



# Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020.

Beograd  
Avgust, 2010.

## Autorski tim:

<b>Ekonomski institut - MAT</b>	<b>Ekonomski fakultet - FREN</b>
Stojan Stamenković (Projekcije) Miladin Kovačević (Projekcije) Vladimir Vučković (Reindustrijalizacija) Edvard Jakopin (Regionalni razvoj) Natalija Bogdanov (Poljoprivreda) Miroslav Zdravković (Izvoz) Sanja Filipović (Energetika) Svetlana Mitrović (Saobraćaj i IT) Ivan Nikolić (Projekcije)	Pavle Petrović (Makroekonomske politike) Jurij Bajec (Kordinator) Boško Živković (Finansijski sektor) Mahail Arandarenko (Tržište rada) Milojko Arsić (Reforma javnog sektora)

Studija je dostupna u elektronskom formatu na sledećim adresama:

[www.fren.org.rs](http://www.fren.org.rs),

[www.ecinst.org.rs](http://www.ecinst.org.rs) i

[www.bep.org.rs](http://www.bep.org.rs),

dok rezime studije mozete naci na:

[serbia-montenegro.usaid.gov](http://serbia-montenegro.usaid.gov)

Štampanje ove publikacije omogućio je američki narod putem Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID). Projekat podrške ekonomskom razvoju Srbije (SEGA) je u potpunosti odgovoran za sadržaj ove publikacije, koji ne mora nužno odražavati stavove USAID-a ili Vlade SAD.

# PREDGOVOR

Studija *Postkrizni model privrednog rasta i razvoja Srbije 2011-2020*. rezultat je zajedničkog rada ekonomista okupljenih oko publikacija „Makroekonomski trendovi i analize“ Ekonomskog instituta u Beogradu i „Kvartalnog monitora ekonomskih trendova i politika“ Fonda za razvoj ekonomske nauke Ekonomskog fakulteta Univerziteta u Beogradu. Namera autora jeste da ukažu na to da Srbija u narednoj deceniji mora da izvrši temeljan zaokret u cilju uspešnog privrednog rasta i razvoja zato što su iscrpljene mogućnosti i pretpostavke na kojima se zemlja razvijala u predhodnoj deceniji. Srbija se još uoči svet-ske ekonomske krize, koja je samo pogoršala situaciju, naročito u realnom sektoru i na području zaposlenosti, suočila sa dve fundamentalne makroekonomske neravnoteže. S jedne strane, suviše brz porast lične i javne potrošnje u odnosu na ostvareni bruto domaći proizvod (BDP) i, s druge strane, prevelik oslonac na rast nerazmenljivih dobara u stvaranju bruto dodate vrednosti (BDV) - što je povećavalo spoljnotrgovinski i tekući platni deficit zemlje. S obzirom na presušivanje privatizacionih prihoda i ograničenih mogućnosti daljeg prekomernog zaduživanja u inostranstvu, Srbija mora da se okrene novom modelu privrednog rasta i razvoja koji je proinvesticiono i izvozno orijentisan.

Autori smatraju da su projekcije do 2020. optimističke, ali i realno ostvarljive. To je jedini put da se ostvari dinamičan privredni rast oslonjen na povećanje zaposlenosti i produktivnosti koji istovremeno obezbeđuje unutrašnju i spoljnu makroekonomsku stabilnost i otvara prostor za povećanje životnog standarda na realnim osnovama.

Studija obuhvata četiri osnovna dela, ali se suštinski svodi na dva:

Prvi se odnosi na makroekonomske projekcije privrednog rasta, zaposlenosti i produktivnosti do 2020.godine, gde se na konzistentan način pokazuje kako je moguće ostvariti prosečnu godišnju stopu realnog rasta BDP-a od oko 6%, povećanje broja zaposlenih za preko 400.000, porast produktivnosti koji povećava međunarodnu konkurentnost srpske privrede, udvostručuje učešće izvoza u BDP-u, postiže visoke stope rasta investicija, vodi restrukturiranju privrede u pravcu razmenljivih dobara uz održanje unutrašnje i spoljne makroekonomske ravnoteže. Istovremeno se, pomoću alternativnih scenarija, upozorava na opasnosti ukoliko se usled socijalnih i političkih pritisaka prihvati „populistički“ model koji posle kratkog vremena Srbiju uvodi u još dublju krizu.

Drugi deo studije pokazuje šta je potrebno uraditi da se željeni scenario rasta i razvoja ostvari: vođenje odgovarajuće makroekonomske politike uz reformu javnog sektora, restrukturiranje privrede i naglasak na razvoj infrastrukture. Reč je o tranzicionim, reformskim i strukturnim procesima kojim se stvara ambijent privređivanja koji vodi ostvarivanju željenih ciljeva rasta i razvoja.

Autori smatraju da predloženi model ne predstavlja samo ispravnu razvojnu orijentaciju, već i da je predložena razvojna putanja Srbije, uz uvažavanje svih specifičnosti naše zemlje, u skladu sa nedavno usvojenom strategijom „Evropa 2020“ kao dugoročnim odgovorom Evropske unije na svetsku ekonomsku krizu. Zato očekujemo da Vlada Srbije razmotri ovu studiju i da je prihvati kao osnovu za izradu celovite strategije razvoja Srbije do 2020. godine.

Na kraju, želimo da se zahvalimo na svim komentarima, kritičkim primedbama i sugestijama koje smo u toku rada dobili od predstavnika pojedinih ministarstava, Privredne komore, Evropske unije, vodećih predstavnika međunarodnih ekonomskih i finansijskih organizacija i institucija. Posebno zahvalnost dugujemo USAID projektu Podrške ekonomskom razvoju Srbije koji je podržao izradu ove studije.

*Jurij Bajec*

*Beograd, avgust 2010.*

# SADRŽAJ STUDIJE

PREDGOVOR .....	3
REZIME ISTRAŽIVANJA.....	6
<b>I MAKROEKONOMSKE PROJEKCIJE.....</b>	<b>47</b>
Makroekonomska projekcija razvoja Srbije 2011-2020.....	48
Projekcije Zaposlenosti i kretanja na tržištu rada .....	81
<b>II MAKROEKONOMSKE POLITIKE I REFORMA JAVNOG SEKTORA.....</b>	<b>99</b>
Fiskalna i monetarna politika u funkciji privrednog rasta .....	100
Finansijski sektor i novi model rasta.....	118
Reforma javnog sektora.....	140
<b>III RESTRUKTURIRANJE I IZVOZNA ORIJENTACIJA PRIVREDE .....</b>	<b>177</b>
Reindustrijalizacija.....	178
Potencijali za razvoj poljoprivrede .....	200
Elektronske komunikacije i informaciono društvo .....	223
Povećanje izvoza .....	237
Regionalni aspekti novog modela rasta i razvoja .....	258
<b>IV INFRASTRUKTURNI PRIORITETI.....</b>	<b>289</b>
Energetika .....	290
Saobraćaj.....	309
<b>V MATRICA AKTIVNOSTI .....</b>	<b>329</b>
Metodologija modela za makroekonomsko projektovanje .....	347
LITERATURA.....	362

## REZIME ISTRAŽIVANJA

### 1. MAKROEKONOMSKA PROJEKCIJA RAZVOJA SRBIJE 2011-2020.

#### UVOD

Još se prva demokratska Vlada Srbije, posle političkih promena oktobra 2000. godine prilikom definisanja razvojnih prioriteta suočila sa dva ekonomska, socijalna i politička zahteva. S jedne strane, postojala su velika očekivanja građana potpuno osiromašenih tokom 90-ih godina za brzim poboljšanjem životnog standarda što je potpuno razumljivo ako se zna da je 2000. godine BDP po stanovniku iznosio oko 1.600 evra, a prosečne plate manje od 50 evra. S druge strane, trebalo je što pre popuniti „razvojnu rupu“ koja je nastala tokom sankcija, ratova, raspada zemlje i tržišta bivše Jugoslavije. Usled dramatičnog pada ekonomske aktivnosti - Srbija je u tom periodu izgubila oko 150 milijardi evra potencijalnog BDP-a, zatekla se sa zastarelom tehnologijom i izraubovanom opremom, posebno u industriji i sa proizvodnjom koja je po svim standardima zaostajala za zahtevima svetskog tržišta.

U prethodnoj deceniji privredni rast i razvoj odvijao se u pokušaju da se istovremeno ostvari rast lične i javne potrošnje i da se, s druge strane, putem tržišnih reformi, privatizacijom i prilivom inostranih investicija stvore institucionalne i materijalne pretpostavke za stabilan razvoj. Međutim, ako se pogledaju ostvareni rezultati za period 2001-2008. može se zaključiti da su oni, u najboljem slučaju, bili polovični. Ostvarena prosečna godišnja stopa realnog rasta BDP-a od 5,4% deluje solidno, ali je bila nedovoljna da se nadoknadi veliki razvojni jaz iz 90-ih. Drugi, veći problem je bila nepovoljna struktura stvaranja i upotrebe rastućeg BDP-a, što je vodilo povećavanju spoljnoekonomske neravnoteže usled rastućeg spoljnotrgovinskog i tekućeg platnog deficita. Glavne komponente privrednog rasta bile su usluge.

Osnovni zaključak koji se tiče naše spoljnotrgovinske neravnoteže i budućeg privrednog rasta proističe iz odnosa rasta i učešća razmenljivih i nerazmenljivih dobara u BDP-u. U 2001. razmenljiva dobra (poljoprivreda i prerađivačka industrija) učestvovala su u formiranju BDP-a sa 32%, a u 2008. godini je to učešće palo na ispod 24%. Kao strukturni fenomen time je smanjena ponuda robe za izvoz i povećana tražnja za uvoznom robom, čak i nezavisno od toga što je unutrašnja tražnja (i potrošnja u njenom okviru) rasla brže od BDP-a – što je zahtevalo neprekidno širenje deficita u tekućem delu platnog bilansa. Ovakav model se može održati dok postoji dovoljan priliv inostranog kapitala koji će, odgovarajućim suficitom u bilansu finansijsko-kapitalnih transakcija, pokriti deficit tekućih

transakcija koji se neprekidno širi rastom trgovinskog deficita. Ukratko, ostvareni privredni rast svojom strukturom nije obezbeđivao pretpostavke za budući stabilan razvoj.

Rast domaće tražnje (7,5% godišnje) i potrošnje (7,3%), zaključno sa 2008. u kojoj je izbila svetska kriza, bio je znatno brži od rasta BDP-a (5,4% godišnje), tako da je tokom 2007. i 2008. vrednost unutrašnje tražnje premašivala vrednost bruto domaćeg proizvoda za preko 23%. Oko 19% ukupne domaće tražnje zadovoljavano je viškom uvoza nad izvozom, tj. deficitom robe i usluga, koji je rastao po 10,9% godišnje.

Srbija je lider u pogledu udela izdataka za penzije i rashoda za zaposlene u pogledu ukupnog udela javnih izdataka u BDP-u. Apsolutni iznosi jesu mali sa gledišta potreba korisnika, ali to nije slučaj zbog restriktivne budžetske politike, već zbog niskog BDP-a *per capita*. Po tom pokazatelju Srbija je na začelju na kome može i ostati ako politika potrošnje ostane podređena potrebama razvoja.

Bruto domaće investicije finansirane su pretežno iz inostrane štednje. U protekle tri godine odnos nacionalne i inostrane štednje u finansiranju investicija iznosio je između 1:2 i 1:3. Perspektive priliva kapitala u narednom periodu imperativno zahtevaju promenu tog odnosa – povećanjem domaće štednje.

Glavni činioci istovremenog pokrivanja rastućeg deficita bilansa tekućih transakcija i porasta deviznih rezervi bile su strane direktne investicije i zaduživanje privatnog sektora. Problemi brzog rasta zaduženja, posebno privatnog, nastaju u 2008. godini, nakon izbijanja svetske krize, ali bi se oni – zbog iscrpljivanja resursa za privatizaciju putem prodaje, nepostojanja uslova da se taj priliv kapitala zameni greenfield investicijama i visoke stope servisiranja duga – u narednim godinama neizbežno pojavili.

U koncipiranju ekonomske politike valjalo bi imati u vidu i nekoliko bitnih promena u okruženju. U nadolazećim godinama: mikroekonomski i makroekonomski rizici biće izraženiji, regulatorni zahtevi na nacionalnom i međunarodnom planu će se pooštriti, aktuelna fiskalna relaksacija najvećeg broja zemalja u svetu koja je sprečila obrušavanje tražnji neće duže potrajati, a borba sa recesijom, padom izvoza, povećanom nezaposlenošću u svetu, može da podstakne vlade i centralne banke nekih zemalja na (konkurentsku) deprecijaciju nacionalnih valuta, što može da dovede do pojačanog protekcionizma, trgovinskih ratova i rastuće nestabilnosti u međunarodnim ekonomskim odnosima.

Ekonomska politika Srbije će, pored navedenih činilaca u međunarodnom okruženju, biti opredeljena i domaćim nasleđenim problemima i budućim izazovima. *Prvo*, inflacija u Srbiji će prema međunarodnim standardima verovatno biti relativno visoka. Ovakav zaključak proizlazi iz činjenica da predstoji deregulacija elektroprivrede, da struktura tržišta finalnih proizvoda generiše rast cena i da je rast regulisanih cena nepredvidiv. *Drugo*,

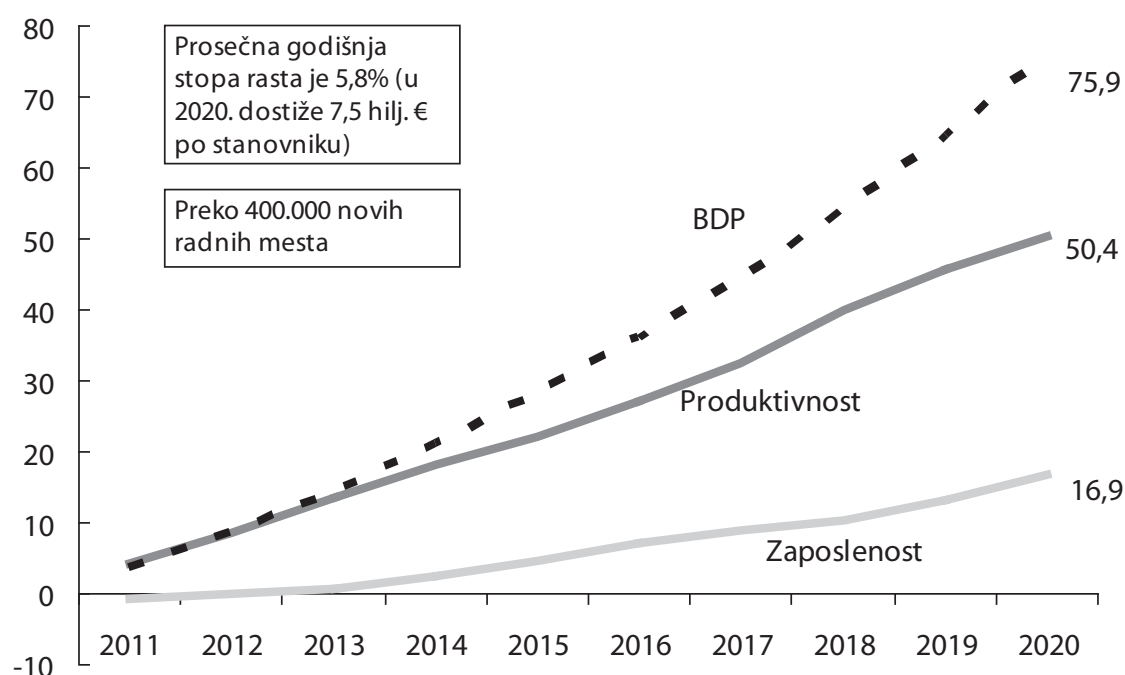
perspektive oporavka realnog sektora su neizvesne. Porast nezaposlenosti i pad zarada može da izazove šire socijalne probleme, političke potrese i orijentaciju vlade na ostvarivanje kratkoročnih (populističkih) ciljeva. *Treće*, bez reforme javnog sektora, budžetski deficit i javni dug bi rasli. Oporavak privrede i uvođenje sive ekonomije u zvanične okvire popravili bi sliku na prihodnoj strani budžeta, a glavni izazovi za kreatore ekonomske politike ostaju na rashodnoj strani budžeta. *Četvrto*, spoljni dug raste i sposobnost urednog servisiranja dugova predstavlja veliku pretnju privrednoj stabilnosti i rastu.

## OSNOVNI CILJEVI I PRETPOSTAVKE DINAMIČNOG PRIVREDNOG RASTA DO 2020.

**1.1.** Svetska ekonomska kriza je do kraja razotkrila da dosadašnji model privrednog rasta i razvoja Srbije nije održiv i da se mora temeljno menjati, ako želimo da izbegnemo sudbinu nerazvijene i prezadužene zemlje. Naime, više neće moći da funkcioniše model u kome je osetno brži rast unutrašnje tražnje od rasta BDP-a omogućavan rastućim udelom deficita tekućih transakcija u BDP-u. S obzirom na presušivanje privatizacionih prihoda i ograničenih mogućnosti daljeg prekomernog zaduživanja u inostranstvu, Srbija mora da se okrene novom modelu privrednog rasta i razvoja koji je proinvesticiono i izvozno orijentisan.

U tom smislu u osnovnom scenariju budućeg razvoja u periodu 2011-2020. dominacija rasta potrošnje zamenjuje se dominacijom rasta investicija. Osnovni scenario u periodu do 2020. godine pretpostavlja sticanje statusa kandidata, pa na kraju i člana EU, te korišćenje ekonomskih pogodnosti koje bi ovakav politički razvoj doneo.

**Grafikon 1. Kumulativni rast BDP-a, produktivnosti i zaposlenosti, 2011-2020. (u %)**

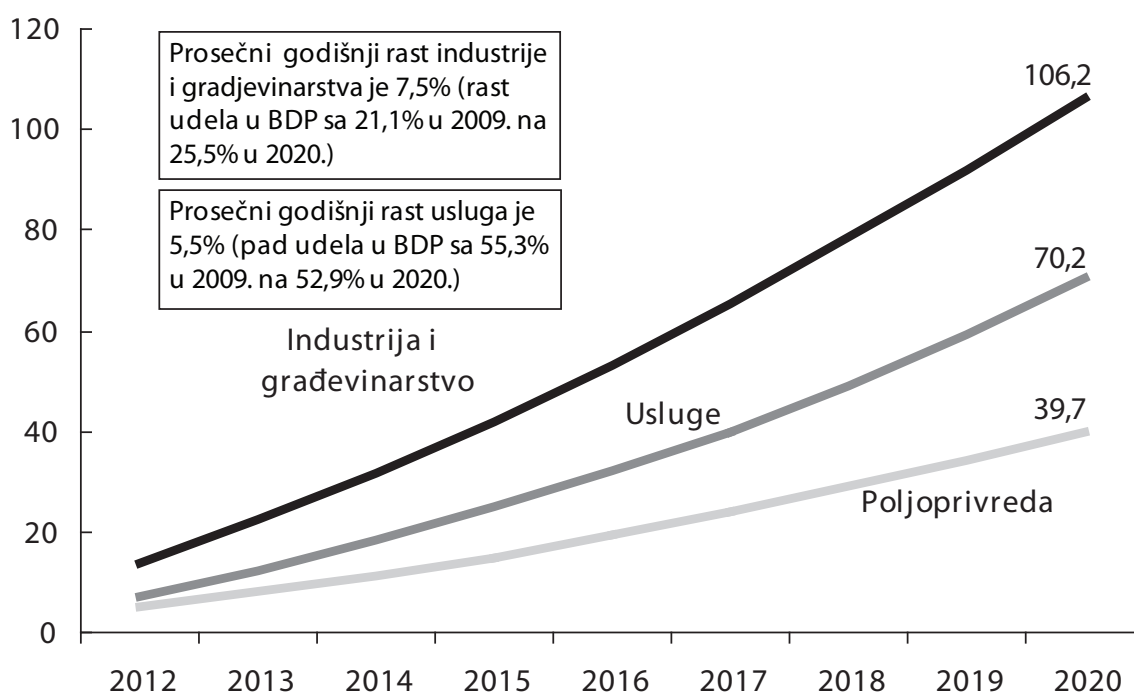




Prosečan godišnji relani rast BDP-a bi iznosio 5,8%, a unutrašnje tražnje 4,7%. Finalna unutrašnja tražnja – zbog redukcije udela negativnog neto izvoza, u cilju obezbeđivanja održivosti spoljnog duga – mora da raste sporije od BDP-a! Vrednost BDP-a u 2020. godini dostigla bi 52,7 milijardi evra, ili oko 7,5 hiljada evra po stanovniku. U okviru ove dinamike, do kraja posmatranog perioda produktivnost bi se kumulativno uvećala za 50,4%, a zaposlenost za 16,9% (što odgovara porastu broja zaposlenih za oko 440 hiljada). Dinamički, rast BDP-a se ubrzava kroz vreme i to je uslovljeno dinamikom investicija.

Projektovan prosečan godišnji rast industrije od 6,9% i građevinarstva od 9,7%, odnosno usluga od 5,5% stvara uslove za promenu privredne strukture. Udeo razmenjivih proizvoda u BDP-u bi se povećao sa 30,7% u 2009. na 33,1% u 2020. godini, i to uprkos nižoj prosečnoj stopi i padu udela poljoprivrede – sa 9,6% u 2009. godini, na 7,6% u 2020. Naime, udeo industrije i građevinarstva, uzetih zajedno, povećava se sa 21,1% na 25,5% (u čemu industrije sa 17,4% na 18,5% i građevinarstva sa 3,7% na 6,9%); na drugoj strani, udeo usluga pada sa 55,3% na 52,9%.

**Grafikon 2. Proizvodna struktura BDP-a, kumulativni rast 2011-2020. (u %)**



Ciljani parametri u osnovnom razvojnom scenariju su:

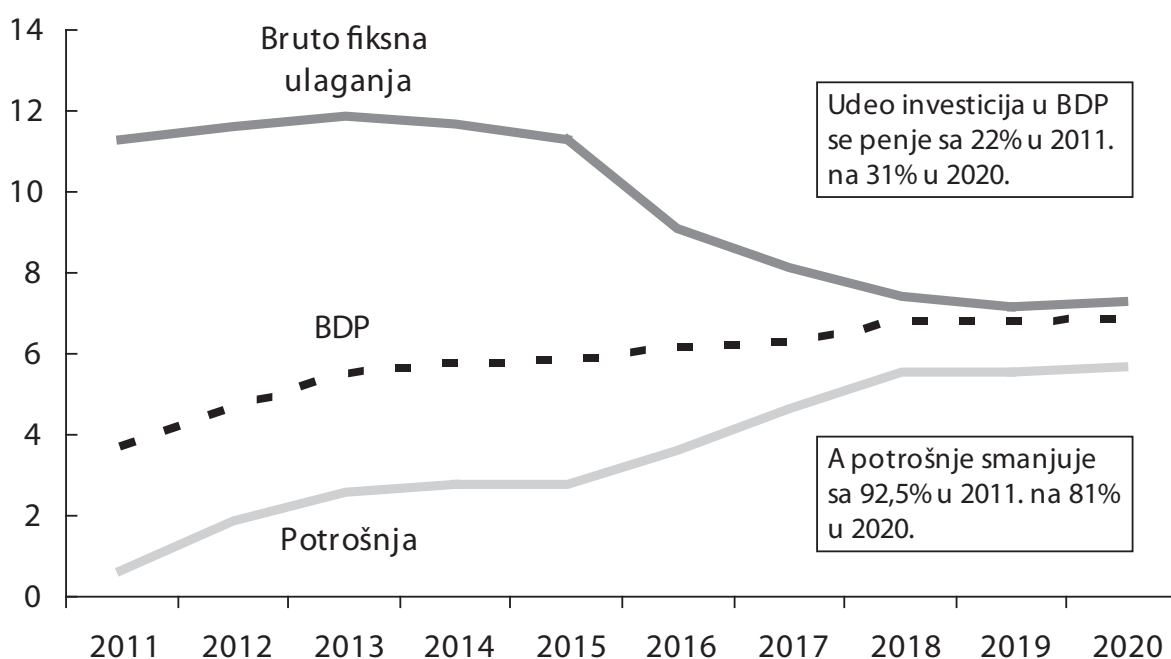
- podizanje udela fiksnih investicija na 25% u 2015. i 28% u 2020. godini (uz prosečni godišnji rast od 9,7%),
- redukcija udela potrošnje države u BDP-u sa 20,5% u 2009. na 12,4% u 2020. godini<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Kao „potrošnja države“ ovde se podrazumeva komponenta upotrebe BDP-a po SNA metodu. Sa stanovišta konsolidovanih javnih rashoda to znači i njihovo smanjivanje sa 42,5% BDP u 2010. na 38,5% BDP-a u 2020. godini.

- podizanje udela izvoza robe i usluga u BDP-u, sa 27,6% u 2009. na 65% u 2020. godini,
- bitno sužavanje deficita tekućih transakcija u platnom bilansu sa 7,1% u 2010. na 3,3% BDP-a u 2020.

Inflacija je u periodu 2011-2012. projektovana na 5%; na 4% u 2013. i 2014. i 3% u svim narednim godinama do 2020. Kurs dinara bi do 2015. godine deprecirao oko 2% godišnje, nakon čega bi bio neutralan (rast vrednosti evra bio bi jednak rastu inflacije u Srbiji i zoni evra).

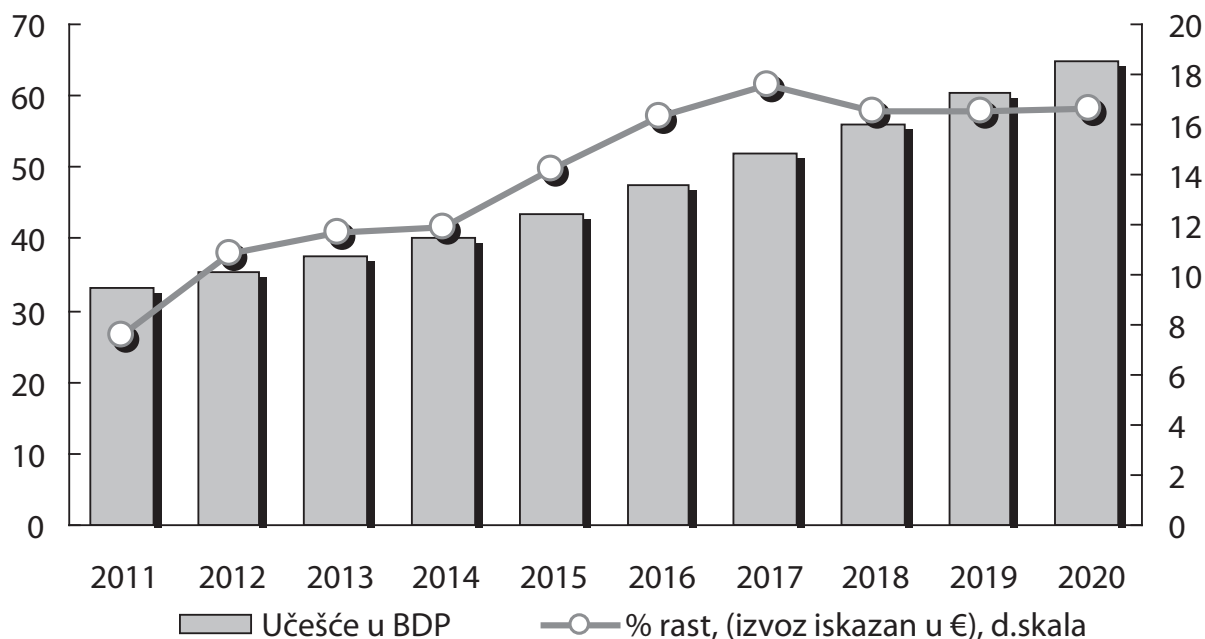
**Grafikon 3. Međugodišnji realni rast BDP-a, investicija i potrošnje, 2011-2020. (u %)**



Ciljani udeo investicija će se ostvariti ukoliko njihov prosečni godišnji realni rast bude iznosio 9,7% (za dve trećine brže od rasta BDP-a). Vrednost tih investicija bi se, sa 4,9 milijardi evra u 2009. (procena), podigla na oko 9 milijardi evra u 2015. i na skoro 15 milijardi evra u 2020. Pri tome bi se udeo bruto domaće štednje u bruto investicijama, sa oko 14% u 2009, popeo na blizu 55% u 2015. i na 61% u 2020. godini.

Što se tiče platnog bilansa, glavni ciljani parametri su: podizanje udela izvoza robe i usluga u BDP-u, sa 27,6% u 2009. na 65% u 2020. i ograničavanje smanjenja pokrića uvoza robe i usluga deviznim rezervama (sa 11 meseci u 2009. na oko 6 meseci krajem posmatranog perioda). Konstrukcija je da će u periodu 2011-2020. neto priliv od stranih direktnih investicija izneti 22,7 milijardi evra (kumulativni iznos deficita tekućih transakcija u tom periodu je oko 17 milijardi evra; nije se računalo sa eventualnim donacijama, koje bi olakšale situaciju). S druge strane, bruto priliv dugoročnih kredita za deset godina izneo bi 51,1 milijardu evra.

Grafikon 4. Izvoz i usluga 2011-2020.



Održivost prikazanog modela razvoja oslanja se na tri grupe pretpostavki koje su i međusobno u znatnoj meri uslovljene.

Prvo, prilagođavanju u privrednom sistemu, makroekonomskoj politici i sektorskim politikama koncepciji ubrzavanja privrednog rasta zasnovanoj na zameni potrošačkog proinvesticionim scenarijem razvoja i premeštanjem težišta ulaganja ka razmenljivim dobrima. Posebno mesto u tome ima reforma javnog sektora. Odstupanje od ovih pretpostavki, posebno imajući u vidu i predstojeći izborni ciklus, predstavlja jedan od rizika za ostvarivanje prikazanog scenarija.

Drugu grupu čine pretpostavke koje omogućavaju kontinuitet približavanja EU i ubrzavanje procesa učlanjivanja. Kada je reč o ekonomskom okruženju srpske privrede, ova grupa pretpostavki ima i drugu stranu – vreme oporavka svetske privrede, od koga zavisi i projektovani rast našeg izvoza i privredni razvoj oslonjen na izvoznu tražnju.

Treće, i možda najvažnije, jeste rizik povezan sa pitanjem održivosti spoljnog duga i eksterne likvidnosti. Srbija u narednih pet godina snosi rizik opterećenja visokom otplatama privatnog duga i svoj neophodni investicioni ciklus mora zasnivati na stranim direktnim investicijama, javnim kreditima i – bitnom povećanju udela domaće štednje u finansiranju investicija. Glavna rizična tačka u finansiranju platnog bilansa je visoka stopa servisiranja duga, koja je za prvo petogodište manje-više već predodređena tako da bi u 2015. još uvek iznosila 38% do 39% vrednosti izvoza robe i usluga. Otuda i imperativ smanjenja udela deficita trgovinske razmene i deficita tekućih transakcija platnog bilansa u BDP-u.

**1.2.** Kroz alternativne scenarije privrednog rasta upozorava se na opasnosti i rizike ukoliko bismo za naredni period projektovali nižu stopu privrednog rasta i, još gore, ukoliko bi se usled socijalnih i političkih pritisaka prihvatio „populistički“ model koji Srbiju uvodi u još dublju krizu.

U prvom slučaju, samo malo sniženje prosečne godišnje stope realnog rasta BDP-a (4,9% umesto 5,8%) u periodu do 2020.g., smanjuje broj radnih mesta za 76.000 u odnosu na osnovovni scenario rasta, a produktivnost se kumulativno povećava za 41% umesto za preko 50%. Mogućnosti porasta potrošnje bile bi ograničene na 2,5% godišnje umesto 3,5% dok bi investicije trebalo da rastu približno istim tempom kao i porast učešća izvoza u BDP-u, a reformski napori bili bi približno isti.

„Populistički“ scenario je mnogo opasniji. Projektovana niska prosečna godišnja stopa rasta od 3% (sa opadajućom dinamikom tokom godina), kombinovana porastom svih oblika potrošnje uz subvencionisano zapošljavanje u prve dve godine, neminovno bi vodila porastu inflacije i deprecijaciji dinara. Takav scenario ne bi mogao da se realizuje na duži rok jer bi već u 2013.g. došlo do dramatičnog smanjenja deviznih rezervi a servisiranje spoljnog duga bi odnelo gotovo petinu ostvarenog BDP-a, odnosno, blizu 60% vrednosti izvoza robe i usluga. Ovaj scenario je neodrživ. Njegova stvarna posledica bilo bi uravnoteženje potrošnje kroz visoku inflaciju i jaku realnu deprecijaciju dinara, te spontani prelaz u stabilizacioni scenario već polovinom posmatrane dekade, uz anuliranje realnog rasta potrošnje!

**1.3.** Za razliku od Srbije koja svoj privredni oporavak započinje tek 2001. godine, većina ostalih zemalja u tranziciji je prelazak u tržišnu privredu i prateće reforme privrednog sistema započela još početkom 90-ih godina da bi ih ubrzale u prethodnoj deceniji. Zato ima smisla porediti Srbiju sa ostalim zemljama u tranziciji upravo u navedenim vremenskim periodima.

- Projektovane stope rasta bruto domaćeg proizvoda i industrije koje su date u scenariju razvoja za Srbiju u periodu 2011-2020. su uporedive sa dinamikom rasta većeg broja zemalja u tranziciji u periodu 2000-2008 (na primer naših suseda Rumuna i Bugara).
- U pogledu ciljanog rasta investicija iskustvo Bugarske je dragoceno imajući u vidu da je ona uspeła da za samo 10 godina podigne udeo bruto fiksnih investicija u BDP-u čak za 22,4 procentna poena.
- Postavljeni cilj je najizazovniji u domenu povećanja izvozne konkurentnosti. Međunarodna iskustva pokazuju da bi ostvarenje ciljanog prirasta udela robnog izvoza u BDP-u Srbiju dovelo na sam vrh najuspešnijih zemalja u tranziciji. Međutim, čak i uz ovako brz oporavak, udeo robnog izvoza Srbije u BDP-u krajem 2020. dostigao bi, zbog niske polazne osnove, tek 47%, što je trenutno prosek zemalja u tranziciji.

