala su sa 19,6% i među najvećim izvoznicima mogu se istaći Nektar, Polimark, Foodland i Fresh & Co, dok su iz ovog segmenta izostavljena neka preduzeća, poput Delta agrara, MK grupe, koncerna Farmakom, Invej-a itd. budući da se izvoz ovih kompanija gotovo u celini zasniva na izvozu privatizovanih preduzeća koja su ušla u njihov sastav. Prema tome, istinski izvorno privatni domaći sektor vrlo je skroman po izvoznim dometima, budući da je malo lidera i izvoz tog sektora rasparčan je po skromnim udelima velikog broja preduzeća.

Sva strana izvorno privatna preduzeća u izvozu najvećih izvoznika 2011. godine učestvovala su sa 20,4%, što je vrlo solidan učinak imajući u vidu da su preduzeća ovog sektora u prihodima realne privrede 2012. učestvovala sa 18,54%. Među najvećim izvoznicima ove grupacije preduzeća ističu se Siemens, Coca Cola Hellenic, Leoni, Ball Packaging Europe, Tetra Pak, Valy, Gorenje itd.

Na osnovu prezentovanih podataka o izvozu najvećih izvoznika po pojedinim segmentima privrede možemo zaključiti da je izvoz preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju vrlo značajan za privredu Srbije, budući da je njihovo učešće od 18,15% ili blizu jedne petine malo manje od učešća celokupnog izvorno privatnog domaćeg sektora sa dominacijom MSP sektora (19,6%), pa i izvorno privatnog stranog sektora (20,4%). Takođe, njihovo učešće je skoro jednako učešću svih preduzeća prodatih po Zakonu o privatizaciji i veće je od učešća svih preduzeća prodatih po Zakonu o svojinskoj transformaciji. Osim toga, radi se o preduzećima sa najvećom izvoznom orijentisanošću, budući da se preko polovine prihoda ostvaruje od izvoza, a kao što ćemo videti u nastavku ovog rada, izvozni potencijal je još veći ukoliko dođe do uspešne privatizacije, ulaganja kapitala i oporavka proizvodnje, budući da se kapaciteti nedovoljno koriste tokom celog perioda tranzicije, a naročito nakon izbijanja svetske ekonomske krize.

Na kraju ovog dela rada ukratko ćemo prokomentarisati veliki značaj stranog kapitala za izvoz Srbije. Primetna je ogromna nesrazmera između učešća stranog kapitala u broju privatizovanih srpskih preduzeća i doprinosa privatizovanih preduzeća u stranom vlasništvu srpskom izvozu u odnosu na doprinos svih privatizovanih preduzeća. Preduzeća prodana po Zakonu o svojinskoj transformaciji u stranom vlasništvu 2012. godine u prihodima realnog sektora učestvovala su sa 2,4%, a u broju zaposlenih sa 1,4%, ali su u izvozu hiljadu najvećih izvoznika 2011. učestvovala sa 10,1%, što čini 7% ukupnog izvoza Srbije te godine. Samo 7,34% preduzeća privatizovanih po Zakonu o svojinskoj transformaciji prodato je stranim vlasnicima, ali su ta preduzeća ostvarila 58,06% celokupnog izvoza velikih srpskih izvoznika iz redova preduzeća privatizovanih po ovom Zakonu. Preduzeća prodana po Zakonu o privatizaciji u stranom vlasništvu 2012. učestvovala su sa 3,44% u prihodima realnog sektora privrede, kao i sa 3% u zaposlenosti, ali su u izvozu velikih izvoznika 2011. učestvovala sa 10,9%, što čini 7,6% ukupnog izvoza Srbije te godine. Samo 8,6% uspešno privatizovanih preduzeća po Zakonu o privatizaciji prodato je stranim vlasnicima, ali su ta preduzeća 2011. ostvarila 57,32% izvoza svih velikih izvoznika iz redova preduzeća prodatih po ovom Zakonu. Očigledno je da su ona

preduzeća, koja su imala sreću da završe u stranom vlasništvu, uspešno revitalizovana i postala stožeri srpskog izvoza, iako su malobrojna i imaju vrlo nisko učešće u prihodima i zaposlenosti realnog sektora privrede. Da su i neka druga preduzeća, koja su završila u rukama vlasnika sa sumnjivim poreklom kapitala, završila u stranom vlasništvu, slika proizvodnje i izvoza izvorno društvenog sektora izgledala bi mnogo drugačije i izvozna ostvarenja Srbije bila bi daleko bolja. Sva preduzeća u stranom vlasništvu 2012. godine u prihodima realnog sektora učestvovala su sa 27,15%, u zaposlenosti sa 16,93%, ali su u izvozu hiljadu najvećih izvoznika 2011. učestvovala sa 43,63%, što čini 30,35% ukupnog izvoza Srbije ostvarenog te godine. Možemo zaključiti da preduzeća u stranom vlasništvu predstavljaju motor srpskog izvoza i da su ta preduzeća, usled veće kapitalne opremljenosti, u znatno većoj meri izvozno orijentisana u odnosu na izvorno privatni domaći sektor, bez obzira da li se radi o izvorno privatnim ili privatizovanim preduzećima u stranom vlasništvu. U slučaju stranih preduzeća prodatih po Zakonu o svojinskoj transformaciji kod velikih izvoznika učešće izvoza ostvarenog 2011. u prihodima ostvarenim iste godine iznosi 41%, dok kod stranih preduzeća prodatih po Zakonu o privatizaciji to učešće iznosi 42,5%. Kao što ćemo videti u nastavku ovog rada, preduzeća u stranom vlasništvu odlikuje daleko najveća tehnička opremljenost rada i intenzivna kapitalna ulaganja, tako da je njihova moderna industrijska proizvodnja glavni nosilac srpskog izvoza.

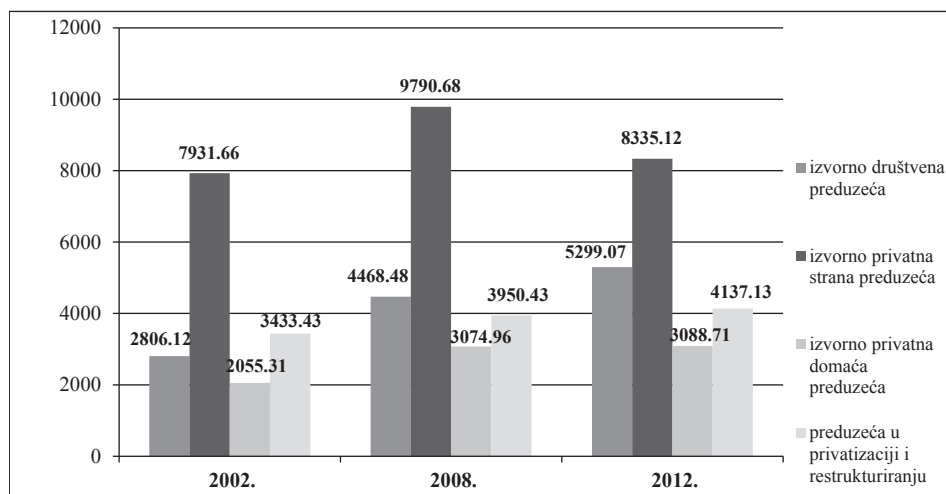
3. Nivo kapitalne opremljenosti prema izvornom vlasničkom obliku preduzeća realnog sektora privrede

Prilikom evaluacije mogućnosti uspešnog oporavka i rasta proizvodnje, kako već privatizovanih, tako i preduzeća koja se sada nalaze u privatizaciji i restrukturiranju, moramo imati u vidu pre svega njihovu tehničku opremljenost rada, defisanu kao vrednost stalne imovine po zaposlenom radniku. Ovaj pokazatelj je mnogo bitniji od nivoa produktivnosti, jer niska produktivnost vrlo često može biti znak niskog korišćenja proizvodnih kapaciteta, a ne niske efikasnosti proizvodnje i loše poslovne perspektive same po sebi. Zapravo, u slučaju privatizovanih i preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju, niska produktivnost 2002. godine gotovo isključivo dugovala se niskom stepenu iskorišćenosti kapaciteta, a ova odlika poslovanja kod potonjih preduzeća zadržala se do danas. Kretanje tehničke opremljenosti rada po pojedinim sektorima privrede u periodu 2002-2012. prikazano je na Grafikonu 4. Vrednost stalne imovine prikazana je kao fer tržišna vrednost, što nam omogućava bolji uvid u faktičko stanje angažovane opreme. Možemo videti da je, i pored prilične izraubovanosti proizvodnih kapaciteta i postojanja velikih viškova radne snage karakterističnih za društveni sektor, tehnička opremljenost rada 2002. bila za 36,53% veća u izvorno društvenim preduzećima nego u izvorno privatnim domaćim. Iz analize su izostavljena izvorno državna preduzeća budući da bi njihova natprosečna tehnička opremljenost rada zamaglila pravo stanje u preduzećima koja su 2002. bila predviđena za privatizaciju ili već privatizovana. Preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju bila su bolje kapitalno opremljena 2002. godine u odnosu na ceo izvorno društveni sektor preduzeća, ali se usled otpuštanja viškova radnika u privatizovanim preduzećima u 2008. i 2012. njihova tehnička opremljenost smanjila u odnosu na celinu izvorno društvenog sektora. Kapitalna opremljenost preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju i u 2012. godini je prilično visoka za uslove srpske privrede i znatno je veća od opremljenosti izvorno privatnog domaćeg sektora. Međutim, ubedljivo najveći nivo

opremljenosti po radniku u celom posmatranom periodu imaju izvorno privatna strana preduzeća, budući da su strani investitori bili u mogućnosti da nabave modernu i skupu opremu za preduzeća koja su otvorili u Srbiji. Velika razlika vidljiva je i kod privatizovanih preduzeća u stranom vlasništvu u odnosu na ona u domaćem vlasništvu, tako da je, na primer, u 2012. godini tehnička opremljenost rada u preduzećima prodanim po Zakonu o svojinskoj transformaciji u stranom vlasništvu iznosila 8.101,84 hiljade dinara, a kod preduzeća u domaćem vlasništvu 5.682,93 hiljade dinara. Iz ovih podataka jasno se vidi da su ulaganja domaćeg izvorno privatnog sektora bila usmerena ka radno intenzivnim uslugama koje odlikuje relativno nisko učešće

Grafikon 4.

**Tehnička opremljenost rada (000 din)
prema izvornom vlasničkom obliku preduzeća**



Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

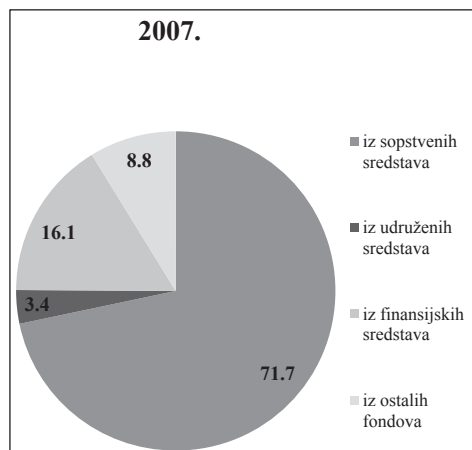
kapitala. U velikom broju slučajeva radilo se i o nabavci polovne opreme, npr. transportnih sredstava za transportna preduzeća i sl. Kapitalna opremljenost izvorno privatnih stranih preduzeća 2002. bila je veća 3,86 puta, a 2012. 2,7 puta od opremljenosti izvorno privatnih domaćih preduzeća, pa je jasno zašto su strana preduzeća u mnogo većoj meri izvezno orijentisana. U uslovima zakasnele tranzicije i restriktivne monetarne politike nije se ni moglo očekivati da se domaće privatno preduzetništvo u značajnijoj meri zasniva na industriji i uopšte sektoru razmenljivih dobara, tako da su nerazmenljive usluge, koje imaju skromne zahteve u pogledu investiranja kapitala, preuzele primat. Tehnička opremljenost preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju čak i u 2012. godini bila je veća za 33,94% od opremljenosti preduzeća izvorno privatnog domaćeg sektora, tako da se ne može reći da su ta preduzeća potpuno devastirana.

