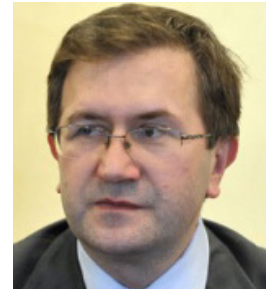


Uvodnik



Prvi put od 2008. Srbija ostvaruje solidan rast privrede koji je pri tome široko rasprostranjen po privrednim delatnostima i pretežno je generisan na poželjan način - investicijama i izvozom. Rast privrede Srbije u 2016. godini iznosiće 2,5-3% što je na nivou očekivanog proseka za zemlje Centralne i Istočne Evrope od 2,7%. Iako će rast privrede Srbije u ovoj godini biti najviši od počeka krize, on i dalje dostiže samo polovinu prosečne stope rasta iz perioda 2001-2008. godina, a pri tome je znatno manji od rasta koji će neke evropske zemlje, poput Rumunije ili Slovačke, ostvariti u ovoj godini. Visoke stope rasta u dužem vremenskom periodu su neophodne da bi se ostvario znatniji, a pri tome održiv, rast standarda građana. Kao što je prosečan rast BDP od blizu 6% u periodu 2001-2008. godina podigao prosečne plate sa 100 na blizu 400 evra, tako je i u budućnosti za značajnije podizanje standarda neophodan rast od 4-5% godišnje u dužem periodu. Visoke stope rasta su uslov da Srbija tokom nekoliko narednih decenija nadoknadi istorijski zaostatak i sustigne razvijene evropske zemlje. Međutim, za razliku od pretkriznog perioda, kada je rast pretežno generisan domaćom tražnjom, što je dovelo do visokih spoljnih i unutrašnjih neravnoteža, održiv rast privrede u budućnosti treba da se zasniva pre svega na investicijama i izvozu, dok domaća tražnja treba da raste sporije od BDP.

Sa obzirom na to da Srbija još uvek ostvaruje umerene stope rasta, a da predstavnici Vlade najavljuju visoke stope raste u narednim godinama postavlja se važno pitanje - da li su i u kojoj meri već sada ispunjeni uslovi za dugoročno održiv rast privrede Srbije? Prilično je nesporno da je tokom prethodnih godina ostvaren značajan napredak u većem broju oblasti koje su važne za privredni rast, ali je takođe sasvim izvesno da je stanje u mnogim oblastima i dalje nezadovoljavajuće. Ostvaren je značajan napredak na polju učvršćivanja makroekonomske stabilnosti: inflacija je niska i stabilna, fiskalni i spoljni deficit su značajno smanjeni, dok su rizici od krize javnog i spoljnog duga za sada otklonjeni. Međutim, makroekonomska stabilnost još uvek je krhka i postoje rizici da se usled problema u delu neprivatizovanih i nerestrukturiranih preduzeća ponovo poveća deficit. Deficit bi mogao da se poveća i ako se preterano poveća potrošnja ili smanje porezi. Mada je od 2000. godine ostvaren značajan napredak u uspostavljanju funkcionalne tržišne privrede, stanje u mnogim oblastima još uvek ne pogoduje privrednom

rastu. Pravosuđe i administracija su neefikasni, korupcija je visoka, infrastruktura u lošem stanju, kvalitet obradovanja je nizak i neprilagođen potrebama privrede, itd. Stoga, se može zaključiti da je za postizanje dugoročno održivog rasta potrebne brojne reforme, kao i istrajavanje na fiskalnoj konsolidaciji.

U kojoj meri su privredna kretanja u Srbiji još uvek nestabilna pokazuju najnoviji statistički podaci. Nakon visokih stopa rasta u prvom kvartalu, rast industrijske proizvodnje i izvoza u Q2 i julu se usporava, a spoljni deficit raste. Stoga se ocenjuje da je, uporedo sa reformama koje imaju za cilj poboljšanje privrednog ambijenta, neophodan i kratkoročni stimulans za ubrzanje rasta privrede. U slučaju Srbije taj stimulans može da dođe prvenstveno od javnih investicija u infrastrukturu i privatnih investicija u kapacitete namenjene izvozu. Rast domaće tekuće potrošnje stimuliše rast privrede, samo pod uslovom da nije preteran u odnosu na domaću proizvodnju.