Ova kratka komparativna analiza osnovnih makroekonomskih pokazatelja sa uporedivim zemljama potvrđuje da su kvantitativni ciljevi novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije do 2020. ambiciozno ali i realno postavljeni. Mora se, međutim, postaviti pitanje da li je Srbija danas, u 2010. godini, sa stanovišta privrednog ambijenta, sprovedenih tržišnih reformi i evropskih integracionih procesa, dostigla nivo koji su uspešne zemlje u tranziciji ostvarile u predhodnoj deceniji i na tome bazirale svoj ekonomski napredak. Ako, u vezi s tim, uporedimo podatke o napretku Srbije prema tranzicionim pokazateljima EBRD, mesto Srbije na rang listi zemalja prema međunarodnoj konkurentnosti (Ekonomski forum iz Davosa), uspešnost uslova poslovanja (koji prati Svetska banka), onda treba konstatovati da Srbija zaostaje. To, pored ostalog, znači da je Srbija svoj privredni rast u periodu 2001-2008. manje zasnivala na reformama a više na bazi jednog „potrošačkog modela“ koji je bio moguć velikim privatizacionim prihodima i velikim, pre svega, privatnim, zaduživanjem u inostranstvu.

Uspešne zemlje u tranziciji su još u periodu 1990-2000 u značajnoj meri sprovele „prvu generaciju reformi“ – privatizacija, makroekonomska stabilizacija, cenovna liberalizacija i spoljnoekonomska liberalizacija. Paralelno se sprovodila i „druga generacija reformi“ – podsticajni ambijent za domaće i inostrane investitore, puna zaštita svojine i ugovora, efikasno pravosuđe, moderan poreski sistem, reformisani javni sektor, usklađena fiskalna i monetarna politika, efikasan bankarski sistem i razvoj finansijskih tržišta, razvijeni odnosi privatnog i javnog partnerstva posebno u infrastrukturnim delatnostima, regulisano tržište rada i uređeni odnosi između zaposlenih i poslodavaca, napredak u smanjenju sive ekonomije i korupcije, politička stabilnost - što sve zajedno povećava kredibilitet zemlje i smanjuje rizik za ulaganje. Deset zemalja je 2004. i 2007. uspeh u tranziciji i prihvatanjem evropskih standarda i normi krunisalo punopravnim članstvom u EU, što je dalo dodatni impuls privrednom razvoju tih zemalja.

U vezi sa reformskim i tranzicionim procesima, Srbija je tek na pola puta. Zato novi model privrednog rasta i razvoja u narednoj deceniji zahteva, zapravo, dva međusobno povezana zaokreta. Prvi zaokret je od potrošačkog ka proinvesticionom i izvozno orijentisanom privrednom rastu. Drugi zaokret je neophodan na području ubrzanja reformskih procesa i evropskih integracija i odgovarajućih makroekonomskih i strukturnih politika. Reč je o stvaranju mnogo atraktivnijeg privrednog ambijenta bez koga realizacija novog modela rasta i razvoja ne bi bila moguća.

## 2. PROJEKCIJE ZAPOSLENOSTI I KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA

Relativno brzi privredni rast u prethodnom periodu nije bio praćen rastom zaposlenosti zbog tranzicije i restrukturiranja, teškog nasleđenog stanja, ali i institucionalnih i strukturnih ograničenja i grešaka ekonomske politike. Svetska ekonomska kriza je poništila prve

znake oporavka na tržištu rada do kojih je došlo 2008. godine, jer je u 2009. zaposlenost pala dublje nego privredna aktivnost, a taj trend se nastavlja i dalje. Aprila 2010. stopa zaposlenosti je pala na 47%. Istovremeno, odgovarajuća stopa nezaposlenosti prešla je 20%.

Struktura zaposlenosti se odlikuje mnogim nepovoljnim karakteristikama - postojanje dualnih tržišta rada; zaposlenost u javnom sektoru je predimenzionirana; zaposlenost za platu u privatnom korporativnom sektoru je veoma mala; neformalna i ranjiva zaposlenost su relativno visoke; poljoprivredna zaposlenost odraslog stanovništva je u 2009. nadmašila zaposlenost u industriji; stope zaposlenosti i aktivnosti ranjivih grupa su veoma niske.

Obrazovanje i kvalifikacije ključno utiču na obim i kvalitet ponude rada. Učešće visokoobrazovanih u aktivnom stanovništvu uzrasta 25-54 je manje od 20%, i manje je od učešća osoba bez kvalifikacija. Uz to, narasta jaz veština a taj problem će biti sve izraženiji tokom naredne decenije.

Srbiji predstoji težak i ambiciozan zadatak da u narednoj deceniji ostvari konvergenciju sa Evropskom unijom tako što će više nego prepoloviti sadašnje dramatično zaostajanje u stopi zaposlenosti kao glavnom sintetičkom pokazatelju stanja na tržištu rada. Naime, razlika u ključnim pokazateljima tržišta rada između Srbije i Evropske unije, a pre svega u stopi zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta, koja trenutno iznosi 18 procentnih poena, predstavlja jednu od najvećih suštinskih prepreka priključivanju Srbije Evropskoj uniji. Za konvergenciju prema ciljevima koje postavlja strategija „Evropa 2020“ biće neophodno ostvariti brži prosečan godišnji privredni rast od proseka EU, uz istovremenu istu ili veću radnu intenzivnost rasta.

**Tabela 2. Stopa zaposlenosti u Srbiji i EU, u 2010. i 2020. godini**

Ciljevi	EU		Srbija		Razlika	
	2010.	2020.	2010.	2020.	2010.	2020.
Stopa zaposlenosti (15-64 godine)	66	73	48	65	-18	-8

Projekcije kretanja osnovnih kontingenata na tržištu rada do 2020. godine zasnovane su na makroekonomskim projekcijama rasta bruto domaćeg proizvoda po privrednim sektorima i na procenama odgovarajućih sektorskih elastičnosti zaposlenosti u odnosu na bruto domaći proizvod koje su približne odgovarajućim elastičnostima u uspešnim zemljama Centralne i Istočne Evrope za Srbiju u proseku iznosi 0,34 (industrija 0,23; usluge 0,4).

Prema projekcijama, ukupna zaposlenost će dotaći dno upravo 2010. godine, ali će se vratiti na predkrizni nivo tek oko 2013. godine, da bi zatim počela stabilno da raste pro-

sečnim tempom od preko 50.000 osoba godišnje. Na kraju perioda, ukupna zaposlenost će se približiti broju od 3.000.000, što će biti oko 440.000 zaposlenih više nego 2010. godine. Ukupna nezaposlenost, s druge strane, imaće svoj maksimum ove godine, da bi zatim do 2013. usledilo njeno blago smanjivanje, koje će biti ubrzano do kraja projektovanog perioda, tako da će broj nezaposlenih 2020. godine biti oko 340.000.

Analiza projektovanih promena u strukturi zaposlenosti pokazuje da se one odvijaju u očekivanom i željenom smeru, premda njihov intenzitet neće biti izrazito jak. Industrijska zaposlenost će se povećati za blizu 170.000 osoba odnosno za skoro četvrtinu, a učešće zaposlenosti u industriji u ukupnoj zaposlenosti će porasti sa 24,2% u 2010. na 26,4% u 2020. S druge strane, zaposlenost u poljoprivredi će uglavnom stagnirati, što će usloviti pad njenog učešća u ukupnoj zaposlenosti sa 24,4% u 2010. na 21,6% u 2020. godini. Relativno učešće zaposlenosti u uslugama u ukupnoj zaposlenosti će takođe blago porasti, sa 51,4% 2010. godine na 52,1% 2020. godine, usled rasta zaposlenosti u uslugama od skoro 250.000 osoba. Napominjemo da do ovog relativno usporenog rasta učešća zaposlenosti u uslugama u ukupnoj zaposlenosti dolazi zbog očekivane stagnacije zaposlenosti u javnom sektoru.

Detaljne projekcije kretanja na tržištu rada do 2020. godine pokazuju da se mogu očekivati solidni ali ne i spektakularni rezultati, mada bi ispunjenje osnovnog scenarija doprinelo značajnoj konvergenciji prema prosečnim indikatorima tržišta rada Evropske unije, ali bi zaostajanje u odnosu na EU i dalje ostalo veliko. Štaviše, smanjivanju jaza u osnovnim indikatorima će više doprineti izrazito nepovoljni demografski trendovi, nego tek umereno pozitivni trendovi u rastu zaposlenosti.

Osim definisanja srednjoročnih i strateških ciljeva kompatibilnih sa konvergencijom prema društvu visokog nivoa zaposlenosti i manjim siromaštvom, neophodno je identifikovati i nosioce aktivnosti i ključne ekonomske i socijalne aktere očekivanih promena. U domenu opšte ekonomske politike, prelazak na novi model rasta bi trebalo da donese radikalnu promenu podsticaja za ekonomske aktere, pre svega reformom poreza na dohodak.

U domenu institucija i politika tržišta rada biće potrebna dodatna racionalizacija pasivnih mera, posebno u pogledu otpremnina. Takođe, potrebna je i reforma Zakona o radu, u pravcu optimizacije odnosa sigurnosti i fleksibilnosti na tržištu rada, prilagođavajući široko prihvaćene koncepte fleksigurnosti i pristojnog rada domaćim okolnostima. Bitno je naglasiti da je karakter ove optimizacije dvosmeran, tj. da pretresanje regulative radnih odnosa podrazumeva da neke promene budu u pravcu povećane sigurnosti, a druge u pravcu veće fleksibilnosti.

Tabela 3. Struktura zaposlenosti po delatnostima, u hiljadama

	2010	2015	2020	Prirast	Rast u %
				2020-2009	2020/2009
<b>Zaposleni</b>	<b>2.540,0</b>	<b>2.719,3</b>	<b>2.968,3</b>	<b>428,3</b>	<b>16,9</b>
<b>Poljoprivredne delatnosti</b>	<b>621,0</b>	<b>628,8</b>	<b>640,9</b>	<b>19,8</b>	<b>3,2</b>
<b>Industrija</b>	<b>614,5</b>	<b>689,5</b>	<b>782,3</b>	<b>167,8</b>	<b>27,3</b>
Vađenje rude i kamena	27,3	30,5	34,5	7,2	26,4
Prerađivačka industrija	422,1	450,8	497,1	75,0	17,8
Proizvodnja el. energije, gasa i vode	45,8	46,4	47,2	1,4	3,0
Građevinarstvo	119,3	161,8	203,6	84,3	70,6
<b>Uslužne delatnosti</b>	<b>1.304,5</b>	<b>1.401,0</b>	<b>1.545,1</b>	<b>240,6</b>	<b>18,4</b>
Trgovina na veliko i malo, opravke	347,2	403,1	498,0	150,8	43,5
Hoteli i restorani	76,4	79,2	82,4	6	7,9
Saobraćaj, skladištenje i veze	158,4	177	205,1	46,7	29,5
Druge komunal. društvene i lične usluge	119,1	123,4	128,4	9,4	7,9
Poslovi sa nekretninama, iznajmljivanje	89,6	92,5	102,9	13,3	14,8
Finansijsko posredovanje	55,5	57,5	59,9	4,4	7,9
Administracija, vojska, MUP i ostalo	128,2	130,3	130,3	2,1	1,7
Obrazovanje	148,6	152,3	152,3	3,6	2,5
Zdravstveni i socijalni rad	174,1	178,3	178,3	4,2	2,4
Ostalo	7,4	7,4	7,4	0	0

Važan preduslov za primenu navedenih ciljeva i ostvarivanje preporučenih promena jeste postizanje socijalnog pakta koji bi trebalo da obezbedi dodatne uslove za povećanje konkurentnosti srpske privrede, uz regulaciju minimalne plate i nacionalnu koordinaciju kretanja nadnica. U prvim fazama primene, njegov neizbežni deo će morati da bude i kontrola plata u javnom sektoru. Takođe, važan cilj socijalnog pakta bi trebalo da bude i postepena eliminacija dualnosti na tržištu rada, odnosno izjednačavanje uslova poslovanja i uređivanja odnosa na različitim tržištima rada. Da bi se ovi ciljevi ostvarili, potrebno je u roku od tri godine povećati učešće aktivnih mera u BDP-u sa 0,1% na 0,4%, a zatim stabilizovati to učešće na oko 0,5% BDP-a u drugoj polovini naredne decenije.

Demografsko opadanje stanovništva radnog uzrasta koje će se ubrzati tokom naredne decenije zahtevaće i efikasniji obrazovni sistem i povećanje prosečnih znanja i veština učesnika na tržištu rada, a posebno novih ulaznika. Što primena novog modela bude uspešnija, to su veći rizici da će se obrazovni sistem, sa sopstvenom relativno sporom dinamikom prilagođavanja, pretvarati u usko grlo. Ovaj veliki izazov je neophodno sagledati kroz zajedničko usaglašavanje strategija zapošljavanja, obrazovanja i naučno-tehnološkog razvoja.



### 3. FISKALNA I MONETARNA POLITIKA U FUNKCIJI PRIVREDNOG RASTA

Makroekonomska politika treba da obezbedi srednjoročno održivu i kredibilnu ekonomsku stabilnost u Srbiji i na taj način stvori ambijent za brzi privredni rast. Kredibilnost i održivost politika se značajno povećava ako su one regulisane pravilima koja su zakonski obavezujuća.

#### 3.1. FISKALNA POLITIKA

##### FISKALNO PRILAGOĐAVANJE I PRIVREDNI RAST U SRBIJI

Srbija treba odmah da počne sa kredibilnim srednjoročnim fiskalnim prilagođavanjem, tj. smanjivanjem fiskalnog deficita pre svega (relativnim) smanjivanjem tekuće javne potrošnje. Ovo prilagođavanje je jedna od ključnih poluga koju Vlada ima na raspolaganju da obezbedi prihvatljiv nivo srednjoročnog rasta.

Fiskalni deficit od blizu 5% BDP-a u 2010. treba smanjiti na nešto iznad 1% u 2015. godini. Glavno prilagođavanje treba ostvariti preko relativnog pada (u odnosu na BDP) tekuće javne potrošnje uz istovremenu rekompoziciju javnih izdataka. Izdaci na kamate će se značajnije povećati, usled rasta javnog duga. Takođe, relativno učešće javnih investicija mora značajnije da se poveća. To znači da tekuća javna potrošnja mora da se smanji više nego fiskalni deficit. Pošto su njene glavne komponente plate u javnom sektoru (iz budžeta) i penzije, to ovo prilagođavanje čini još težim. Najzad, dodatni problem će predstavljati relativno smanjenje (kao % BDP-a) poreskih prihoda pri nepromenjenim poreskim stopama. Budući privredni rast, da bi bio održiv, zahteva preusmeravanje privrede od uvoza i potrošnje ka izvozu i investicijama. To će dovesti do smanjenja poreske osnovice kao što su uvoz i potrošnja, te će uz iste stope (carine i PDV) dati manje poreske prihode. Ako se poreske stope ne bi menjale implikacija je da se tekuća javna potrošnja mora dodatno smanjiti kako bi se ostvarilo neophodno fiskalno prilagođavanje.

Veličina fiskalnog prilagođavanja koja predstoji Srbiji u sledećih pet godina je takva da zahteva uvođenje čvrstih, zakonskih pravila koja bi to prilagođavanje obezbedila. Zakonom uvedena pravila povećavaju kredibilnost planiranog smanjivanja fiskalnog deficita, kao i to da će se javni dug držati pod kontrolom. Nadalje, pravila treba da pomognu da se vodi anticiklična fiskalna politika, tj. da država u dobrim vremenima stvara rezerve (budžetski suficit) koje će onda koristiti u lošim vremenima; doduše i skromniji rezultat – izbegavanje vođenja prociklične fiskalne politike - bio bi značajan rezultat.

Najzad, Srbija želi da uđe u Evropsku uniju. Važan preduslov za to je da država izvrši fiskalnu konsolidaciju – smanji deficit, ograniči rast javnog duga, ostvari relativno smanje-

nje javne potrošnje uz njenu rekonpoziciju praćenu odgovarajućim reformama i slično. Zakonom uvedena fiskalna pravila treba to da podrže.

Srbiju u pogledu fiskalne politike i prilagođavanja očekuju dva različita perioda: prvo fiskalna konsolidacija, tj. značajno smanje deficita i kontrola rasta javnog duga (do 2015. godine), a potom održavanje prudentnog fiskalnog stava i politike. Stoga se predlažu i dve grupe pravila koja bi odgovarala postavljenim izazovima: (a) prelazna fiskalna pravila do 2015. godine, i (b) stalna, potom.

*Prelazna fiskalna pravila* koja bi važila do 2015. treba da propišu smanjivanja sadašnjeg konsolidovanog fiskalnog deficita od skoro 5% BDP-a, na približno 1% u 2015. godini. Da bi se to postiglo predlaže se smanjenje deficita od 0,75% BDP-a svake godine. Prethodno pravilo ne bi smelo, međutim, da ugrozi ambiciozni plan javnih investicija i izgradnje infrastrukture. Stoga se predlaže da se deo ovih investicija izdvoji iz javnih rashoda kada se određuje fiskalni deficit na koga se smanjenje primenjuje. Imajući u vidu sadašnju veličinu javnog duga u Srbiji: (oko 35% BDP-a), kao i mogući uticaj veličine duga (*debt intolerance*) – javnog i spoljnog - na potencijalnu krizu i privredni rast, čini se da je gornja granica od 40% BDP-a dobra mera za Srbiju. Pri tome treba imati u vidu da bi se na ovaj iznos dodalo još uvek nepoznato buduće povećanje duga po osnovu restitucije.

Kao dodatna sidra smanjenju deficita predlaže se uvođenje (putem fiskalnih pravila) kontrola plata i penzija tako da one rastu sporije od BDP-a. Kontrola plata i penzija zaključno sa 2012. godinom je već dogovorena sa MMF-om. Period nakon 2012. ostao je delom neregulisan. Što se tiče penzija, novi Nacrt zakona predviđa da se posle 2012. prosečne penzije indeksiraju na inflaciju plus iznos rasta BDP-a preko 4%. Rast plata u javnom sektoru posle 2012. takođe treba ograničiti na inflaciju plus polovina rasta BDP-a. Kontrola plata u javnom sektoru i penzija treba da budu samo deo šire reforme javnog sektora i zapošljavanja u njemu, kao i penzione reforme. U vezi s tim često se ističu i ciljne veličine učešća fonda plata (8%), odnosno penzija (10%) u BDP-u. Smatramo da predložena prelazna pravila za plate i penzije treba da važe i posle 2015, tj. dok se ne dostignu ciljni udeli za ove dve velike komponente tekuće potrošnje.

*Stalna fiskalna pravila*, koja bi važila posle isteka fiskalnog prilagođavanja, tj. posle 2015. godine, treba da ograniče prosečan (tokom „privrednog ciklusa“) fiskalni deficit na oko 1% BDP-a. Ovim bi se, uz relativno visoku stopu rasta privrede obezbedilo stabilizovanje javnog duga prema BDP-u, a verovatno i njegov relativni pad. S druge strane, visoko učešće javnih investicija od oko 5% BDP-a značilo bi da država dovoljno štedi, te da je predviđeni mali deficit, pre svega, rezultat velikih državnih kapitalnih investicija. Definisalo bi se i pravilo koje bi omogućavalo da se u godinama kada privredna aktivnost padne znatno ispod potencijalnog nivoa deficit poveća, a kada je iznad da se smanji ili pređe u suficit.

Fiskalni savet, kao od Vlade nezavisna institucija, po pravilu se uvodi zajedno sa propisivanjem fiskalnih pravila, pa to treba učiniti i u Srbiji. Savet treba da daje nezavisnu i za široku javnost kredibilnu ocenu fiskalne politike, da kontroliše primenu zakonski definisanih fiskalnih pravila, podstiče javnu diskusiju o fiskalnoj politici i tako podiže znanje i svest o njoj.

## **DA LI POSTOJI PROSTOR I ARGUMENT ZA KRATKOROČNI FISKALNI PODSTICAJ U SRBIJI?**

Aktuelna je dilema ekonomske politike u Srbiji; da li privrednu aktivnost sada, (kada je značajno ispod svog potencijanog nivoa), treba stimulisati povećanjem javne potrošnje ili pak odmah treba početi sa srednjoročnim smanjenjem javne potrošnje i deficita?

Kada se razmatra uvođenje fiskalnog podsticaja u Srbiju, najvažnije je koliki je kvantitativni efekat povećanja javnih rashoda na obim proizvodnje, (tj. koliki je fiskalni multiplikator). Rezultat, relevantan za Srbiju, jeste taj da zemlje u razvoju u odnosu na razvijene zemlje imaju multiplikatore koji su manji i kraćeg veka trajanja (manje postojani). Kada se uzme u obzir ukupni efekat fiskalne ekspanzije od \$1, BDP će se uvećati za samo \$0,79 u zemljama u razvoju, tj. manje od povećanja javne potrošnje. Dobijena ocena sugerishe da fiskalni stimulans dovodi do istiskivanja privatnog sektora, a da će se deo povećane tražnje izazvane fiskalnim stimulansom prelići na uvoz, a ne na podsticaj domaće proizvodnje.

Drugo, efekat fiskalnog stimulansa kod zemalja u razvoju može da se smanji ako te zemlje imaju visok (spoljni) dug. Naime, povećanje javne potrošnje i rezultirajući rast deficita dovode do povećanja ionako značajnog spoljnog duga, što izaziva zebnju kod kreditora i stoga povećava finansijske troškove zaduživanja. Rast kamatnih stopa sa svoje strane utiče na kočenje privredne aktivnosti i tako smanjuje efekat fiskalne ekspanzije na povećanje proizvodnje. U zemlji u razvoju, sa visokim spoljnim dugom, otvorenoj i sa relativno fleksibilnim deviznim kursom, povećanje tekuće javne potrošnje ima minimalan efekat na rast proizvodnje. S druge strane, povećanje javnih investicija može da ima značajniji efekat.

Sve ovo zajedno značajno sužava prostor za masivniji fiskalni stimulans kod srednje razvijenih zemalja sa tržištima u nastajanju, što je važna poruka za Srbiju.

### **3.2. MONETARNA POLITIKA I DEVIZNI KURS**

Srbija treba da zadrži postojeći monetarni režim, gde je osnovni cilj kontrola inflacije i sledstveno tome kurs je fleksibilan. Kurs treba da prati svoj trend dok NBS interveniše samo da spreči preterane oscilacije. Ovaj monetarni režim se u Srbiji tokom krize najče-

šće implicitno (ali i eksplicitno) dovodio u pitanje, pre svega zbog „nestabilnosti kursa“, što je eufemizam za depresijaciju dinara tokom krize. Fleksibilan kurs je omogućio Srbiji, kao i nekim drugim tranzicionim zemaljama, da udar krize amortizuje depresijacijom domaće valute i tako spreči da se ceo udar prenese na veliki pad proizvodnje.

Režim ciljanja inflacije i fleksibilnog kursa pokazuje svoje prednosti i kod izlaska iz krize. Naime, Srbija u prvoj polovini 2010. beleži značajno ubrzanje izvoza (20% izraženo u evrima, u odnosu na prvu polovinu 2009. godine), dok uvoz znatno skromnije raste (4%). Ukupno, doduše skromno, oživljavanje proizvodnje u ovom periodu potiče od rasta izvoza. Depresijacija dinara tokom krize naravno pogađa iznad proporcionalno jedan deo privrede, kome je odgovarao precenjeni dinar. Taj deo privrede baziran je na uvozu i prodaji na domaćem tržištu, kao i zaduživanju u inostranstvu i ulaganju u domaći nerazmenjiv sektor. Depresijacija dinara je samo spoljni znak da ovaj model rasta nije više održiv, te da je nužno restrukturiranje privrede od proizvodnje nerazmenjivih ka proizvodnji razmenjivih dobara. Prethodno restrukturiranje privrede zahteva srednjoročni period, a režim ciljanja inflacije i pratećeg fleksibilnog kursa je pravi okvir koji omogućava okretanje privrede ka investicijama u razmenjivi sektor i njegov rezultirajući rast. Naime, fleksibilan kurs dinara, preko njegove realne depresijacije, omogućava da se precenjena vrednost dinara pre krize svede na prihvatljiv nivo. Pad vrednosti dinara dovodi, prvo do smanjenja realnih plata i uopšte dohodaka, doduše manje nego proporcionalno, a to vodi smanjenju potrošnje stanovništva. Iako bolno (otuda široke reakcije na depresijaciju) ovo smanjenje potrošnje deo je neizbežnog (za budući privredni rast) prilagođavanja od potrošnje ka štednji i investicijama. Drugo, i verovatno važnije, stabilizovanje dinara na nižoj, prihvatljivoj vrednosti omogućava, na srednji rok da neto izvoz postane mnogo značajniji generator rasta u Srbiji.

Ciljajući inflaciju, NBS treba da nastavi proklamovanu politiku postepenog smanjivanja inflacije u Srbiji na nivo naprednih tranzicionih zemalja. Niska i stabilna inflacija, je stimulatívna za investicije i privredni rast. Takođe niska i stabilna inflacija je presudan faktor deevroizacije, odnosno dinarizacije privrede, proces koji bi doneo značajne koristi Srbiji i koji treba podržati.

Kratkoročno posmatrano, otvara se pitanje koordinacije monetarne i fiskalne politike. Naime, tokom krize snažan pad domaće i strane tražnje držao je u Srbiji inflaciju pod kontrolom, uprkos velikoj depresijaciji dinara. To je opet omogućavalo da NBS u periodu krize značajno popušta sa svojom monetarnom politikom i tako dâ neophodan stimulan privrednoj aktivnosti. Sada, sredinom 2010. godine, tražnja počinje polako da se oporavlja, a dinar je značajno depresirao tokom prve polovine godine. Ako bi se na prethodno dodao, povremeno propagirani, fiskalni podsticaj u formi povećanja tekuće javne potrošnje, opadajući trend inflacije bi lako mogao da se zaustavi odnosno preokrene. Tada bi NBS morala da zateže monetarnu politiku i podigne kamatne stope u pri-

vredi, i tako koči oporavak privatnog sektora. Sledi da bi u narednom periodu mnogo bolja kombinacija politika bila: labavija monetarna politika koja bi sa rezultirajućim nižim kamatnim stopama stimulisala privatni sektor, i otpočinjanje fiskalnog prilagođavanja preko smanjenja deficita, ali i rasta javnih investicija.

#### 4. FINANSIJSKI SEKTOR I NOVI MODEL RASTA

Finansijski sektor Srbije je, posle obnove bankarske delatnosti prepoznatljiv po snažnoj dominaciji indirektnog sistema finansiranja. Slično svojstvo imaju i finansijski sektori okolnih zemalja. Nacionalni finansijski sistem će i na srednji i na dugi rok biti snažno bankarski orijentisan. Ključni strategijski cilj u ovoj oblasti jeste da se održi stabilnost bankarskog sistema i poveća njegov kapacitet i konkurentnost, uz smanjivanje troškova bankarskog posredovanja.

Glavni strategijski cilj razvoja bankarske delatnosti u Srbiji tokom naredne decenije jeste očuvanje visokog potencijala rasta i stabilnosti bankarskog sektora. To praktično znači nastavak sadašnje strategije uz nužno povećanje konkurentnosti unutar sektora i između različitih oblika finansijskog posredovanja.

Održavanje visokog potencijala rasta bankarskog sektora treba da otvori mogućnost njegove unutrašnje diversifikacije. Poželjno je aktiviranje diversifikovanih formi bankarstva – štedionica na tržištu depozita i mikrofinasijskih institucija na tržištu kredita. Ovi oblici posredovanja bi trebalo da smanje troškove finansijskog posredovanja u povećanju dostupnosti finansijskim resursima.

Glavni problem u relaciji bankarskog i realnog sektora jesu visoki troškovi bankarskog posredovanja. Smanjivanje prevelikog raspona domaćih i stranih, depozitnih i kreditnih kamatnih stopa ostaje jedan od prioriteta monetarne i finansijske regulacije. S druge strane, u okolnostima kada domaća štednja nije dovoljna da finansira rastuće investicije, strategija uvoza inostrane štednje ostaje i nužna i poželjna. Ova dva cilja su međusobno konfliktna. Rešenje konflikta jeste u strategiji smanjivanja rizika Srbije i rizika svakog pojedinačnog privrednog subjekta na njenoj teritoriji.

Drugi skup problema je vezan za nedovoljnost i nepovoljnu ročnu strukturu domaće štednje. Politikom obaveznih rezervi trebalo bi konkurentno izjednačiti domaću i inostranu štednju i destimulisati kratkoročno zaduživanje banaka u inostranstvu.

Promene tokom naredne decenije treba da dovedu do povećanja slobode izbora vladnika štednje u smislu broja investicionih alternativa. Drugi bazični cilj promena jeste povećanje raspoložive domaće i inostrane štednje za finansiranje investicija. Ovi ciljevi su

međusobno komplementarni: sklonost štednji i investiranju bi trebalo da se uveća sa povećanjem broja i vrsta alternativa. Troškovi posredovanja bi trebalo da se smanjuju zbog smanjivanja uticaja implicitnog institucionalnog monopola komercijalnog bankarstva.

Pored bankarstva u narednoj deceniji će se razvijati i alternativni sistemi finansijskog posredovanja sa osnovnim ciljem da se poveća ponuda finansijskih izvora sektoru preduzeća i javnom sektoru. Reč je o skupu institucionalnih mehanizama zasnovanih na razvoju dugovnih hartija od vrednosti javnog i privatnog sektora. Ovim rešenjima bi se omogućilo finansiranje investicija i uvećanje raspoložive štednje bez nepoželjnih monetarnih posledica.

Formiranje nacionalne razvojne banke (NRB)<sup>2</sup> bi trebalo da omogući efikasnije finansiranje infrastrukturnih projekata i razvijanje privatno-javnog partnerstva na ovim projektima. U fokusu delatnosti NRB su unapred definisane oblasti delovanja pa čak i unapred definisane grupe klijenata. Poželjno je posebno zakonsko definisanje NRB zbog toga što se njen profil, u gotovo svim institucionalnim rešenjima, odlikuje visokim rizikom i niskim prinosom. Posebno pitanje statusne definicije NRB, jeste definisanje njene relacije sa nacionalnim bankarskim sistemom i posebno centralnom bankom. NRB često, da bi umanjila troškove i/ili povećala profitabilnost, ulazi u domen aktivnosti centralne banke ili ugrožava njen supervizorski autoritet. Na ovoj relaciji je locirana prva moguća zona konflikta NRB sa drugim institucijama nacionalnog finansijskog sistema. Zbog toga se zakonom o NRB definišu i standardi i mere njene efikasnosti. (Tako se, primera radi, kao minimalna mera prinosa na njen kapital, to jest minimalna vrednost njenog ROE - uzima cena javnog duga.) Drugi važan problem koji treba rešiti definicijom statusa NRB jeste njen odnos sa Vladom. Konflikt ove institucije sa Vladom nastaje kada ona permanentno traži dodatna sredstva od države za dokapitalizaciju, bez pouzdanih nalaza o efektima prethodnih ulaganja. Tako NRB može postati žarište „zaraze“ u sistemu, odnosno promovisati meko budžetsko ograničenje i stalnu tražnju za bespovratnim sredstvima. Da bi umanjila gubitke, država u tim okolnostima pojačava stepen administrativne kontrole nad NRB ili počinje da primenjuje istu regulativu i superviziju kao centralna banka nad poslovnim bankama.

Posebno važan segment evolucije nacionalnog finansijskog sistema jeste tržište državnih obveznica. Razvoj ovog tržišta je počeo u okolnostima globalne ekonomske krize. U ovoj, inicijalnoj fazi razvoja tržišta trebalo bi se insistirati na emisiji obveznica ročnosti od jedne do nekoliko godina (jednu, dve - najduže tri godine). Sa stabilizacijom tržišta ročnost instrumenta se postupno produžava. Bitančinilac izbora ročnosti i tipa instrume-

---

2 Pojam nacionalna razvojna banka se, u ovom tekstu koristi u značenju službene definicije UN, tj. NRB je finansijska institucija koja je primarno orijentisana na ponudu dugoročnih izvora finansiranja za projekte koji generišu pozitivne eksterne efekte i koje privatni kreditori ne finansiraju u dovoljnoj meri. Tipičan slučaj projekta sa visokim eksternim efektima su infrastrukturni projekti.

nata na ovom tržištu jeste nivo sadašnje i očekivane inflacije. U prisustvu inflacije neizbežan je rast riziko premije u strukturi prinosa dugovnih instrumenta. Drugi bitan efekat prisustva inflacije jeste relativno kratka ročnost instrumenata. Tek sa stvaranjem dovoljno visokog nivoa poverenja u nove instrumente i stabilizacijom makroekonomskih okolnosti pristupilo bi se postepenom produženju ročnosti emitovanih instrumenata. Emisija dugovnih hartija sa srednjim horizontom ročnosti pružila bi investitorima alternativu za ulaganje u vlasničke hartije ili polaganje sredstava u banke.

Pribavljanje sredstava za finansiranje dugoročnijih investicija, moglo bi se vršiti intenzivnije na evrodolarskom tržištu. Sa razvojem lokalnog tržišta dugovnih instrumenata, postepeno bi bilo moguće povećavati i njihovu ročnost i kreditni rejting. Preduslovi koji se lokalno moraju kreirati da bi se nastupilo ozbiljnije na međunarodnom tržištu kapitala, obuhvataju: (a) nekoliko godina dobrih ekonomskih performansi i dobre makroekonomske prognoze za budući period, (b) održivost ukupne strategije upravljanja javnim dugom, (c) stabilan privredni rast, inflaciju koja je pod kontrolom i nesmetano finansiranje deficita tekućeg dela platnog bilansa, (d) strukturne reforme, (e) dobru informisanost kao i (f) političku stabilnost. Tada bi proces verovatno bio podržan i od strane MMF-a.