Potvrdu o izrazito niskim kapitalnim ulaganjima izvorno privatnog domaćeg sektora možemo naći i u podacima o strukturi finansiranja investicija u osnovne fondove privrede za 2007. i 2013. godinu. Struktura finansiranja u osnovne fondove privrede za ove dve godine prikazana je na Grafikonima 5 i 6. Na osnovu ovih podataka jasno možemo uočiti

da je i pre izbijanja ekonomske krize ubedljivo najveći deo investicija u osnovne fondove bio finansiran iz sopstvenih sredstava - čak 71,7%. Krediti poslovnih banaka učestvovali su sa samo 16,1%, a sredstva ostalih fondova (državna i sredstva lokalnih samouprava) sa 8,8%. Uzrok ovakve strukture finansiranja investicija je restriktivna monetarna politika, oličena u visokoj referentnoj kamatnoj stopi i posledično vrlo visokim kamatnim stopama u odnosu na zemlje u okruženju. Stoga su preduzetnici gledali da maksimalno izbegnu kreditne aranžmane kod banaka u cilju realizacije ionako rizičnog poduhvata kakav je pokretanje sopstvenog biznisa. Imajući u vidu da je stopa bruto domaće i nacionalne štednje (učešće štednje u BDP) među najnižim u Evropi (prema podacima Svetske banke učešće bruto domaće štednje u BDP 2012. bilo je samo 10%) možemo shvatiti koliko su, iako relativno posmatrano ubedljivo najznačajnija, zapravo u apsolutnom iznosu bila skromna sopstvena sredstva akumulacije investitora. Kao posledica toga, učešće bruto fiksnih investicija u BDP još uvek je vrlo skromno u odnosu na razvojne potrebe Srbije. U takvim uslovima vrlo niske štednje i visokih kamatnih stopa nije nikakvo čudo što je jedino sektor usluga u okviru domaćeg privatnog preduzetništva doživeo istinski procvat. Nakon izbijanja ekonomske krize investitori i banke su postali još oprezniji, tako da se 2013. učešće sopstvenih sredstava investitora u finansiranju investicija povećalo na 77,22%, dok se učešće kredita poslovnih banaka smanjilo na samo 15,03%, isto kao i učešće ostalih fondova, koje je te godine iznosilo skromnih 7,36%. Najveću promenu učešća zabeležila su, međutim, udružena sredstva, čije učešće se smanjilo sa ionako vrlo niskih 3,4% 2007. na svega 0,39% 2013. godine.

Grafikon 5.

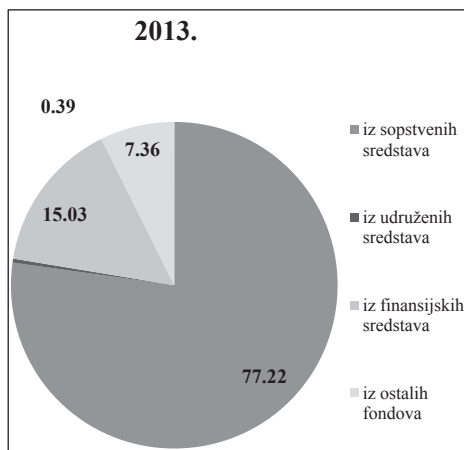
Struktura finansiranja investicija u osnovne fondove privrede 2007. godine



Izvor: Sačinjeno na osnovu Savić, Lj. (2010), *Ekonomika industrije*, Ekonomski fakultet, Beograd, str.312.

Grafikon 6.

Struktura finansiranja investicija u osnovne fondove privrede 2013. godine



Izvor: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/ReportView.aspx>

Niska kapitalna opremljenost domaćeg izvorno privatnog sektora možda se najbolje može sagledati na osnovu podataka o prosečnom koeficijentu efikasnosti stalne imovine, definisanom kao broj jedinica poslovnog prihoda po jedinici stalne imovine (zapravo „klasični“ koeficijent efikasnosti podrazumevao bi upotrebu bruto domaćeg proizvoda/

vrednosti, ali kako poslovni prihodi na makro nivou predstavljaju društveni bruto proizvod, zaključci se u suštini ne menjaju). Ovako definisani koeficijent efikasnosti kod izvorno privatnih domaćih preduzeća 2002. iznosio je 3,4532, 2008. iznosio je 2,6789, a 2012. 2,6738. Kod preduzeća izvorno privatnog stranog sektora koeficijent efikasnosti 2002. iznosio je 1,4665, 2008. iznosio je 1,5402, a 2012. 1,4987. Dakle, ovaj koeficijent je znatno viši kod domaćih izvorno privatnih preduzeća, što naravno ne znači da su njihova proizvodnja i korišćenje kapaciteta efikasniji nego kod stranih preduzeća, već implicira postojanje nižeg kapitalnog koeficijenta (kao recipročne vrednosti koeficijenta efikasnosti) kod domaćih preduzeća u odnosu na strana. Videli smo da su strana izvorno privatna preduzeća daleko najviše kapitalno opremljena, pa se to manifestuje u nižem koeficijentu efikasnosti nego kod domaćih preduzeća. Uzrok tome jeste dominacija radno intenzivnih nerazmenljivih usluga kod sektora domaćih izvorno privatnih preduzeća i niska sposobnost investiranja u nabavku vredne moderne opreme, odnosno relativno niska akumulativna sposobnost.

Kao posledica restriktivne monetarne politike i visokih kamatnih stopa nakon 2000. godine zabeležen je nagli rast zaduživanja preduzeća u inostranstvu. U Tabeli 1 dato je kretanje duga preduzeća u periodu 2000-2013. na osnovu podataka iz Godišnjeg izveštaja o stabilnosti finansijskog sistema Narodne banke Srbije. Uočavamo da je rast spoljnog duga bio izuzetno dinamičan nakon 2000. godine, tako da je 2008. iznosio 11 milijardi evra i bio veći čak 22 puta u odnosu na iznos iz 2000. godine. U istom periodu domaći dug porastao je „samo“ 2,08 puta, sa 3,6 milijardi evra 2000. na 7,5 milijardi evra 2008. Iznos spoljnog duga prestiže iznos domaćeg 2007. godine i dostiže najviši iznos sledeće godine, kada je bio viši za 3,5 milijardi evra ili 46,67% od domaćeg duga. Nakon izbijanja ekonomske krize nivo spoljnog duga opada, a domaćeg ponovo raste, tako da od 2010. godine ponovo većinu duga čini domaći dug, ali je učešće spoljnog duga još uvek blizu polovine. Međutim, naročito je problematično učešće spoljnog duga u BDP, koje se povećalo sa skromnih 4,5% 2002. na čak 36% 2009. tako da je u ovom periodu spoljni dug zabeležio povećanje učešća u BDP od čak osam puta. Srbija se po svim pokazateljima spoljne solventnosti i likvidnosti već nekoliko godina nalazi u grupi visoko zaduženih zemalja, sa spoljnim dugom koji u BDP učestvuje sa više od 80%. Pri tome, spoljni dug preduzeća čini značajan deo tog duga, odnosno blizu dve petine. Usled niske akumulativne sposobnosti i nepovoljnih kreditnih uslova u Srbiji, domaća izvorno privatna preduzeća prinuđena su da skupu opremu nabavljaju direktno u inostranstvu, putem tzv. cross border kredita. Autor ovog referata kao analitičar CEVES-a imao je prilike da iz prve ruke sazna od direktora nekih uspešnih domaćih izvorno privatnih preduzeća, koja se nalaze među 1000 najvećih izvoznika 2011, da su imali ogromne probleme prilikom procedure odobravanja kredita ili bankarske garancije, pa su opremu nabavljali direktno u Austriji, Italiji itd. Ovakvom potezu morala su da pribegnu i neka vrlo uspešna domaća izvorno privatna preduzeća, poput Termomonta iz Šimanovaca, prvog privatnog preduzeća u Sremu, koje je kredit za nabavku vredne mašine uzelo u Austriji. Iz prezentovanih podataka očito je da se ovakvom tendencijom kretanja spoljne zaduženosti preduzeća u velikoj meri doprinosi rastu ionako visokog spoljnog duga Srbije i utiče na njenu makroekonomsku stabilnost.

Tabela 1.**Kretanje duga sektora nefinansijskih preduzeća u periodu 2000-2013.**

Godina	Domaći dug (mlrd. EUR)	Spoljni dug (mlrd. EUR)	Ukupan dug u % BDP-a	Domaći dug u % BDP-a	Spoljni dug u % BDP-a
2000.	3.6	0.5	53.3	46.2	7.1
2001.	4.0	0.6	36.5	31.8	4.8
2002.	2.4	0.7	19.6	15.1	4.5
2003.	2.8	1.0	21.9	16.2	5.7
2004.	3.3	1.4	24.9	17.4	7.6
2005.	4.3	2.5	33.8	21.2	12.6
2006.	4.8	4.1	37.9	20.3	17.6
2007.	6.3	7.2	47.7	22.3	25.4
2008.	7.5	11.0	56.6	22.8	33.8
2009.	8.4	10.4	64.9	28.9	36.0
2010.	9.7	9.6	69.2	34.8	34.4
2011.	10.6	9.0	62.3	33.8	28.5
2012.	10.7	9.4	68.2	36.3	31.9
2013.	9.7	9.3	59.2	30.3	29.0

Izvor: <http://www.nbs.rs/internet/cirilica/90/fs.html>

4. (Ne)produktivnost i njeni izvori

Na osnovu svih do sada navedenih podataka jasno je da domaći izvorno privatni sektor još uvek nije u dovoljnoj meri sposoban da ulaže značajna sredstva u izgradnju modernih industrijskih kapaciteta. Postavlja se pitanje da li je uočena veća kapitalna opremljenost izvorno društvenih preduzeća, a posebno preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju, dovoljna da se uspešno pokrene proizvodnja, ili su u pitanju prilično devastirani kapaciteti. Neki autori navodili su da su tokom devedesetih godina prošlog veka industrijski kapaciteti društvenog sektora privrede u toj meri izraubovani usled podinveširanja (investicija manjih od amortizacije) da je početkom 2000-ih godina ovog veka realna vrednost opreme svedena na 12-15% iznosa iz 1989. Dalje, oni navode da je struktura sačuvane opreme još nepovoljnija jer dominira moralno zastarela oprema, primerena zahtevima tržišta s kraja sedamdesetih i početka osamdesetih godina prošlog veka, te je stoga bilo iluzorno shvatanje o niskom stepenu iskorišćenosti kapaciteta koji se može podići obezbeđivanjem dovoljnog obrtnog kapitala radi podizanja stope rasta. Ona je tražila velika investiciona ulaganja i stvaranje nove strukture.⁵ Međutim, takve ocene teško mogu da budu relevantne za dobar deo izvorno društvenih preduzeća, što ćemo pokazati na jednom upečatljivom primeru.