Uprkos široko rasprostranjenim sumnjama koje su u domaćoj stručnoj i široj javnosti postojale pre dve godine u pogledu toga da li će fiskalna konsolidacija postići bilo kakav uspeh, dosadašnji rezultati prevazilaze očekivanja i najvećih optimista. Fiskalni deficit u ovoj godini, čak i nakon preuzimanja i izmirenja nekih vanrednih obaveza, poput obaveza Petrohemije prema NIS-u, iznosiće oko 2% BDP. Deficit u ovoj godini će biti manji za više od 2/3 od deficita koji je ostvaren u 2014. godini. Dok je Srbija u 2014. godini imala najveći fiskalni deficit u Evropi, u ovoj godini njen deficit će biti na nivou proseka zemalja članica EU. Kao rezultat značajnog pada fiskalnog deficita već u ovoj godini će biti zaustavljen rast javnog duga u odnosu na BDP. Rezultati fiskalne konsolidacije su još povoljniji ako se uzme u obzir da je privreda u prvoj godini fiskalne konsolidacije ostvarila skroman rast, a da će u ovoj godini dostići solidnu stopu rasta.

Mada su mere štednje dale ključan doprinos fiskalnoj konsolidaciji, doprinos poboljšane naplate poreza postaje sve značajniji. Poreski prihodi su u prošloj godini realno stagnirali, dok će u ovoj godini realno rasti za oko 7%, što značajno prevazilazi rast BDP i potrošnje. Rast poreskih prihoda, iznad rasta poreskih osnovica, manjim se delom može objasniti povećanjem poreskih stopa (uvođenje akciza na struju), dok je izrazito najveći doprinos došao od suzbijanja sive ekonomije. Efekat suzbijanja sive ekonomije

na naplatu poreza postojao je i u prošloj godini ali je on bio prikriven padom poreskih osnovica, prvenstveno potrošnje. Procenjuje se da su po osnovu suzbijanja sive ekonomije poreski prihodi u prošloj godini povećani za 0,5% BDP, a da su po tom osnovu u ovoj godini povećani za preko 1% BDP. Na osnovu toga moglo bi se zaključiti da je siva ekonomija u Srbiji sada na istorijski najnižem nivou, ali detaljnija analiza pokazuje da još uvek nije dostignut stepen naplate koji je postojao u 2012. godini!? Ovakav rezultat je posledica toga što je od kraja 2012. do sredine 2014. godine došlo do značajnog rasta sive ekonomije, što je predstavljalo jedan od uzroka povećanja fiskalnog deficita u tom periodu.

Stoga, je relevantno pitanje koji su uzroci povećanja sive ekonomije od kraja 2012 do sredine 2014. godine? Da li je siva ekonomija porasla zbog povećanja poreskih stopa, pogoršanja stanja u privredi ili je smanjena efikasnost u radu Poreske uprave? Uticaj povećanja poreskih stopa na rast sive ekonomije se prilično izvesno može odbaciti jer naplata poreza raste već dve godine pri istim poreskim stopama. Slično tome, rast sive ekonomije ne može se objasniti ni lošim stanjem u privredi jer je rast naplate poreza počeo sredinom 2014. godine, neposredno nakon poplava, kada je Srbija bila u recesiji. Stoga, se kao najverovatniji uzrok rasta sive ekonomije od kraja 2012. do sredine 2014. godine može identifikovati smanjenje efikasnosti u naplati poreza.