## 5. REFORMA JAVNOG SEKTORA

Pravci reforme javnog sektora su brojni i raznovrsni. *Prvi* i jedan od najvažnijih jeste poboljšanje investicionog i poslovnog ambijenta sa ciljem da se smanje troškovi i rizici poslovanja u Srbiji. Ključne aktivnosti su poboljšanje regulatorne funkcije države i modernizacija i izgradnja saobraćajne, energetske, komunalne i telekomunikacione infrastrukture. *Drugi* pravac reformi jeste smanjenje učešća javne potrošnje na oko 40% BDP-a i fiskalnog deficita na oko 1% BDP-a, u srednjem roku. *Treći* pravac reformi odnosi se na promene strukture javne potrošnje i strukture poreskog sistema, to jest stimulisanja investicija, zapošljavanja i rasta. U slučaju javne potrošnje to znači povećanje učešća javnih investicija, a smanjenje tekuće potrošnje, dok u slučaju poreza to znači smanjenje poreskog opterećenja rada, a povećanje poreza na potrošnju. *Četvrti* pravac reformi jeste unapređenje efikasnosti rada svih segmenata državnog sektora: obrazovanja, zdravstva, pravosuđa, poreske i carinske uprave, lokalne administracije i dr. Konačno, *peti* pravac odnosi se na unapređenje efikasnosti rada republičkih, lokalnih i pokrajinskih javnih preduzeća, nastavak liberalizacije infrastrukturnih i komunalnih delatnosti, kao i delimičnu privatizaciju javnih preduzeća - što je važna komponenta reforme javnog sektora.

Regulatorna funkcija države se može značajno poboljšati pojednostavljenjem administrativnih procedura, smanjenjem korupcije, unapređenjem politike konkurencije, jačanjem finansijske discipline i regulisanjem svojinskih prava.

Administrativne barijere koje se ispoljavaju u obliku komplikovanih, netransparentnih i nepotrebnih procedura poskupljuju troškove poslovanja u Srbiji. Popunjavanje nepotrebnih i komplikovanih formulara, obaveza dobijanja velikog broja dozvola za obavljanje delatnosti, dug period u kome preduzeća čekaju dozvole, mišljenja i tumačenja propisa direktno povećavaju troškove poslovanja. Otklanjanje administrativnih barijera u Srbiji je započeto takozvanom giljotinom propisa, ali je izostalo pojednostavljenje ili ukidanje propisa koji najviše otežavaju poslovanje privrede. Stoga bi se u narednom periodu trebalo usredsrediti na propise koji efektivno ograničavaju poslovanje. „Giljotina propisa“ bi trebalo da bude stalna aktivnost države, kao *protivteža stalnoj sklonosti države* da donosi komplikovane, a povremeno i nepotrebne propise.

Visok stepen korupcije povećava troškove i rizike poslovanja i narušava ravnopravnost tržišne utakmice, što predstavlja ozbiljnu prepreku za investiranje i poslovanje u Srbiji. Srbija se prema indeksu percepcije korupcije nalazi na 83. mestu u svetu, i po tome je znatno lošije plasirana od većine zemalja u Centralnoj i Jugoistočnoj Evropi. Ukidanje nepotrebnih i komplikovanih propisa, unapređenje rada pravosudnih organa, pooštavanje kazni za korumpirane činovnike - ključne su mere za smanjenje korupcije u Srbiji.

Efikasno funkcionisanje tržišta proizvoda u Srbiji važan je uslov za dugoročno održiv privredni rast, što podrazumeva unapređenje postojećeg zakonskog okvira za politiku konkurencije. U narednom periodu najveći napredak bi trebalo da se dogodi u oblasti unapređenja stručnog kapaciteta Komisije za zaštitu konkurencije, kao i u segmentu izricanja mera kojim se sankcionišu subjekti koji zloupotrebljavaju dominantnu poziciju na tržištu. Osim toga, liberalizacija nekih infrastrukturnih delatnosti (proizvodnja električne energije, železnički prevoz, distribucija gasa i dr.) doprinela bi povećanju efikasnosti njihovog rada.

Uspešno funkcionisanje tržišne privrede zahteva postojanje finansijske discipline, što podrazumeva da svi učesnici na tržištu izmiruju svoje obaveze u skladu sa ugovorom i zakonom. U Srbiji, deset godina nakon početka tranzicije, još uvek je raširena finansijska nedisciplina, obaveze se izmiruju sa velikim docnjama ili se uopšte ne izmiruju. Ključne mere za unapređenje finansijske discipline jesu - unapređenje efikasnosti prinudne naplate, skraćanje rokova i smanjenje troškova stečajne procedure i sprečavanje zloupotrebe monopsonskog položaja od strane velikih trgovinskih lanaca. Rešavanje sudbine preduzeća u restrukturiranju, takođe bi doprinelo jačanju finansijske discipline.

Efikasno funkcionisanje tržišne privrede zahteva jasno definisana svojinska prava. Proces privatizacije društvenih preduzeća značajno je doprineo definisanju svojinskih prava u Srbiji. Međutim, neki segmenti svojinskih prava još uvek nisu jasno definisani, te stoga generišu rizike u funkcinisanju privrede. Stoga je neophodno u što kraćem roku rešiti



pitanja denacionalizacije, sprovesti privatizaciju gradskog građevinskog zemljišta, kao i razgraničiti vlasnička prava različitih nivoa države.

Sadašnje stanje infrastrukture u Srbiji je nezadovoljavajuće. Izgradnja moderne saobraćajne, komunalne, energetske i telekomunikacione infrastrukture neposredno doprinosi smanjenju troškova poslovanja u Srbiji.

Reforma javnog sektora obuhvata usklađivanje nivoa i strukture javne potrošnje i poreskih prihoda sa nivoom razvijenosti zemlje i ciljnom dugoročnom stopom rasta. Održanje makroekonomske stabilnosti, što je jedna od pretpostavki za privredni rast, zahteva da se fiskalni deficit smanji na nivo koji obezbeđuje da javni dug u odnosu na BDP ostane na dugoročno održivom nivou. Opšti bilansni okvir za konsolidovani sektor države definisan je Nacrtom zakona o fiskalnoj odgovornosti o čemu je već bilo reči. Ukoliko postojeće poreske stope ostanu nepromenjene, ili ako se sprovede prihodno neutralna poreska reforma - učešće konsolidovanih javnih prihoda u BDP-u stabilizovaće se na oko 39%, što uz fiskalni deficit od 1% BDP-a određuje konsolidovane javne rashode na nivou od oko 40% BDP-a.

**Tabela 4. Projekcija konsolidovanih javnih rashoda, % BDP-a**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Rashodi	42,5	42,2	42,1	41,8	41,1	40,6	40,1	39,7	39,1	38,8	38,5
Tekući rashodi	38,2	37,2	36,4	35,8	35,1	34,6	34,1	33,7	33,1	32,8	32,5
Plate	9,8	9,6	9,3	9,1	8,9	8,7	8,5	8,3	8,1	8,1	8,2
Roba i usluge	6,8	6,3	6,1	6,0	5,9	5,8	5,8	5,8	5,8	5,8	5,8
Kamate	1,2	1,5	1,6	1,8	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7	1,6
Subvencije	2,2	2,0	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Transferi	18,2	17,8	17,6	17,1	16,7	16,4	16,2	16,0	15,7	15,5	15,2
Penzije	12,6	12,4	12,3	11,9	11,6	11,3	11,0	10,8	10,5	10,3	10,0
Ostali transferi	5,6	5,4	5,3	5,2	5,1	5,1	5,2	5,2	5,2	5,2	5,2
Kapitalni rashodi	3,5	4,3	5,0	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
Budžetske pozajmice, net	0,8	0,7	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5

**Tabela 5. Fiskalni deficit, finansiranje deficita i javni dug, % BDP-a**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Fiskalni deficit	-4,6	-4,3	-3,8	-3,2	-2,3	-1,8	-1,3	-0,9	-0,3	0,0	0,3
Primarni fiskalni deficit*	-3,4	-2,8	-2,2	-1,4	-0,5	0,1	0,5	0,9	1,5	1,6	1,8
Finansiranje fisk. deficita	-4,6	-4,3	-3,8	-3,2	-2,3	-1,8	-1,3	-0,9	-0,3	0,0	0,3
Neto zaduživanje	-4,4	-2,6	-2,3	-2,2	-1,8	-1,3	-1,3	-0,9	-0,3	0,0	0,3
Javni dug	37,0	38,3	38,9	39,0	38,6	37,6	36,7	35,4	33,3	31,1	28,7

Napomena: \*primarni fiskalni deficit je fiskalni deficit korigovan za iznos neto kamate.

Smanjivanje ukupne javne potrošnje kao i smanjenja učešća tekuće javne potrošnje u ukupnoj potrošnji (pored ograničavanja rasta plata i penzija) zahtevaju da i druge komponente tekuće potrošnje, kao što su rashodi za robu i usluge, subvencije, budžetske pozajmice - rastu sporije od BDP-a. Uslov za smanjenje učešća subvencija i budžetskih pozajmica u BDP-u, jeste prelaz sa politike privlačenja investitora subvencijama, ka politici privlačenja investitora povoljnim ambijentom. Osim toga, za smanjenje subvencija neophodno je podizanje cena komunalnih usluga, kao i okončanje restrukturiranja društvenih preduzeća. Smanjenje troškova za kupovinu roba i usluga može se ostvariti reformama sektora glavnih potrošača robe i usluga, ali i generalnim pogoljšanjem procedura javnih nabavki.

Reforma poreskog sistema u pravcu smanjenja poreza na rad i povećanje poreza na potrošnju - doprinela bi stvaranju povoljnijih uslova za zapošljavanje, investicije i izvoz, dok bi potrošnja i uvoz bili destimulisani. Navedeni ciljevi u slučaju Srbije mogli bi se ostvariti smanjenjem stope doprinosa za socijalno osiguranje i povećanjem PDV. Niska stopa poreza na dobit, postojeće izdašne poreske olakšice čini izlišnim pa je opravdano njihovo ukidanje. Reforma poreza na imovinu ostvarila bi se preko: boljeg obuhvata imovine, usklađivanja poreske osnovice sa tržišnom vrednošću imovine, zamene procentualnih poreskih kredita fiksnim iznosima i dr. Očekivani rezultat reformi oporezivanja imovine je pravedenije oprezivanje, ali bi reforme verovatno donele i dodatne poreske prihode. Bilansna održivost ukupnih poreskih reformi podrazumava da one budu prihodno neutralne, ali se procenjuje da povećanje poreskih prihoda od 0,5-1% BDP-a ne bi pogoršalo konkurentnost privrede Srbije.

Osim promene strukture javne potrošnje u pravcu rasta učešća javnih investicija, neophodna je reforma sektora najvećih potrošača javnih prihoda: penzijskog sistema, obrazovanja, zdravstvene zaštite i socijalne pomoći .

Osnovni ciljevi reforme penzijskog sistema u srednjem roku su smanjenje učešća izdataka za penzije u BDP-u, povećanje preraspodele od bogatijih ka siromašnijim penzionerima i uvođenje socijalnih penzija. Ključna mera za smanjenje izdataka za neto penzije sa oko 12,5% BDP-a na oko 10% BDP-a jeste primena adekvatnog pravila indeksacije penzija. Pravila sadržana u Nacrtima zakona o penzijama i zakonu o fiskalnoj odgovornosti, uz ostale penzijske reforme, smanjila bi rashode za penzije na navedeni nivo tokom druge polovine naredne decenije. Određene uštede u srednjem roku mogu se ostvariti i podizanjem minimalne starosne granice, preispitivanjem prava na baneficirani radni staž i dr. Značajne uštede u dugom roku mogu se ostvariti postepenim izjednačavanjem starosne granice za žene i muškarace. Sadašnji stepen preraspodele od bogatijih ka siromašnijim penzionerima u Srbiji je vrlo nizak, stoga je u budućnosti neophodno povećati stepen preraspodele. Uštede u rashodima za penzije, koje bi se ostvarile preko navedenih refor-

mi, stvorile bi uslove da se tokom naredne decenije uvedu socijalne penzije za sva stara lica (starija npr. od 70 godina), koja nemaju druge izvore prihoda.

Reforme sistema zdravstvene zaštite i obrazovnog sistema treba da doprinesu poboljšanju kvaliteta njihovih usluga, što je ključno za rast ljudskog kapitala – jedne od osnovnih determinanti privrednog rasta.

Na osnovu tehnoloških, demografskih i drugih trendova - malo je verovatno smanjenje učešća javnih rashoda za zdravstvo u BDP-u Srbije u budućnosti. Stoga je osnovni cilj reformi da se realokacijom postojećih rashoda obezbede viši kvalitet i bolja dostupnost zdravstvenih usluga. Povećanje efikasnosti zdravstvenih usluga zahteva prelaz sa sadašnjeg troškovnog načina finansiranja na finansiranje po učinku, ali i značajnu racionalizaciju zdravstvenog sistema (smanjenje broja nemedicinskog osoblja, smanjenje broja postelja u bolnicama i dr.) kako bi se oslobodila sredstva za njegovu modernizaciju.

Učešće rashoda za obrazovanje u Srbiji je na nivou proseka Regiona, ali su njegovi rezultati slabiji, iz čega se može zaključiti da postoji značajan prostor za povećanje efikasnosti obrazovnog sistema. Racionalizacijom mreže osnovnih, i u manjoj meri srednjih škola, kao i prelaskom na finansiranje po učeniku mogu se ostvariti značajne uštede. U skladu sa tendencijama u visokorazvijenim i brzorastućim privredama, neophodno je da se tokom naredne decenije uvede obavezno srednjoškolsko obrazovanje - jer je tek nakon završetka srednje škole učenik osposobljen za aktivno učešće na tržištu rada. Uvođenje obaveznog srednjoškolskog obrazovanja, verovatno ne bi zahtevalo značajna dodatna sredstva, s obzirom na višak prostora i nastavnika u srednjim školama. Važan segment reformi obrazovanja je i unapređenje kvaliteta univerzitetskog obrazovanja, kako javnog tako i privatnog. U slučaju javnog obrazovanja, ključne mere su sistematsko unapređenje kvaliteta programa i nastavnika, dok je u slučaju privatnog obrazovanja uloga države prvenstveno regulatorna.

Javni izdaci za socijalnu zaštitu u Srbiji su znatno niži nego u zemljama u okruženju, a u njihovoj strukturi preovlađuju rashodi koji nisu uslovljeni imovinskim stanjem korisnika. Reforma sistema socijalne zaštite podrazumeva povećanje iznosa socijalne pomoći, smanjenje administrativnih barijera za dobijanje pomoći, kao i smanjenje regresivnosti nekih oblika socijalne pomoći. Poboljšanje dostupnosti i povećanje iznosa socijalne pomoći doprinelo bi tome da se socijalna funkcija iz preduzeća prenese u institucije socijalne zaštite.

Javna preduzeća (republička, lokalna i pokrajinska) predstavljaju značajan deo privrede Srbije. Ona zapošljavaju preko 140 hiljada radnika, što je nešto preko 7% od registrovane zaposlenosti. S obzirom na to da mnoga od javnih preduzeća posluju u kapitalno intenzivnim delatnostima, njihov značaj sa stanovišta društvenog bogatstva koje angažuju je još

veći. Mada su tokom prethodne decenije sprovedene značajne reforme u javnim preduzećima pred njima se još uvek nalaze krupni reformski izazovi, kao što su: nastavak , definisanje strategije privatizacije i liberalizacija delatnosti u kojima posluju ta preduzeća.

Zajednički element restruktuiranja svih javnih preduzeća jeste unapređenje upravljanja preduzećima od strane države jer će se preko njih realizovati krupne javne investicije u narednim godinama. U većini javnih preduzeća neophodno je dodatno smanjenje zaposlenosti kroz proces restruktuiranja, dok je u nekim javnim preduzećima neophodno dodatno povećanje cena usluga kao i organizacione promene, kojima bi se odvojile delatnosti koje imaju karakter prirodnog monopola od delatnosti u kojima je moguća konkurencija.

Privatizacija javnih preduzeća i liberalizacije delatnosti u kojima javna preduzeća posluju jedna je od najvažnijih oblasti privrednih reformi u nekoliko narednih godina u Srbiji. Liberalizacija infrastrukturnih i komunalnih delatnosti, kao i rešavanje njihovih imovinskih i drugih odnosa sa državom ili drugim javnim preduzećima treba da prethodi privatizaciji javnih preduzeća. Međutim, liberalizacija infrastrukturnih i komunalnih delatnosti, izuzev prirodnih monopola, poželjna je čak i u slučaju ako država ne namerava da privatizuje javno preduzeće koje posluje u navedenim delatnostima. Dalji napredak u liberalizaciji infrastrukturnih i komunalnih delatnosti zahteva unapređenje rada regulatornih tela. Efikasno funkcionisanje regulatornih tela je neophodan uslov - kako se državni monopol ne bi zamenio privatnim.

## 6. REINDUSTRIJALIZACIJA

Industrija Srbije nije dala značajan doprinos tranzicionom privrednom rastu. Industrijska proizvodnja je u 2009. godini bila samo za 2,9% veća nego u 2001, dok je njeno učešće u stvaranju bruto domaćeg proizvoda tokom ovog perioda opalo sa 21,7% na 17,4%. Pomanjkanje intenzivnijeg investicionog ulaganja u modernizaciju opreme i unapređenja tehnologije proizvodnog procesa, s jedne, te nezavršena privatizacija i restruktuiranje preostalih velikih društvenih preduzeća prerađivačke industrije, velikih javnih preduzeća i infrastrukturnih delatnosti, nedovoljno efikasan proces likvidacije ili stečaja, kao i nedovoljno podsticanje postprivatizacionog restruktuiranja, s druge strane, ključna su ograničenja za stvaranje nove efikasnije privredne strukture.

Prema pretpostavkama novog modela rasta i razvoja, prosečni godišnji porast industrijske proizvodnje u periodu 2011-2020. projektovan je na 6,9%, a, u okviru ukupne industrije, prerađivačka industrija treba da se uvećava godišnje po prosečnoj stopi od 7,3%. Ovakva kretanja dovela bi do povećanja učešća industrijske proizvodnje u BDP-u sa 17,6% u 2011. na 19,1% u 2020. godini, a prerađivačke industrije sa 13,0% na 14,7%.

Reindustrijalizacija treba da označi relativno veći porast oblasti koje su, prvo, u tranzicionom periodu imale relativno veći zaostatak i, drugo, oblasti koje donose veću dodatnu vrednost. Targetirani sektori su srednje i visoko tehnološke oblasti industrijske proizvodnje. Konkretnije, to su sledeće industrijske oblasti: hemijska industrija, proizvodnja mašina i uređaja, proizvodnja saobraćajnih sredstava i elektronska industrija. Ovoj grupi oblasti treba pridodati i prehrambenu industriju, s obzirom na dosadašnje rezultate i moguću ekspanziju ove industrijske oblasti.

**Tabela 6. Projektovano učešće sektora i oblasti u BDV i stope rasta**

Podsektori	Učešće u BDV		Stope rasta
	2008.	2020.	2008-2020.
<b>Low-tech</b>	<b>50,7</b>	<b>43</b>	<b>6%</b>
Prehrambena	29,9	24	4,1%
Tekstil	4,9	5,2	8%
<b>Medium-low-tech</b>	<b>25,4</b>	<b>22</b>	<b>6%</b>
Koks i derivati nafte	0,3	0,4	8%
Guma i plastika	6,0	5,5	5%
Ostali minerali	6,0	5,6	6%
Metalna	13,1	10,5	5%
<b>Medium-high-tech</b>	<b>16,4</b>	<b>23</b>	<b>10%</b>
Hemijska	7,7	10	10%
Mašine i uređaji	5,0	7	8%
Saobraćajna sredstva	3,8	6	11%
<b>High-tech</b>	<b>7,5</b>	<b>12</b>	<b>12%</b>
Elektronska	7,5	12	12%

Rast proizvodnje će podržati masivne investicije s tim da se udeo prerađivačke industrije u ukupnom prilivu SDI sa postojećih 30% u narednoj dekadi mora podići na oko 40%. Ukupan priliv SDI u prerađivačku industriju bi u posmatranom periodu morao da premaši devet milijardi evra.

Aktivnosti kojima se može podstaći reindustrijalizacija i kojima se mogu dostići postavljeni ciljevi razvrstavamo u tri grupe: *poboljšanje poslovnog ambijenta, indirektna i direktna državna mere.*

U osnovi industrijske politike su strukturne reforme i infrastrukturne investicije. Najvažniji zadatak državne administracije treba da bude sagledavanje i otklanjanje ograničenja za razvoj preduzetništva. Time se umanjuju troškovi poslovanja, skraćuje se vreme potrebno za administrativne poslove, unapređuje se ambijent za ulaganje i poboljšava mesto Srbije na relevantnim rangiranjima međunarodne konkurentnosti, što doprinosi i nižim troškovima zaduživanja privrede i države.

*Indirektne mere* su garancije i osiguranje, tehnička pomoć, specifični organizacioni oblici podrške poslovanju, inovativna mobilizacija finansijskih sredstava. Država bi preuzimala garantovanje obaveza preduzeća po osnovu: investicionih programa, ugovorenih izvoznih poslova i obaveza preduzeća iz targetiranih industrijskih sektora i devastiranih regiona. Tehnička pomoć preduzećima poželjna je u dve oblasti. Prvo je podrška razvoju projekata, a druga oblast je obuka. Specifični organizacioni oblici podrške poslovanju podrazumeva podršku razvoju poslovnih inkubatora, klastera, tehnoloških parkova, slobodnih proizvodnih i izvoznih zona. Načini podrške države razvoju fondova rizičnog kapitala mogu biti različiti: osnivanje državnog fonda rizičnog kapitala, investiranje države u privatne fondove rizičnog kapitala, državno kreditiranje privatnog fonda rizičnog kapitala, osnivanje zajedničkog državno-privatnog fonda rizičnog kapitala (javno-privatno partnerstvo), finansiranje poslovnih inkubatora, davanje garancija investitorima pri ulaganju u privatne fondove rizičnog kapitala, poreski podsticaji za poslovanje fondova rizičnog kapitala.

*Direktne mere* podrazumevaju kreditiranje privrede prema jasno postavljenim principima. U institucionalnom smislu, potrebno je prevođenje disperzovanih razvojnih aktivnosti države u jednu instituciju. Krediti države industrijskim proizvođačima treba da imaju nekoliko komponenti: krediti za početnike u svim sektorima, krediti za početnike u targetiranim sektorima, krediti za mala i srednja preduzeća, u svim oblastima, krediti za mala i srednja preduzeća u targetiranim sektorima, krediti za regionalni razvoj, krediti za investicije, krediti za izvoz, krediti za inovatore.

U institucionalnom smislu, centralizovani koncept institucionalnog okvira podrazumeva prevođenje većine poželjnih razvojnih aktivnosti države u jednu instituciju. Pored razvojne banke i poslova iz domena ove institucije, centralizovana razvojna institucija Srbije obuhvatala bi i druge predložene mere industrijalizacije. Prednosti ovakvog rešenja bile bi višestruke:

- Bila bi izraženija koordinacija i komplementarnost u sprovođenju mera ekonomske politike.
- Bilo bi uočljivo preklapanje jednih aktivnosti i pomanjkanje drugih razvojnih aktivnosti, pa bi se stvorile pretpostavke za efikasniji i jeftiniji rad državnih službi. Razvojna institucija bi imala bolji pregled aktuelnih i potrebnih mera industrijske politike, pa bi uska grla u državnoj podršci razvoju bila uočljivija.
- Programi državne pomoći bi u javnosti bili prepoznatljiviji, pa bi efekat privlačenja i uključenosti privrede u razvojne projekte bio znatno veći u poređenju sa aktuelnim konceptom.
- Ispunile bi se pretpostavke za dublju i sadržajniju komunikaciju između države i privrede i, samim tim, za prilagođavanje industrijske politike stvarnim potrebama preduzeća.

- Klijenti (preduzeća) bi dobijali optimalnu pomoć; moglo bi se proceniti da li su kvalifikovani za poslovni inkubator, klaster, kredit za inovacije, kredit za mala i srednja preduzeća ili neko drugo rešenje.
- Preduzeće bi moglo da bude podržano u više faza, od finansiranja inovacije do pomoći pri izvozu proizvoda.
- Inostrani programi, i veze sa međunarodnim i regionalnim institucijama, ostvarili bi se na efikasniji način, pa bi iskorišćenost inostranih fondova bila veća.
- Izgradnja nove privredne strukture zahteva pridavanje većeg značaja ulaganju u inovacije, poslovnim inkubatorima, tehnološkim parkovima, saradnji sa univerzitetima i istraživačkim institucijama, a veća pažnja ovim aktivnostima bi mogla da se pokloni u centralizovanoj instituciji.
- Različiti elementi državne intervencije bili bi efikasniji: analitički aparat za procenu rizika klijenata, visoka transparentnost podržanih projekata, nadgledanje rezultata i obaveštavanje javnosti.

Dinamika i struktura budžetskih rashoda za industrijsku politiku trebalo bi da zadrži ukupne izdatke za industrijsku politiku na oko 1% BDP-a i da obezbedi promenu strukture sadašnjih izdataka u skladu sa (novim) principima reindustrijalizacije.

Osnovni rizik za sprovođenje uspešne reindustrijalizacije i za postizanje projektovanih stopa rasta, jeste izostajanje pretpostavki za smanjenje učešća potrošnje u BDP-u i za povećanje učešća investicija u BDP, prema implikacijama novog modela razvoja. Rizik predstavlja i spor oporavak svetske i, naročito, evropske privrede, pošto su visoke stope rasta proizvodnje i izvoza uslovljene rastućom apsorpcijom proizvoda iz Srbije u inostranstvu. Potrebno je da se poboljšanje poslovnog ambijenta obavlja u kontinuitetu i efikasno. Konačno, potrebno je da za industrijsku politiku bude predviđena i opredeljena potrebna budžetska sredstava – oko 1% BDP-a, odnosno oko 302 miliona evra u 2011. i oko 527 miliona evra u 2020.godini. - i da ona budu iskorišćena na osmišljen način i u skladu sa smernicama (nove) industrijske politike.

## 7. POTENCIJALI ZA RAZVOJ POLJOPRIVREDE

Proizvodni i ekonomski efekti poljoprivrede Srbije nisu na nivou mogućnosti koje pružaju bogati prirodni potencijali, i zaostaju za konkurentskim zemljama u regionu. Stopa rasta neto poljoprivredne proizvodnje tokom protekle decenije prosečno je iznosila 1,3%, a bruto vrednosti 1,9%, što su niže vrednosti u odnosu na period tokom 1980-ih. Razlozi usporenog rasta se mogu tražiti u: (a) tehničko-tehnološkom zaostajanju nastalom kao posledica nedovoljnih investicija u tehničku opremljenost, transfer znanja i novih tehnologija, koji traju već drugu deceniju; (b) sporoj izmeni agrarne strukture, u kojoj dominiraju mala gazdinstva sa neredovnim i skromnim viškovima i proizvodima nestandardnog

kvaliteta; (c) loše sprovedenom procesu privatizacije, usled čega je proizvodni lanac u proizvodnji hrane dezintegrisan; (d) sporom prilagođavanju zahtevima međunarodnog tržišta u pogledu standarda i procedura vezanih za zdravstvenu bezbednost hrane; (e) nestabilnom sistemu podrške, koji je dinamično varirao kako po obimu plasiranih sredstava, tako i po njihovoj nameni i strukturi potencijalnih korisnika.

U poljoprivredi Srbije potrebne su hitne i radikalne intervencije, kako bi u narednim godinama spremno dočekala nastupajuću liberalizaciju najosetljivijih sektora i pružila veći doprinos rastu nacionalne ekonomije. Projektovani model rasta u optimističkoj varijanti računa sa prosečnom stopom rasta poljoprivrede od 3,4% tokom narednih deset godina. Imajući u vidu strukturu poljoprivredne proizvodnje Srbije, raspoložive resurse i dostignuti nivo produktivnosti, ocenjeno je da se promene moraju odvijati pre svega u pravcu:

- Rasta produktivnosti, stabilizacije prinosa i promene proizvodne strukture u biljnoj proizvodnji – Veliki prostor za rast prinosa ima pre svega proizvodnja žita (pšenica i kukuruz), povrća i voća (nekih vrsta). Po ostvarenim proizvodnim rezultatima proizvodnja industrijskog bilja je na nivou razvijenih evropskih zemalja i prostora za rast prinosa nema mnogo. S druge strane, postoji potencijal za rast površina industrijskog bilja (uljarica, energetskih useva), što bi značajno doprinelo rastu vrednosti poljoprivredne proizvodnje, ali i preko potrebnoj promeni njene strukture. Od povrtarskih useva značajniji uticaj na rast vrednosti poljoprivredne proizvodnje ima samo krompir, čiji su prinosi daleko ispod objektivnih mogućnosti. Rastom prinosa ovog useva, proširenjem proizvodnog asortimana i proizvodnje povrća u zatvorenom prostoru, ova grupa useva dala bi veći doprinos rastu poljoprivredne proizvodnje. Proizvodni efekti proizvodnje voća (većine vrsta) i grožđa značajno zaostaju za razvijenim zemljama i skoromno učestvuju u vrednosti poljoprivrede. Mogućnosti rasta limitirane su nedostajućom radnom snagom i velikim sredstvima koje zahtevaju. U ovim delatnostima razvoj se mora usmeravati ka novim tehnologijama i standardima kvaliteta.
- Dostizanja veće zastupljenosti stočarstva u vrednosti poljoprivredne proizvodnje, zaustavljanjem negativnih trendova broja stoke i proizvodnje mesa svih vrsta, kao i rastom proizvodnje mleka. Učešće stočarstva u vrednosti poljoprivredne proizvodnje opalo je na oko 30-35%, što je izuzetno niska vrednost i pokazatelj nedovoljno razvijene poljoprivrede. Bez razvoja stočarstva, srpska poljoprivreda će ostati izvoznik jeftinih sirovina, što je sa aspekta potrebe razvoja prehrambene industrije neprihvatljivo rešenje. Rastu vrednosti proizvodnje najviše bi dopinelo poboljšanje stanja u govedarstvu i svinjarstvu. Oba sektora suočena su sa problemom neorganizovanog tržišta, skupom stočnom hranom (kao posledicom variranja prinosa ratarske proizvodnje), sporom implementacijom standarda i sivom ekonomijom. Svinjarska i govedarska proizvodnja će zbog svoje osetljivosti biti među poslednjima zahvaćene liberalizacijom tržišta, što ostavlja prostor da se u narednom srednjoročnom periodu (tri do pet godina) negativni trendovi zaustave i krenu u fazu rasta.



Da bi se ovakav ambiciozni plan ostvario, potrebno je ubrzati, intenzivirati i finansijski adekvatno podržati aktivnosti na području:

- Izgradnje stabilnog i održivog agrarnog sektora, koji bi bio konkurentniji na domaćem i međunarodnom tržištu, doprineo rastu BDP i izvoza.
- Strukturnog unapređenja sektora koje je postavljeno kao dugoročan cilj i čije će ostvarivanje u mnogome zavisiti od rasta zaposlenosti i brzine restrukturiranja drugih delova privrede.
- Uspostavljanja efikasnog zakonodavnog i institucionalnog okvira, usklađenog sa međunarodnim standardima i zahtevima procesa integracija. Ovo je primarni cilj, čije ostvarivanje zahteva: kompletnu i radikalnu reformu agrarne politike, bržu harmonizaciju domaćeg zakonodavstva sa zahtevima EU, popunjavanje i kadrovsko jačanje administracije, izgradnju novih i reformisanje postojećih institucija spremnih da odgovore složenim zahtevima transformacije sektora i obezbede uspešno povlačenje predpristupnih fondova Evropske unije..

Predložene mere, za koje su u Matrici aktivnosti ove studije navedeni dinamika ostvarivanja i akteri u realizaciji, sublimirane su kao:

1. Povećanje ukupne podrške proizvođačima i širenje liste potencijalnih korisnika.
2. Uvođenje sistema direktnih plaćanja u stočarskoj proizvodnji.
3. Podrška investicijama u mehanizaciju, opremu i objekte, bolje prilagođena realnim potrebama gazdinstava na celoj teritoriji Srbije.
4. Otvaranje mikrokreditnih organizacija koje se bave finansiranjem poljoprivrede;
5. Investicije u zemljišnu infrastrukturu (zaštita zemljišta od negativnog dejstva voda i drugih vidova degradacije).
6. Izgradnja efikasnog sistema transfera znanja i novih tehnologija i njihova primena u proizvodnoj praksi (razvoj savetodavnog sektora).
7. Stabilizacija tržišta i smanjenje sive ekonomije (rigoroznija kontrola, finansijska i tržišna i efikasnije sankcionisanje privrednih subjekata koji posluju u prometu poljoprivrednim proizvodima);
8. Podrška zadrugama i udruženjima proizvođača.
9. Uvođenje standarda HACCP, ISO 22000, ISO 14000, Global GAP, GHOST, kao i sertifikacija proizvoda prema verskim standardima u proizvodnji hrane („košer“ i „halal“):
  - akreditacija sistema nacionalnih laboratorija za kontrolu hrane i sertifikacije u lancu bezbednosti hrane; edukacija kadra inspeksijskih službi,
  - puna i efikasna primena sistema integrisanog upravljanja granicama.
10. Aktiviranje tržišta zemljišta, jačanje tržišta zakupa i prometa zemljišta.
11. Celovita reforma agrarne politike i sistema podrške:
  - akreditovati Upravu za agrarna plaćanja, uspostaviti Management Authority i Interministarsku grupu, kao i druge strukture i tela;
  - permanentno edukovati kadar, posebno u oblasti zahteva integracija EU;

- uređenje katastarske evidencije, registra gazdinstava, FADN, sprovođenje Popisa poljoprivrede.

## 8. ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE I INFORMACIONO DRUŠTVO

Za privredu, elektronske komunikacije predstavljaju sredstvo za modernizaciju i povećanje konkurentnosti, a za građane sredstvo za bolji pristup informacijama i poboljšanje kvaliteta života. Prema istraživanju OECD, povećavanje ulaganja u elektronske komunikacije za 8% - utiče na povećanje BDP za 1%. Primena i intenzivnije korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija u svim segmentima života i rada ljudi vodi ka formiranju savremenog „informacionog društva“. Razvoj informacionog društva utiče na povećanje zaposlenosti, razvoj privrede i poboljšanje životnog standarda stanovništva. U periodu 2001-2009. godine u Srbiji rast bruto dodate vrednosti (BDV) saobraćaja, skladištenja i veza povećavao se po visokoj godišnjoj prosečnoj stopi od 14,9%. Tome su najviše doprineli telekomunikacije (i poštanske aktivnosti) čija BDV učestvuje sa oko 44% u ukupnoj BDV sektora saobraćaja, skladištenja i veza.