Na osnovu podataka APR analizirali smo poslovanje 1.390 preduzeća privatizovanih putem aukcije, za koja posedujemo potpune podatke u periodu 2002-2012. Od 1.390 analiziranih preduzeća, samo 330 u navedenom periodu zabeležilo je realan rast poslovnih

⁵ Vučković, V. (2010), *Industrija Srbije nakon desetogodišnje tranzicije: Okvir za (novu) industrijsku politiku*, referat u Zborniku radova *Ekonomsko-socijalna struktura Srbije - Učinak prve decenije tranzicije*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, str. 186.

prihoda, dok su ostala preduzeća ostvarila njihov pad. Ovih 330 „uspešnih“ preduzeća 2002. imalo je 31.646 radnika, a 2012. 25.533 (80,7% broja zaposlenih 2002). Indeks njihovih prihoda 2012. u odnosu na 2002. iznosio je 328,63 što znači da su ostvarila impresivnu stopu rasta od 228,63%. Sa druge strane, u 1.060 „neuspešnih“ preduzeća 2002. radilo je 100.180 radnika, a 2012. 17.729 ili 17,7% broja zaposlenih 2002. Njihovi prihodi opali su na nivo od svega 27,4% prihoda ostvarenih 2002. godine. Pri tome, tehnička opremljenost rada „uspešnih“ preduzeća 2002. iznosila je 2.273,96 hiljada dinara, a „neuspešnih“ 2.161,73 hiljade dinara. Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine „uspešnih“ preduzeća iznosio je 0,6984, a „neuspešnih“ 0,6574. Produktivnost „uspešnih“ preduzeća iznosila je 1.588,16 hiljada dinara, a „neuspešnih“ 1.421,16 hiljada dinara. Dakle, obe grupe privrednih subjekata imale su vrlo sličan nivo produktivnosti (mada on zbog stepena korišćenja kapaciteta nije uvek dobar pokazatelj vitalnosti preduzeća i mogućnosti opstanka), vrlo sličan nivo efikasnosti stalne imovine (korišćenja kapaciteta) i, što je najbitnije, vrlo sličan nivo tehničke opremljenosti rada. Kako je moguće da ova dva skupa, sa toliko sličnim karakteristikama na početku tranzicionog procesa ostvare toliko različite poslovne rezultate nakon privatizacije? Jedini logičan odgovor može glasniti da postoje određeni sistemski problemi u sprovođenju procesa privatizacije od 2001. godine. U periodu 2002-2013. prodajna cena svih privatizovanih preduzeća bila je za svega 0,8% veća od knjigovodstvene vrednosti, s tim što je kod tenderskih prodaja cena bila veća za 13,7% a kod aukcijskih prodaja bila je manja za 10,9%. U slučaju preduzeća prerađivačke industrije (dakle onih sa vrednijom opremom, građevinskim objektima, zemljištem) prosečna prodajna cena bila je niža za 9,1% u odnosu na knjigovodstvenu vrednost kapitala, dok je kod aukcijski prodatih preduzeća bila niža za čak 41,2%.⁶ Omogućavanje prodaje aukcijski ponuđenih preduzeća na rate domaćim fizičkim licima, za razliku od pravnih lica i nerezidenata koji su bili dužni da prodajnu cenu uplate u celosti, praktično je bilo kobno za veliki broj ovih preduzeća.⁷ Cilj „kupaca“ bio je da se domognu vredne fiksne imovine, koju bi nakon uplate prve rate prebacili na neko drugo preduzeće u svom vlasništvu, tako da bi nakon neplaćanja sledeće rate i raskida ugovora državi preduzeća bila vraćena u daleko gorem stanju nego što su bila pre privatizacije. Usled lošeg koncepta aukcijske prodaje raskinuta je skoro trećina kupoprodajnih ugovora.⁸

Međutim, u kontekstu našeg razmatranja stanja proizvodnih kapaciteta u ovim preduzećima bitno je da se vratimo na slučaj 330 „uspešnih“ aukcijski privatizovanih preduzeća i sagledamo izvore rasta njihovih prihoda i produktivnosti. Doprinos pojedinih komponenata rastu produktivnosti možemo sagledati na osnovu podataka datih u Tabeli 2. Kao što možemo videti, prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine, kao pokazatelj iskorišćenosti kapaciteta, u periodu 2002-2012. zabeležio je uvećanje od skoro tri puta, dok je tehnička opremljenost rada porasla za malo više od jedne trećine. Rast produktivnosti bio je vrlo impresivan, tako da je ona u navedenom periodu uvećana više od četiri puta. Doprinos rasta koeficijenta efikasnosti stalne imovine rastu produktivnosti iznosio

⁶ Nikolić, I. (2014), *Privatizacija u Srbiji: Prošlost, sadašnjost i budućnost*, referat u Zborniku radova *Reforme i razvoj: Stanje, rezultati i početak pregovora Srbije sa EU*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, str. 94.

⁷ Zec, M. i Radonjić, O. (2010), *Sistemski deficit i tranzicija u Srbiji*, referat u Zborniku radova *Ekonomsko-socijalna struktura Srbije: Učinak prve decenije tranzicije*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 153.

⁸ Ibidem, str. 151.

Tabela 2.**Kretanje produktivnosti i njenih izvora u aukcijski privatizovanim preduzećima koja su ostvarila realan rast prihoda u periodu 2002-2012.**

Godina	2002.	2008.	2012.	Indeks 2012/2002
Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine	0.6984	2.0809	2.0857	298.64
Tehnička opremljenost rada (000 din)	2,273.96	2,705.84	3,101.05	136.37
Produktivnost (000 din)	1,588.16	5,630.66	6,467.71	407.25

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

je 77,9%, a rasta tehničke opremljenosti rada 22,1%. Pri tome, vrednost stalne imovine u ovom periodu porasla je za 10,05% tako da je doprinos pada zaposlenosti rastu tehničke opremljenosti rada 69,13%, a rasta vrednosti stalne imovine 30,87%. To znači da je rast tehničke opremljenosti rada prevashodno ostvaren zahvaljujući smanjenju broja radnika, a ne zahvaljujući ulaganjima u kapacitete. Jasno vidimo da je najveći doprinos rastu produktivnosti (a ujedno i rastu prihoda, budući da je usled smanjenja zaposlenosti samo rast produktivnosti doprineo rastu prihoda) dao rast koeficijenta efikasnosti, tj. veće korišćenje proizvodnih kapaciteta, a ne ulaganje u moderniju opremu. Ovaj doprinos je još veći u periodu do izbijanja krize kada je ostvaren najdinamičniji rast (2002-2008), budući da je u njemu doprinos rasta koeficijenta efikasnosti rastu produktivnosti iznosio 86,26%, a rasta tehničke opremljenosti rada samo 13,74%. Ovako dinamičan rast koeficijenta efikasnosti može se objasniti samo povećanim korišćenjem već raspoloživih proizvodnih kapaciteta, tako da za dinamičan rast proizvodnje nisu bila neophodna ogromna ulaganja u nabavku nove opreme. Rast stalne imovine od 10,05% odnosi se na rast te imovine po fer tržišnoj vrednosti, što nam daje još bolji uvid u njeno faktičko stanje. Postepena amortizacija stare opreme tokom posmatranih godina i njena neprimetna zamena novom opremom nije bila moguća, jer je, usled prilične izraubovanosti te opreme, njena potpuna zamena novom morala biti manifestovana u povećanju vrednosti stalne imovine od minimum 50% (u slučaju da je stara oprema bila svedena na nivo od 50% nabavne vrednosti i da je sa 50% učestvovala u ukupnoj stalnoj imovini), a u velikom broju slučajeva i čitavih 100%. Da je vrednost opreme početkom 2000-ih godina ovog veka stvarno bila svedena na manje od 20% nabavne vrednosti, (tako da je njeno učešće u ukupnoj vrednosti stalne imovine bilo, na primer, takođe manje od 20%), nabavka iste takve nove opreme uvećala bi vrednost opreme više od pet puta, a celokupnu vrednost stalne imovine skoro bi udvostručila. Ukoliko bi učešće izraubovane opreme na početku tranzicije u ukupnoj vrednosti stalne imovine bilo veće, rast te ukupne vrednosti stalne imovine nakon nabavke nove opreme morao bi biti još veći. Iznos amortizacije opreme koja je postojala u ovim preduzećima 2002. nije mogao biti visok budući da se oprema amortizuje degresivnom metodom, a da su postojeći kapaciteti bili prisutni u tim preduzećima dugi niz godina. Zapravo, prema podacima Agencije za privatizaciju, ukupne investicije predviđene kupoprodajnim ugovorom za ovih 330 „uspešnih“ preduzeća iznosile su 48,79 miliona evra, što je činilo samo 10,76% vrednosti njihove stalne imovine 2002. godine (453,27 miliona evra) i 10,05% kapitala (485,35 miliona evra). Povećanje vrednosti stalne imovine od oko 10% u periodu 2002-2012. upravo se poklapa sa obavezanim investicijama kupaca. Vidimo da su investicioni zahtevi Agencije za privatizaciju vrlo nisko postavljeni, ali je očigledno da u dobrom broju prodatih preduzeća veći obim investicija nije ni bio potreban. S obzirom na sličan nivo tehničke opremljenosti rada 2002. godine i u „neuspešnim“ preduzećima vrlo je izvesno da bi veliki broj njih uspe-

šno oporavio proizvodnju da nije bilo grabežljivosti „kupaca“ za njihovu fiksnu imovinu. Nažalost, ova „neuspešna“ preduzeća 2002. u ukupnoj zaposlenosti aukcijski prodatih preduzeća učestvovala su sa 76%, da bi 2012. broj zaposlenih u njima bio manji nego u „uspešnim“ preduzećima i iznosio 41% ukupnog broja zaposlenih u svim aukcijski prodatim preduzećima te godine.

Na osnovu drugog primera možemo videti da čak ni strani investitori nisu uložili velika sredstva u pokretanje i rast proizvodnje u privatizovanim preduzećima. Predmet analize bilo je 15 aukcijski prodatih preduzeća u stranom vlasništvu, koja se nalaze među 1000 najvećih izvoznika Srbije 2011, tj. svi aukcijski prodati veliki izvoznici u stranom vlasništvu za koje posedujemo kompletne podatke u periodu 2002-2008. Podaci o produktivnosti, prosečnom koeficijentu efikasnosti stalne imovine i tehničkoj opremljenosti rada u periodu 2002-2008. Za ova preduzeća dati su u Tabeli 3. Njihovi prihodi u periodu 2002-2008. porasli su za 210,04% tj. bili su veći više od tri puta. U istom periodu produktivnost u ovim preduzećima uvećana je 3,64 puta, a prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine 3,76 puta, što znači da je do rasta produktivnosti došlo samo zahvaljujući rastu koeficijenta efikasnosti. Tehnička opremljenost rada je čak opala, i to za 3,1%. Dakle, višestruko povećanje produktivnosti opet je nastalo kao posledica rasta iskorišćenosti postojećih kapaciteta. Vrednost stalne imovine u periodu 2002-2008. smanjila se za 17,56%, a u periodu 2002-2012. za 25,24%, tako da je kristalno jasno da nije došlo ni do kakve zamene u velikoj meri izraubovane opreme daleko vrednijom savremenom opremom pomoću koje bi jedino bilo moguće pokrenuti proizvodnju prema nekim autorima. Kupoprodajnim ugovorom predviđene investicije u ovim preduzećima iznosile su 6,77 miliona evra, što je činilo samo 10,43% vrednosti stalne imovine 2002. godine, kao i 12,02% vrednosti kapitala. Možemo zaključiti da je rast prihoda aukcijski prodatih preduzeća počivao na povećanom korišćenju već postojećih kapaciteta i obezbeđenju neophodnih obrtnih sredstava i likvidnosti za pokretanje proizvodnje. Rast prihoda i obrtne imovine bili su u velikoj korelaciji i višestruko veći od rasta stalne imovine, što ne bi bilo moguće u slučaju velikog korišćenja kapaciteta. Tako dinamičan rast koeficijenta efikasnosti bio bi nemoguć da je nakon privatizacije nabavljena savremena oprema velike vrednosti, budući da bi se ostvareni (čak i vrlo veći) prihod delio sa značajno većom vrednošću stalne imovine. Dakle, čak ni strani investitori nisu investirali ogromna sredstva u nabavku skupe opreme, ali su ova preduzeća postala vrlo uspešni izvoznici, među kojima treba istaći 16. na listi 1000 najvećih izvoznika 2011. godine – Fabriku bakarnih cevi Majdanpek, zatim 8. mart iz Beograda, Vossloh – MIN Skretnice iz Niša, MIN DIV iz Svrjljiga, fabriku čarapa Proleter iz Ivanjice itd.