Šta se u navedenom periodu dogodilo sa Poreskom upravom da bi naplata poreskih prihoda toliko opala? U navedenom periodu došlo je do smanjenja efikasnosti rada Poreske uprave po nekoliko osnova, kao što su smena iskusnih kadrova i postavljanje novih bez dovoljne kompetentnosti. Veći broj rukovodećih pozicija ostao je upražnjen u dužem periodu, jer su stari rukovodioci smenjeni, a novi nisu postavljeni, što je dovelo do usporavanja i blokade odlučivanja. Osim toga, rukovodioci i poreski inspektori su osluškivali izjave predstavnika Vlade i rukovodstva Poreske uprave u kojima im je poručivano da treba da se oslone na dobrovoljno plaćanje poreza, čekaju uvođenje modernih fiskalnih kasa, umesto da primene zakonske mere za naplatu poreza i dr. Od sredine 2014. godine započeto je otklanjanje nekih od najkrupnijih poremećaja u radu Poreske uprave - rešeni su neki kadrovski problemi, zaoštrena je kaznena politika, odlučnije se primenjuju propisi o prinudnoj naplati, povećan je broj inspektora koji učestuje u terenskoj kontroli, pojednostavljene su neke poreske procedure i dr.

Iskustvo sa urušavanjem Poreske uprave, a potom i sa njenim oporavkom može da posluži da se izvuku opštije pouke o privrednom i političkom sistemu u Srbiji. Ovo iskustvo pokazuje koliko su institucije u Srbiji slabe, kako lako odustaju od primene zakona, koliko se neod-

govorno vodi kadrovska politika u njima, kao i koliko su snažni neformalni (nezakoniti) uticaji na njihov rad. Slične pojave su prisutne i u drugim institucijama, kao što je pravosuđe, državna administracija, organi lokalne samouprave i dr. ali su posledice tamo manje opšte nego u slučaju Poreske uprave. Rast fiskalnog deficita i opasnost od dužničke krize podstakli su Vladu da primeni oštre mere štednje, ali i da unapredi rad Poreske uprave. Mada je Poreska uprava u Srbiji još uvek daleko od dobro organizovanih uprava kakve postoje u razvijenim zemljama, bila je dovoljna primena nekih parcijalnih mera da se naplata poreza značajno poboljša. Rezultati bi bili još bolji da su primenjene sistemske mere poput unapređenja selekcije kadrova, uspostavljanja moderne organizacione strukture, dodatnog pojednostavljenja poreskih procedura, bolje obučenosti zaposlenih, efikasnije anti korupcijske politike, efikasnije saradnje sa drugim državnim organima i dr. I u slučaju drugih institucija primena važnih parcijalnih mera mogla bi u relativno kratkom roku dovesti do značajnog poboljšanje njihovog rada, dok bi primene sistemskih mera dala još bolje i trajnije rezultate.

Anketa o radnoj snazi ponovo sadrži podatke o kretanju zaposlenosti koji su u neskladu sa kretanjem privredne aktivnosti i poreskih prihoda. Prema Anketi ukupna zaposlenost u drugom kvartalu je porasla za 6,7% odnosno za 174 hiljade u odnosu na isti period prethodne godine. Pri tome rast formalne zaposlenosti iznosi 2,7%, što je više nego što pokazuju podaci Centralnog registra (rast 0,1%), kao i rasta koji bi se očekivao na osnovu kretanja privredne aktivnosti i poreskih prihoda, ali se razlika ipak kreće u granicama statističke greške. Međutim, rast neformalne zaposlenosti iznosi čak 23% (!?), što je u velikom neskladu sa kretanjem privredne aktivnosti i potrošnje. Dodatnu sumnju u tačnost podataka o kretanju neformalne, a time i ukupne zaposlenosti, izaziva podatak iz Ankete da je najveći deo porasta neformalne zaposlenosti ostvaren u sektoru poljoprivrede i da on iznosi 83 hiljada, odnosno čak 26%! Ukupan rast formalne i neformalne zaposlenosti u poljoprivredi iznosi 106 hiljada (rast za 20%), što nije u skladu sa rastom ukupne poljoprivredne proizvodnje, niti se može objasniti promenama u strukturi poljoprivredne proizvodnje ili tehnologiji proizvodnje. Konačno, ako bi poverovali u ovako snažan rast zaposlenosti u ukupnoj privredi, a naročito u poljoprivredi, to bi za posledicu imalo veliki pad produktivnosti, koji je malo verovatan. Stoga, sugerišemo da se objavljeni podaci o kretanju zaposlenosti u drugom kvartalu detaljno provere i koriguju kako bi verodostojno održavali kretanja na tržištu rada.