Delatnost **elektronskih komunikacija** obuhvata izgradnju, održavanje, korišćenje i davanje na korišćenje javnih komunikacionih mreža i opreme, kao i pružanje elektronskih komunikacionih usluga. Veliki pomak na tržištu *fiksni telekomunikacionih usluga* učinjen je izdavanjem licence (februar 2010) drugom operatoru za fiksnu telefoniju, kompaniji „Telenor“. Na ovaj način je učinjen prvi korak ka faktičkom ukidanju monopola i liberalizaciji tržišta fiksne telekomunikacione mreže, pristupu konkurencije i obezbeđenju novih investicija u oblasti fiksne telefonije. *Mobilna telefonija* beleži ekspanzivan razvoj i najprofitabilniji je deo telekomunikacija. Ulazak trećeg operatora na tržište mobilne telefonije je uticao na podizanje nivoa konkurencije i na dalju liberalizaciju tržišta. Između konkurenata dolazi do borbe za tržište uz smanjenje cena uluga, poboljšanja kvaliteta usluga i uvođenja novih tehnologija. Broj korisnika mobilne telefonije u 2009. godini je dostigao 9,912 miliona, a ukupno ostvareni saobraćaj 8,2 milijardi minuta, više za 39% nego u 2008. Penetracija iznosi 132,2%. Pokrivenost teritorije i stanovništva signalom je na visokom nivou, ali još uvek nije potpuna. Tržište Internet usluga je u stalnoj ekspanziji. Zabeležen je rast broja provajdera kao i korisnika. Ukupan broj fiksnih Internet konekcija krajem 2008. godine je iznosio 865,9 hiljada. Očekuje se da će do 2014. godine u Srbiji biti 1,9 miliona širokopojasnih priključaka.

Ciljevi u ovom sektoru su: digitalizacija telekomunikacione infrastrukture, dostizanje prosečnog evropskog stepena razvoja u oblasti elektronskih komunikacija, omogućavanje da Internet bude svima dostupan, brz, jeftin i siguran, podsticanje razvoja web ekonomije; povećanje učešća domaće industrije, obezbeđivanje efikasnog pristupa informacijama i znanju, itd.

Oblast elektronskih komunikacija i informacionog društva će biti regulisane digitalnom agendom Srbije, koju čine Strategija razvoja elektronskih komunikacija u Republici Srbiji od 2010. do 2020. godine i Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine.

Razvoj elektronskih komunikacija narednih godina će se kretati u pravcu poboljšanja postojećeg stanja infrastrukture, razvoja servisa, uvođenja novih tehnologija u svim oblastima, unapređenja sektora industrijske opreme elektronskih komunikacija, zaštite životne sredine, itd. Nacionalna mreža će biti formirana po modelu otvorene optičke mreže i zasnivaće se na postojećoj infrastrukturi različitih operatora. *Razvoj širokopojasnog pristupa mreži* uticaće na unapređenje privrede kroz povezivanje privrednih regiona u zemlji, povećanje konkurentnosti, poboljšanja komunikacije, itd. Istraživanje Svetske banke je pokazalo da u svetu povećanje penetracije širokopojasnih priključaka od 10%, utiče na povećanje BDP-a za 1,3%. Razvoj nacionalne širokopojasne komunikacione mreže obezbediće uvođenje *usluga za javnu upravu, zdravstvo, školstvo, pravosuđe i poslovni sektor*. Da bi se obezbedilo unapređenje i proširio spektar kvalitetnih ponuda korisnicima usluga, potrebno je stimulisati konkurenciju operatora pristupnih mreža. *Prelazak sa analognog na digitalno emitovanje* će se zasnivati na: formiranju regulatornog okvira, projektovanju i implementaciji distribucione mreže MFN/SFN, donošenju Plana namene i Plana raspodele radio-frekvencija za period posle 2012, nabavci STB i usvajanju mera za podsticanje domaćih proizvođača potrebne opreme.

Izgradnja **informacionog društva** će biti unapređena primenom: informaciono-komunikacione tehnologije u javnoj upravi, zdravstvu, pravosuđu, obrazovanju, nauci i kulturi; podsticanjem razvoja, zaštite potrošača i kordinacijom razvoja e-tgovine; razvoja ljudskih resursa; razvoja start-up inovativnih kompanija; zaštitom intelektualne svojine softvera i digitalnih sadržaja i unapređenjem informacione bezbednosti. Za izgradnju „informacionog društva“ potrebno je obezbediti raspoloživost i dostupnost informaciono-komunikacione tehnologije (IKT) svima. Da bi se to ostvarilo neophodno je omogućiti brz pristup Internetu po niskim cenama, prvenstveno preko telefonskih linija ili kablova, ali i preko bežične tehnologije i satelita. Elektronske mreže treba da budu dovoljno bezbedne (od hakera i virusa) da bi se izgradilo poverenje klijenata u elektronsko plaćanje i obezbedila privatnost građana.

Za održavanje konkurentne sposobnosti i praćenje dinamičkog razvoja informacionog društva i elektronskih komunikacija u navedenim strategijama procenjena su ulaganja u iznosu od 5 milijardi evra. Sredstva za realizaciju nevedenih projekata biće, pored SDI, obezbeđena od strane međunarodnih organizacija, donacija i putem javno-privatnog partnerstva.

## 9. POVEĆANJE IZVOZA

Srbija je u periodu 2001-2008.godine ostvarivala relativno visoke godišnje stope rasta izvoza robe i usluga (20,9%, izraženo u evrima). Međutim, ni tako visok rast nije doprineo povećanju učešća robnog izvoza u BDP-u (22,2% u 2008, što je posle Albanije najslabiji rezultat u Evropi). Time je stvoren veliki spoljnotrgovinski deficit (24,1% BDP u 2008. godini) koji je odlučujuće uticao na rekordni deficit tekućih plaćanja sa inostranstvom (18,7% BDP-a u 2008. godini). Pokrivenost robnog uvoza izvozom iznosila je samo 47,9%. Istovremeno, struktura izvoza – sirovine, repromaterijal, hrana – jasno pokazuje da je reč o izvozu koji je tipičan za manje razvijene zemlje.

Osnovni ciljevi izvozno-orijentisanog rasta do 2020. godine su:

- Ostvariti prosečnu godišnju stopu rasta izvoza roba i usluga od 13,5% dostižući udeo izvoza robe i usluga u BDP-u od 65% (to podrazumeva rast vrednosti izvoza robe i usluga sa 8,5 milijardi evra u 2009. godini na 34,2 milijarde u 2020. godini).
- Izvoznim rastom povećati udeo razmenljivih sektora u formiranju BDP-a.
- Smanjiti spoljnotrgovinski deficit sa 15,5% u 2009. godini na 12% u 2020. godini.
- U strukturi izvoza povećati učešće razmenljivih dobara sa većim udelom novododate vrednosti.

Do 2020. godine ne treba očekivati bitnije promene u pogledu izvoznih destinacija. Udeo EU i zemalja CIS-a (Komonvelt nezavisnih država) trebalo bi da se blago poveća, a u zemlje CEFTA da se smanji. Srbija treba da ojača ekonomske odnose sa bivšim jugoslovenskim republikama i obnovi zapostavljene tradicionalno dobre poslovne odnose i trgovinsku razmenu sa zemljama Bliskog i Srednjeg istoka i Severne Afrike.

Strukturne promene izvoza trebalo bi da idu u pravcu rasta udela proizvoda srednjih tehnologija uz pad udela proizvoda baziranih na resursima. To znači rast udela sektora mašina i transportnih uređaja u ukupnom izvozu; gotovo stagnaciju sektora pića i duvana, i lagani pad udela ostalih sektora.

Rast izvoza biće moguć samo ukoliko se, pored jačanja sektora malih i srednjih preduzeća, privuku „zvučne“ transnacionalne kompanije da *greenfield* investiraju, ili da tehnološki obnove još uvek neprivatizovane velike proizvodne kapacitete. Reč je o kompanijama iz oblasti: proizvodnje električnih i ostalih proizvoda za domaćinstvo, nameštaja, lekova, kamiona, brodova, rotacionih električnih mašina, klipnih motora sa unutrašnjim sagorevanjem.

**Tabela 7. Realizovane i projektovane vrednosti izvoza, u hiljadama evra i stope rasta u %**

	2008	2020	Stopa rasta 2008/2000, %	Stopa rasta 2020/2008
Ukupno	7.428.355	24.821.000	26,2	10,6
Hrana i životinje	1.015.745	2.400.000	24,6	7,4
Piće i duvan	169.082	550.083	41,6	10,3
Sirove materije, osim goriva	305.576	586.900	17,9	5,6
Mineralna goriva i maziva	253.864	631.600	74,4	7,9
Životinjska i biljna ulja i masti	99.752	185.382	31,3	5,3
Hemijski proizvodi	751.427	2.216.359	29,0	9,4
Proizvodi svrstani po materijalu	2.422.957	6.332.888	24,3	8,3
Mašine i transportni uređaji	1.293.547	7.990.501	31,3	16,4
Razni gotovi proizvodi	1.048.306	3.158.084	24,3	9,6
Proizvodi i transakcije, nigde nepomenuti	68.099	769.202	14,0	22,4
<b>Struktura izvoza prema tehnološkoj intenzivnosti (u %)</b>				
	1990	2000	2008	2020
Baziran na resursima	30,6	45,2	37,1	27,7
Niske tehnologije	29,0	27,8	30,1	24,7
Srednje tehnologije	29,2	16,2	20,6	33,1
Visoke tehnologije	7,3	5,6	7,0	7,6

Napomena: procena autora

Od turizma se očekuje najveći doprinos rastu prihoda od izvoza usluga. Da bi se ostvario rast po stopi od oko 13,6% godišnje neophodna je aktivna uloga ministarstva turizma i turističkih organizacija u promovisanju Srbije kao privlačne destinacije za odmor i zabavu. Saobraćajne usluge će pratiti dinamiku robne razmene, a najbrži rast prihoda očekuje se kod kompjuterskih i informatičkih usluga koje su i u periodu za nama imale najbrži rast.

Dostizanje udela od 65% izvoza roba i usluga u BDP-u, sa sadašnjih manje od 30%, zahteva temeljan zaokret u makroekonomskoj politici. Izbegavanje snažne realne aprecijacije dinara je važan preduslov da se takav zaokret dogodi. Pretpostavke da se ciljevi izvozne orijentacije ekonomije dostignu su: nastavak evropskih integracija, intenziviranje ekonomske saradnje u regionu CEFTA, iskorišćavanje punog potencijala za izvoz u Rusku Federaciju, zemlje OPEC-a i Mediterana, intenziviranje saradnje sa dijasporom, motivisanja priliva izvozno-orijentisanih investicija, rast intra-industrijske razmene sa EU i CEFTA. Pojednostavljanje uslova za poslovanje u Srbiji kao i informativna podrška lokalnim proizvođačima o potencijalnim izvoznim tržištima, takođe spadaju u bitne uslove u pravcu zaokreta ka razvoju baziranom na izvozu.

Tabela 8. Srpski izvoz usluga, u milionima evra

	2002	2008	2020	Stopa rasta 08/02	Stopa rasta 20/08
'200 Ukupno usluge	691.1	2.581.7	9.415.0	24,6	11,4
'205 Saobraćaj	199.5	651.7	2.300.0	21,8	11,1
'236 Putovanja	89.6	573.2	2.635.0	36,3	13,6
'245 Komunikacione usluge	71.8	87.3	150.0	3,3	4,6
'249 Građevinske usluge	70.9	245.2	800.0	23,0	10,4
'253 Osiguravajuće usluge	8.8	32.9	150.0	24,5	13,5
'260 Finansijske usluge	6.4	29.7	100.0	29,3	10,6
'262 Kompjuterske i informatičke usluge	3.0	96.0	1.000.0	77,8	21,6
'266 Rojaliti i licence	16.2	19.8	30.0	3,4	3,5
'268 Ostale poslovne usluge	186.3	717.8	1.800.0	25,2	8,0
'287 Lične, kulturne i rekreacione usluge	6.3	109.1	350.0	60,9	10,2
'291 Vladine usluge, nigde pomenute	32.2	18.8	100.0	-8,6	14,9

Napomena: procena autora

## 10. REGIONALNI ASPEKTI NOVE RAZVOJNE STRATEGIJE

Istraživanja i empirijske analize regionalnog razvoja Srbije ukazuju da su ključni činioci regionalne neravnoteže i polarizacije Srbije: (a) kontinuirano nepovoljni demografski trendovi; (b) visoka regionalna nezaposlenost, (c) permanentna devastacija industrijskog kompleksa, (d) infrastrukturna neizgrađenost i (e) nezaokružen i nefunkcionalan institucionalni okvir.

Neskladi u regionalnoj konkurentnosti ogledaju se u koncentraciji privredne aktivnosti uspešnih preduzeća, visokoj dobiti i zaposlenosti u Beogradskoj i Južnobačkoj oblasti, dok su ostali regioni suočeni sa niskom privrednom aktivnošću, nerazvijenošću i visokim troškovima rada. Regionalne privrede nisu dovoljno restruktuirane za visoke zahteve konkurentskih ino-tržišta.

Primarni cilj regionalne politike Srbije jeste stvaranje ekonomski jakih, konkurentnih regiona koji uspevaju da se integrišu u globalne ekonomske tokove. Ciljevi regionalne politike se ne menjaju, ali strategije kako ih ostvariti se transformišu. Tradicionalan pristup regionalne politike koji se, pre svega, zasnivao na redistribuciji bogatstva između bogatih i siromašnih regiona i jednosektorskom pristupu, ustupa mesto principu jačanja autohtonih i endogenih potencijala regiona i multisektorskom pristupu.

Osnovni motiv za angažovanje države u ovoj oblasti su ogromni unutarregionalni i međuregionalni neskladi koji sputavaju razvoj, a iniciraju migracione tokove. Država nije imala sistemski regionalni odgovor na brojne teritorijalne deformacije kako bi ublažila

tranzicione udare i ograničenja sa kojima su suočena ugrožena područja, odnosno dopri- nelu njihovom osposobljavanju za autopropulzivni razvoj. To se naročito odnosi na po- moć područjima sa posebnim razvojnim problemima, kroz investicije i stimulisanje pri- liva kapitala, kako bi ta područja kompenziralu svoje strukturne slabosti. Da bi podrška države bila efikasna, neophodno je obezbediti njen kontinuitet i intenzitet duži period.

**Područja sa posebnim razvojnim problemima.** Težina regionalnih disproportija dife- rencira tri grupe područja sa posebnim razvojnim problemima.

*Nerazvijeno područje (NRP).* Tradicionalno nerazvijeno područje obuhvata 40 opština ka- rakterističnih po izuzetno oskudnim infrastrukturnim, materijalnim, privrednim i kadrov- skim resursima.

*Industrijski devastirano područje.* Kao posledica ekonomske distorzije 1990-ih, procesa transformacije privrede u tržišnu privredu i tranzicionog prilagođavanja formirano je novo devastirano područje. Radi se o nekadašnjim industrijskim centrima u 20 gradova, koji su bili nosioci regionalnog privrednog razvoja. Oni su u odnosu na 1990-te izgubili više od 40% poslovnog prihoda i više od 50% zaposlenih iz prerađivačke industrije.

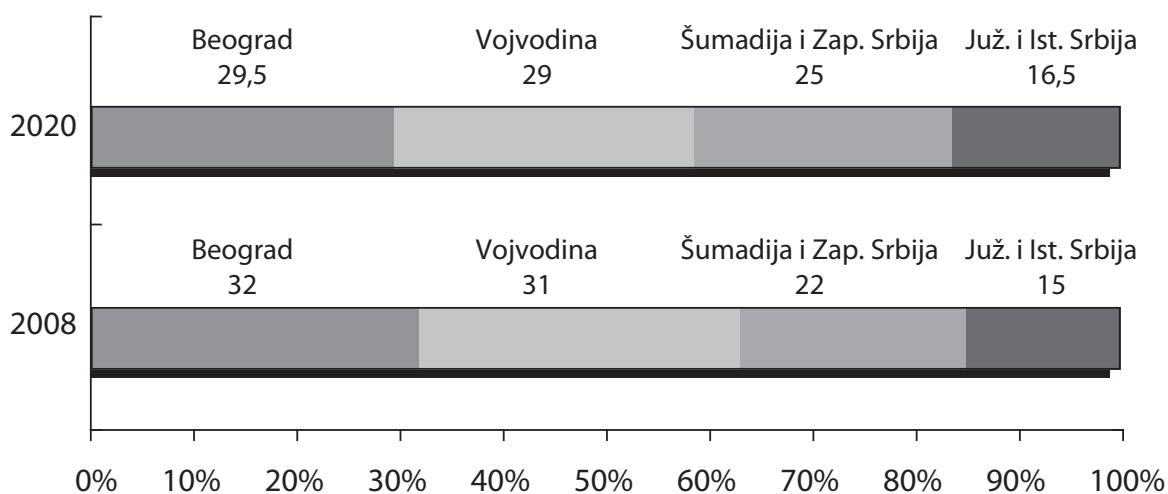
*Srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija.* Srpske zajednice na Kosovu i Metohiji obuhvata- ju oko 250 naseljenih mesta u kojima živi oko 130.000 stanovnika. Ekonomski osiroma- šeno stanovništvo, bez zaposlenja, dodatno je suočeno sa čestim etničkim konfliktima, visokom stopom nezaposlenosti, lošim socijalnim statusom, niskim kvalitetom obrazo- vanja, neodrživim infrastrukturnim i komunalnim uslovima i nedostatkom ekonomskog prosperiteta.

**Scenario regionalnog privrednog rasta do 2020.** predstavlja rezultantu projektova- nih ključnih makroekonomskih varijabli: (a) stope privrednog rasta, (b) stope rasta rob- nog izvoza, (c) stope rasta investicija i (d) stope rasta prerađivačke industrije.

U sklopu osnovnog modela privrednog rasta - projektovan je model regionalnog ra- sta regiona nivoa NSTJ-2. Za regione Šumadije i Zapadne Srbije i Južne i Istočne Srbije projektovane su dinamičnije stope rasta prerađivačke industrije u periodu 2011-2020. Prosečna projektovana stopa rasta prerađivačke industrije Beograda i regiona Vojvodine je 6,5%, a regiona Šumadije i Zapadne Srbije i regiona Južne i Istočne Srbije 8,8%.

Regionalni model je uključio promene u regionalnim strukturama u svim regionima. Razvijeni regioni smanjuju svoje učešće, najveće promene u strukturi prerađivačke in- dustrije locirane su u regionu Šumadije i Zapadne Srbije u podsektoru srednje-visoko tehnološke (*Medium-low-tech*) grupacije.

**Grafikon 5. Regionalni doprinosi BDV (prerađivačka industrija)**



**Strateški prioriteti.** Posle usvajanja Strategije regionalnog razvoja (2007), usvajanjem Zakona o regionalnom razvoju (juli 2009. i izmene maj 2010) - započet je proces uspostavljanja jedinstvenog sistema upravljanja regionalnim razvojem Srbije. Osnovna obeležja novog modela upravljanja regionalnim razvojem jesu:

- promovisanje nacionalnih i evropskih načela regionalnog razvoja, koja su u saglasnosti sa kohezionom politikom EU, ali koja istovremeno odražavaju specifičnosti Srbije;
- jasna institucionalna struktura i mehanizmi za upravljanje politikom regionalnog razvoja;
- efikasni mehanizmi saradnje između regionalne i opštinske vlasti;
- jasan koncept i terminologija;
- fleksibilnost: uređivanje opštih pitanja i stvaranje osnove za donošenje podzakonskih akata;
- pravna osnova za praćenje i vrednovanje.

Pozitivna regionalna iskustva država EU i dobre rezultate u domenu regionalne politike moguće je ostvariti ukoliko postoje sledećih sedam preduslova:

*Politička podrška.* Kontinuirana, jasna i nedvosmislena politička podrška procesu; kontinuirano uzdvajanje značajnih sredstava za regionalni razvoj; da sve mere Vlade u sebi sadrže princip regionalne redistribucije i princip podsticanja konkurentnosti i da se zakoni koji se tiču regionalnog razvoja primenjuju;

*Fleksibilnost i inovativnost* kako bi se mere i instrumenti regionalne politike prilagodili novim tendencijama, svetskim krizama i globalnim kretanjima;

*Makroekonomska stabilnost,* stabilnost cena i zdrava fiskalna politika stimulišu investicije, povećavaju produktivnost i otvaranje novih radnih mesta u regionima;



*Jake institucije.* Kvalitetni i efikasni administrativni kapaciteti na svim nivoima, jačanje institucija i ljudskih resursa predstavljaju osnovu održivog razvoja;

*Stručnost i analitičko-statistička osnova.* Neophodna je dobro dizajnirana politika regionalnog razvoja. Investicije u infrastrukturu i ljude moraju biti fokusirane, dobro osmišljene i kreirane na osnovu komparativnih prednosti regiona, kako bi postigli maksimalan efekat;

*Partnerstvo.* Efikasna regionalna politika sve više je orijentisana ka principu dobrog upravljanja sa više nivoa vlasti, gde svaki nivo vlasti doprinosi kreiranju i sprovođenju regionalne politike u okviru svojih nadležnosti;

*„Prava mera“ decentralizacije.* Postoji pozitivna korelacija između političke decentralizacije i efikasnosti u razvijenim zemljama, ali je efekat dosta slabiji kada je u pitanju decentralizacija u nerazvijenim zemljama.

## 11. ENERGETIKA

Energetski sektor Republike Srbije karakterišu brojni problemi koji mogu biti ograničavajući činioci daljeg privrednog razvoja: nepovoljan obim i struktura energetske resursa: visok nivo energetske uvozne zavisnosti sa tendencijom daljeg rasta; osnovni energetski indikatori ne samo da su ispod standarda EU nego su lošiji od većine zemalja regiona: stanje infrastrukturnih kapaciteta je neadekvatno: nivo poslovne efikasnosti energetske privrednih subjekata je nezadovoljavajući.

Sagledavanjem trenutnog stanja energetskog sektora, u smislu implikacija koje može imati na dalji privredni razvoj Srbije, definisani su sledeći strateški ciljevi:

- privlačenje investicija u izgradnju novih i modernizaciju postojećih elektroenergetskih kapaciteta u vrednosti od oko 9 milijardi evra i oko 4 milijarde evra investicija u gasnom sektoru,
- diverzifikacija izvora snabdevanja energijom i unapređenje šire primene obnovljivih izvora energije i
- unapređenje energetske efikasnosti u svim sektorima proizvodnje i potrošnje energije.

Osnovni razlozi za pokretanje intenzivnog investicionog ciklusa u **elektroprivredi** jesu rastuća potrošnja električne energije, neophodnost zamene starih, neefikasnih postrojenja i poštovanje propisa u oblasti zaštite životne sredine. U Strategiji razvoja EPS-a koja je usvojena 2008. godine, predviđeno je da se u investicione projekte do 2015. godine investira oko devet milijardi evra od čega: 3,4 milijarde evra iz sredstava EPS-a, 3,8 milijar-

di evra iz kreditnih linija i 1,8 milijardi evra na osnovu strateškog partnerstva sa stranim investitorima. Imajući u vidu da je reč o kapitalno intenzivnoj delatnosti i da je period izgradnje energetskih objekata u proseku pet - sedam godina, vremenski rok za realizaciju definisanih projekata treba uzeti uslovno.

**Tabela 9. Procenjene investicije u nove proizvodne kapacitete u elektroprivredi, u mil. evra**

Projekat	Procenjena vrednost investicije
Završetak izgradnje TE Kolubara B u Lazarevcu	550
Izgradnja novog bloka TENT B3 u Obrenovcu	870
Izgradnja novog kogenerativnog bloka TE-TO Novi Sad	280
Izgradnja HE Gornja Drina	435
„Kostolac B projekti“	1.100
Projekti na osnovu Sporazuma sa SECI ENERGIA	1.500
<b>Ukupno</b>	<b>4.735</b>

**Tabela 10. Procenjena vrednost investicionih projekata u gasnom sektoru, mil. evra**

Projekat	Procenjena vrednost investicije
Južni tok	1.200
Skladište gasa - Banatski Dvor (Faza 2)	50
Skladište gasa - Itebej (Faza 1)	70
Interkonekcija - Republika Srpska	35
Interkonekcija - Rumunija	6
Interkonekcija - Bugarska*	60
Interkonekcija - Hrvatska	32
Interkonekcija - Makedonija	21
Interkonekcija - Crna Gora**	18
Rehabilitacija gasovodnog sistema	5
Razvoj razvodne gasovodne mreže***	440
Razvoj lokalne distributivne mreže***	670
LNG Terminal****	150
Gasovod u Pančevu	32
Termoelektrane****	1300
<b>Ukupno</b>	<b>4.089</b>

Napomena: \*Procena JP Srbijagas na osnovu namere Evropske komisije, \*\*Način realizacije i vremenski okvir ovog projekta nisu poznati u ovom trenutku, \*\*\*Procena JP Srbijagas - linearno (u zavisnosti od finansiranja), \*\*\*\* Nema planskih dokumenata.

Osim za izgradnju novih proizvodnih kapaciteta, investicije su neophodne i za revitalizaciju i modernizaciju postojećih proizvodnih kapaciteta koje podrazumevaju ne samo povećanje nominalne snage i povećanja stepena efikasnosti rada, nego i rekonstrukciju

sistema transporta i odlaganja pepela i šljake, ugradnju elektrofiltera i postrojenja za odsumporavanje dimnih gasova, postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda i dr. Na osnovu raspoloživih podataka, procenjena sredstva iznose 4,1 milijarde evra.

U okviru **gasne privrede** u predstojećem periodu predviđeno je nekoliko kapitalnih investicionih projekata. U narednoj Tabeli data je procena neophodnih sredstava za njihovu realizaciju.

U **naftnoj privredi** investicioni prioriteti jesu izgradnja produktovoda, naftovoda, skladišnih sistema i pumpnih stanica.

U cilju realizacije navedenih prioriteta neophodno je preduzimanje niza mera i aktivnosti, među kojima se po značaju izdvajaju sledeće: (a) uklanjanje cenovnih dispariteta među energentima i uvođenje komponente zaštite socijalno ugroženih potrošača energije, (b) sprovođenje reorganizacije i korporatizacije energetske subjekata, (c) usvajanje novog Zakona o energetici i Zakona o racionalnoj upotrebi energije, (d) uklanjanje administrativnih prepreka i donošenje podsticaja na sistemskom nivou za stimulisanje investicija u energetske projekte, a posebno u one koji se baziraju na obnovljivim izvorima energije i drugo.

## 12. SAOBRAĆAJ

Povoljan prirodno-geografski i saobraćajni položaj Srbije je komparativna prednost i dobra osnova za razvoj svih vidova prevoza i privlačenje robnog tranzita. Slabo razvijena infrastruktura, zastareli prevozni kapaciteti, neadekvatna organizacija saobraćaja, bezbednost i zaštita životne sredine predstavljaju veliku prepreku privrednom rastu, povećanju produktivnosti i konkurentnosti. Cilj jeste: formirati saobraćajni sistem koji će svojom novom organizacijom, poboljšanom infrastrukturom i prevoznim sredstvima moći da konkuriše saobraćaju evropskih zemalja.

U razvoju saobraćaja Srbije konstantno će se povećavati nivo bezbednosti i kvalitet usluga, valorizovati komparativne prednosti svakog vida saobraćaja i smanjivati negativan uticaj saobraćaja na životnu sredinu. Pri unapređenju stanja i modernizaciji putne, železničke i infrastrukture na unutrašnjim plovnim putevima, - panevropski Koridori X i VII imajuće prioritet.

Za ostvarenje osnovnog modela privrednog rasta do 2020. u **železničkom saobraćaju** potrebno je nastaviti sa procesom modernizacije infrastrukture JP „Železnice Srbije“. Aktuelno stanje nameće potrebu da se, u prvoj fazi, železnička infrastruktura vrati na projektovano stanje, a potom u narednoj, da se izvrši postepena modernizacija.

Modernizacija će obuhvatiti elektrifikaciju i izgradnju duplog koloseka na celoj dužini pruge Koridora X, s ciljem da se brzina putničkog saobraćaja poveća na 160 km/h, a teretnog na 120 km/h. Pored toga, potrebno je izvršiti rehabilitaciju pruga koje povezuju Srbiju sa susednim zemljama (Beograd-Vrbnica (Bar), Beograd-Vršac, Valjevo-Loznica) i rehabilitaciju i izgradnju pruga od nacionalne važnosti (Beograd-Aerodrom „Nikola Tesla“-Batajnica, rehabilitaciju regionalnih pruga). Potrebno je realizovati i projekte: Digitalizacija telekomunikacione infrastrukture i uvođenje železničkih mobilnih radio uređaja, Digitalizacija sistema za kontrolu i vođenje saobraćaja odgovarajućeg nivoa na prugama Koridora X; Projekat smanjenja zadržavanja vozova na železničkim graničnim prelazima transevropskih koridora i Projekat nabavke mehanizacije za održavanje infrastrukture. Potrebna sredstva za modernizaciju infrastrukture procenjena su na oko 5,2 milijarde evra.

Prioritet u izgradnji **drumske infrastrukture** je završetak Koridora X do 2012. godine, koji ima ekonomski, razvojni i strateški značaj. Izgradnjom autoputa koji povezuje Vršac–Pančevo–Beograd – Čačak – Požega sa autoputem kroz Crnu Goru do Bara, intenzivirali bi se tranzitni tokovi i privukla oba na relaciji Bari–Bar–Beograd–Bukurešt i od Beograda ka Budimpešti i Beču. Mreža autoputeva Srbije treba da se upotpuni izgradnjom putnog pravca istok-zapad: autoputem Pojate-Preljina, koji će povezati dva značajna tranzitna pravca Koridor X i put Južni Jadran; Požega–Užice–Kotroman (granica sa BiH); Paraćin–Zaječar – Bugarska granica koji povezuje istočne delove Srbije sa Koridorom X. Radi kompletiranja nacionalne putne mreže potrebo je izgraditi putne pravce Novi Sad – Ruma - Šabac – Loznica, Mađarska granica – Kikinda – Zrenjanin–Pančevo–Kovin, autoput Kragujevac-Batočina koji je veza sa Koridorom X i poluautoput Požarevac–Kučevo–Majdanpek–Negotin. Gradske obilaznice, državni putevi II reda i dr. Dinamika realizacije navedenih projekata zavisi od obezbeđenih finansijskih sredstava. Potrebna sredstva su procenjena na oko 7,5 milijardi evra.

Poboljšanjem infrastrukture i organizacije prevoza, projekti Reka Dunav, odnosno Koridor VII će dobiti ulogu pokretača regionalnog i ekonomskog razvoja. Bezbedna plovidba savremenim plovnim sredstvima, razvoj lučke delatnosti, primena intermodalnosti, uz podršku logističkih sistema dovešće do povećanja obima prevoza i većeg značaja **vodnog saobraćaja**. Razvoj vodnog saobraćaja se može ostvariti realizacijom projekata u okviru tri grupe programa unapređenja. *Prvi program* obuhvatiće radove na unapređenju stanja unutrašnjih plovnih puteva, koji treba da se realizuju u kontinuitetu do 2020. godine. *Drugi program* aktivnosti usmeren je na unapređenje usluga pri prevozu plovnim putevima. Modernizacijom i kompletiranjem informaciono-komunikacionih sistema lučkih kapetanija, opremanjem službe nadzora plovidbe i modernizacijom luka i pristaništa postićiće se bezbednije i efikasnije pružanje usluga. *Treći program* obuhvatiće aktivnosti na poboljšanju infrastrukture na unutrašnjim plovnim putevima. Prema proceni Ministarstva za infrastrukturu za realizaciju navedenih projekata je potrebno iz-

dvojiti 350 miliona evra, a realizovaće se sredstvima budžeta, međunarodnih finansijskih institucija, pretpripravnih fondova i kredita.

**Aerodromska infrastruktura** će se unaprediti uključivanjem različitih oblika privatnih ulaganja putem potpunog i delimičnog iznajmljivanja aerodromskih objekata i usluga. Zbog privlačenja robe i putnika neophodno je aerodrome povezati sa adekvatnim železničkim i drumskim vezama. Izgradnjom železničke putničke i kargo stanice omogućiće se proširenje Aerodroma „Nikola Tesla“ u Beogradu sa hotelskim kompleksom, autobuskim terminalom i višespratnim parkingom. Potrebno je unaprediti i infrastrukturu za robni saobraćaj izgradnjom kargo terminala, platforme i piste za kargo avione. Na ovaj način će Aerodrom „Nikola Tesla“ postati važan regionalni, tranzitni putnički i kargo čvor. Aerodrom „Konstantin Veliki“ u Nišu služi će za prihvatanje turističkih aviona i kao alternativna vazдушna luka aerodromu „Nikola Tesla“. Zbog toga je potrebna njegova modernizacija. Potrebna sredstva za realizaciju navedenih projekata iznose 150 miliona evra..

Potrebno je izraditi studije i projekte kojima bi se identifikovale potrebe i zahtevi za razvojem **intermodalnih transportnih usluga**. Zbog definisanja lokacije logističkih centara potrebno je uraditi i Studiju izvodljivosti tokova teretnog saobraćaja koji će biti integrisan u tokove EU. Ova studija bi, na osnovu koncentracije tražnje transporta, trebalo da potvrdi opravdanost razvoja najmanje tri logistička centra (terminala) različitih veličina i karakteristika na području Beograda, Novog Sada i Niša. Izgradnja terminala bi imala veliki uticaj na razvoj celokupnog saobraćajnog sistema i ukupne privrede, pogotovo manje razvijenih područja. Izgradnju novih terminala trebalo bi realizovati na osnovu saradnje javnog i privatnog sektora.