Tabela 3.

Kretanje produktivnosti i njenih izvora u aukcijski privatizovanim preduzećima u stranom vlasništvu, velikim izvoznicima

Godina	2002.	2008.	Indeks 2008/2002
Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine	0.6184	2.3256	376.07
Tehnička opremljenost rada (000 din)	2,172.00	2,104.66	96.90
Produktivnost (000 din)	1,343.08	4,894.54	364.43

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

Ako pogledamo iste pokazatelje kod grupacije preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju, videćemo da su njihova kretanja vrlo slična onima kod „uspešnih“ aukcijski privatizovanih preduzeća, s tim što je izostao istinski oporavak proizvodne aktivnosti. Podaci o produktivnosti, prosečnom koeficijentu efikasnosti stalne imovine i tehničkoj opremljenosti rada za sva preduzeća za koja posedujemo kompletne podatke u periodu 2002-2012. prikazani su u Tabeli 4. Naime, njihov koeficijent efikasnosti povećao se sa vrlo skromnih 0,4683 2002. godine (oko 70% koeficijenta svih aukcijski privatizovanih preduzeća 2002. godine) na 0,9715 2008. tj. više se nego duplirao. Tehnička opremljenost rada u istom periodu povećana je za 15,06%, ali isključivo zahvaljujući smanjenju zaposlenosti, odnosno oslobađanju od viška zaposlenih (broj zaposlenih u posmatranim preduzećima smanjio se sa 175.105 2002. na 75.962 2012, ili za 56,6%), budući da je vrednost stalne imovine ostvarila pad. Kao rezultat ovih kretanja produktivnost se povećala za 138,71%, a prihodi su realno porasli za 32,34%. Dakle, privredni „polet“ i dobra konjunktura išli su na ruku i ovim preduzećima. Međutim, nakon izbijanja svetske ekonomske krize dolazi do ogromnog pada proizvodne aktivnosti u njima, tako da su poslovni prihodi u 2012. opali na samo 56,11% nivoa iz 2008. i 74,26% nivoa iz 2002. Dolazi i do pada produktivnosti, koja je 2012. bila viša za 71,18% nego 2002, ali niža za 28,29% nego 2008. godine. Ipak, tehnička opremljenost rada beleži rast, doduše vrlo skroman, i tokom perioda ekonomske krize, tako da je 2012. bila viša za 20,5% u odnosu na 2002. godinu. Ona je još uvek niža nego u celini izvorno društvenih preduzeća, ali to je posledica zadržavanja još uvek velikog viška radnika u preduzećima u privatizaciji i restrukturiranju. Ipak, i pored smanjenja vrednosti stalne imovine u posmatranom periodu, tehnička opremljenost rada još uvek je znatno veća nego u celini srpske privrede, čak i pored prisutnih velikih viškova radnika.

Tabela 4.

Kretanje produktivnosti i njenih izvora u preduzećima u privatizaciji i restrukturiranju

Godina	2002.	2008.	2012.	Indeks 2012/2002
Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine	0.4683	0.9715	0.6653	142.07
Tehnička opremljenost rada (000 din)	3,433.43	3,950.43	4,137.13	120.50
Produktivnost (000 din)	1,607.80	3,837.90	2,752.30	171.18

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

Nagli pad prihoda, produktivnosti i prosečnog koeficijenta efikasnosti stalne imovine ipak nisu pokazatelj nesposobnosti opstanka na tržištu ovog preostalog segmenta društvenih preduzeća, budući da je stanje kapaciteta ključan pokazatelj mogućnosti njihove uspešne privatizacije i nastavka proizvodne aktivnosti. Autori koji smatraju ta preduzeća nesposobnim za nastavak poslovne aktivnosti, odnosno kao neproduktivne gubitake koji gomilaju troškove državi, kao glavne pokazatelje koriste stepen njihove produktivnosti, što je suštinski pogrešno prilikom procene realnih mogućnosti uspešne privatizacije i oporavka proizvodnje. Oni kroz kretanje produktivnosti objašnjavaju kako su mnoga radna mesta u preduzećima u privatizaciji i restrukturiranju, ali i u celokupnoj privredi, tokom devedesetih godina prošlog veka realno izgubljena,⁹ ne uviđajući da se radi o zamiranju proizvodnje usled nekorišćenja kapaciteta, a ne usled realnog unište-

⁹ Arsić, M. (2013), *Da li je privatizacija glavni krivac za gubitak radnih mesta u Srbiji?*, Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika br. 34, FREN, Beograd, str. 71-73.

nja supstance u posmatranim preduzećima. Da je u pitanju realno gubljenje supstance preduzeća, kako bismo imali 330 „uspešnih“ aukcijski privatizovanih preduzeća sa tako dinamičnim rastom prihoda, produktivnosti i prosečnog koeficijenta efikasnosti stalne imovine? Ili, kako bi Agencija za privatizaciju uopšte mogla da proda toliki broj preduzeća da su ona bila apsolutno devastirana? Postavlja se pitanje kako su Zastava automobili, simbol posrtanja srpske industrije, lošeg kvaliteta proizvoda, nekonkurentnosti na svetskom tržištu itd. mogli da se preobrazu u najvećeg izvoznika u zemlji? Ako je Fijat uspeo da preobrazu ovako lošu fabriku, zašto isti scenario ne bi bio moguć i u slučaju fabrika FAP, Zastava kamioni, Ikarbus, IMT, IMR, Zastava specijalna vozila, 14. oktobar, koncern Fabrika vagona Kraljevo, MIN Lokomotiva, MIN Vagonka itd. Neka od ovih preduzeća i sada izrađuju kvalitetnije proizvode nego što je izrađivala fabrika Zastava automobili pre dolaska Fijata.

Tezu da se u slučaju preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju (naročito velikih izvoznika) radi samo o zamiranju proizvodne aktivnosti i neiskorišćenosti kapaciteta usled slabe konjunkturu na svetskom tržištu uzrokovane ekonomskom krizom, dovoljno slikovito ilustruju podaci o značajnom rastu prihoda do izbijanja krize (i pored dugog i neefikasnog procesa restrukturiranja) i ogromnog pada nakon izbijanja krize, kao i kretanje koeficijenta efikasnosti i produktivnosti. Međutim, pogledaćemo malo detaljnije podatke kod nekih od ovih preduzeća koja su suštinski važni izvoznici Srbije. Radi se o Železari Smederevo, HIP Petrohemiji Pančevo i Metanolsko-sirćetnom kompleksu Kikinda.

U Tabeli 5 dati su podaci o prihodima, prosečnom koeficijentu efikasnosti stalne imovine i tehničkoj opremljenosti rada pre i nakon naglog pada proizvodne aktivnosti u navedenim preduzećima. Železara Smederevo 2011. bila je najveći izvoznik Srbije, sa ostvarenih 624,9 miliona evra izvoza, što čini 10,64% izvoza hiljadu najvećih izvoznika te godine i 7,4% ukupnog izvoza Srbije. U 2012. ostvareni poslovni prihodi smanjeni su na svega jednu četvrtinu prihoda ostvarenih prethodne godine, tehnička opremljenost rada opala je za jednu petinu, a koeficijent efikasnosti sveden je na trećinu svoje vrednosti u 2011. Posledično niska produktivnost nije, međutim, znak nemogućnosti uspešne privatizacije i oporavka proizvodnje, budući da su proizvodni kapaciteti još uvek očuvani, tako da pažljivim odabirom investitora Železara Smederevo opet može postati jedan od najvećih izvoznika Srbije, što bi u znatnoj meri povećalo celokupan izvoz Srbije, ali i poreske prihode. HIP Petrohemija iz Pančeva 2011. bila je drugi najveći izvoznik Srbije, sa 204,4 miliona evra izvoza, što čini 3,5% izvoza hiljadu najvećih izvoznika Srbije i 2,4% ukupnog izvoza Srbije ostvarenog te godine. Prihodi Petrohemije u 2012. svedeni su na trećinu prihoda ostvarenih 2008. godine, tehnička opremljenost rada svedena je na tri petine iznosa iz iste godine, a koeficijent efikasnosti na tri četvrtine. Jasno je da bi dostizanjem punog kapaciteta proizvodnje i doprinos Petrohemije izvozu Srbije bio vrlo naćajan. Na kraju, najekstremnija promena prihoda zabeležena je u Metanolsko-sirćetnom kompleksu Kikinda, budući da su prihodi ostvareni 2012. činili samo 6,3% prihoda ostvarenih 2008. godine. Koeficijent efikasnosti takođe je zabeležio ekstremnan pad, tako da je u 2012. sveden na 10,89% tj. na jednu desetinu vrednosti ostvarene 2008. Tehnička opremljenost rada u 2012. svedena je na oko tri petine vrednosti iz 2008. godine. Pri tome, Metanolsko-sirćetni kompleks 2011. bio je 21. na listi hiljadu najvećih izvoznika, sa ostvarenim izvozom od 40,1 milion evra, što čini 0,7% izvoza hiljadu najvećih izvoznika i 0,5% ukupnog izvoza Srbije ostvarenog te godine. Jasno je da bi povećanim korišćenjem kapaciteta izvozni rezultati ove fabrike bili višestruko veći.

Naravno, izvozni rezultati sami po sebi ne mogu biti garant održivog poslovanja ovih preduzeća na dugi rok. Za njihovu veću profitabilnost neophodno je izvršiti određena kapitalna ulaganja (dobro rešenje za Železaru Smederevo bilo bi uvođenje nove proizvodne linije za proces galvanizacije čelika). Uz to, za Petrohemiju i Metanolsko-sirćetni kompleks Kikinda neophodno je obezbediti snabdevanje gasom po povoljnoj ceni. Međutim, dominacija izvoza u prihodima ovih subjekata privatizacije znak je da su oni na svetskom tržištu izrazito konkurentni, što uz povećanje profitabilnosti putem smanjenja troškova poslovanja i određenih ulaganja u modernizaciju kapaciteta predstavlja garant njihove dugoročne održivosti i doprinosa privredi Srbije. Ključno je, dakle, za ova preduzeća naći respektivne strane investitore, sposobne da ulože značajna sredstva u revitalizaciju kapaciteta i racionalizaciju poslovanja.

Tabela 5.