Finansijska sredstva biće obezbeđena iz budžeta, kredita međunarodnih finansijskih institucija, pretpripravnih fondova EU, privatnog kapitala i sredstava preduzeća. Razmotriće se i mogućnost primene savremenih modela finansiranja (BOT, PPP i drugi aranžmani). Posebna pažnja treba da se posveti institucionalnoj i zakonodavnoj kompatibilnosti sa evropskim standardima.



# I MAKROEKONOMSKE PROJEKCIJE

# MAKROEKONOMSKA PROJEKCIJA RAZVOJA SRBIJE 2011-2020.

## REZIME

*Svetska ekonomska kriza je razotkrila da dosadašnji model privrednog rasta i razvoja Srbije nije održiv i da se mora temeljno menjati, ako želimo da izbegnemo sudbinu nerazvijene i prezadužene zemlje. Naime, više neće moći da funkcioniše model u kome je osetno brži rast unutrašnje tražnje od rasta BDP-a omogućavan rastućim udelom deficita tekućih transakcija u BDP-u. S obzirom na presušivanje privatizacionih prihoda i ograničenih mogućnosti daljeg prekomernog zaduživanja u inostranstvu, Srbija mora da se okrene novom modelu privrednog rasta i razvoja koji je proinvesticiono i izvozno orijentisan.*

*U tom smislu, u osnovnom scenariju budućeg razvoja dominacija rasta potrošnje zamenjuje se dominacijom rasta investicija. Ciljani parametri su: podizanje udela fiksnih investicija na 25% u 2015. i 28% u 2020. godini (uz prosečni godišnji rast od 9,7%), redukcija udela potrošnje države u BDP-u sa 20,5% u 2009. na 12,4% u 2020. godini, podizanje udela izvoza robe i usluga u BDP-u, sa 27,6% u 2009. na 65% u 2020. godini, i bitno sužavanje deficita tekućih transakcija u platnom bilansu sa 7,1% u 2010. na 3,3% BDP-a u 2020.*

*Prosečan godišnji relani rast BDP-a bi u tom slučaju iznosio 5,8%, a unutrašnje tražnje 7,7%. Vrednost BDP-a u 2020. dostigla bi 52,7 milijardi evra, ili oko 7,5 hiljada evra po stanovniku. U okviru ove dinamike, do kraja posmatranog perioda produktivnost bi se kumulativno uvećala za 50,4%, a zaposlenost za 16,9% (što odgovara porastu broja zaposlenih za preko 400 hiljada).*

*Srbija u narednih pet godina snosi rizik opterećenja visokim otplatama privatnog duga i svoji neophodni investicioni ciklus mora zasnivati na stranim direktnim investicijama, javnim kreditima i bitnom povećanju udela domaće štednje u finansiranju investicija. Osnovni scenario u periodu do 2020. godine pretpostavlja sticanje statusa kandidata, pa na kraju i člana EU, te korišćenje ekonomskih pogodnosti koje bi ovakav politički razvoj doneo.*

*Kratka komparativna analiza osnovnih makroekonomskih pokazatelja sa uporedivim zemljama, koja je data na kraju ovog poglavlja, potvrđuje da su kvantitativni ciljevi novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije do 2020. realno postavljeni. Istovremeno se kroz*

*alternativne scenarije upozorava na opasnosti ukoliko se usled socijalnih i političkih pritisaka prihvati „populistički“ model koji posle kratkog vremena, Srbiju uvodi u još dublju krizu.*



## UVOD

Privreda Srbije se u 2000. godini zatekla sa strukturom koja je zaokružena četvrt veka ranije, tokom druge polovine sedamdesetih. Najteže je stanje u industriji. *Može se izvesti ocena da je industrijska oprema amortizovana i bila svedena na 12%-15% svoje realne vrednosti iz 1989. godine. Strukturno je situacija još i teža jer je zatečena izraubovana oprema, primerena zahtevima tržišta od pre četvrt veka. Iluzorno je bilo 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.

Zato je problem investicionog ulaganja tesno povezan sa pitanjem privrednog rasta i zapošljavanja. Statistički podaci potkrepljuju ovaj istorijat.

Udeo proizvodnje opreme u ukupnoj industrijskoj proizvodnji je, sa nekadašnjih 17%-18% sveden na 4,5% tokom devedesetih. U strukturi izvoza, u kojoj dominiraju proizvodi nižih faza prerade, promena je još drastičnija.

*U periodu 1991-2000. Srbija je izgubila potencijalni društveni proizvod od preko 150 milijardi evra, ili oko 20 hiljada evra po stanovniku godišnje. U 2000. godini ostvareni BDP po stanovniku iznosio je nepunih 1.600 evra po stanovniku, u odnosu na potencijalni BDP/p.c, koji je izneo čak 4.100 evra po stanovniku.*

To je dovelo do velikog pada standarda za ogromnu većinu ljudi. Skoro potpuno je uništena srednja klasa. Broj siromašnih je naglo porastao. Srbija ne samo da nije napredovala u skladu sa svojim mogućnostima, ona je nazadovala. Zato je došlo do niskih plata, niskih penzija, katastrofalne situacije u zdravstvu, do odlaska mladih i obrazovanih u svet „trbuhom za kruhom“, i do pojave ljudi koji su preživljavali kopajući po kontejnerima. Devizna štednja građana je prosto zbrisana. Poruka ovog uvoda i razmatranja koje sledi jeste prvo, da ostvareni obim investicija 2001–2008. nije mogao da nadoknadi zaostajanje investicija u celini i drugo, da je struktura investicija bila pogrešna. Veći deo sektora razmenljivih dobara ostao je na nivou primerenom tehnologiji i tržištu od pre više od trideset godina. Upravo zbog toga dosadašnji model rasta i makroekonomske ravnoteže je iscrpljen i više ne može da funkcioniše.

## 1. MODEL RASTA I MAKROEKONOMSKE RAVNOTEŽE 2001-2008.

Pri upoređenju sa prosečnim rastom svetske privrede, rast BDP-a u Srbiji bio je brži, ali to nije slučaj kada se uporedi sa rastom u nekim zemljama u bližem okruženju, ili sa ukupnim rastom u zemljama u razvoju. Nedovoljno dinamičan privredni rast (prosečan

godišnji rast BDP-a od 5,4%) – posebno s obzirom na zaostajanje tokom devedesetih i izgubljeni potencijalni društveni proizvod u tom periodu jedan je od razloga zašto Srbija nije stvarala nove komparativne prednosti u međunarodnoj razmeni. Drugi razlog je struktura toga rasta. Izrazito natprosečne stope rasta bruto dodate vrednosti (BDV) imali su sektori: saobraćaj, skladištenje i veze (15,9% godišnje), trgovina (13,9%) i finansijsko posredovanje (5,9%). Sa početnog prosečnog učešća u formiranju BDP-a koje je bilo 17,3% u 2001. godini, u 2008. ova tri sektora učestvovala su u formiranju BDP-a sa skoro 30%; drugim rečima, to su bile glavne komponente privrednog rasta. Povećan je i udeo indirektnih poreza (umanjenih za subvencije) u formiranju BDP-a – sa 12,3% na 16,3% (odnosno, na 16,6% u 2007). Na drugoj strani, sektori u kojima se proizvode materijalna dobra imale su rast BDV duboko ispod proseka: poljoprivreda sa 2,3% godišnje, prerađivačka industrija sa 1% (ukupna industrija 1,2%). Nešto brže, ali i ona ispod proseka rasla je proizvodnja i BDV u građevinarstvu (oko 2% godišnje). Tako je učešće ovih proizvodnih sektora u formiranju ukupnog BDP-a, sa polaznih oko 40% u 2001, smanjeno na oko 31% u 2007. i 2008. godini.

Glavni zaključak koji se tiče naše spoljnotrgovinske neravnoteže i budućeg privrednog rasta proističe iz odnosa rasta i učešća razmenljivih i nerazmenljivih dobara u BDP-u. Odnosno, mogućnosti ekspanzije izvoza, kao pretpostavke rasta BDP-a, te sporijeg rasta uvoza, kao druge pretpostavke svođenja učešća negativnog neto izvoza (deficita robe i usluga) na nivo koji će omogućiti uravnoteženje ukupnog platnog bilansa u promenjenim uslovima u pogledu priliva kapitala spolja. Reč je o tome da su u 2001. razmenljiva dobra (poljoprivreda, lov šumarstvo i ribarstvo, te prerađivačka industrija) učestvovala u formiranju BDP-a sa 32%, a u 2008. je to učešće palo na ispod 24% (23,7%).

Kao strukturni fenomen *time je smanjena ponuda robe za izvoz i povećana tražnja za uvoznom robom, čak i nezavisno od toga što je unutrašnja tražnja (i potrošnja u njenom okviru) rasla brže od BDP-a što je sa svoje strane zahtevalo neprekidno širenje deficita u tekućem delu platnog bilansa.*

Direktan odraz ove strukturne deformacije jeste povećavanje udela deficita robe i usluga (negativnog neto izvoza) u zadovoljavanju ukupne unutrašnje tražnje:

Ovo je konstelacija koja, zaostajanjem rasta proizvodnje i BDV razmenljivih dobara, ograničava rast izvoza i supstituiše udeo domaće ponude na unutrašnjem tržištu ponudom iz uvoza. Sam po sebi ovakav model se može održati dok postoji dovoljan priliv inostranog kapitala koji će, odgovarajućim suficitom u bilansu finansijsko-kapitalnih transakcija, pokriti deficit tekućih transakcija koji se neprekidno širi rastom trgovinskog deficita. *U svemu, ostvareni privredni rast svojom strukturom nije obezbeđivao i pretpostavke za budući stabilan razvoj.*

**Tabela 1. BDP i domaća tražnja u periodu 2000-2008.**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
BDP, tekuće cene mlrd. din.	386,9	768,6	983,8	1.137,6	1.388,1	1.683,5	1.962,1	2.302,2	2.722,5
Neto izvoz robe i usluga	-23,0	-136,3	-193,3	-236,3	-385,2	-330,0	-395,0	-554,0	-641,5
Ukupna domaća tražnja	409,9	904,9	1.177,1	1.373,9	1.773,3	2.013,5	2.357,1	2.856,2	3.363,9
Udeo neto izvoza u BDP-u	-5,9	-17,7	-19,7	-20,8	-27,8	-19,6	-20,1	-24,1	-23,6
Struktura ponude									
Ukupna domaća tražnja	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
BDP	94,4	84,9	83,6	82,8	78,3	83,6	83,2	80,6	80,9
Deficit robe i usluga	5,6	15,1	16,4	17,2	21,7	16,4	16,8	19,4	19,1

## 2. ISCRPLJIVANJE POSTOJEĆEG MODELA RASTA I MAKROEKONOMSKE RAVNOTEŽE NEZAVISNO OD SVETSKE KRIZE

Rast domaće tražnje (7,5% godišnje) i potrošnje (7,3%) tokom proteklog dela prve decenije ovog veka (zaključno sa 2008, u kojoj je izbila kriza) bio je znatno brži od rasta BDP-a (5,4% godišnje), tako da je tokom poslednje dve godine (2007. i 2008) vrednost unutrašnje tražnje premašivala vrednost bruto domaćeg proizvoda za preko 23%. Oko 19% ukupne domaće tražnje zadovoljavano je viškom uvoza nad izvozom, tj. deficitom robe i usluga, koji je rastao po 10,9% godišnje.

Srbija je lider u pogledu udela izdataka za penzije i rashoda za zaposlene (čak i kada je reč o izdacima za odbranu i policiju, koji spadaju u domen kolektivne potrošnje - ovde je reč pretežno o izdacima za plate), a time i u pogledu ukupnog udela javnih izdataka u BDP-u. *U našem slučaju, apsolutni iznosi jesu mali sa gledišta potreba korisnika, ali to nije slučaj zbog restriktivne budžetske politike, već zbog niskog BDP-a per capita. Po tom pokazatelju Srbija je na začelju na kome može i ostati ako politika potrošnje ostane podređena potrebama razvoja. Drugim rečima, ako je alternativa ograničenom rastu zarada njihov rast uz manji broj radnih mesta - udovoljavanje zahtevima za povećavanje raznih vidova javne potrošnje „u skladu“ sa ovim ili onim pravima devalvirace upravo ta prava kroz sporiji privredni rast i inflaciju.*

Sušтина se može opisati i na drugi način: *U ambijentu gotovo neprekidnog predizbornog stanja, karakter javne potrošnje je deformisan tako što je težište njenog delovanja usmereno na uspostavljanje socijalnog mira.*

Bruto domaće investicije finansirane su pretežno iz inostrane štednje. U protekle tri godine odnos nacionalne<sup>3</sup> i inostrane štednje u finansiranju investicija iznosio je između 1:2 i 1:3. Perspektive priliva kapitala u narednom periodu imperativno zahtevaju promenu tog odnosa – povećanjem domaće štednje, ili smanjivanjem udela investicija u BDP-u.

No, uprkos povećavanju tekućeg deficita (i njegovog udela u BDP-u) zbog toga, devizne rezerve su rasle. Na kraju 2000. godine devizne rezerve Narodne banke Srbije zatekle su se na nivou od 524 miliona dolara, da bi, neprekidnim rastom, na kraju 2007. dostigle 14,2 milijarde dolara (ili nešto više od 9,6 milijardi evra). Istovremeno, povećane su i devizne rezerve ovlašćenih banaka - sa nivoa od 366 miliona dolara do 1,85 milijardi dolara – tako da su ukupne devizne rezerve krajem 2007. dostigle iznos od 16,1 milijardu dolara, ili 10,9 milijardi evra. Najveći priraštaj ostvaren je u 2006. godini tokom koje su devizne rezerve približno udvostručene.

Glavni činioci istovremenog pokrivanja rastućeg deficita bilansa tekućih transakcija i porasta deviznih rezervi bile su strane direktne investicije - pretežno usmerene na kupovinu preduzeća kroz njihovu privatizaciju - i zaduživanje privatnog sektora. Tako je u 2005. i 2006. već samo neto zaduživanje (srednjeročni i dugoročni krediti), u ukupnoj vrednosti od nešto preko pet milijardi dolara, bilo približno jednako deficitu tekućeg bilansa. Neto priliv stranih direktnih investicija od oko 5,8 milijardi dolara tokom te dve godine bio je „čist višak“ koji je mogao jačati devizne rezerve. U 2007. dolazi do eksplozije deficita tekućeg bilansa, koji je udvostručen i dostigao je 6,3 milijarde dolara ili - račun u evrima je, zbog strukture u našim ekonomskim odnosima sa inostranstvom postao aktuelan – 4,6 milijardi evra. U toj, 2007. godini, strane direktne investicije donele su neto priliv od 2,5 milijardi dolara (zajedno sa portfolio investicijama priliv se popeo na blizu 3,5 milijardi dolara), devizne rezerve su nastavile da rastu, mada nešto sporije: oko 3,4 milijarde dolara, ili 1,3 milijarde evra.

Druga strana medalje je porast zaduženja. U okviru povećanja stanja ukupnog srednjeročnog i dugoročnog duga za 6,1 milijardu evra od kraja 2000. do kraja 2007, dug javnog sektora je smanjen za 3,3 milijarde evra, a privatni dug je povećan za 9,3 milijarde evra (sa 1,1 na 10,4 milijarde). Problemi zbog ovakvog rasta zaduženja nastaju u 2008. godini, nakon izbijanja svetske krize, ali bi se oni - zbog iscrpljivanja resursa za privatizaciju putem prodaje, nepostojanja uslova da se taj priliv kapitala zameni *greenfield* investicijama i visoke stope servisiranja duga – u narednim godinama neizbežno pojavili.

---

3 Sadrži bruto domaću štednju i neto faktorske dohotke i transfere iz inostranstva.

### 3. NOVI MEĐUNARODNI I DOMAĆI AMBIJENT ZA EKONOMSKU POLITIKU

Ekonomska politika Srbije opredeljena je razvojem ekonomske situacije i, sledstveno, ekonomske politike u svetu. Stoga bi u koncipiranju ekonomske politike valjalo imati u vidu nekoliko promena u okruženju u nadolazećim godinama. Navodimo promene koje bi, sa velikom verovatnoćom, mogle da se razviju u 2010. godini, ukoliko to do sada nisu.

**3.1.** Prvo, *mikroekonomski i makroekonomski rizici biće izraženiji*. Na mikro planu, privredni subjekti će dugo biti opterećeni posledicama sporog oporavka i neizvesnim poslovnim perspektivama. Kapital će pribavljati teže i skuplje (usled njegove oskudice i povećanog rizika), bilo da se orijentišu na tržište hartija od vrednosti (emisije akcija i obveznica) ili na bankarske kredite. Investitori i kreditori će strože ocenjivati potencijalne klijente, što će usporavati razvojne projekte. Na makroekonomskom planu, pokazatelji stanja privrede će, prvo, biti pažljivije sagledavani i, drugo, doći će do pogoršanja pokazatelja eksterne i interne ravnoteže (usled aktuelnog pogoršavanja javnih finansija i eksterne zaduženosti velikog broja zemalja sveta). Drugim rečima, neravnoteže u privredi će biti očiglednije i oštrije kažnjavane od strane međunarodnog finansijskog tržišta.

Drugo, *tokovi prekograničnog kapitala će biti skromniji nego u godinama pre krize*. Veliki gubici finansijskog sektora, pooštavanje regulatornih zahteva u vezi sa njihovim poslovanjem, povratak tradicionalnog (konzervativnijeg) poimanja i načina rukovođenja bankama, dovešće do oseke kapitala na međunarodnom tržištu. Vlade i centralne banke širom sveta „upumpavaju“ novac u svoj nacionalni sistem i preuzimaju vlasništvo nad komercijalnim bankama. Poslovna politika (bar delimično) nacionalizovanih banaka će više biti okrenuta domaćim subjektima, a manje će se orijentisati na plasmane inostranstvu. Postoji mogućnost finansijskog protekcionizma, pošto mnoge vlade pomoć bankama uslovljavaju njihovom orijentacijom ka domaćem tržištu. To ne pogađa samo nove plasmane, već može da dovede do povlačenja već plasiranog kapitala iz zemalja u razvoju, kako bi poslovne banke prekomponovale svoje bilanse u skladu sa novim smernicama. *Kada je reč o Srbiji, dodatni problem – u situaciji kada za ekspanziju greenfield investicija i njihovo usmeravanje u rast BDV razmenljivih dobara nisu stvoreni sistemski i institucionalni uslovi – nastaje zbog iscrpljivanja mogućnosti da se prodajom postojećih društvenih (i državnih) preduzeća obezbedi obilan priliv kapitala kojim je pokrivan rastući spoljnotrgovinski deficit i rast potrošnje brži od rasta BDP-a*. Prema procenama MMF-a, neto tokovi privatnog kapitala u zemlje u razvoju su bili negativni u 2009. godini, s malim šansama za oporavak u 2010. i 2011. godini. Odliv bankarskog kapitala može da dostigne 5% BDP-a u mnogim evropskim zemljama u tranziciji.

Treće, *regulatorni zahtevi na nacionalnom i međunarodnom planu će biti pooštreni*. Što se više budu primećivali znaci oporavka u finansijskom i realnom sektoru, regulativa će

biti stroža (u jeku krize izbegnuto je pooštavanje uslova za finansijsko posredovanje, kako bi se izbegli negativni efekti na realne tokove). Posledice će biti mogućnost manjeg finansijskog leveridža i vezivanje većeg kapitala za finansijske plasmane. U takvim uslovima, pojačaćće će se prvi i drugi navedeni efekat (skuplji i oprezniji kapital, te manji međunarodni tokovi kapitala). Povećava se mogućnost da matične države finansijskih insitucija povećaju zahteve za povraćaj kapitala iz država u kojima posluju filijale, što manje razvijene države izlaže riziku naglog povlačenja kapitala. Takođe, plasmani u inostranstvu, naročito u nestabilnim privredama, mogu da zavrede još rizičniji predznak (i izdvajanje većih rezervi), što dodatno demotiviše plasmane banaka u zemlje u razvoju. Dakle, povlačenje kapitala mogu da izazovu egzogeni poremećaji, nepovezani sa bilo kakvim domaćim događajem/šokom u manje razvijenim privredama.

Četvrto, *aktuelna fiskalna relaksacija (deficit budžeta u SAD, Japanu i Velikoj Britaniji veći od 10% BDP-a u 2009. i 2010. godini), tj. širenje budžetskog deficita, neće da potraje duže (od 2009. i 2010. godine)*. Međunarodne institucije navode da je i za 2010. potreban fiskalni stimulus, ali ne propuštaju da naglase da je neophodno da se vodi računa o fiskalnoj održivosti i javnom dugu na srednji i duži rok. Centralni bankari (Bernanki, Triše) idu i korak dalje i tvrde da centralne banke obustavljaju kupovinu državnih obveznica i da je neophodno odmah povesti računa o fiskalnom deficitu. Težnje da se javne finansije dovedu u red pretpostaviće, u svakom slučaju, porast referentnih (državnih) kamatnih stopa u srednjem roku (u 2010. ili 2011. godini). Treba imati u vidu da je već u prvom kvartalu 2009. uočeno slabije interesovanje investitora za državne obveznice vodećih svetskih privreda, što ukazuje na mogućnost porasta kamatnih stopa i u 2010. godini. To će, sa svoje strane, da dovede do porasta ostalih tržišnih kamatnih stopa, što će opteretiti krhki privredni oporavak. Takođe, da bi privukle inostrani kapital, manje razvijene zemlje bi mogle da podignu svoje kamatne stope, što bi moglo da dovede do opšteg trenda povećanja referentnih (pa i tržišnih) kamatnih stopa.

Peto, *borba sa recesijom, padom izvoza, povećanom nezaposlenošću u svetu, može da podstakne vlade i centralne banke nekih zemalja na (konkurentsku) deprecijaciju nacionalnih valuta*, što može da dovede do pojačanog protekcionizma, trgovinskih ratova i rastuće nestabilnosti u međunarodnim ekonomskim odnosima.

**3.2.** Ekonomska politika Srbije će, pored navedenih činilaca u međunarodnom okruženju, biti opredeljena i domaćim nasleđenim problemima i budućim izazovima.

*Prvo, inflacija u Srbiji će prema međunarodnim standardima verovatno biti relativno visoka*. Ovakav zaključak proizlazi iz činjenica da predstoji deregulacija elektroprivrede, da struktura tržišta finalnih proizvoda generiše rast cena i da je rast regulisanih cena nepredvidiv. U svetu je u 2009. bila prisutna deflacija (oporavak cena, tj. prelazak u zonu

inflacije u razvijenim zemljama, očekuje se tek u 2010. godini), što umanjuje uvezene inflatorne pritiske, s jedne strane, ali čini srpsku inflaciju relativno većom, s druge strane.

*Drugo, perspektive oporavka realnog sektora su neizvesne.* Porast nezaposlenosti i pad zarada može da izazove šire socijalne probleme, političke potrese i orijentaciju vlade na ostvarivanje kratkoročnih (populističkih) ciljeva. Razvoj navedenih događaja bi povećao rizik zemlje, što se dalje reflektuje na cenu kapitala, investiranje i stabilnost i razvoj privrede.

*Treće, bez reforme javnog sektora, budžetski deficit i javni dug bi rasli.* Oporavak privrede i uvođenje sive ekonomije u zvanične okvire popravili bi sliku na prihodnoj strani budžeta, a glavni izazovi za kreatore ekonomske politike ostaju na rashodnoj strani budžeta.

*Četvrto, spoljni dug raste i na srednji i duži rok (ne)mogućnost servisiranja dugova predstavlja veliku pretnju privrednoj stabilnosti i rastu.*

## 4. NAJVAŽNIJI STABILIZACIONI I RAZVOJNI IZAZOVI

### PRETPOSTAVKE I NAPOMENE

*Ključna pretpostavka jeste da više neće moći da funkcioniše model rasta i ravnoteže u kome je osetno brži rast unutrašnje tražnje i potrošnje od rasta BDP-a omogućavan rastućim deficitom u razmeni robe i usluga sa inostranstvom i rastućim udelom deficita tekućih transakcija platnog bilansa u BDP-u. Obilnim prilivom kapitala od prodaje preduzeća i rastućeg privatnog duga prema inostranstvu taj deficit je ranije pokrivan uz porast deviznih rezervi.*

Kako sada stvari stoje, ponuda kredita će biti skuplja i restriktivnija u pogledu drugih uslova. Za ekspanziju *geenfield* investicija i njihovo pretežno usmeravanje u sektore razmenljivih dobara (uravnoteženje platnog bilansa zahtevaće sada ekspanziju izvoza i sporiji rast uvoza – dakle, supstituciju dela priliva kapitala izvozom i supstituciju dela uvozne ponude domaćom ponudom) postoje dva prethodna uslova. *Prvi su investicije u neophodnu infrastrukturu, a drugi je pitanje vlasništva nad građevinskim zemljištem – što je deo reformi javnog sektora.*

Postoje i neka pitanja koja nisu vezana za sistemske promene i reforme.

Jedno je pitanje da li će se održati aranžman sa MMF-om nakon četvrte ili neke potonje revizije. Drugo je pitanje kada se može očekivati pouzdani izlazak iz svetske ekonomske

krize, od čega zavise i naši spoljnoekonomski odnosi i dinamika privredne aktivnosti (dinamika BDP-a).

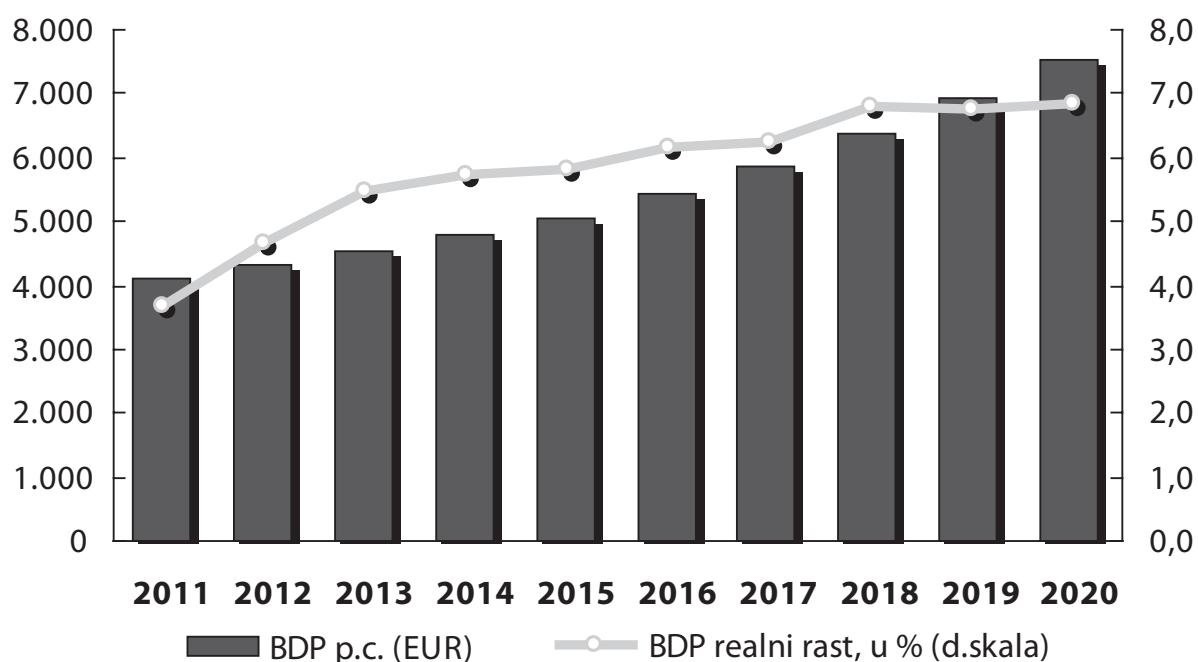
Kada je reč o prvom pitanju, ovde se polazi od toga da će aranžman preživeti i – zajedno sa njim – pretpostavka o „izloženosti“ u pogledu kreditnog priliva u 2010. i 2011. godini. Posledice „pada“ aranžmana (v. tačku 7) dato je više kao upozorenje šta nas očekuje u slučaju odsustva neizbežnih reformi i pokušaja podsticanja rasta standarda i uspostavljanja ravnoteže na dosadašnji način.

*Ono što je imperativ za svaki scenario rasta jeste bitno sužavanje deficita tekućih transakcija u platnom bilansu – a to znači i **sporiji rast unutrašnje tražnje od rasta BDP-a.***

## 5. OSNOVNI SCENARIO

U suštini, ovaj scenario u periodu do 2020. pretpostavlja sticanje statusa kandidata, pa na kraju i člana EU, te korišćenje ekonomskih pogodnosti koje bi ovakav politički razvoj doneo.

**Grafikon 1. Projekcija kretanja bruto domaćeg proizvoda, 2011-2020.**



**Ugrađena je prosečna stopa rasta BDP-a za period 2011-2020. od 5,8%.** Po godinama ona je projektovana kao rezultat procenjenog rasta glavnih komponenti formiranja BDP-a, i to sa njihovim prosečnim rastom:



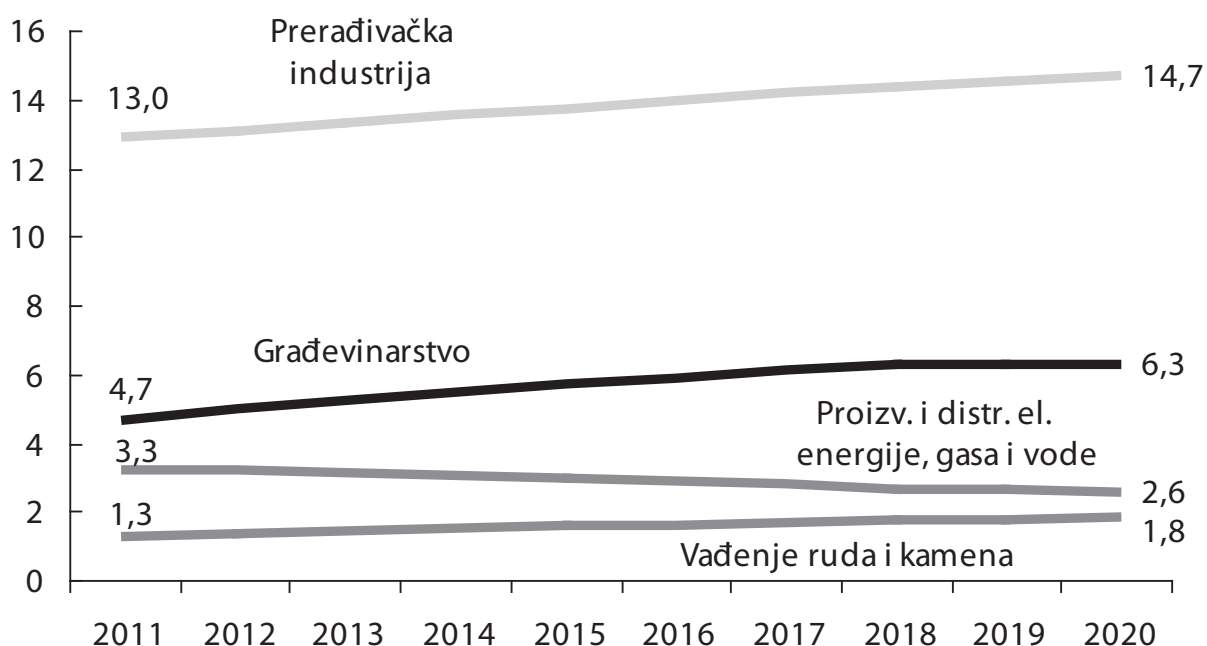
**Tabela 2. Procenjena prosečna stopa rasta glavnih komponenti formiranja BDP-a u periodu 2011-2020.**

Sektor	Prosečni rast u %
Poljoprivreda, lov i šumarstvo; ribarstvo	3,4%
Industrija - ukupno	6,9%
Vađenje ruda i kamena	10,0%
Prerađivačka industrija	7,3%
- Proizvodnja hrane i pića	4,1%
- Prerađivačka, bez proizvodnje hrane i pića	8,5%
Proizv. i distr. el. energije, gasa i vode	3,1%
Građevinarstvo	9,7%
Usluge	5,5%
Trgovina na veliko i malo, opravke	10,2%
Saobraćaj, skladištenje i veze	7,0%
Poslovi s nekretninama, iznajmljivanje	4,4%
Ostale usluge	2,0%

Napomena: *ugrađena je pretpostavka da indirektni porezi rastu po istoj stopi kao i bruto dodata vrednost.*

Rezultat je povećanje udela razmenljivih proizvoda u BDP-u sa 30,7% u 2009, na 33,1% u 2020. godini, i to uprkos nižoj prosečnoj stopi i padu udela poljoprivrede – sa 9,6% u 2009. godini, na 7,6% u 2020. Naime, udeo industrije i građevinarstva, uzetih zajedno, povećava se sa 21,1% na 25,5% (u čemu industrije sa 17,4% na 18,5% i građevinarstva sa 3,7% na 6,9%); na drugoj strani, udeo usluga pada sa 55,3% na 52,9%.

**Grafikon 2. Industrija i građevinarstvo, % BDP-a**



Dinamički, rast BDP-a se ubrzava kroz vreme. Procena je da će efekti krize biti snažno ispoljeni u 2010. i pored finansijskih „injekcija“ od strane pojedinih država i EU, što će se - ako se ima u vidu i njegova struktura – odraziti na odlaganje osetnijeg oporavka privredne dinamike u Srbiji te da će BDP porasti za samo 1,5%. U odnosu na procene sa početka 2010. godine, sagledavanjem kretanja deviznog kursa, pojedinih pozicija u platnom bilansu i stanja deviznih rezervi tokom prvog polugođa 2010. projektovana vrednost BDP-a u evrima korigovana je naniže lančano do kraja posmatranog perioda<sup>4</sup>. Tako se računa da će vrednost BDP-a Srbije u 2020. godini izneti 52,7 milijardi evra, ili oko 7,5 hiljada evra po stanovniku.

*U narednim godinama rast se postepeno ubrzava i to je uslovljeno dinamikom investicija.* Fiksne investicije su, prema proceni, u 2009. realno opale za 25% i već je propuštena prilika da se barem polovina tog pada nadoknadi u 2010 (to bi zahtevalo njihov realni rast između 16% i 17%). Može se proceniti da će taj rast (ako ga i bude) ostati na jednocifrenoj stopi.