Kretanje prihoda, prosečnog koeficijenta efikasnosti stalne imovine i tehničke opremljenosti rada pre i nakon naglog pada proizvodne aktivnosti usled svetske ekonomske krize

Železara Smederevo	Poslovni prihodi (000 din)	Tehnička opremljenost rada (000 din)	Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine
2011	81,881,345	3,648.6	4.1337
2012	21,301,545	2,960.2	1.3772
Indeks 2012/2011	26.02	81.13	33.32
HIP Petrohemija Pančevo	Poslovni prihodi (000 din)	Tehnička opremljenost rada (000 din)	Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine
2008	42,245,828	7,778.0	2.2937
2012	14,123,530	4,642.7	1.6938
Indeks 2012/2008	33.43	59.69	73.85
Metanolsko-sirćetni kompleks Kikinda	Poslovni prihodi (000 din)	Tehnička opremljenost rada (000 din)	Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine
2008	10,359,603	12,351.6	1.6006
2012	652,182	7,115.2	0.1743
Indeks 2012/2008	6.30	57.61	10.89

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

Na kraju, pogledajmo još jedan primer iz kojeg možemo zaključiti koliko loše je sproveden proces privatizacije nakon 2001. godine, ali i sagledati kolike su realne šanse preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju za uspešnu privatizaciju i rast proizvodnje. Tekstilna industrija u Srbiji ima mnoge komparativne prednosti, jer posedujemo kvalifikovanu i jeftinu radnu snagu u ovoj radno intenzivnoj grani industrije. Naša prednost je i blizina Italije kao svetskog lidera modne industrije itd. Prednosti i za našu privredu su brojne, a ogledaju se u zapošljavanju velikog broja radnika, rastu izvoza, povećanim poreskim prihodima itd.

U Tabeli 6 date su poslovne performanse dve fabrike tekstilne industrije iz Ivanjice - fabrike čarapa Proleter i modne konfekcije Javor. Ove dve fabrike 2002. imale su približno isti nivo tehničke opremljenosti rada. Ona je kod Proletera iznosila 1.408 hiljada dinara, a kod Javora 1.386 hiljada dinara. Međutim, Proleter je uspešno aukcijski privatizovan i ulaganje stranog kapitala omogućilo je rast prihoda od 3,8 puta u periodu 2002-2012, rast broja zaposlenih sa 127 2002. na 574 2012. (povećanje od 4,5 puta), povećanje prosečnog koeficijenta efikasnosti stalne imovine za više od dva puta, ali i pad produktivnosti za 15,4% i smanjenje tehničke opremljenosti rada za čak blizu tri petine. Sa druge strane, Javor je neuspešno privatizovan od strane konzorcijuma fizičkih i pravnih lica. Njegovi prihodi u 2012. smanjeni su na nivo od 27,94% prihoda ostvarenih 2002, broj zaposlenih smanjio se sa 2.007 2002. godine na 598 2012. (29,8% broja zaposlenih 2002), produktivnost je zabeležila skroman pad, tehnička opremljenost rada opala je za blizu 30%, dok je koeficijent efikasnosti porastao za trećinu. Fabrika Proleter 2011. bila je 126. na listi hiljadu najvećih izvoznika sa 8,14 miliona evra izvoza, što čini 71,6% prihoda ostvarenih te godine, dok je Javor bio 763. na listi sa 975 hiljada evra ostvarenog izvoza, što čini tačno trećinu prihoda ostvarenih te godine. Na ovom primeru dve fabrike iz iste grane, u istom gradu i sa istim početnim uslovima proizvodnje, koje su prošle kroz potpuno drugačije puteve transformacije, vidimo svu protivrečnost procesa privatizacije i tranzicije. U ovom slučaju kao jedini faktor uspeha Proletera može se označiti sreća, budući da su 2002. uslovi proizvodnje bili vrlo slični u obe fabrike. U Javoru je izgubljeno oko 1.500 radnih mesta, iako se i ova fabrika čak i 2011. godine nalazila na listi hiljadu najvećih izvoznika. Ni smanjenje zaposlenosti i proizvodnje tolikog obima u okviru „restrukturiranja“ nije bilo dovoljno, imajući u vidu da je budućnost ove fabrike vrlo neizvesna jer ozbiljnih zainteresovanih investitora nema. Da li to znači da su nasleđeni viškovi radne snage u ovom preduzeću bili toliki da su praktično svi radnici višak? Tačno je da je u procesu restrukturiranja trebalo da dođe do velikog smanjenja zaposlenosti, ali je gašenje čitave fabrike isključivo posledica loše sprovedenog postupka privatizacije i restrukturiranja, a ne njene neproduktivnosti i nedostatka bilo kakve tržišne perspektive. Kakvi-takvi, proizvodni kapaciteti su postojali i još uvek postoje.

Tabela 6.

Poslovne performanse preduzeća Proleter Ivanjica i Javor Ivanjica u periodu 2002-2012.

Proleter Ivanjica	Prihodi (000 din)	Broj zaposlenih	Produktivnost (000 din)	Tehnička opremljenost rada (000 din)	Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine
2002	324,420.0	127	2,554.5	1,408.0	1.8117
2012	1,240,603.0	574	2,161.3	584.5	3.6975
Indeks 2012/2002	382.41	451.97	84.61	41.51	204.09
Javor Ivanjica	Prihodi (000 din)	Broj zaposlenih	Produktivnost (000 din)	Tehnička opremljenost rada (000 din)	Prosečni koeficijent efikasnosti stalne imovine
2002	1,583,112.0	2,007	788.8	1,386.0	0.5693
2012	442,300.0	598	739.6	977.9	0.7564
Indeks 2012/2002	27.94	29.80	93.77	70.56	132.86

Izvor: Kalkulacija autora na osnovu podataka APR

Na Agenciji za privatizaciju i Ministarstvu privrede je da odluče da li će Javoru pružiti neophodno dodatno vreme i dati mu još jednu šansu, ili će i poslednjih 560 radnika (po podacima iz 2013) ostati na ulici. Očigledno je da u smislu tehničke opremljenosti rada ova fabrika nije potpuno devastirana jer je njen nivo 2012. bio čak veći nego kod Proletera, i to za čitavih 67,3%. Dakle, nisu problem kapaciteti, nego zamrla proizvodna aktivnost. U slučaju makar duplo manjeg rasta proizvodnje od onog koji je ostvaren kod Proletera, Javor bi po broju produktivno zaposlenih radnika sigurno znatno premašio Proleter. Tekstilna industrija je vrlo značajna za Srbiju jer ne zahteva ogromna kapitalna ulaganja, a donosi ogroman broj novih radnih mesta u poređenju sa veličinom investicija. Uz to, Srbija ima i brojne prednosti za privlačenje stranih investitora u ovoj grani. Zbog svega navedenog trebalo bi dobro promisliti pre nego što se donese odluka o zatvaranju fabrika tekstilne industrije, poput velikih izvoznika Rudnika, Javora, Prvog maja, ali i nekih drugih koje zapošljavaju veliki broj ljudi, poput Jumka. Ako je u Proleteru zaposlenost povećana 4,5 puta, takvo povećanje za Javor bi značilo porast broja zaposlenih na 2.691. Mogućnosti za uspešnu privatizaciju još uvek postoje i ne bi ih trebalo propustiti zbog želje za hitnim završetkom procesa privatizacije u Srbiji, jer bi dugoročne koristi od tekućih gubitaka mogle biti višestruko veće.

5. Zaključak

U ovom radu pokušali smo da damo odgovor na pitanje da li je izvorno privatni domaći sektor (naročito mala i srednja preduzeća) u stanju da bude nosilac privrednog rasta i rasta izvoza u narednom periodu. Na osnovu izvršenih analiza i prezentovanih podataka možemo zaključiti da ovaj sektor može dati ogroman doprinos povećanju zaposlenosti, budući da je u periodu 2002-2012. kreirao oko 274 hiljade novih radnih mesta. Međutim, pokazali smo i to da je tehnička opremljenost rada u ovim preduzećima znatno niža nego u izvorno društvenim i državnim preduzećima, a još više zaostaje za nivoom u izvorno privatnim stranim preduzećima. Uzrok tome jeste niska akumulativna sposobnost domaćih preduzetnika, kao i nepovoljni uslovi finansiranja investicija, usled čega u domaćem privatnom preduzetništvu dominiraju radno intenzivne usluge, tj. nerazmenljivi sektor privrede. Stopa privrednog rasta u periodu 2001-2008. od 5,5% skoro tri puta je veća od stope rasta industrije od 1,9% (rast prerađivačke industrije iznosio je svega 0,8%). Dosadašnji privredni rast bio je na neodrživim osnovama i jasno je da se Srbija mora okrenuti rastu BDP zasnovanom na dinamičnom rastu izvoza, što će pomoći i u rešavanju brojnih makroekonomskih neravnoteža, poput spoljnotrgovinskog deficita i spoljnog duga.

Proizvodnja izvorno društvenih preduzeća stagnirala je u periodu 2002-2012. tako da je njihovo učešće u poslovnim prihodima realnog sektora 2012. bilo vrlo skromno. Međutim, ova preduzeća 2011. godine ostvarila su više od polovine izvoza hiljadu najvećih izvoznika Srbije, što potvrđuje njihov suštinski značaj za srpsku privredu, a naročito važno mesto imaće i u narednom periodu kada se akcenat mora staviti na privredni rast zasnovan na rastu izvoza.

Preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju 2011. učestvovala su sa 18,15% u izvozu hiljadu najvećih izvoznika, što je veće učešće od svih preduzeća privatizovanih po Zakonu o svojinskoj transformaciji i malo manje učešće od svih preduzeća privatizovanih po Zakonu o privatizaciji, kao i svih izvorno privatnih domaćih preduzeća. Naravno da će

veliki broj tih preduzeća, verovatno čak većina, otići u stečaj, ali ipak dobar broj njih uz određena ulaganja može značajno povećati proizvodnju i izvoz, budući da je na osnovu analiziranih podataka uočen nizak stepen korišćenja njihovih proizvodnih kapaciteta i stoga veliki potencijal za dalji rast prihoda. To naročito važi za 38 preduzeća koja se nalaze među hiljadu najvećih izvoznika 2011, ali i neka druga, strateški važna preduzeća za privredu Srbije, poput fabrika FAP, IMT, IMR, Zastava kamioni, 14. oktobar, Ikarbus itd. Ohrabruje činjenica da su neke respektivne strane kompanije, koje su već uspešno privatizovale neka srpska preduzeća, zainteresovane za pojedine subjekte privatizacije. Tako je, na primer, austrijski Štrabag zainteresovan za Mostogradnju, Preduzeće za puteve Beograd, Vojvodinaput – Bačkaput itd, dok je izraelski Kavim zainteresovan za neka transportna preduzeća.

Na osnovu podataka o produktivnosti možemo proceniti da će oko 30-40 hiljada radnih mesta biti sačuvano u optimističnom scenariju, ali da bi se to i ostvarilo, privatizacija ne bi smela biti sprovedena ishitreno. Pažljivo treba proceniti situaciju i mogućnosti oživljavanja proizvodnje u svakom preduzeću ponaosob, jer treba imati u vidu da višedecenijska izgradnja velikih i vrednih industrijskih kapaciteta ne može biti „preko noći“ nadomeštena pojavom novih izvorno privatnih industrijskih preduzeća. Veliki kapital tokom perioda tranzicije akumulirali su pojedinci koji su tokom devedesetih godina prošlog veka bili u povlašćenom položaju, kao i oni koji su se bavili sumnjivim poslovima. Neki od njih pojavili su se kao značajni ulagači u procesu privatizacije, ali se prodaja društvenih preduzeća tim „uspešnim“ biznismenima pokazala kao loš potez (na primer slučaj Farmakoma, Zekstre i sl). Zdravog izvorno privatnog domaćeg kapitala ima, ali on još uvek ne može da izgradi velike kompanije, sa modernim industrijskim pogonima, koje bi se probile među najvažnije izvoznike Srbije, uz možda par izuzetaka, poput Nektara iz Bačke Palanke. Stoga eventualna likvidacija nekadašnjih industrijskih giganata ne bi bila dobro rešenje, jer u dužem vremenskom periodu u našoj privredi ne bismo dobili nova velika industrijska preduzeća kadra da zaposle veliki broj ljudi i ostvare odlične izvozne rezultate.

Kao što smo pokazali, u dobrom delu preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju glavni problem jeste nedovoljna iskorišćenost kapaciteta, što bi moglo biti rešeno dolaskom svežeg stranog kapitala, koji bi uvođenjem savremene tehnologije i dela moderne opreme, uspešno povećao proizvodnju i izvoz. Strani kapital je jedini kadar da u ovom trenutku značajnije poveća srpski izvoz, usled mogućnosti ulaganja u nabavku vredne savremene opreme, što se vrlo slikovito sagledava u ubedljivo najvišoj vrednosti tehničke opremljenosti rada kod izvorno privatnih stranih preduzeća u odnosu na ostatak privrede. Strana preduzeća ostvaruju skoro polovinu srpskog izvoza, iako imaju vrlo skromno učešće u broju kupljenih društvenih preduzeća i u broju osnovanih izvorno privatnih preduzeća. Dovoljno je nabrojati kompanije Fijat automobili Srbija, Hemofarm Stada, Sintelon Tarkett, Livnica Kikinda, Impol Seval, Siemens, Tetra Pak, Leoni, Beneton, Gorenje, Yura Corporation itd.

Možemo zaključiti da su u savremenoj tržišnoj privredi ipak izvezno i proizvodno najznačajnija velika industrijska preduzeća, što u slučaju Srbije znači velika uspešno privatizovana, ali i neprivatizovana preduzeća izvorno društvenog sektora, koja se ne mogu stvoriti „preko noći“, već su njihovi kapaciteti građeni tokom više decenija. U odličnom radu saradnika FREN-a Ivana Rajića obrazloženo je funkcionisanje savremene kapi-

talističke privrede u kojoj primat imaju velike industrijske kompanije, kadre da ulažu relativno velika sredstva u istraživanje i razvoj.¹⁰ Ne može se očekivati od MSP sektora da bude ključan nosilac tehnološkog progressa i da prednjači u inovacijama. Dakle, velika preduzeća izgrađena u vreme socijalizma i uspešno transformisana tokom tranzicije sada su u kosnica proizvodnje i izvoza srpske privrede i to bi trebalo da ostanu i ubuduće. Iz tog razloga vrlo je bitno sačuvati sve vitalne industrijske kapacitete neprivatizovanih preduzeća koji se mogu pokrenuti uz relativno mala ulaganja kapitala i uz podršku stranih investitora.

Reference

1. Agencija za privatizaciju Republike Srbije
2. Agencija za privredne registre Republike Srbije
3. Arsić, M. (2013), *Da li je privatizacija glavni krivac za gubitak radnih mesta u Srbiji?*, Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika br. 34, FREN, Beograd, str. 71-73.
4. Arsić, M. (2012), *Reforme državnih i društvenih preduzeća*, Kvartalni monitor ekonomskih trendova i politika br. 28, FREN, Beograd, str. 72-82.
5. Nikolić, I. (2010), *Privatizacija u Srbiji – od euforije do razočarenja*, Industrija vol. 38, br. 4, Ekonomski institut, Beograd, str. 69-94.
6. Nikolić, I. (2014), *Privatizacija u Srbiji: Prošlost, sadašnjost i budućnost*, referat u Zborniku radova *Reforme i razvoj: Stanje, rezultati i početak pregovora Srbije sa EU*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, str. 89-102.
7. Rajić, I. (2011), *Kapitalizam velikih preduzeća i tranzicija*, referat u Zborniku radova *Kontroverze ekonomskog razvoja u tranziciji: Srbija i Zapadni Balkan*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 77-93.
8. Savić, Lj. (2010), *Ekonomika industrije*, Ekonomski fakultet, Beograd
9. Vučković, V. (2010), *Industrija Srbije nakon desetogodišnje tranzicije: Okvir za (novu) industrijsku politiku*, referat u Zborniku radova *Ekonomsko-socijalna struktura Srbije - Učinak prve decenije tranzicije*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, str. 183-196.
10. Zec, M. i Radonjić, O. (2010), *Sistemski deficit i tranzicija u Srbiji*, referat u Zborniku radova *Ekonomsko-socijalna struktura Srbije: Učinak prve decenije tranzicije*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 139-165.
11. <http://data.worldbank.org/indicator>
12. <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/public/ReportView.aspx>
13. <http://www.nbs.rs/internet/cirilica/90/fs.html>
14. http://www.pks.rs/SADRZAJ/flash/PKS_srpski.swf

¹⁰ Rajić, I. (2011), *Kapitalizam velikih preduzeća i tranzicija*, referat u Zborniku radova *Kontroverze ekonomskog razvoja u tranziciji: Srbija i Zapadni Balkan*, NDES sa AEN i Ekonomski fakultet u Beogradu, str. 77-93.

Apstrakt:

U stručnoj javnosti preovladava stav da je privatni sektor (naročito domaći) bio nosilac rasta BDP i kreiranja novih radnih mesta nakon 2001. godine. U narednom periodu kao generator privrednog rasta vidi se domaća privatna inicijativa (naročito MSP sektor), dok se preduzeća u privatizaciji i restrukturiranju posmatraju kao gubitaši koji su na teretu države i koji se hitno moraju prodati ili odvesti u stečaj. Poslovni prihodi izvorno društvenih i državnih preduzeća (privatizovanih i neprivatizovanih) u periodu 2002-2012. porasli su za svega 8,8% tako da se njihovo učešće u ukupnim prihodima realnog sektora smanjilo sa 62,17% 2002. na 33,9% 2012. Sa druge strane, ovaj segment privrednih subjekata 2011. ostvario je 60% izvoza 1000 najvećih izvoznika Srbije, a ako mu se doda izvoz izvorno privatnih stranih preduzeća, to učešće se penje na 80,4%. Privredni subjekti kojima predstoji privatizacija u izvozu 1000 najvećih izvoznika 2011. učestvovali su sa 18,15% što je više od učešća svih preduzeća prodatih po Zakonu o svojskoj transformaciji (17,36%), malo niže od svih preduzeća prodatih po Zakonu o privatizaciji (19%), kao i svih domaćih izvorno privatnih preduzeća (19,6%). Možemo zaključiti da je doprinos domaćeg izvorno privatnog sektora ograničen na rast BDP zasnovan na dinamičnom rastu sektora usluga, ali je sa stanovišta novog razvojnog modela zasnovanog na rastu izvoza neophodno veću pažnju dati velikim proizvodnim sistemima bivše društvene privrede, koji su tokom više decenija akumulirali veliki kapital i izgradili obimne kapacitete. Iluzorno je očekivati da će se u kratkom vremenskom periodu nakon početka prelaska iz socijalizma na tržišno privređivanje pojaviti znatan broj pojedinaca sa dovoljnim kapitalom da samostalno gradi industrijske kapacitete velike vrednosti. Domaće preduzetništvo može dati veliki doprinos u kreiranju novih radnih mesta u radno intenzivnim uslužnim delatnostima (u periodu 2002-2012. zaposlenost u ovim preduzećima uvećana je za oko 274 hiljade ljudi). Međutim, u kontekstu dinamičnog rasta izvoza i na njemu zasnovanog rasta BDP neophodno je posvetiti veću pažnju pronalaženju investitora za neprivatizovana preduzeća i privlačenju privatnog stranog kapitala koji je u mogućnosti da investira velika sredstva u izgradnju novih industrijskih kapaciteta.

Ključne reči: *privatizacija, društveni sektor, izvoz, poslovni prihodi, produktivnost, tehnička opremljenost rada*

Efikasnost menadžmenta MSPP sektora malog biznisa i standardizacija EU

Aleksandar Gračanac*

Preduzetnički potencijal mikro, malih i srednjih firmi, u Srbiji, uprkos nepovoljnim poslovnim uslovima, koje je donela globalna finansijska kriza, pokazuje znake oporavka. Struktura MSPP sektora je heterogena, sa naglaskom na uslužno, prerađivački sektor i to u prehrambeno-poljoprivrednom segmentu, tekstilnom, elektro-metalskom, drveno prerađivačkom, ugostiteljsko-turističkom, finansijskom, a posebno IT tehnologijama. Osnovni nedostatak za internacionalnu konkurentnost, ogleda se u nedovoljno finansijsko tehnološkim podsticajima i nedovoljnim finansijskim izvorima za finansiranje, od razvijenijeg tržišta kapitala do zainteresovanosti investicionih fondova da investiraju u MSPP sektor. Istovremeno, u vreme krize, posebno je naglašena potreba i podignuta svest i preduzetnička kultura, udruživanja u oblike klsterskog povezivanja. Savet za klasterne PKS je u protekle tri godine, značajno doprineo umrežavanju oko 80 klastera, što je još uvek nedovoljan broj, ali je korak u dobrom pravcu, sa asocijacijom umreženih klastera u svetu i predložio određen broj prema oblastima, za učešće u projektu EU, Dunavska strategija.

Dinamični preduzetnici, menadžeri mikro, malih i srednjih firmi EU, su u poziciji da iskoriste potencijalne prilike, koje stvara globalizacija (treća faza internacionalizacije kapitala i najsofisticiranijih tehnologija današnjice) sa ubrzanjem tehnoloških inovacija (8). Globalno okruženje odlikuju strukturne promene i pojačan pritisak konkurencije, uloga sektora MSPP je postala najvažnije pitanje, jer se radi o firmama koje obezbeđuju mogućnost zapošljavanja i imaju važnu ulogu za privredni razvoj.

Značaj MSPP sektora u Evropskoj uniji je postavljen na najviši nivo, liste prioriteta Lisabonske strategije rasta i radnih mesta 2005. godine korišćenjem partnerskog pristupa u kreiranju politika MSPP sektora (1). Sektor MSPP je prepoznat i priznat na najvišem političkom nivou, i juna 2008. godine je usvojen Akt o malom biznisu (Small Business Act) ili Zakon o malim preduzećima, koji primenjuju sve zemlje članice EU. Ovaj važan dokument EU je i svojevrsan „ustav“ (napomena autora), za mala preduzeća i preduzetnike.