U 2011. godini stopa rasta BDP-a ostaje ispod 4%, da bi se do 2015. popela do proseka za ceo period (5,8%), a u drugom petogodištu premašila granicu od 6%, krećući se od 6,1% u 2016. do 6,9% u 2020 (vrednost BDP-a u 2020. iznela bi 52,7 milijardi evra. U okviru ove dinamike, do kraja posmatranog perioda (2020. godine) produktivnost bi se kumulativno uvećala za 50,4%, a zaposlenost za 16,9% (tj. kod radnog stanovništva za 419 hiljada).

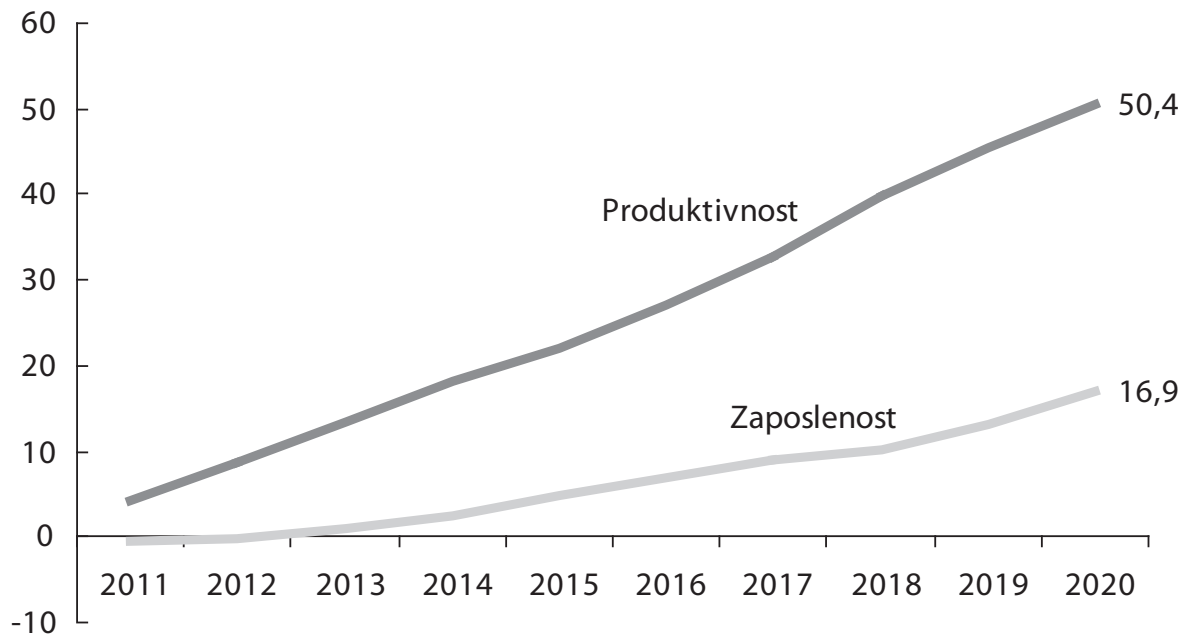
Raspoloživa sredstva za upotrebu BDP-a zavise od zbira vrednosti BDP-a i deficita robe i usluga (negativni neto-izvoz). Udeo spoljnotrgovinskog deficita u BDP-u opada sa 15,5%, koliko je izneo u 2009. godini i 15,3% na koliko ga procenjujemo u 2010, na 14,5% u 2011. Zatim se svake godine smanjuje po pola procentnog poena do 2016, u kojoj se zaustavlja na 12% i na tom nivou ostaje do 2020. (apsolutna vrednost se 2011-2015. kreće oko 4,5 milijardi evra, da bi u 2020. dostigla 6,3 milijarde evra).

Redukcija udela deficita robe i usluga (negativni neto-izvoz) u BDP-u osnovni je faktor redukcije udela deficita tekućih transakcija platnog bilansa u BDP-u. Sa ovde ciljanim udelima neto-izvoza, deficit tekućih transakcija se, sa 7,1% BDP-a u 2010, spušta na 3,3% BDP-a u 2020. godini.

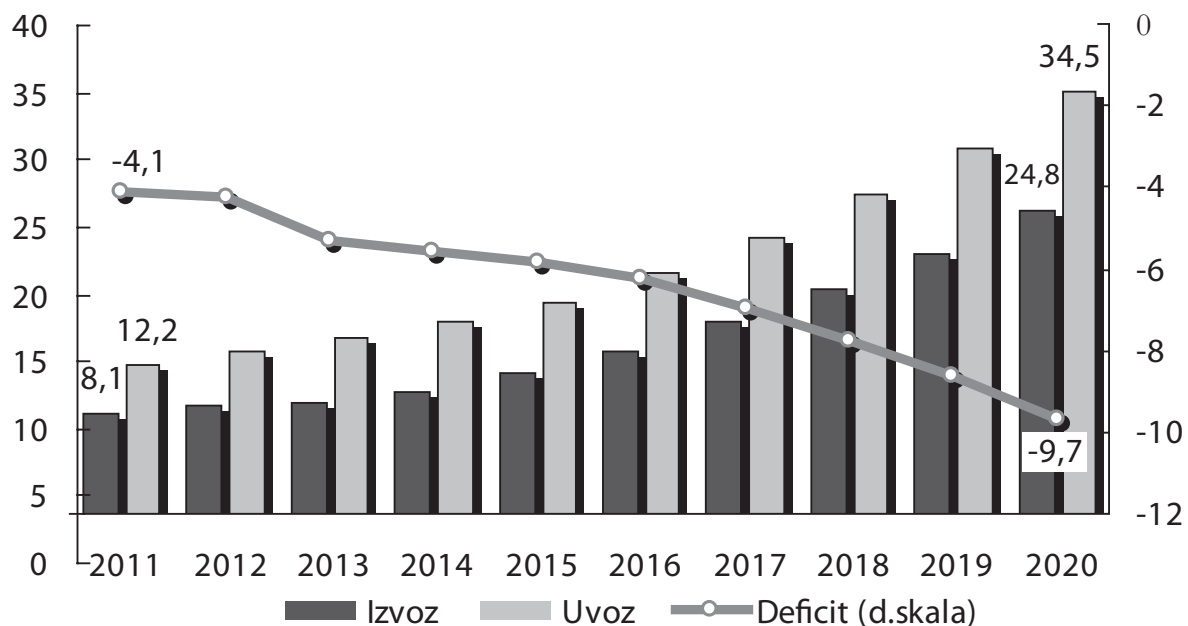
---

<sup>4</sup> Pored toga, za 2010. je takođe naniže revidiran i kreditni saldo za 500 miliona evra samo zbog zamene salda kratkoročnih kredita (banaka) sa ranije procenjenog neto priliva od 200 miliona evra novom procenom o neto odlivu u iznosu od 300 miliona evra te priliv od stranih direktnih investicija za 500 do 600 miliona evra. Time se ranije predviđeni porast deviznih rezervi tokom 2010. od 530 miliona evra (u čemu je bilo sadržano i povlačenje punog iznosa kredita od MMF-a) zamenjuje njihovim smanjenjem za 670 miliona evra. Smanjenje izloženosti banaka prema inostranstvu u domenu dugoročnih kredita dalje povećava ovaj iznos (mada se on može i smanjiti povlačenjem odobrenih a nepovučenih sredstava). MMF-a Smanjenje ocenjenog stanja deviznih rezervi na kraju 2010. godine smanjuje i vrednost BDP-a izraženog u evrima u toj godini: pri rastu BDP-a za 1,5% u stalnim cenama, njegova vrednost u evrima se, u odnosu na prethodnu godinu, smanjuje za 2,4%.

**Grafikon 3. Zaposlenost i produktivnost, kumulativni rast u %, 2010=0**



**Grafikon 4. Vrednost robne razmene, u mlrd. EUR**

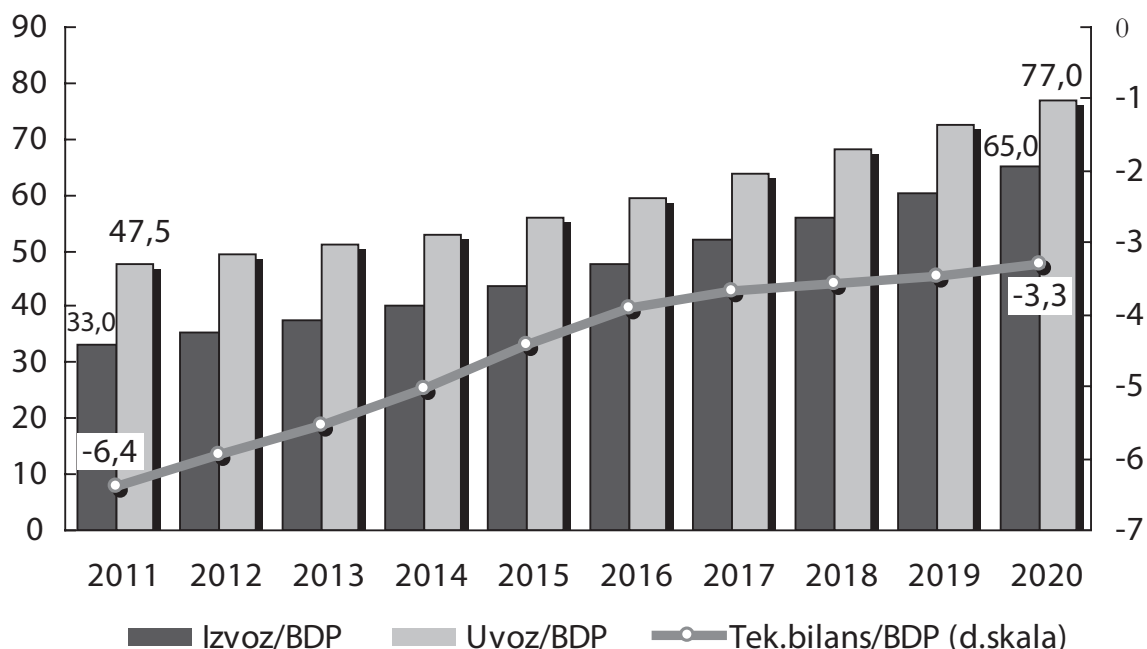


**Dva glavna ciljana parametra u platnom bilansu su:**

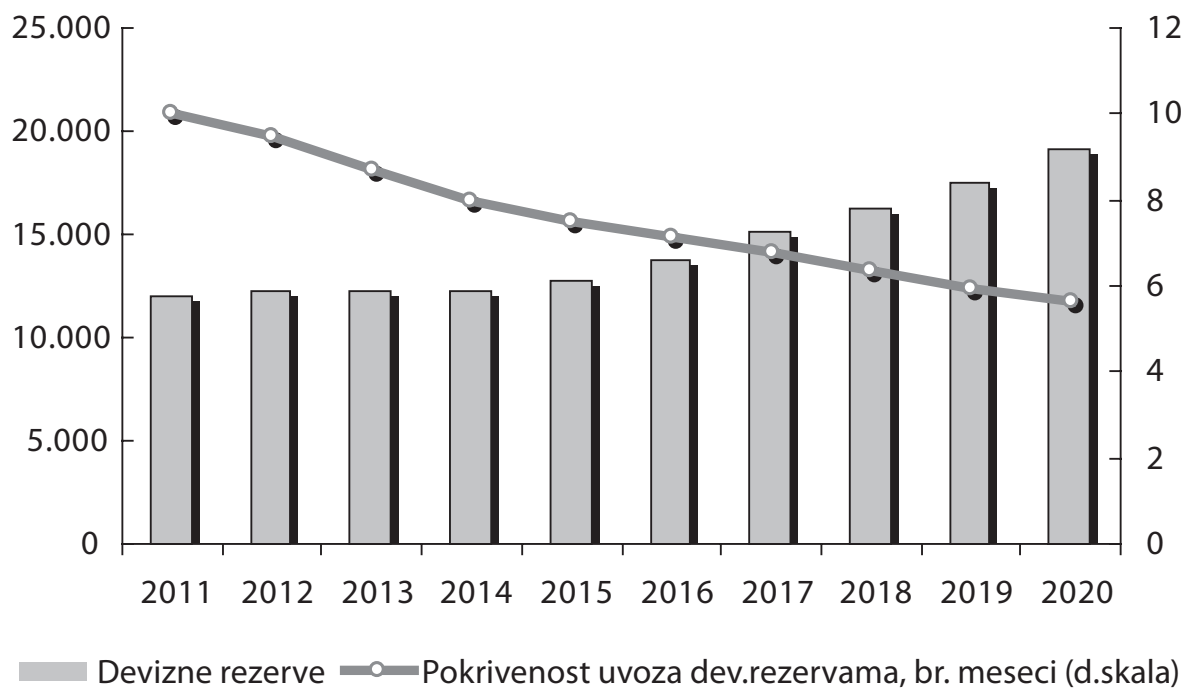
- **podizanje udela izvoza robe i uluga u BDP-u, sa 27,6% u 2009, na 65% u 2020. godini** (preko 33% u 2011, 40% u 2014, 43,5% u 2015 i 52% u 2017. U ostalim godinama učešće se podiže proporcionalno odnosu dva ciljana učešća;
- **ograničavanje smanjenja pokrića uvoza robe i usluga deviznim rezervama** – ono je u 2009. iznosilo 11 meseci i postepeno se redukuje (shodno smanjivanju rizika

u pogledu eksterne likvidnosti) na oko šest meseci krajem posmatranog perioda (ali ne bitno ispod toga).

**Grafikon 5. Deficit tekućih transakcija, % BDP-a**



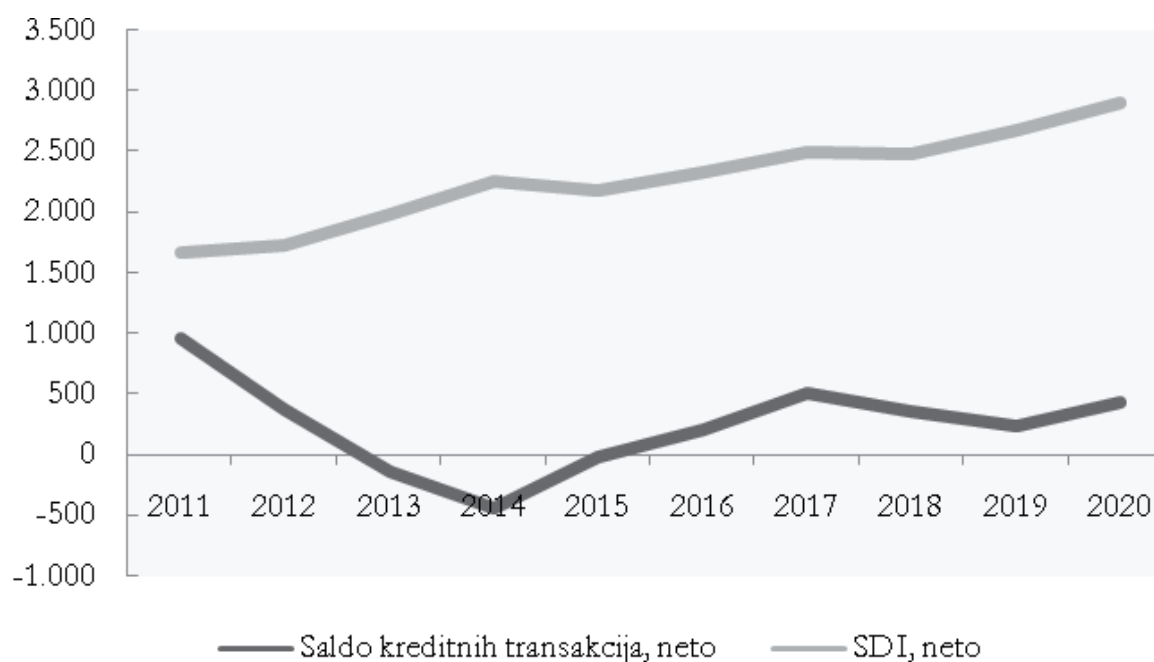
**Grafikon 6. Devizne rezerve, u milionima EUR**



Konstrukcija je da u periodu 2011-2020. neto priliv od stranih direktnih investicija iznese 22,7 milijardi evra (kumulativni iznos deficita tekućih transakcija u tom periodu je oko 17 milijardi evra; nije se računalo sa eventualnim donacijama, koje bi olakšale situaciju).

Bruto priliv dugoročnih kredita za deset godina izneo bi 51,1 milijardu evra. Od toga su kao krediti sa državnom garancijom („javni krediti“), sa određenim grace periodima, dužim rokovima otplate i nižom kamatom u odnosu na privatne kredite ukalkulisani (ali bez stvarnog osnova u već aranžiranim kreditima) u iznosu od 8,4 milijarde evra. Iznos salda ukupnih priliva i otplata glavnice dugoročnih kredita u godinama 2012–2015. je negativan (ukupan iznos većih otplata je oko jednu milijardu evra), a ukupan saldo kamata u celoj deceniji oko 12,3 milijarde evra.

**Grafikon 7. Neto prirast kredita i stranih direktnih investicija (SDI), mil. EUR**



Zbog već korišćenih kredita koji dospevaju na naplatu (uključujući i otplate glavnice MMF-u) zaključno sa 2014, stopa servisiranja duga<sup>5</sup> ostaje u zoni iznad 40%. Ispod 30% se spušta tek u 2017. godini, a na „magičnu“ granicu od 25% se spušta u 2019.<sup>6</sup>

Suština je u sledećem: **Srbija u narednih pet godina snosi rizik opterećenja visokim otplatama privatnog duga i svoj neophodni investicioni ciklus mora zasnivati na stranim direktnim investicijama, javnim kreditima i - bitnom povećanju udela domaće štednje u finansiranju investicija.**

Rast BDP-a je, kao što se videlo, zasnovan na povećanju udela razmenljivih dobara u njegovoj strukturi i projekcijama njegovih komponenti pod tom pretpostavkom. To je,

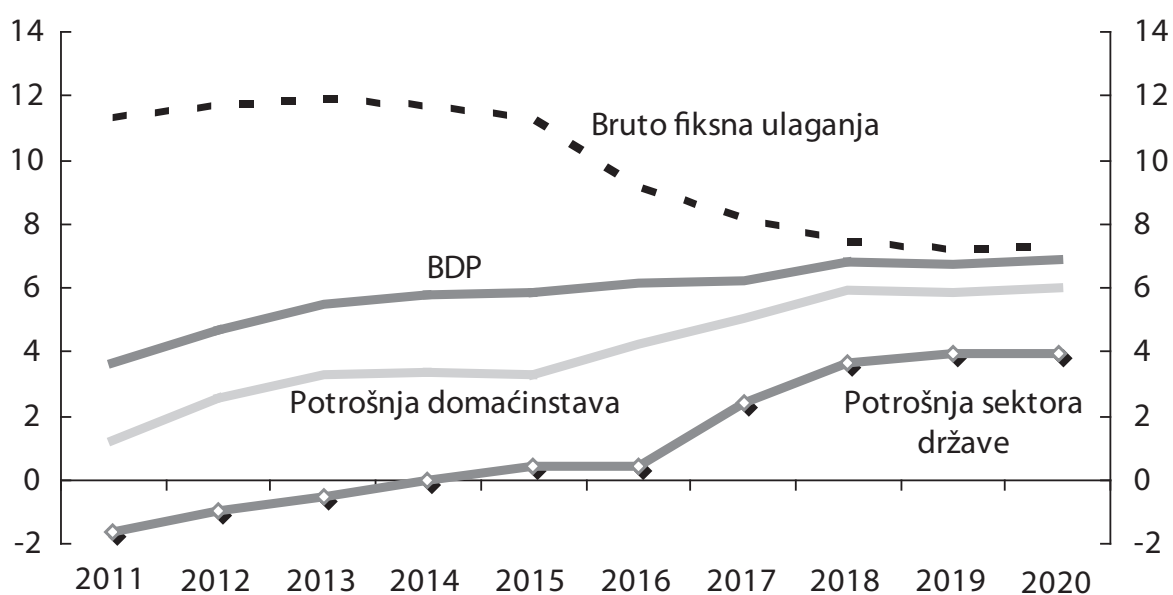
5 Stopa servisiranja duga predstavlja udeo otplata glavnice i kamate u izvozu robe i usluga.

6 Za privatni sektor banke i preduzeća) ovde je ukalkulisan dug na 5 godina, sa godišnjom kamatnom stopom od 7,1%. Mogu se napraviti računi i sa drugim rokovima i kamatama, uključujući i promenljive kamatne stope, različite u svakoj godini. Tako, ako bi se za privatni dug za ceo period ukalkulisala za 1 procentni poen veća kamata (8,1%), suma otplata se povećava za oko milijardu evra.

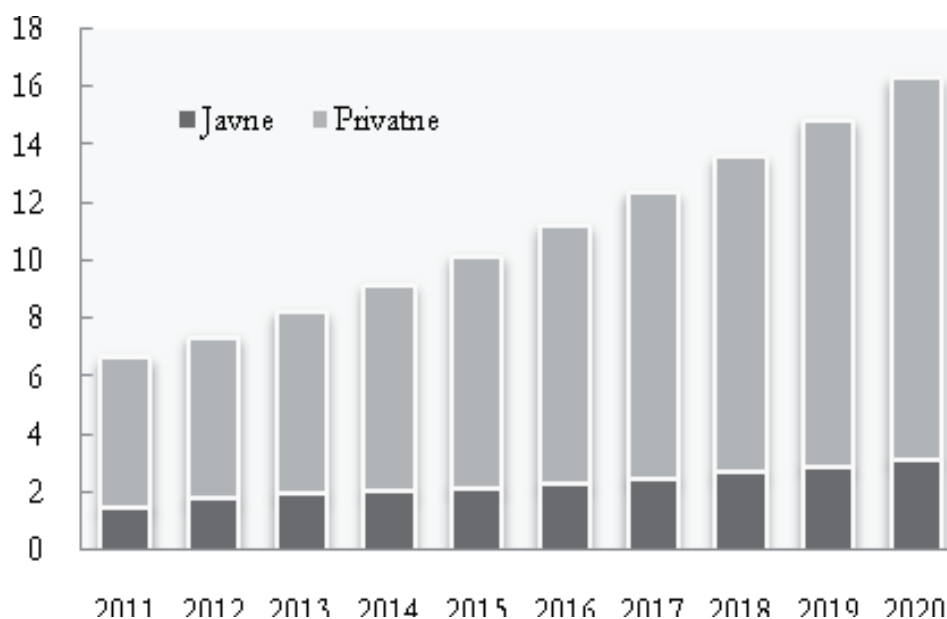
pored visokog nivoa izvoznog cilja - što povlači visoke stope rasta vrednosti izvoza (u evrima) - postepenim povećavanjem do 14% na kraju prve polovine posmatranog perioda i stabilizacijom rasta na oko 16,5% u drugoj polovini. U skladu s tim i stopa rasta uvoza se penje na oko 11% u 2015, zatim na 13% u 2016. i stabilizuje na 15% u preostalim godinama do 2020.

Ovako visoke stope rasta uvoza potrebne su zbog **promena u strukturi upotrebe BDP-a**. U toj strukturi, dominacija rasta potrošnje zamenjuje se dominacijom rasta investicija.

Grafikon 8. Realni rast BDP-a, potrošnje i investicija, u %



Grafikon 9. Bruto domaće investicije, mlrd. EUR



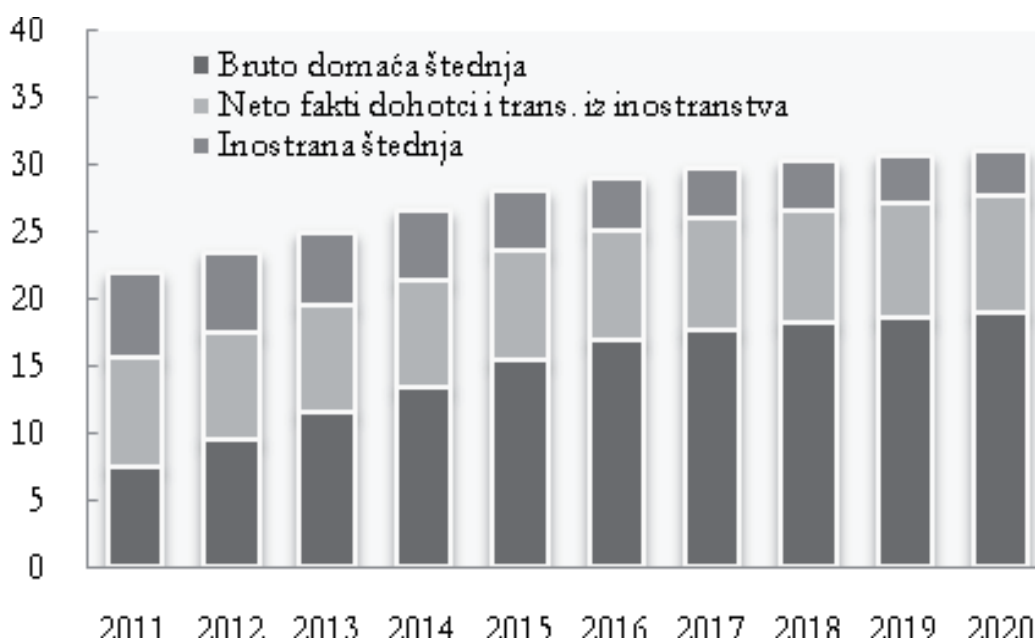
O jednom ciljanom parametru u strukturi upotrebe BDP-a – o smanjenju udela negativnog neto izvoza već je bilo reči. Drugi **ciljani parametar je podizanje udela fiksnih investicija do 25% u 2015. i do 28% u 2020. godini**. Implikacija su realne stope rasta investicija između 10% i 11% zaključno sa 2015. godinom i njihov rast između 7% i 9% posle toga, što je znatno brži rast od rasta ukupne domaće tražnje i brži od rasta BDP-a. Prosečan realni rast 2011-2020. godine je 9,66% godišnje (za dve trećine brže od rasta BDP-a). Vrednost tih investicija bi se, sa 4,9 milijardi evra u 2009. (procena), podigla na oko 9 milijardi evra u 2015. i na skoro 15 milijardi evra u 2020.

Pri tome bi se udeo bruto domaće štednje u bruto investicijama, sa oko 14% u 2009, popeo na blizu 55% u 2015. i na 61% u 2020. godini.

Finalna unutrašnja tražnja - zbog redukcije udela negativnog neto izvoza raste sporije od BDP-a; prosečne godišnje stope rasta za period 2011-2020. su:

- BDP 5,8%
- Unutrašnja finalna tražnja 4,7%
- Investicije 9,7%
- Potrošnja 3,5%

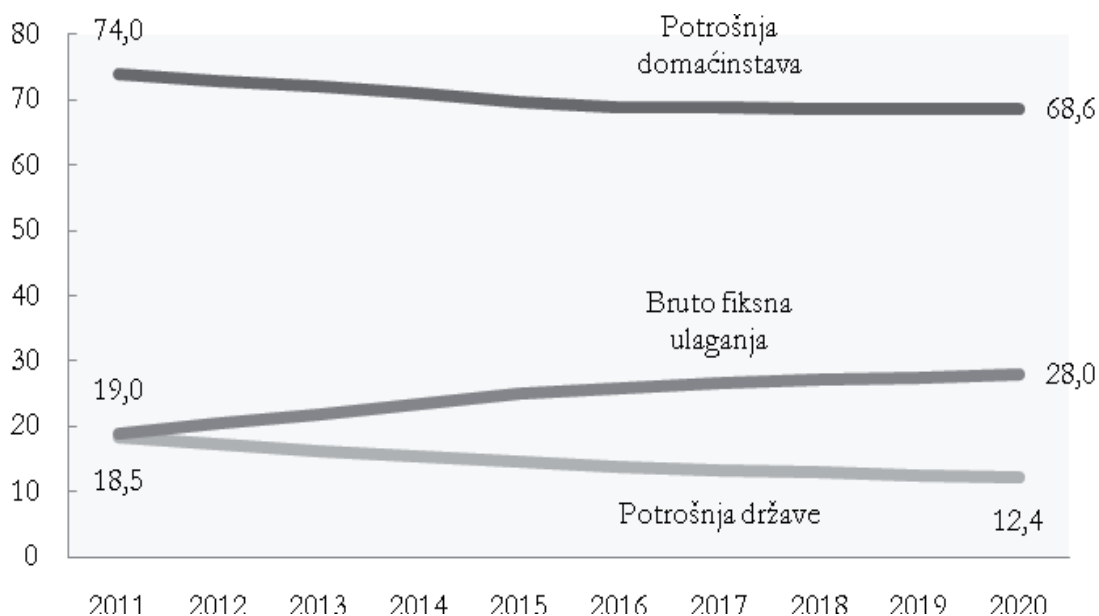
**Grafikon 10. Bruto domaće investicije, % BDP-a**



Kada se ciljaju investicije i neto-izvoz, potrošnja je rezidualna stavka u okviru finalne tražnje. Njen udeo u BDP-u, sa 96,7% u 2009, pada na 84,5% u 2015. i na 81% u 2019. i 2020. godini.

Ekonomska politika u vezi sa njenom podelom na potrošnju domaćinstava i potrošnju države u pogledu dinamike mora obezbediti prednost prvog, odnosno onom delu koji se finansira iz zarada koje treba da prate rast produktivnosti. U tom smislu se cilja i potrošnja države<sup>7</sup>.

**Grafikon 11. Potrošnja (domaćinstava i države) i bruto fiksna ulaganja, % BDP-a**



**Cilj je redukcija udela potrošnje države u BDP-u** – sa 20,5% u 2009, po jedan procentni poen svake godine do 2013. godine. Zatim se redukcija ublažava, tako da bi učešće u 2015. iznelo 14,8% i u 2020. 12,4%. Implikacija je realno opadanje potrošnje države, grubo uzevši, za oko 1,5% u 2011, zatim do 1% zaključno sa 2013. godinom. Potom sledi blagi rast ispod 0,5% do 2016. i rast od prosečno 3,5% u poslednje četiri godine. Time se u okviru ukupne potrošnje stvara prostor da potrošnja domaćinstava raste u 2011. za 1,3%, u 2012 za oko 2,5%, u naredne četiri godine između 3% i 4%, da bi se taj rast do kraja ubrzavao i u poslednje tri godine dostigao oko 6%.

Naličje svih ovih kretanja ogleda se u bilansu javne potrošnje. U model nije ugrađen konsolidovani bilans nego republički budžet, ali – pod pretpostavkom da se bitno ne menja struktura prihoda (posebno udeo indirektnih poreza) – **deficit budžeta** bi, sa udela od 3,3% BDP-a u 2009. godini, bio sveden na 1,6% u 2015. godini; dakle, bio bi relativno prepolovljen.

Svi ovi nalazi mogu se videti i u tabelarnim priložima.

<sup>7</sup> Kao potrošnja države ovde se podrazumeva zbir kolektivne **potrošnje države** (koja je po definiciji komponenta upotrebe BDP-a po SNA sistemu) i individualne potrošnje države (zdravstvo, obrazovanje i sl.) koja je deo ukupne lične potrošnje kao komponente upotrebe BDP-a po SNA sistemu. Odatle, ovde se kao **potrošnja domaćinstava** podrazumeva agregat lične potrošnje umanjene za individualnu potrošnju države.