Simbolično ime „Zakon“ (eng. Act) dato ovoj inicijativi je i izraz političke volje da se prizna i zvanično ključna uloga MSPP sektora u ekonomiji EU, i da se prvi put utvrdi sveobuhvatni politički okvir za EU i države članice preko 10 principa kojima će se rukovoditi koncipiranje i sprovođenje zakonske regulative i politika MSPP sektora na nivou EU i članica (3). Osnovni moto SBA (Small Business Act) je „Prvo razmišljajte o malima – Think Small first“ čime je EU čvrsto smestila potrebe MSPP sektora u srce Lisabonske strategije za privredni rast i zapošljavanje (1). U periodu od 2008 do danas, postignut je snažan progres u smanjenju birokratskih procedura, troškova, i primenom dobrih praksi

* Privredna komora Srbije, e-mail: aleksandar.gracanac@pks.rs

u MSPP sektoru, poput klastera, inkubatora, usavršavanja, tehnoloških inovacija..., zemlje članice su podigle nivo poslovnog ambijenta na najviše standarde. U poglavlju 4 Akta o malom biznisu – SBA, od suštinskog značaja za stvaranje dodatne vrednosti na nivou EU, kojima se stvaraju ravnopravni uslovi MSPP sektoru, definišu se svojevrsne zapovesti, tj. „10 zapovesti za razvoj MSPP sektora – principa“ i to (4):

1. Stvoriti okruženje – zakonske preduslove u kojima preduzetnici, porodične firme, mikro, mala i srednja preduzeća mogu da prosperiraju i u kojima se preduzetništvo nagrađuje
2. Obezbediti da časnici preduzetnici koji su bankrotirali brzo dobiju novu priliku za ponovni biznis – „druga šansa“
3. Koncipirati pravila i procedure, donositi zakone u skladu sa MSPP sektorom „Think Small First“ - Prvo razmišljajte o malima
4. Državna administracija da bude na usluzi MSPP sektoru i da omogućava jednostavne procedure
5. Olakšati učešće MSPP sektora u javnim nabavkama i bolje mogućnosti za državnu pomoć MSPP sektora
6. Olakšati pristup MSPP sektora finansijskim institucijama i regulisanje zakonodavnog okruženja u plaćanju komercijalnih transakcija u roku ne dužem od 30 dana
7. Pomoć MSPP sektoru da maksimalno koristi jedinstveno tržište EU
8. Promovisanje svih veština i inovacija za MSPP sektor sa primerima dobre prakse
9. Omogućiti MSPP sektoru da sve ekološke izazove pretvori u poslovne prilike za biznis
10. Podržati MSPP sektor da iskoristi rast tržišta EU, kao i da širi biznis na druga tržišta

Primenom Akta o malom biznisu, SBA, zemlje članice, visoko su unapredile uslove za biznis MSPP sektora. Ovakav ambijent je imao kvalitetne implikacije na menadžment MSPP sektora i podigao kapacitet veština, znanja, tako što se menadžment, pored tradicionalnog pristupa, fleksibilno uklopio u inovativnost upravljanja resursima od finansija, marketinga, do brendiranja proizvoda, usluga i specifičnog advertajzinga. Konceptualno, menadžment je preko strateškog menadžmenta klasifikovao pravce razvoja MSPP sektora. Globalna ekonomija je značajnom ulogom multinacionalnih kompanija, izkristalisala i klasifikaciju firmi u Evropskoj uniji, što je definisalo preduzeća prema broju zaposlenih na: mikro (do 10 zaposlenih), mala (do 50 zaposlenih), srednja (do 250) i velika (preko 250) (8). U Srbiji prema aktuelnom Zakonu o privrednim društvima, mikro preduzeća nisu posebno definisana, mada u EU predstavljaju pravog „džina“ među mikro firmama, sa učešćem u strukturi sa 93,5%.

U Srbiji su izostali rastući trendovi kao u EU ovog sektora, zbog dugogodišnjeg lutanja u prethodnim strategijama i primeni politika, što se odrazilo na nedovoljan rast i prosperitet. Osnovni razlog je i u neadekvatnim aktivnostima institucija za pripremanje ambijenta da se u budućem vremenskom periodu u potpunosti implementiraju principi Akta o malom biznisu.

Uslove poslovanja je neophodno poboljšati u skladu sa deset principa Akta, da bi mspp sektor, opstao na tržištu i bio konkurentan. Postizanje više nivoa konkurentnosti je prioritetni cilj za svaku mspp firmu. Konkurentnost svake mspp firme i njenih proizvoda, podrazumeva neophodnu standardizaciju kvaliteta i postizanje vrhunskih standarda.

Primena standarda i proces standardizacije je jedan od odlučujućih faktora za postizanje visokog nivoa konkurentnosti.

Specifičnosti i karakteristična obeležja u MSPP sektoru su:

nedovoljna obaveštenost o standardima, nedovoljna obaveštenost o značaju standarda za poslovanje firmi, nedovoljno sistemsko praćenje razvoja standarda-tehnološko inovativnog karaktera, nemogućnost efektivnog ispunjenja zahteva standarda, nesnalaženje u vezi sa ocenjivanjem usaglašenosti sa relevantnim standardima, u firmama kao i u nezavisnim institucijama za ocenjivanje usaglašenosti primena standarda.

Ipak, i ako u procesima standardizacije na nacionalnom, evropskom nivou, formalno mogu učestvovati sve zainteresovane strane, ipak su predstavnici MSPP sektora, nedovoljno zastupljeni u njima. Posle dosadašnjih istraživanja u EU, može se zapaziti da je aktuelnost u sektoru mspp, podignuta, unapređena i ako još postoje prostori za kvalitetnije primene standarda, što proističe i u nedovoljnim resursima, kapacitetima znanja, sredstava za primenu, uprkos značajnim politikama podsticaja itd. U poslednjih petnaest godina, objavljeno je više studija o uticaju standardizacije na ekonomski rast nacionalnih privreda, produktivnost rada i druge mikro i makro ekonomske pokazatelje. Međunarodna organizacija za standardizaciju (ISO) u Ženevi je pre nekoliko godina uspostavila i metodologiju za utvrđivanje mikroekonomskih efekata. Istovremeno, mnoge studije i istraživanja, kao studija Britanskog ministarstva trgovine i industrije iz 2010., govori da je godišnji doprinos, primene standarda i standardizacije nacionalnoj privredi Velike Britanije, procenjen na 2,5 milijardi funti.

Nedovoljno korišćenje svih prednosti standardizacije u Srbiji, ogleda se i u nivou svesti preduzetničko-poslovne infrastrukture iz prethodnih decenija, neadekvatnog ambijenta I pristupa za preduzetništvo, mali biznis, kao i u stepenu kašnjenja za tehničko-tehnološkim, inovacionim dostignućima u pojedinim prethodnim periodima. Isto tako, naknadno usaglašavanje proizvoda i usluga sa zahtevima, za tehničke propise, sertifikacije, tehnička ispitivanja, neplaniranih troškovnih istraživanja...prema svetskim standardima, je donosilo višestruke dodatne troškove, i izuzetno umanjivalo preduzetničku sposobnost, da MSPP sektor opstane na inostranom tržištu. Neophodno je strategijom efikasnosti standardizacije za podizanje konkurentnosti I izvoznih potencijala, uključiti sve privredne aktere, u najvećoj meri predstavnike MSPP sektora, ministarstva, komore, institute i posebno institut za standardizaciju Srbije, uz podršku evropskih instiucija, kako bi se primeri dobre prakse, primenjivali u narednom periodu.

Prema pokazateljima EU, Srbija je prema indeksu inovativnosti sa 28,2%(EU prosek-53,9%), svrstana u treću grupu zemalja, koje su umereni inovatori. Istovremeno, prema GEDI(Global Entrepreneurship Development Index), indeksu pokazatelja kvaliteta preduzetništva, Srbija je sa 0,20%, najslabije rangirana zemlja u regionu, gde je samo BIH lošije rangirana.

U 2011., godini u Izveštaju Evropske komisije o internacionalizaciji MSPP sektora u Srbiji, naglašeni su pomaci u poslednjih nekoliko godina ali i ne dovoljno brz rast zapošljavanja, koji sa 7%, godišnje, ne zadovoljava kriterijume EU, gde je oko 25%. Istovremeno,

Evropska komisija je u izveštaju naglasila posebnu ulogu Privredne komore Srbije u zastupanju interesa MSPP sektora, preko Foruma MSPP PKS.

Forum je formiran 2008.godine, prema preporuci Evropske komisije kao organizacioni oblik predavljanja najreprezentativnijih malih, srednjih preduzeća i preduzetnika po kriterijumima uspešnosti u biznisu, za kontinuirani dijalog sa Vladom u cilju permanentnog prilagođavanja ambijenta za poslovanje uslovima u EU.

Uloga Foruma je postupno, uvodila proces otpočinjanja dijaloga, MSPP sektora sa Vladom. U prve dve godine, članovi Foruma imali su priliku da na sastancima sa predstavnicima pojedinih ministarstava, na sastancima Odbora i Foruma, iznesu sve probleme u poslovanju, i predlože rešenja. Medjutim, sastanci predstavnika Foruma, po pojedinim grupama problema, u 2011, 2012, sa premijerom u dva susreta i ministrima privrede i finansija, u dva sastanka, doneli su prve rezultate dijaloga. Polovinom 2012., na predloge Foruma, ministarstvo privrede je prihvatilo izmene zakona o PDV-u, ukidanje 138 parafiskalnih troškova za poslovanje ovog sektora(lokalnih i republičkih taksi), donošenje zakona o otpisu kamate na poreski dug msp firmi i preduzetnika sa oročenim vremenom, donošenje zakona o regulisanju finansijskih transakcija, kako bi se smanjila nelikvidnost u privredi.

Pored uloge Foruma naglašen je projekat Plato Srbija, koji se realizuje već tri godine, koji je jedan od najbolje ocenjenih,projekata EU,a koji ima inovativno-edukativni karakter, po svim temama,preko pedeset, sa primerima dobre prakse, za obuku menadžera MSPP sektora, i do sada je okupio više od 200 firmi (5).

Vlada Srbije je formirala pregovaračku grupu 20, (PG 20), za Industrijsku politiku i preduzetništvo, u skladu sa Koordinacionim telom proces pristupanja,koju čine sva ministarstva,institucije, PKS,ukupno 23. Održana su tri sastanka od januara do marta, sa temama u vezi sa stanjem i realizacijom prve i druge faze revizije, Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU, NPAA,zakonskih i usaglašavanje sa dokumentovano-tehničkim pitanjima. Isto tako, dogovorene su i smernice dogovaranja za treću fazu, i rešenja o otvorenim pitanjima,i programima za MSPP sektor, programima KOZME,GMES,CIP. Posle ovih priprema, održan je u Briselu, 3.aprila 2014., prvi eksplanatorni sastanak za PG 20,preko tzv. „l i v e v I d e o s t r e a m“ linka, o Industrijskoj politici, preduzetništvu, politici inovacija, programima KOZME, GMES, CIO, bankarstvu i finansiranju,turizmu, i sektorskim politikama.

U cilju, sagledavanja značaja i uloge MSPP sektora i Akta o malom biznisu, sa aspekta uspešnosti menadžerskih struktura u mikro,malim i srednjim firmama, izvršeno je istraživanje sa članovima Foruma, kojih je 55, i kao predstavnici svojih firmi oni su i menadžeri, koji su metodologijom anketnih upitnika iskazali svoje stavove.

Mišljenja i stavovi o značaju Akta o malom biznisu za uspešnost menadžmenta u Srbiji, značajni su i oslikavaju potrebu da se podigne svest na svim nivoima, od privrede do državne administracije. Implementacijom u punom kapacitetu Akta o malom biznisu, stvarju se uslovi za podizanje kapaciteta uspešnog poslovanja,i potencijal mogu značajno da multiplikuju efekte i utiču na odluke menadžmenta u svim metodološkim i praktičnim pristupima vođenja biznisa.

Ispitanicima – menadžerima su postavljena sledeća pitanja:

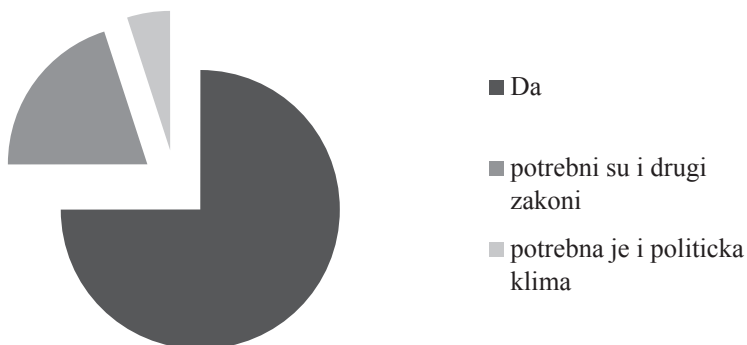
- (1) Da li je donošenje Akta o malom biznisu neophodno za MSPP sektor u Srbiji?
- (2) Da li je 10 principa Akta o malom biznisu preduslov za uspešan menadžment u Srbiji?

Metodom anketiranja na postavljena pitanja, ispitano je svih 55 predstavnika malih, srednjih firmi i preduzetnika, članova Foruma MSPP PKS.

Na prvo pitanje potvrdno je odgovorilo sa DA, 75%

Slika 1.

Da li je donošenje Akta o malom biznisu neophodno za mspp sektor u Srbiji?

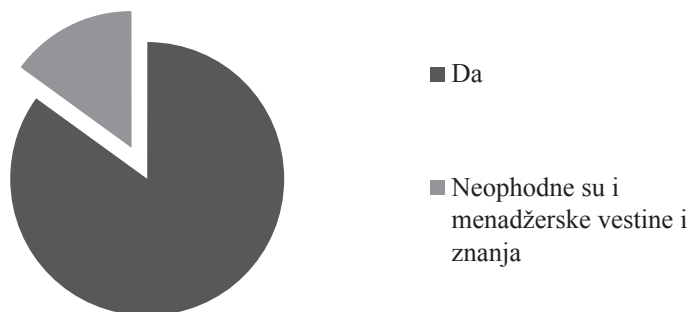


Članovi Foruma su učešćem na svim dosadašnjim sastancima Foruma od formiranja, izražavali neophodnost da se Akt o malom biznisu primeni u Srbiji. Rezultat njihovih odgovora je u korelaciji sa dugogodišnjim stavovima i očekivanjima, da samo u okviru ambijenta koji definiše ovakav dokument, postoji veliki potencijal za poboljšanje poslovnog ambijenta. Istovremeno, ispitani su na ovo pitanje, pored potvrdnog odgovora, naveli, da su potrebni i drugi zakoni 20%, dok je 5%, pored potvrdnog odgovora, naglasilo i potrebnu političku klimu za donošenje ovog zakonskog dokumenta. Menadžeri pokazuju, da su svesni sveonuhvatnosti i političkog i ekonomskog ambijenta, koji su nerazdvojan činilac u kreranju poslovanja.

Na drugo pitanje potvrdno je odgovorilo sa DA, 85%.

Slika 2.

**Da li je 10 principa Akta o malom biznisu preduslov za
uspešan menadžment u Srbiji?**



Pored potvrdnog odgovora, od ukupno ispitanih, 15% je izrazilo mišljenje da su neophodne i menadžerske veštine i znanja. Članovi Foruma su isto tako, dugogodišnjim aktivnostima, poznavanjem uloge principa Akta, prihvatili i veštine i znanja, u sopstvenom poslovanju, primerima dobre prakse. I na ovaj način su potvrdili, da se mogu prepoznati u pojedinim principima, kao neophodan uslov, poslovanja sa ino partnerima. U tom smislu, ovaj procenat, ipak, ne iznenadjuje, jer su mnoge MSPP firme, posebno u oblasti IT sektora, oslonjene na poslovanje sa firmama EU.

Istovremeno, u cilju nastavka stalnog dijaloga Foruma MSPP PKS, Vlade i ministarstva, Forum je uputio predloge za poboljšanje ambijenta u narednom periodu i to:

- Preispitati sve parafiskalne namete, od lokalnih do republičkih, kojih je više od 300, izmenom Zakona o finansiranju lokalnih samouprava, kako bi se uveli jasni kriterijumi za utvrđivanje visine taksi.
- Doneti Zakon o sprečavanju obavljanja neregistrovane delatnosti (kako bi se smanjila siva i crna ekonomija)
- Preispitati politiku primene poreskog zakona, u delu paušalnog oporezivanja preduzetnika na nivou oština, gradova, da bi se zaustavio trend „bežanja“ u sivu i crnu ekonomiju.
- Predlog da Ministarstvo finansija i Ministarstvo privrede pripreme plan koordinacije u poštovanju Zakona o medjusobnom plaćanju poslovnih subjekata po efinisanim zakonskim rokovima, za privredu i državu, kako bi se prekinula „hronična“ nelikvidnost u privredi.
- Predložiti izmenu obračuna PDV-a, tako da se PDV obračunava po obavljenoj realizaciji transakcije, a ne posle fakturisanja, jer prema istraživanju efekata, preduzetnici su izrazili nezadovoljstvo dosadašnjom primenom, koja je izazvala štete i mnogi su bili prinudjeni da ugase biznise.
- Doneti zakon o socijalnom preduzetništvu
- Predložiti donošenje strategije o preduzetništvu mladih
- Afirmisati na višem institucionalnom nivou žensko preduzetništvo, primerima dobre prakse, u okviru buduće strategije preduzetništva
- Redefinisati poslovnu politiku Fonda za razvoj, koja bi uvažavala potrebe MSPP sektora i omogućila da svi ravnopravno konkurišu za finansijska sredstva u cilju povećanja efikasnosti i izvoznih potencijala.

Zaključak

Menadžment malih, mikro ,srednjih preduzeća i preduzetnika u Srbiji prolazi ne samo kroz period tranzicione krize specifične za zemlje koje se pripremaju da postanu članice EU, već i globalne finansijske krize, čime se sužavaju manevarski prostori za održiv nivo biznisa. Specifičnosti dosadašnjeg razvoja MSPP sektora u Srbiji, dodatno otežavaju položaj menadžmenta, jer lutanjem u prethodnim strategijama podrške i kreiranja ambijenta se nije išlo u susret budućim zakonskim okvirima i procesima standardizacije, koji će neminovno uslediti uz podršku EU, punom implementacijom principa SBA.

Istraživanje članica Foruma MSPP PKS, po pitanjima uslova za uspešni menadžment pokazalo je da su stavovi i mišljenja u korelaciji sa neophodnošću donošenja Akta o malom biznisu i konceptualnim i tehničkim veštinama menadžmenta, posebno danas kada se menadžmentu nameće poslovna formula, koja konkurentski uspeh zasniva na obavljanju većeg broja poslova sa manje resursa. Menadžerima mikro, malih, srednjih firmi i preduzetnika u Srbiji predstoji period snažne aktivnosti da sačuvaju svoje biznise u trenutnim uslovima i da institucionalno i udruženo stručno lobiraju za izmenu zakonske regulative, direktnim dijalogom sa Vladom i ministarstvima preko FORUMA MSPP PKS, kojeg je i Evropska komisija prepoznala za komunikaciju sa institucijama EU, za ubrzanje razvoja ovog sektora u Srbiji (5).

Literatura:

- (1) Implementing the Community Lisbon Programme - Modern SME , Growth and Employment.com2005, final 551.
- (2) „A single market for 21 st century Europe com724, 2007.
- (3) Commission Communication Think Small First – A Small Business Act, com (2008) 394
- (4) Impact Assessment the SBA, sec 2008, 2101, SBA
- (5) European Commission / Enterprise and Industry, SBA Fact Sheet Serbia - 2013.
- (6) http://ec.europa.eu/enterprise/policy/EU_SMEs2013.
- (7) <http://ec.europa.eu/small-business/index.htm>.
- (8) A.Gračanac, Svetsko tržište u uslovima globalizacije, pkj.Beograd.www.pkj.rs , 2001.
- (9) http://ec.europa.eu/enterprise/policy/charter_small_and_medium_sized_enterprise
- (10) Z.Pendić i dr.”Market Requires Human Resources Management,Kvalitet.XII,No 1-2, 2002
- (11) Z. Pendić I dr. – Menadžment kvalitetom – osnovni zahtevi za uspešnu tranziciju naše privrede, tehnika – 2006 str

Sajtovi istraživanih članova Foruma MSPP PKS, konsultovana literatura

- (12) www.acserbia.org.rs
- (13) www.forum.mspp.pks.rs
- (14) www.netwoodcluster.net
- (15) www.pks.rs

Rezime:

Menadžment mikro, malih ,srednjih firmi i preduzetnika u Srbiji suočava se sa atipičnom problematikom, u odnosu na menadžment MSPP – mikro, malih, srednjih firmi i preduzetnika Evropske Unije (EU). Sektor MSPP u Srbiji, poslednjih godina se sporo razvijao iako čini najznačajniji segment privrede, sa učešćem 99,4% od ukupnih privrednih subjekata, učestvuje sa 34% u bruto domaćem proizvodu, izvozi 44,5% od ukupnog izvoza, i zapošljava 60% radno sposobnog stanovništva. Strateški dokument koji je EU usvojila 2008. godine je Akt o malom biznisu ili Zakon o malim preduzećima, koji je ovaj sektor postavio u centar svih političkih i ekonomskih tema za brz i prosperitetan razvoj. U tom smislu, menadžeri malih i srednjih preduzeća i preduzetnici u Srbiji imaju izuzetno otežane uslove poslovanja u odnosu na kolege u EU, i rešavanje svih pitanja poslovnih uslova vezuju za primenu principa Akta o malom biznisu i u Srbiji u narednom periodu.

Conclusion

Management of micro, small, medium enterprises and entrepreneurs in Serbia passes not only through the transitional crisis period which is specific to the countries preparing to join the EU, but also of the global financial crisis, thus narrowing the scope for a sustainable level of business. The specifics of the past development of the SMEE sector in Serbia additionally aggravate the position of management, because aberration through support strategies and creation of the environment did not met the future regulatory framework ,standardisation proces, that will inevitably follow with the support of the EU, with the implementation of the principles of the SBA. Research of the members of COC SMEE Forum regarding the conditions for successful management, shown that the views and opinions are in correlation with the necessity of bringing the Small Business Act and the conceptual and technical management skills, especially nowadays when a management has being imposed a business formula which has a base of competitive success in performance of large number of tasks with fewer resources. Managers of small and medium enterprises and entrepreneurs in Serbia are facing a period of strong activity in order to keep their businesses in the current conditions and to have associated institutional and professional lobby for amendments to the legislation, with a direct dialogue with the Government and ministry through the COC SMEE Forum, recognized by the European Commission for communication with EU institutions, for the purpose of accelerated development of this sector in Serbia.

CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

338.2(497.11)(082)

EKONOMSKA politika Srbije u 2015. g. / redaktori
Boško Živković, Božidar Cerović. - Beograd :
Ekonomski fakultet, 2015 (Beograd : Čugura print). -
graf. prikazi, tabele. - 258 str. ; 24 cm

Na vrhu nasl. str.: Naučno društvo ekonomista Srbije sa
Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet
u Beogradu. - Tiraž 230. - Napomene i bibliografske
reference uz tekst. - Bibliografija uz svaki rad. -
Abstracts.

ISBN 978-86-403-1411-4

1. Живковић, Бошко [уредник]

а) Економска политика - Србија - Зборници

COBISS.SR-ID 213522700