Tabela 3. Projekcija bruto domaćeg proizvoda, 2011-2020. (osnovni scenarij)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BDP u mil. €, tekući kurs	30.268,2	31.475,1	32.969,9	34.614,6	36.356,2	38.679,2	41.613,5	45.009,1	48.667,7	52.671,5
BDP tekuće cene, mrd. din.	3.285,6	3.587,4	3.925,2	4.285,8	4.656,9	5.051,8	5.486,2	5.989,6	6.537,4	7.141,7
Domaća tražnja	3.762,0	4.089,7	4.455,1	4.843,0	5.239,1	5.658,1	6.144,5	6.708,4	7.321,9	7.998,7
Potrošnja	3.039,2	3.246,6	3.473,8	3.707,2	3.935,1	4.193,0	4.512,4	4.899,5	5.321,4	5.784,8
Potrošnja domaćinstava	2.431,3	2.618,8	2.826,1	3.038,6	3.245,9	3.485,8	3.771,7	4.114,9	4.487,9	4.899,2
Potrošnja sektora države	607,8	627,8	647,7	668,6	689,2	707,3	740,6	784,6	833,5	885,6
Investicije	722,8	843,0	981,3	1.135,7	1.303,9	1.465,0	1.632,1	1.808,9	2.000,4	2.213,9
Bruto fiksna ulaganja	624,3	735,4	863,5	1.007,2	1.164,2	1.313,5	1.467,6	1.629,2	1.804,3	1.999,7
Promene zaliha	98,6	107,6	117,8	128,6	139,7	151,6	164,6	179,7	196,1	214,3
Neto izvoz robe i usluga	-476,4	-502,2	-529,9	-557,2	-582,1	-606,2	-658,3	-718,8	-784,5	-857,0
Neto izvoz robe i usluga, u mil.€	-4.388,9	-4.406,5	-4.450,9	-4.499,9	-4.544,5	-4.641,5	-4.993,6	-5.401,1	-5.840,1	-6.320,6
<b>Realne stope rasta, u %</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
<b>BDP</b>	<b>3,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>
Domaća tražnja	2,3	3,5	4,3	4,5	4,5	4,8	5,4	5,9	5,9	6,0
Potrošnja	0,7	1,9	2,6	2,8	2,7	3,6	4,6	5,5	5,6	5,7
Potrošnja domaćinstava	1,3	2,6	3,3	3,4	3,3	4,3	5,1	5,9	5,9	6,0
Potrošnja sektora države	-1,6	-1,0	-0,6	0,0	0,4	0,4	2,4	3,6	3,9	3,9
Investicije	10,0	10,5	10,9	10,8	10,5	8,7	7,8	7,2	7,0	7,1
Bruto fiksna ulaganja	11,3	11,6	11,9	11,7	11,3	9,1	8,1	7,4	7,2	7,3
<b>Učešće u BDP, u %</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Domaća tražnja	114,5	114,0	113,5	113,0	112,5	112,0	112,0	112,0	112,0	112,0
Potrošnja	92,5	90,5	88,5	86,5	84,5	83,0	82,3	81,8	81,4	81,0
Potrošnja domaćinstava	74,0	73,0	72,0	70,9	69,7	69,0	68,8	68,7	68,7	68,6
Potrošnja sektora države	18,5	17,5	16,5	15,6	14,8	14,0	13,5	13,1	12,8	12,4
Investicije	22,0	23,5	25,0	26,5	28,0	29,0	29,8	30,2	30,6	31,0
Bruto fiksna ulaganja	19,0	20,5	22,0	23,5	25,0	26,0	26,8	27,2	27,6	28,0
Promene zaliha	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
Neto izvoz robe i usluga	-14,5	-14,0	-13,5	-13,0	-12,5	-12,0	-12,0	-12,0	-12,0	-12,0
<b>Pomoćne veličine</b>										
Kurs EUR/RSD	108,5	114,0	119,1	123,8	128,1	130,6	131,8	133,1	134,3	135,6
Potrošačke cene (godišnji prosek)	5,5	5,0	4,5	4,0	3,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0

Tabela 4. Projekcija platnog bilansa, 2011-2020. (osnovni scenarij)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>A. TEKUĆE TRANSAKCIJE</b>										
<b>Izvoz robe (f.o.b.)</b>	<b>8.094</b>	<b>8.941</b>	<b>8.967</b>	<b>10.038</b>	<b>11.466</b>	<b>13.337</b>	<b>15.688</b>	<b>18.279</b>	<b>21.291</b>	<b>24.821</b>
Izvoz usluga	1.895	2.134	3.401	3.808	4.349	5.059	5.951	6.933	8.076	9.415
<b>Izvoz robe i usluga</b>	<b>9.989</b>	<b>11.075</b>	<b>12.369</b>	<b>13.846</b>	<b>15.815</b>	<b>18.396</b>	<b>21.639</b>	<b>25.212</b>	<b>29.366</b>	<b>34.236</b>
Uvoz robe (f.o.b.)	12.221	13.159	14.297	15.594	17.306	19.582	22.638	26.021	29.926	34.474
Uvoz usluga	2.157	2.322	2.523	2.752	3.054	3.456	3.995	4.592	5.281	6.084
Uvoz robe i usluga	14.377	15.481	16.820	18.346	20.359	23.038	26.633	30.613	35.207	40.557
SALDO ROBE	-4.127	-4.218	-5.329	-5.556	-5.840	-6.245	-6.949	-7.742	-8.635	-9.652
<b>SALDO ROBE I USLUGA</b>	<b>-4.389</b>	<b>-4.407</b>	<b>-4.451</b>	<b>-4.500</b>	<b>-4.545</b>	<b>-4.642</b>	<b>-4.994</b>	<b>-5.401</b>	<b>-5.840</b>	<b>-6.321</b>
Dohodak - rashodi	1.361	1.432	1.525	1.597	1.638	1.740	1.769	1.875	1.971	2.048
Plaćene kamate	1.032	1.090	1.167	1.221	1.242	1.320	1.317	1.386	1.442	1.476
Dohodak - prihodi	493	513	537	564	592	630	678	733	793	858
<b>DOHODAK - SALDO</b>	<b>-868</b>	<b>-919</b>	<b>-988</b>	<b>-1.033</b>	<b>-1.045</b>	<b>-1.110</b>	<b>-1.091</b>	<b>-1.142</b>	<b>-1.178</b>	<b>-1.190</b>
<b>TEKUĆI TRANSFERI - NETO</b>	<b>3.320</b>	<b>3.452</b>	<b>3.616</b>	<b>3.797</b>	<b>3.988</b>	<b>4.242</b>	<b>4.564</b>	<b>4.937</b>	<b>5.338</b>	<b>5.777</b>
- doznake	2.668	2.774	2.906	3.051	3.205	3.409	3.668	3.967	4.290	4.643
<b>SALDO TEKUĆEG BILANSA</b>	<b>-1.937</b>	<b>-1.873</b>	<b>-1.823</b>	<b>-1.736</b>	<b>-1.602</b>	<b>-1.509</b>	<b>-1.521</b>	<b>-1.607</b>	<b>-1.680</b>	<b>-1.733</b>
<b>B. KAPITALNO FINANSIJSKE TRANSAKCIJE</b>										
Dugoročni krediti - priliv	4.021	4.105	4.362	4.635	4.717	5.348	5.586	5.976	6.297	6.057
- Javni sektor	1.600	800	900	1.000	900	900	800	800	700	700
- Banke	303	472	495	519	545	580	624	675	730	790
- Preduzeća	2.119	2.833	2.967	3.115	3.272	3.868	4.161	4.501	4.867	5.267
Dugoročni krediti - plaćanje	3.153	3.853	4.686	5.236	4.855	5.197	5.166	5.644	6.022	5.432
<b>NETO PRILIV DUGOR. I SRED. KREDITA</b>	<b>869</b>	<b>251</b>	<b>-324</b>	<b>-602</b>	<b>-137</b>	<b>152</b>	<b>420</b>	<b>332</b>	<b>275</b>	<b>625</b>
SALDO KREDITNIH TRANSAKCIJA	955	375	-133	-440	-22	205	508	352	231	424
DIREKTNE INVESTICIJE - NETO	1.665	1.731	1.978	2.250	2.181	2.321	2.497	2.475	2.677	2.897
SALDO KAPITALNO-FINAN. BILANSA	2.620	2.106	1.846	1.810	2.161	2.525	3.005	2.828	2.908	3.321
Greške i propusti	-82	-33	-23	-74	-59	-16	-84	-21	-28	12
<b>C. DEVIZNE REZERVE - PROMENA</b>	<b>600</b>	<b>200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>500</b>	<b>1.000</b>	<b>1.400</b>	<b>1.200</b>	<b>1.200</b>	<b>1.600</b>
<b>Pomoćne veličine</b>										
	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Izvoz robe i usluga, rast u %	7,6	10,9	11,7	11,9	14,2	16,3	17,6	16,5	16,5	16,6
Uvoz robe i usluga, rast u %	3,7	7,7	8,6	9,1	11,0	13,2	15,6	14,9	15,0	15,2

<b>Udeo izvoza roba i usluga u BDP, u %</b>	<b>33,0</b>	<b>35,2</b>	<b>37,5</b>	<b>40,0</b>	<b>43,5</b>	<b>47,6</b>	<b>52,0</b>	<b>56,0</b>	<b>60,3</b>	<b>65,0</b>
Udeo uvoza roba i usluga u BDP, u %	47,5	49,2	51,0	53,0	56,0	59,6	64,0	68,0	72,3	77,0
<b>Udeo salda roba i usluga u GDP</b>	<b>-14,5</b>	<b>-14,0</b>	<b>-13,5</b>	<b>-13,0</b>	<b>-12,5</b>	<b>-12,0</b>	<b>-12,0</b>	<b>-12,0</b>	<b>-12,0</b>	<b>-12,0</b>
<b>Udeo salda tekućeg bilansa u GDP</b>	<b>-6,4</b>	<b>-6,0</b>	<b>-5,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,4</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,7</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,3</b>
<b>Devizne rezerve</b>	<b>12.000</b>	<b>12.200</b>	<b>12.200</b>	<b>12.200</b>	<b>12.700</b>	<b>13.700</b>	<b>15.100</b>	<b>16.300</b>	<b>17.500</b>	<b>19.100</b>
<b>Stanje duga u EUR</b>	<b>24.212</b>	<b>24.764</b>	<b>24.740</b>	<b>24.338</b>	<b>24.401</b>	<b>24.752</b>	<b>25.472</b>	<b>26.104</b>	<b>26.678</b>	<b>27.604</b>
Stari dug	14.983	12.725	10.607	8.722	7.520	6.368	5.707	5.094	4.670	4.284
Novo zaduženje	7.147	9.656	11.451	12.734	13.798	15.103	16.183	17.128	17.826	18.837
Kratkoročni dug	2.082	2.382	2.682	2.882	3.082	3.282	3.582	3.882	4.182	4.482
Stopa servisiranja duga, u %	41,9	44,6	47,3	46,6	38,6	35,4	30,0	27,9	25,4	20,2
Spoljni dug/izvoz roba i usluga	242,4	223,6	200,0	175,8	154,3	134,6	117,7	103,5	90,8	80,6
Spoljni dug/BDP	80,0	78,7	75,0	70,3	67,1	64,0	61,2	58,0	54,8	52,4

Tabela 5. Bilans štednje i investicija

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BDP (mlrd. din), tekuće cene	3.285,6	3.587,4	3.925,2	4.285,8	4.656,9	5.051,8	5.486,2	5.989,6	6.537,4	7.141,7
BDP (mil. €), tekući kurs	30.268,2	31.475,1	32.969,9	34.614,6	36.356,2	38.679,2	41.613,5	45.009,1	48.667,7	52.671,5
Inflacija (CPI) - kraj perioda	5,0	5,0	4,0	4,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
BDP	3,7	4,7	5,5	5,7	5,8	6,1	6,2	6,8	6,8	6,9
<b>Bruto domaća štednja</b>	<b>7,5</b>	<b>9,5</b>	<b>11,5</b>	<b>13,5</b>	<b>15,5</b>	<b>17,0</b>	<b>17,8</b>	<b>18,2</b>	<b>18,6</b>	<b>19,0</b>
Neto faktorski dohotci i transferi iz inostranstva	8,1	8,0	8,0	8,0	8,1	8,1	8,3	8,4	8,5	8,7
<b>Bruto nacionalna štednja</b>	<b>15,6</b>	<b>17,5</b>	<b>19,5</b>	<b>21,5</b>	<b>23,6</b>	<b>25,1</b>	<b>26,1</b>	<b>26,6</b>	<b>27,1</b>	<b>27,7</b>
<b>Bruto domaće investicije</b>	<b>22,0</b>	<b>23,5</b>	<b>25,0</b>	<b>26,5</b>	<b>28,0</b>	<b>29,0</b>	<b>29,8</b>	<b>30,2</b>	<b>30,6</b>	<b>31,0</b>
<b>S-I</b>	<b>-6,4</b>	<b>-6,0</b>	<b>-5,5</b>	<b>-5,0</b>	<b>-4,4</b>	<b>-3,9</b>	<b>-3,7</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,5</b>	<b>-3,3</b>
Inostrana štednja	6,4	6,0	5,5	5,0	4,4	3,9	3,7	3,6	3,5	3,3
Inostrana štednja koja uključuje donacije	6,4	6,0	5,5	5,0	4,4	3,9	3,7	3,6	3,5	3,3
Neto izvoz robe i usluga	-14,5	-14,0	-13,5	-13,0	-12,5	-12,0	-12,0	-12,0	-12,0	-12,0

Tabela 6. Bruto domaći proizvod, proizvodna struktura

	rast u %, prethodna godina bazna									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Poljoprivreda i ribarstvo</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>3,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>
<b>Industrija i građevinarstvo</b>	<b>6,2</b>	<b>7,1</b>	<b>7,5</b>	<b>7,6</b>	<b>7,7</b>	<b>8,0</b>	<b>8,0</b>	<b>8,1</b>	<b>7,5</b>	<b>7,5</b>
- industrija	5,3	5,7	6,5	6,9	7,0	7,4	7,4	7,4	7,6	7,6
- ruda i kamen	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
- prerađivačka (prehrambena)	5,5	6,0	7,0	7,5	7,5	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0
(prerađivačke bez prehrambene)	2,0	3,0	3,0	4,0	4,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
- elektroprivreda	7,0	7,2	8,6	8,8	8,8	9,0	9,0	9,0	8,9	8,9
- građevinarstvo	2,5	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0
<b>Usluge</b>	<b>2,9</b>	<b>4,0</b>	<b>5,0</b>	<b>5,4</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,7</b>	<b>6,6</b>	<b>6,8</b>	<b>7,0</b>
- trgovina	10,0	12,0	11,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	7,0	7,0
- saobraćaj	7,0	9,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	12,0	12,0	12,0
- nekretnine	5,0	6,0	7,0	7,0	7,0	7,5	7,5	7,5	8,0	8,0
- ostalo	0,0	2,0	4,0	5,0	5,0	5,0	5,0	6,0	6,0	6,0
	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2	2,0	2,0	2,0	2,0
<b>Delatnosti - ukupno</b>	<b>3,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>
FISIM (1)	3,7	4,7	5,5	5,7	5,8	6,1	6,2	6,8	6,8	6,9
<b>Bruto dodata vrednost (BDV)</b>	<b>3,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>
Porezi minus subvencije na proizvode	3,7	4,7	5,5	5,7	5,8	6,1	6,2	6,8	6,8	6,9
<b>BRUTO DOMAĆI PROIZVOD (BDP)</b>	<b>3,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,5</b>	<b>5,7</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>	<b>6,8</b>	<b>6,8</b>	<b>6,9</b>
	učešće u BDP, u %									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Poljoprivreda i ribarstvo</b>	<b>9,5</b>	<b>9,3</b>	<b>9,1</b>	<b>8,8</b>	<b>8,6</b>	<b>8,4</b>	<b>8,2</b>	<b>8,0</b>	<b>7,8</b>	<b>7,6</b>
<b>Industrija i građevinarstvo</b>	<b>22,2</b>	<b>22,8</b>	<b>23,2</b>	<b>23,6</b>	<b>24,0</b>	<b>24,4</b>	<b>24,8</b>	<b>25,1</b>	<b>25,3</b>	<b>25,5</b>
- industrija	17,6	17,7	17,9	18,1	18,3	18,5	18,7	18,8	19,0	19,1
- ruda i kamen	1,3	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
- prerađivačka (prehrambena)	13,0	13,1	13,3	13,5	13,8	14,0	14,2	14,4	14,6	14,7
(prerađivačke bez prehrambene)	3,8	3,7	3,7	3,6	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3	3,3
- elektroprivreda	9,2	9,4	9,7	10,0	10,2	10,5	10,8	11,0	11,2	11,4
- građevinarstvo	3,3	3,2	3,1	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7	2,6	2,6
<b>Usluge</b>	<b>54,3</b>	<b>54,0</b>	<b>53,7</b>	<b>53,6</b>	<b>53,4</b>	<b>53,1</b>	<b>52,9</b>	<b>52,8</b>	<b>52,9</b>	<b>52,9</b>
- trgovina	11,0	11,5	11,9	12,4	12,9	13,4	13,9	14,5	15,3	16,0
- saobraćaj	8,5	8,6	8,7	8,8	8,9	9,1	9,2	9,2	9,3	9,4

- nekretnine	15,1	14,7	14,5	14,4	14,3	14,1	14,0	13,9	13,8	13,7
- ostalo	19,7	19,2	18,5	17,9	17,2	16,6	15,9	15,2	14,5	13,9
<b>Delatnosti - ukupno</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>	<b>86,0</b>
FISIM (1)	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2	2,2
<b>Bruto dodata vrednost (BDV)</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>	<b>83,8</b>
Porezi minus subvencije na proizvode	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2
<b>BRUTO DOMAĆI PROIZVOD (BDP)</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

(1) Usluge finansijskog posredovanja indirektno merene

## 6. ZAKLJUČAK ANALIZE OSNOVNOG MODELA I OSNOVNI RIZICI

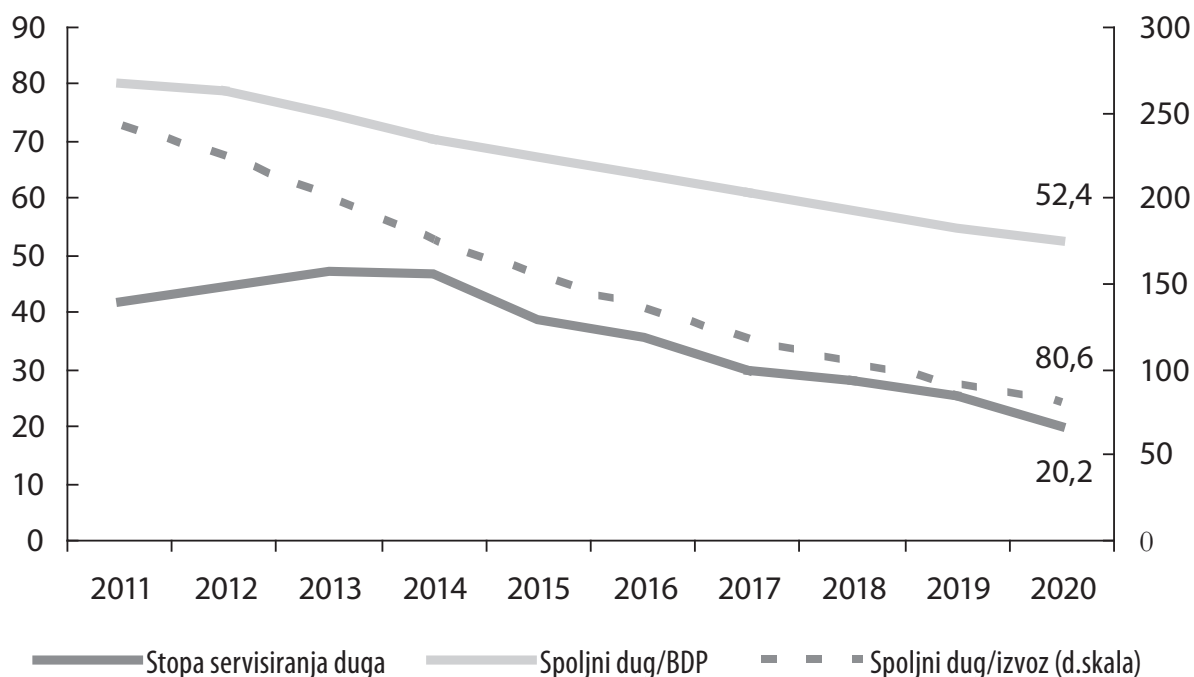
Održivost prikazanog modela razvoja oslanja se na tri grupe pretpostavki koje su međusobno uslovljene u znatnoj meri.

- Prilagođavanja u privrednom sistemu, makroekonomskoj politici i sektorskim politikama koncepciji ubrzavanja privrednog rasta zasnovanoj na zameni potrošačkog proinvesticionim scenarijem razvoja i premeštanjem težišta ulaganja ka razmenljivim dobrima. Posebno mesto u tome ima transformacija javnog sektora. Odstupanje od ovih pretpostavki, posebno imajući u vidu i predstojeći izborni ciklus, predstavlja jedan od rizika za ostvarivanje prikazanog scenarija.
- Drugu grupu čine pretpostavke koje omogućavaju kontinuitet približavanja EU i ubrzavanje procesa učlanjivanja. Kada je reč o ekonomskom okruženju srpske privrede, ova grupa pretpostavki ima i drugu stranu – vreme oporavka svetske privrede, od koga zavisi i projektovani rast našeg izvoza i privredni razvoj oslonjen na izvozu tražnju.
- Treća grupa – u kojoj se javlja možda najveći rizik za održivost ukupnog scenarija jeste rizik povezan sa pitanjem održivosti spoljnog duga i eksterne likvidnosti.

S obzirom na to da se o prve dve pretpostavke raspravlja u drugim delovima studije ovde ćemo se nešto više zadržati samo na problemu održivosti spoljnog duga.

Glavna rizična tačka u finansiranju platnog bilansa (i preostale trećine investicija) je visoka stopa servisiranja duga, koja je za prvo petogodište manje-više već predodređena tako da bi u 2015. još uvek iznosila 38% do 39%. U tome je stopa servisiranja privatnog duga 29%-30%.

Grafikon 12. Indikatori spoljne zaduženosti, u %



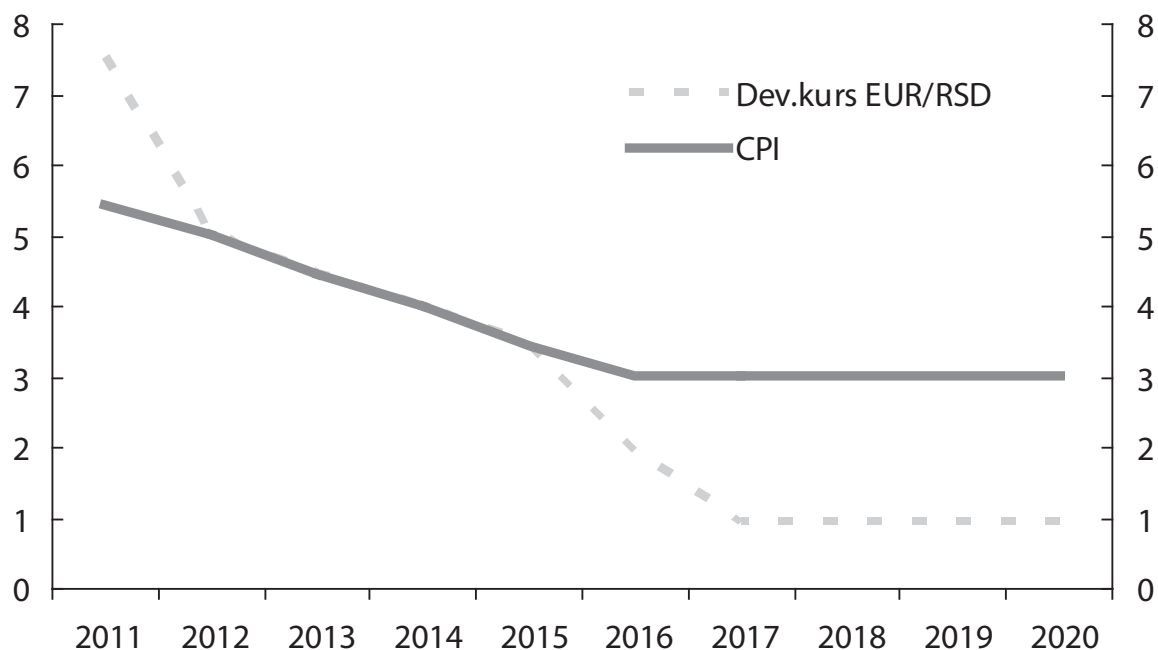
To je glavni razlog što je:

- saldo novog zaduživanja i otplate starog duga u periodu 2012–2015. negativan za ukupno milijardu evra i što se pozitivni saldo seli na javni dug uglavnom za finansiranje infrastrukture i
- potreban neto priliv stranih direktnih investicija u visini 5,5% do 6% BDP-a (udeo se smanjuje u poslednje tri godine zbog mogućeg odliva profita) u ukupnom iznosu od 22 do 23 milijarde evra (2,2 do 2,3 milijarde evra u proseku godišnje, u rasponu od 1,7 do 2,9 milijardi evra);
- udeo inostranog duga u BDP-u dostiže kulminaciju u 2011. godini (80%), a, ostvarivanjem ovog scenarija, posle toga sukcesivno opada - do 67% u 2015. i nešto preko 52% u 2020. godini.

Sledeća rizična tačka mogla bi biti svođenje nivoa deviznih rezervi na pokriće uvoza robe i usluga od šest meseci. To bi se pokriće moglo pokazati nedovoljnim u slučaju da ne dođe do bitnog poboljšanja ocenjenog boniteta Srbije, ili u slučaju nasilne stabilizacije kursa, posebno u slučaju inflacije koja bi bila viša od projektovane, i to: 6% u 2010. (zvanična projekcija inflacije); 5% u 2011. i 2012. godini; 4% u 2013. i 2014. i 3% u svim narednim godinama do 2020.

Realna deprecijacija dinara u 2010. godini je projektovana na oko 6%. Zatim bi do 2015. godine usledila depresijacija od oko 2% godišnje, nakon čega bi kurs bio neutralan (rast vrednosti evra za rast razlike inflacije u Srbiji i zoni evra).

Grafikon 13. Inflacija (CPI) i devizni kurs, prosečni godišnji rast u %



## 7. OPASNOSTI I RIZICI ALTERNATIVNIH SCENARIJA PRIVREDNOG RASTA

Već u analizi osnovnog scenarija pokazalo se da postizanje projektovanog privrednog rasta i održivost platnog bilansa zavise kako od dostizanja targetiranih parametara tako i od usmerenosti razvojne i ekonomske politike, čime se definiše **osnovni karakter scenarija proinvesticioni, stabilizacioni ili „socijalni“**. Sem toga bitan je i bonitet (ili ocena rizika) zemlje od koga zavisi ne samo obim priliva, nego i cena kapitala. Podizanje limita za nivo deviznih rezervi sa šest na devet meseci uvoza traži dodatni priliv kapitala u posmatranom periodu od oko 10 milijardi evra, i to putem investicija, budući da je dug nužno relaksirati neto odlivom kroz nekoliko godina da bi se izbegla kriza (privatnog) duga, i da to podiže potreban neto priliv SDI za približno polovinu. Podizanje projektovane kamatne stope za jedan procentni poen zahteva dodatni priliv od oko milijardu evra. Alternativa ovom podizanju priliva kapitala, tj. ušteda tih deset milijardi evra zahteva oštru redukciju udela deficita robe i usluga (time i tekućih transakcija u platnom bilansu) u BDP-u. Ali ta redukcija spušta rast potrošnje ispod prihvatljivog nivoa, pa bi se to - **redukoivanjem rasta investicija u korist potrošnje - odrazilo na pretvaranje ovog proinvesticionog scenarija u „socijalni“, sa redukcijom projektovanog rasta BDP-a** kao krajnjom posledicom, uz jačanje inflacionih pritisaka i potrebe da scenario tada pređe u stabilizacioni.

Od mogućeg velikog broja scenarija razvoja tokom narednih deset godina, ovde navodimo (a) scenario sa nižim privrednim rastom u odnosu na prikazani osnovni scenario i

(b) „socijalni“, odnosno „populistički“ scenario privrednog rasta (navodeći samo osnovne rezultate).

**7.1.** Prvi scenario zasnovan je na projekciji prosečnog godišnjeg rasta BDP-a u periodu 2011-2020. od 4,9%, s tim što bi u prve dve godine stopa rasta BDP-a bila u zoni ispod 4% godišnje, u poslednje dve godine prvog petogodišta dostigla bi 5%, prosečan rast 2011-2015 izneo bi 4,4% (u drugom petogodištu 5,4%, jer polazi od pretpostavke sporijeg oporavka od svetske ekonomske krize. U suštini, ovaj scenario ne pretpostavlja sticanje statusa člana EU do kraja posmatranog perioda, te korišćenje ekonomskih pogodnosti koje bi ovakav politički razvoj doneo, *ali ostaje proinvesticioni*, sa pomeranjem strukture ka razmenljivim dobrima.

#### Prosečan godišnji rast po sektorima u periodu 2011-2020. izneo bi:

Sektor	Prosečni rast u %
<b>Poljoprivreda, lov i šumarstvo; ribarstvo</b>	<b>2,5%</b>
<b>Industrija - ukupno</b>	<b>5,6%</b>
Vađenje ruda i kamena	10,0%
Prerađivačka industrija	5,6%
- Proizvodnja hrane i pića	2,5%
- Prerađivačka, bez proizvodnje hrane i pića	6,7%
Proizv. i distr. el. energije, gasa i vode	3,1%
<b>Građevinarstvo</b>	<b>9,6%</b>
<b>Usluge</b>	<b>4,5%</b>
Trgovina na veliko i malo, opravke	7,0%
Saobraćaj, skladištenje i veze	6,5%
Poslovi s nekretninama, iznajmljivanje	4,3%
Ostale usluge	2,0%

Napomena: I ovde je ugrađena pretpostavka da indirektni porezi rastu po istoj stopi kao i bruto dodata vrednost.

Rezultat je sličan kao i u osnovnoj varijanti: povećanje udela razmenljivih proizvoda u BDP-u sa 30,7% u 2009, na 33,1% u 2020. godini. Međutim, pri zadržavanju odnosa rasta produktivnosti i zaposlenosti iz osnovne varijante, redukuje se broj novih radnih mesta (za 75,6 hiljada, što bi odgovaralo porastu zaposlenih za nešto više od 350 hiljada, pri čemu bi se produktivnost uvećala kumulativno za 41,7%).

#### Dva glavna ciljana parametra u platnom bilansu su ista kao i u osnovnom scenariju:

- **podizanje udela izvoza robe i uluga u BDP-u, sa 27,6% u 2009, na 65% u 2020. godini** (preko 33% u 2011, 40% u 2014, 43,5% u 2015 i 52% u 2017. - u ostalim godinama učešće se podiže proporcionalno odnosu dva ciljana učešća).



- **ograničavanje smanjenja pokrića uvoza robe i usluga deviznim rezervama** - ono je u 2009. iznosilo 11 meseci i postepeno se redukuje (shodno smanjivanju rizika u pogledu eksterne likvidnosti) na 6 meseci krajem posmatranog perioda (ali nikako ispod toga).

Menjaju se, međutim, izvedene veličine, tako da je maksimalna stopa rasta izvoza robe i usluga u celom periodu 14%, a uvoza 13%. I ovde finalna unutrašnja tražnja raste sporije od BDP-a. Prosečne stope rasta za ceo period su:

- BDP 4,86
- Unutrašnja finalna tražnja 3,75
- Investicije 9,00
- Potrošnja 2,56

Rast potrošnje u 2011. je simboličan (0,6%), u naredne dve godine ne dostiže 1,5%, u 2014. i 2015. 2%. Prosek za celo prvo petogodište je 1,4%, i tek u drugom petogodištu ubrzanjem rasta BDP-a i usporavanjem ekspanzije investicija stvara se prostor da se prosečni rast potrošnje podigne u zonu između 3,5% i 4%, s tim što bi u poslednje tri godine premašio 4% godišnje. Potrošnja države bi se sukcesivno smanjivala do 2016. godine.

U ovim brojkama se krije i *glavni rizik*. *Hoće li ekonomska politika uspeti da zadrži u narednih pet godina potrošnju u navedenim okvirima, ili će scenario potiskivanjem rasta investicija u korist potrošnje i biračkog tela pretvoriti ovaj scenario u prosocijalni?*

Drugi rizik se tiče održivosti spoljnog duga. Projektovan je nešto manji priliv neto direktnih SDI nego u osnovnom scenariju. One iznose ukupno 19,3 milijarde evra. U ovom scenariju se *period negativnog neto priliva dugoročnih kredita proširuje na šest godina (2012-2017) sa ukupnim viškom otplata glavnice nad prilivom od 2,9 milijardi evra*. Preti opasnost da se nedovoljan peostor za potrošnju nadoknađuje blažim snižavanjem udela deficita robe i usluga u BDP-u, što bi zaoštrilo rizike u vezi sa održivošću spoljnog duga.

Osnovna Tabela bi dobila sledeći izgled:

**Tabela 7. Bruto domaći proizvod, scenario sa nižim stopama rasta (realne stope rasta u %)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
BDP	3,6	3,9	4,3	5,0	5,0	5,0	5,1	5,5	5,5	5,6
Domaća tražnja	2,2	2,8	3,1	3,7	3,7	3,7	4,3	4,7	4,7	4,7
Potrošnja	0,6	1,2	1,4	2,0	2,0	1,9	3,2	4,2	4,2	4,9
Potrošnja domaćinstava	1,2	1,9	2,2	2,6	2,5	2,4	3,6	4,6	4,5	5,3
Potrošnja sektora države	-1,7	-1,7	-1,7	-0,8	-0,4	-0,6	1,3	2,4	2,7	2,7
Investicije	10,1	9,9	9,8	10,1	9,8	9,5	7,5	6,1	6,1	4,5
Bruto fiksna ulaganja	11,4	11,1	10,8	11,0	10,6	10,2	8,0	6,3	6,3	4,5

**7.2.** Na mogući **populistički scenario** se ovde upozorava s obzirom na to da će u izbornoj godini isteći *stand-by* aranžman sa MMF-om, odnosno za slučaj da se pređe u scenario socijalnog tipa. U naredne dve godine podržala bi se potrošnja i subvencionisano zapošljavanje, odnosno prosocijalni scenario, sa sledećim mogućim ishodom:

- Prosečni rast BDP-a u celoj dekadi iznosi 3% godišnje, s tim što bi se maksimalna stopa rasta (3,8%) ostvarila u 2014. nakon čega se po godinama sukcesivno smanjuje do 2,2% u 2020.
- Prosečna stopa rasta ukupne industrijske proizvodnje i prerađivačke industrije od 2,9% (maksimum je u periodu 2012-2014, sa po 3,7%, zatim opada do 1,7% u 2020) zasnovana je u prvom redu na bržem rastu proizvodnje prehrambene industrije koja ne zahteva obimne investicije. **Udeo industrijske proizvodnje u BDP-u se smanjuje!**
- Pri pretpostavljenom odnosu rasta produktivnosti i zaposlenosti gubi se oko 230 hiljada radnih mesta i rastom produktivnosti se ne podiže konkurentnost radi ekspanzije izvoza.
- Stabilizovanje udela deficita robe i usluga u BDP-u na nivo iz 2009: na 15,5%
- Prosečne godišnje stope rasta za period 2011-2020. su:
 

• BDP	3,0
• Unutrašnja finalna tražnja	2,1
• Investicije	3,8
• Potrošnja	1,9
- Zadržavanje dostignutog udela investicija u BDP-u u 2011. i zatim postepeno podizanje tog udela do 20% u 2020, s rastom od 3,7% do 6% godišnje
- Stvoren prostor za rast potrošnje do (ili oko) 2% godišnje – prosečno oko 2,5% u prvoj polovini dekade i zatim oštra redukcija tog rasta, do stagnacije na kraju perioda.
- Nedostajući kapital za finansiranje platnog bilansa („greške i propusti“) je 13,8 milijardi evra, pri čemu neto priliv SDI u godinama 2011-2020. ostaje na 4% BDP-a. Negativni saldo priliva i otplata dugugoročnih kredita u tom periodu iznosi 3,5 milijardi evra. Ovome treba dodati i verovatno ozbiljnu redukciju projektovanog priliva kredita javnom sektoru od 8,5 milijardi evra, jer neće postojati uslovi pod kojima se ti krediti odobravaju. Drugim rečima, *nedostaje dvadesetak milijardi evra.*
- Nivo deviznih rezervi u poslednjoj godini sa šest meseci pokrića uvoza trebalo bi da iznese oko 14,7 milijardi evra, pod pretpostavkom da u periodu 2012-2017. ostaju nepromenjene a zatim rastu da bi zadržale nivo pokrića od blizu šest meseci (tačnije, 5,5 meseci u 2020) - ili, drugačije rečeno, trošenjem za pokriće nedostajućeg priliva **devizne rezerve bi bile anulirane pre isteka posmatrane decenije** (verovatno u 2016. godini). Alternativa: zaduživanje po visokoj ceni i efektom viših kamata na sumu nedostajućeg kapitala te „**pucanje**“ **eksterne likvidnosti** po tom osnovu. Naime, servisiranje duga bi već krajem 2013. zahvatalo skoro petinu BDP-a i premašilo polovinu vrednosti izvoza robe i usluga.

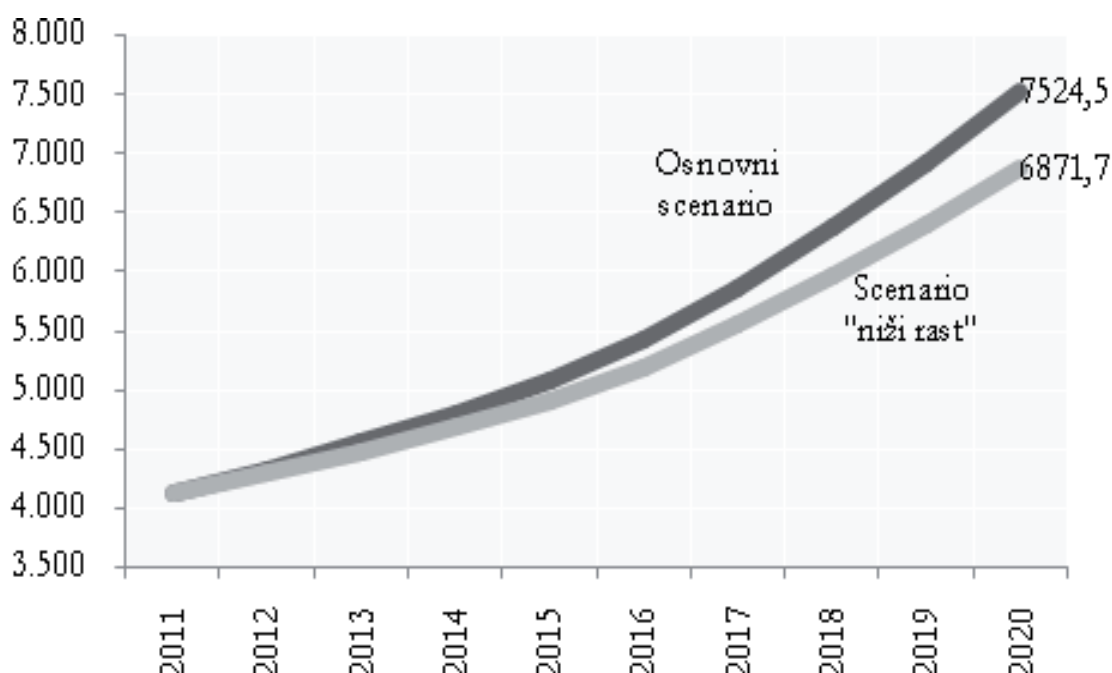
**Ovaj scenario je neodrživ. Njegova stvarna alternativa bilo bi uravnoteženje potrošnje kroz visoku inflaciju i jaku realnu deprecijaciju dinara, te spontani prelaz u stabilizacioni scenario već polovinom posmatrane dekade.**

## 8. POSLEDICE PRIMENE OSNOVNOG I ALTERNATIVNIH SCENARIJA

Novi model privrednog rasta i razvoja Srbije kakav je izložen u osnovnom scenariju razvoja zahteva dinamičnu stopu privrednog rasta koja bi u narednoj deceniji trebalo da iznosi u proseku 5,8%.

U prvom alternativnom scenariju (v. tačku 7.1.), projekcije su bliže projekcijama Međunarodnog monetarnog fonda, ostvariva stopa prosečnog godišnjeg realnog rasta BDP-a u periodu 2011-2012. trebalo bi da se kreće oko 4,9%. Dakle, nešto niže u odnosu na osnovni scenario razvoja.

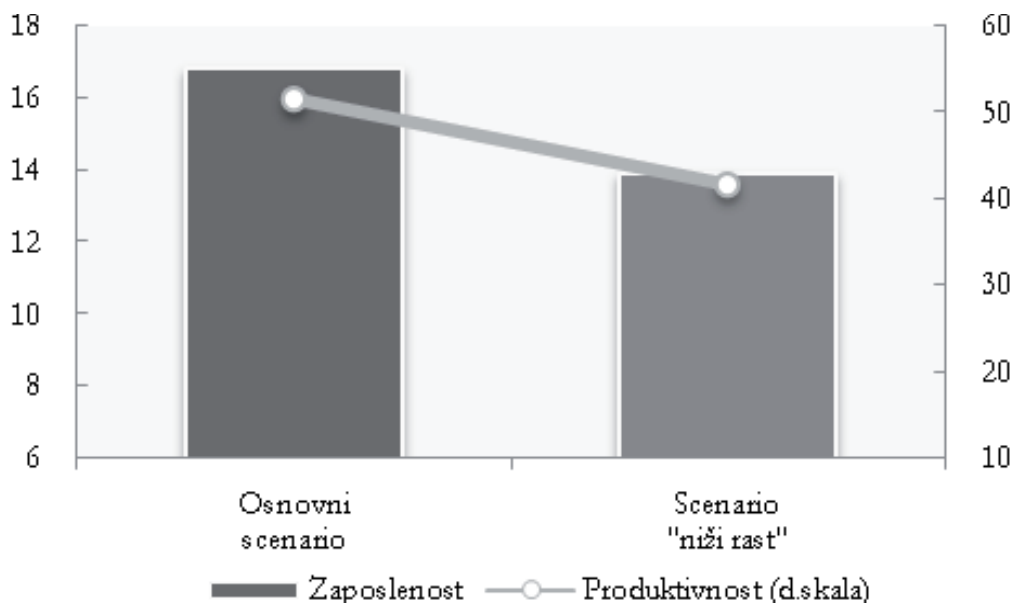
**Grafikon 14. Prosečni BDP po stanovniku u €**



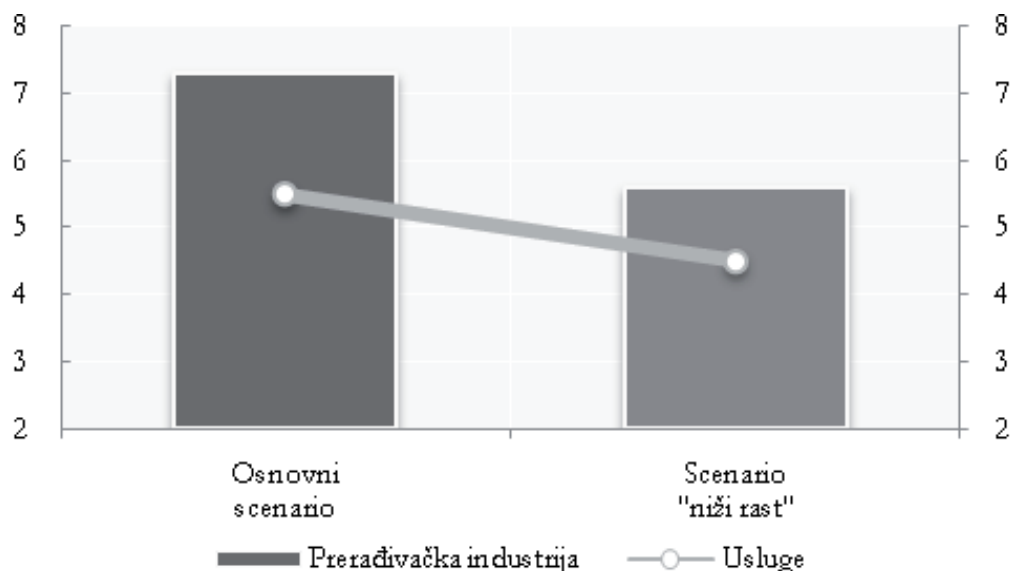
Ostvarivanje osnovnog scenarija zahteva vanredne napore od strane svih učesnika i postavljanje sprovođenja zadataka datih u matrici aktivnosti na sam vrh prioriteta države. Oni se naročito odnose na obezbeđivanje dovoljno visokog obima investicija, veoma brzog rasta izvoza i osvarivanje unutrašnje i spoljne makroekonomske ravnoteže tj. smanjivanja učešća potrošnje u BDP-u, spoljnotrgovinskog i platnog deficita. Međutim, ni alternativni scenario (4,9%) ne može se ostvariti sam po sebi. Zapravo, razlika u naporu za ostvarivanje bržeg (5,8%) u odnosu na sporiji (4,9%) privredni rast manja je od mnogo

veće koristi koji obezbeđuje osnovni scenario u pogledu značajno većeg BDP-a po stanovniku, bržeg porasta produktivnosti i zaposlenosti.

**Grafikon 15. Kumulativni porast zaposlenosti i produktivnosti u %**

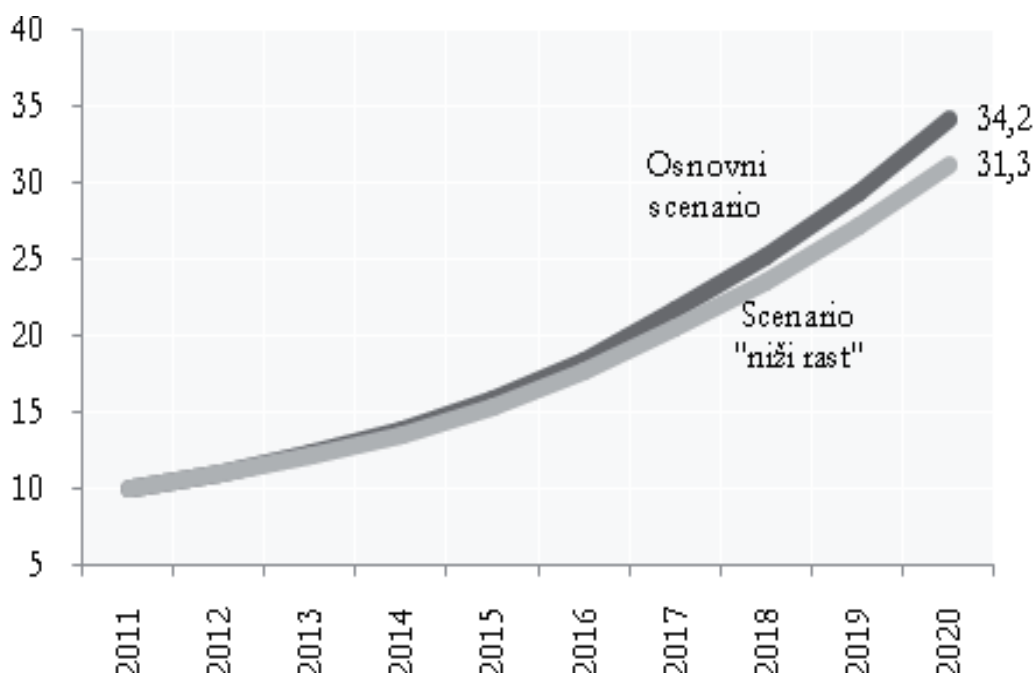


**Grafikon 16. Prosečni rast prerađivačke industrije i usluga, u %**



Tako, u osnovnom scenariju projektovana stopa rasta BDP-a od 5,8% godišnje omogućava porast zaposlenosti do 2020. godine od 16,9% ili za 428 hiljada novih radnih mesta uz istovremeni porast produktivnosti od 51,5% čime se značajno podiže konkurentnost zemlje. U tom slučaju BDP po glavi stanovnika bi 2020. godine premašio 7,5 hiljada evra. S druge strane, u osnovnom scenariju dolazi do željene promene privredne strukture u korist razmenskog sektora privrede. Tako, dominacija rasta potrošnje zamenjuje se dominacijom rasta investicija i izvoza.

Grafikon 17. Izvoz robe i usluga u milijardama evra



Scenario u kome bi se u naredne dve godine podržala potrošnja i koji smo nazvali „socijalni“, odnosno „populistički“ neprihvatljiv je iz već navedenih razloga.

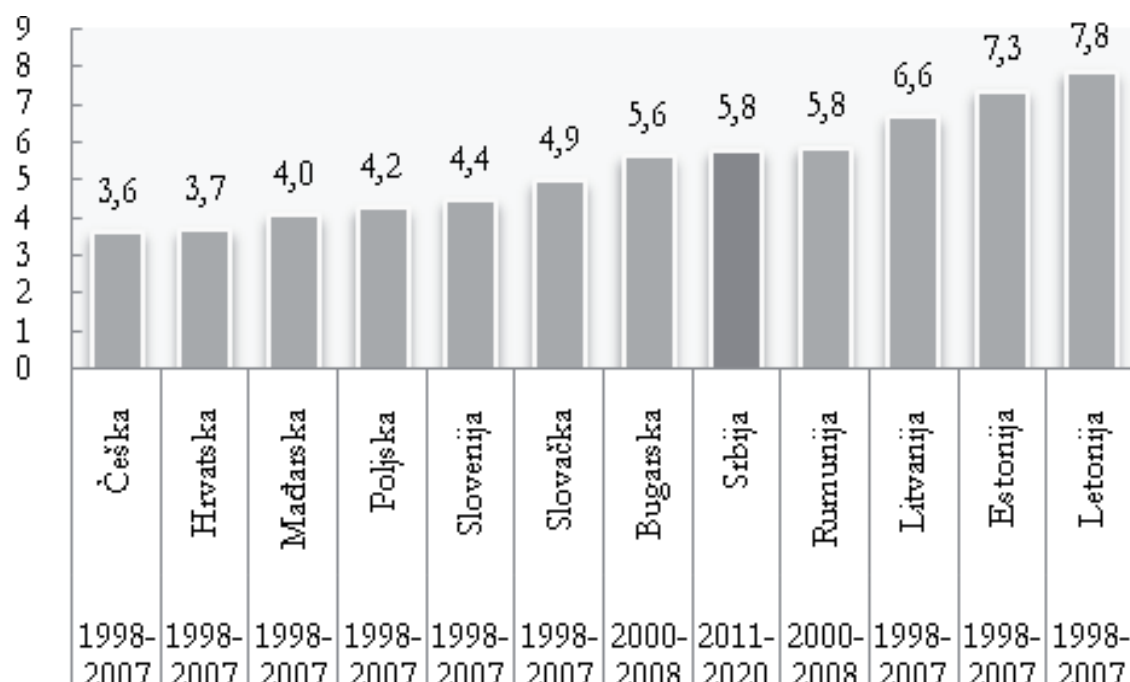
## 9. OSTVARLJIVOST NOVOG MODELA RAZVOJA U SVETLU MEĐUNARODNIH KOMPARACIJA

Za razliku od Srbije, koja svoj privredni oporavak započinje tek 2001. godine, većina ostalih zemalja je taj proces, zajedno sa tranzicijom u tržišnu privredu, započela još početkom devedesetih godina da bi ga ubrzala u prethodnoj deceniji. Zato ima smisla porediti Srbiju i ostale zemlje u tranziciji upravo u navedenim periodima.

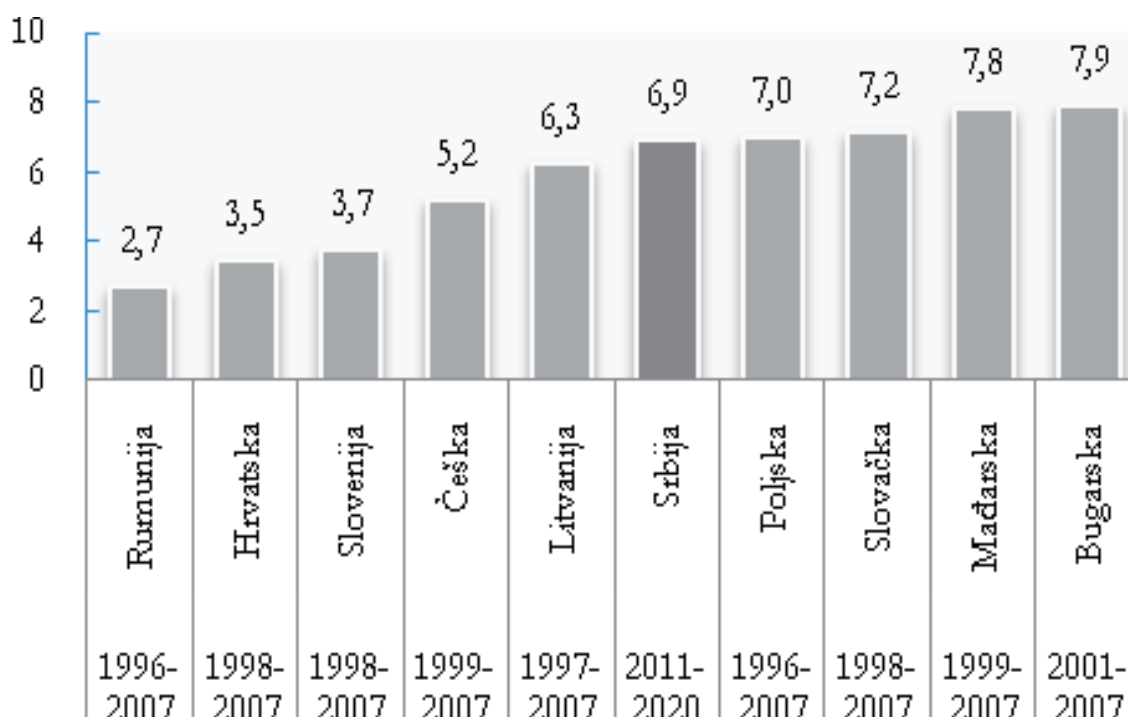
Projektovane stope rasta bruto domaćeg proizvoda i industrije koje su date u osnovnom scenariju razvoja za Srbiju u periodu 2011-2020. uporedive su sa dinamikom rasta većeg broja zemalja u tranziciji.

Projektovana stopa rasta BDP-a je na nivou ostvarenog rasta naših suseda Rumuna i Bugara u periodu 2000-2008. One su ušle u EU 2007. godine; dakle, krajem posmatranog perioda, što je važna pretpostavka našeg osnovnog scenarija razvoja. S druge strane, ekonomije baltičkih zemalja su u periodu 1998-2007. zabeležile još impresivnije rezultate, pri čemu je rast BDP-a u Letoniji u periodu 2005-2007. bio dvocifren.

Grafikon 18. Bruto domaći proizvod, prosečna godišnja stopa realnog rasta u %



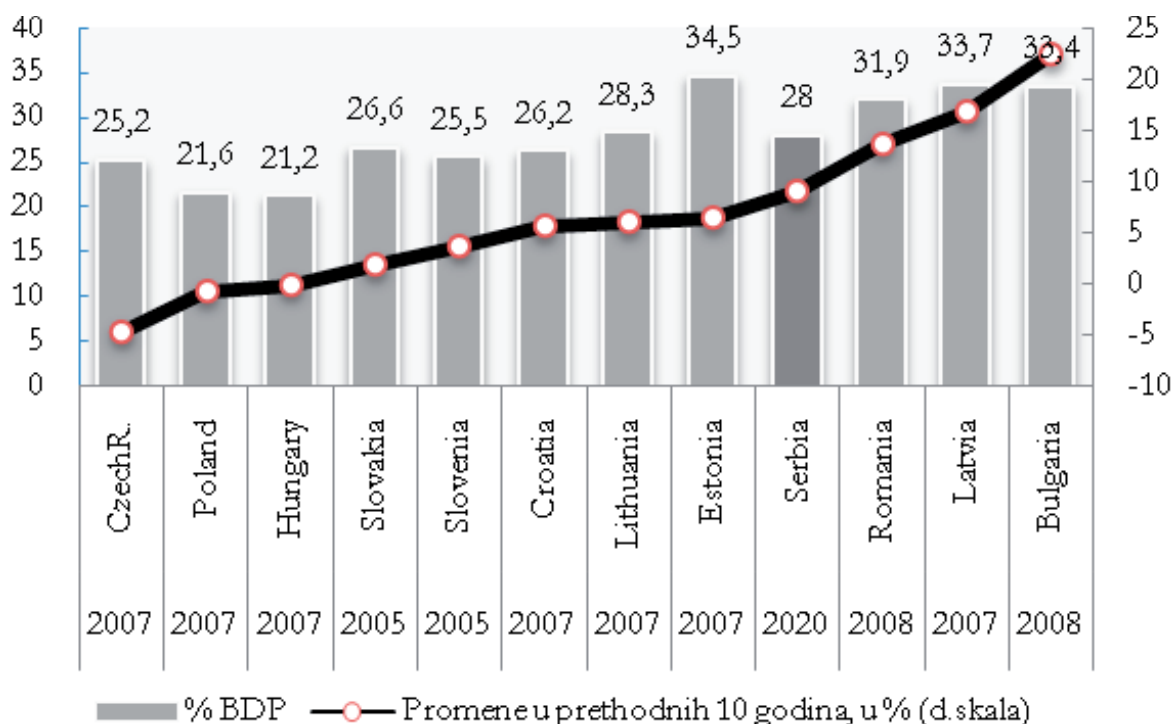
Grafikon 19. Industrija, prosečna godišnja stopa rasta u %



Izvor: EUROSTAT

Naredni grafikoni koji pokazuju poređenje Srbije sa izabranom grupom zemalja u tranziciji takođe potvrđuju da su projekcije u vezi sa učešćem investicija u BDP-u, prilivom SDI kao i izvozom realno postavljene.

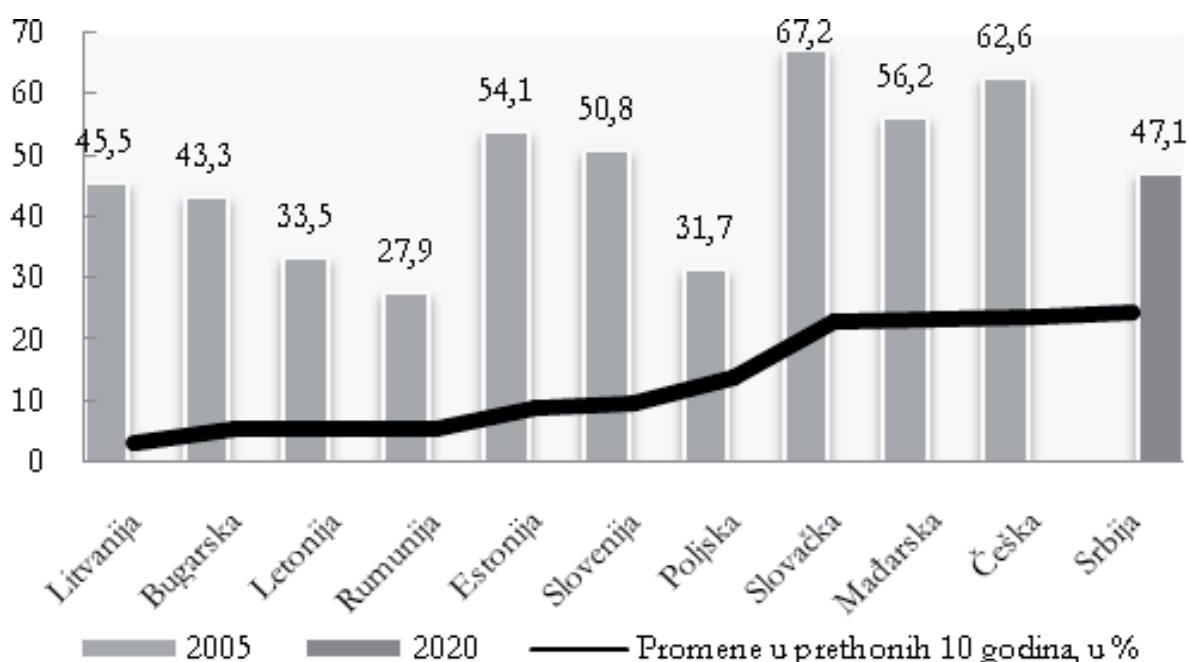
**Grafikon 20. Bruto fiksne investicije (u % BDP-a i prirast u prethodnoj deceniji)**



Izvor: EUROSTAT

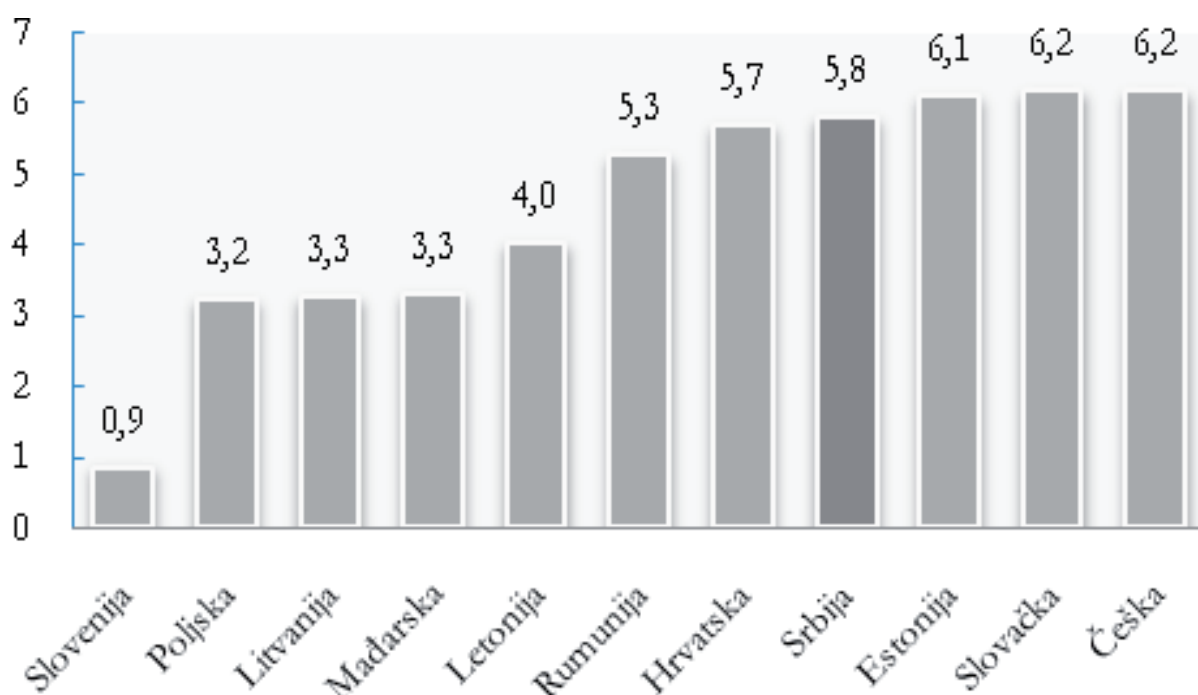
I u pogledu ciljanog rasta investicija, iskustvo Bugarske je dragoceno imajući u vidu da je ona uspeła da za samo 10 godina podigne udeo bruto fiksnih investicija u BDP-u čak za 22,4 procentna poena (investicije su u 2008. već premašile trećinu BDP-a). Upravo je i to osnovni razlog zašto je ova zemlja zabeležila rekordan rast industrije (v. Grafikon 18).

**Grafikon 21. Robni izvoz, % BDP-a**



Postavljeni cilj je najizazovniji u domenu podizanja izvozne konkurentnosti. Međunarodna iskustva pokazuju da bi ostvarenje ciljanog prirasta udela robnog izvoza u BDP-u Srbiju dovelo na sam vrh posmatranih zemalja (v. Grafikon 20). Rast udela izvoza u BDP-u od 24,6% u Srbiji bi u tom slučaju morao da bude za nijansu bolji i od najuspešnijih zemalja: Češke (23,8%), Mađarske (23,2%) i Slovačke (23,0%). Međutim, čak i uz ovako brz oporavak, udeo izvoza u BDP-u na kraju posmatranog periodu dostigao bi, zbog niske polazne osnove, tek 47%, što je trenutno prosek zemalja u tranziciji.

**Grafikon 22. SDI (neto), % BDP-a (period 2000-2008, Srbija 2011-2020)**



Ova kratka komparativna analiza osnovnih makroekonomskih pokazatelja sa uporedivim zemljama potvrđuje da su kvantitativni ciljevi novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije do 2020. realno postavljeni. Mora se, međutim, postaviti pitanje da li je Srbija danas, u 2010. godini, sa stanovišta privrednog ambijenta, sprovedenih tržišnih reformi i evropskih integracionih procesa, dostigla nivo koji su uspešne zemlje u tranziciji ostvarile u predhodnoj deceniji i na tome bazirale svoj ekonomski napredak. Ako, u vezi s tim, uporedimo podatke o napretku tranzicije u Srbiji prema tranzicionim pokazateljima EBRD, mesto Srbije na rang listi zemalja prema međunarodnoj konkurentnosti (Ekonomski forum iz Davosa), te uspešnost uslova poslovanja (koji prati Svetska banka), onda treba konstatovati da Srbija zaostaje. To, pored ostalog, znači da je Srbija svoj privredni rast u periodu 2001-2008 manje zasnivala na reformama a mnogo više na bazi jednog „potrošačkog modela“ koji je bio moguć velikim privatizacionim prihodima i velikim, pre svega, privatnim, zaduživanjem u inostranstvu.



Uspesne zemlje u tranziciji su još u periodu 1990-2000. sprovele „prvu generaciju reformi“ privatizacija, makroekonomska stabilizacija, cenovna liberalizacija i spoljnoekonomska liberalizacija. Paralelno se sprovodila i „druga generacija reformi“ -podsticajni ambijent za domaće i inostrane investitore, puna zaštita svojine i ugovora, moderan poreski sistem, reformisani javni sektor, usklađena fiskalna i monetarna politika, efikasan bankarski sistem i razvoj finansijskih tržišta, razvijeni odnosi privatnog i javnog partnerstva posebno u infrastrukturnim delatnostima, regulisano tržište rada i uređeni odnosi između zaposlenih i poslodavaca, napredak u smanjenju sive ekonomije i korupcije, politička stabilnost., što sve zajedno povećava kredibilitet zemlje i smanjuje rizik za ulaganje. Deset zemalja u tranziciji je 2004. i 2007. uspeh u tranziciji i prihvatanje evropskih standarda i normi krunisao punopravnim članstvom u EU, što je tim zemljama dalo dodatni impuls privrednom razvoju.

U vezi sa ovim reformskim i tranzicionim procesima, Srbija je tek na pola puta. Zato novi model privrednog rasta i razvoja u narednoj deceniji zahteva, zapravo, dva međusobno povezana zaokreta. Prvi zaokret je od potrošačkog ka proinvesticionom i izvozno orijentisanom privrednom rastu. Pretpostavke takvog zaokreta date su u ovom poglavlju kroz osnovni scenario privrednog rasta do 2020. godine. Drugi zaokret je neophodan na području ubrzanja reformskih procesa i evropskih integracija i odgovarajućih makroekonomskih i strukturnih politika. Reč je o stvaranju mnogo atraktivnijeg privrednog ambijenta koji omogućava realizaciju novog modela rasta i razvoja. Ovim pitanjima posvećena su naredna poglavlja.

# PROJEKCIJE ZAPOSLENOSTI I KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA

## REZIME

*Najveći problemi na tržištu rada su niska zaposlenost, nepovoljna struktura zaposlenosti, kao i visoka nezaposlenost. Aprila 2010. ukupna zaposlenost stanovništva radnog uzrasta dostigla je istorijski minimum, a odgovarajuća stopa zaposlenosti je pala na 47%, skoro dvadeset procentnih poena manje od proseka Evropske unije. Da bi se ovo zaostajanje prepolovilo tokom naredne decenije, potrebno je da se ostvari optimistički scenario postkriznog modela razvoja, kao i da se pronađu uspešni odgovori na izazove pred kojima se nalazi tržište rada.*

*Demografski izazov sastoji se u projektovanom smanjenju stanovništva radnog uzrasta, od koga se očekuje da ostvari ambiciozne stope rasta BDP-a od 5,8% prosečno godišnje, za preko 400.000 novih radnih mesta tokom naredne decenije. Obrazovni izazov je povezan sa demografskim, jer podrazumeva da u uslovima opadajućeg broja potencijalnih pripadnika radne snage, prosečan nivo, kvalitet i adekvatnost ljudskog kapitala moraju da se znatno unaprede. Politike tržišta rada bi trebalo da dodatno podrže ovu orijentaciju, opštim povećanjem sredstava za aktivne programe sa sadašnjih 0,1% od BDP-a na 0,5% BDP-a do kraja decenije, te većim relativnim učešćem programa obuke, pripravnništva i prekvalifikacija i boljom targetiranošću najugroženijih grupa i pojedinaca sa višestrukim činiocima ranjivosti na tržištu rada. Najzad, institucionalni izazov na tržištu rada ogleda se u potrebi da se prilagođavanjem radnog zakonodavstva ostvari bolji balans između sigurnosti i fleksibilnosti, čime bi se povećala efikasnost tržišta rada, smanjivanjem jaza između primarnog i sekundarnog, kao i formalnog i neformalnog tržišta rada.*

*Suočavanje sa svim ovim izazovima biće uspešnije ako se ostvari u uslovima saradnje socijalnih partnera, institucionalizovane u socijalni pakt, kojim bi se obezbedila ravnoteža njihovih legitimnih interesa u atmosferi solidarnosti i socijalne kohezije. Ciljevi povećanja zaposlenosti i smanjivanja socijalnih nejednakosti se uzajamno podržavaju i osnažuju i oni treba da predstavljaju krajnji cilj strategije privrednog razvoja.*

## 1. DIJAGNOZA I DOSADAŠNJI TRENDVI

Najveći problemi na tržištu rada su niska zaposlenost, nepovoljna struktura zaposlenosti, kao i visoka nezaposlenost. Relativno brzi privredni rast u prethodnom periodu nije bio praćen rastom zaposlenosti zbog tranzicije i restrukturiranja, teškog nasleđenog stanja,

ali i institucionalnih i strukturnih ograničenja i grešaka ekonomske politike. Takođe, rast zaposlenosti nije bio definisan kao krajnji cilj tranzicije i ekonomskog razvoja, što je rezultiralo produženim trajanjem „besposlenog rasta“ koji je obeležio proteklu deceniju.

Ekonomska kriza je poništila prve znake oporavka na tržištu rada do kojih je došlo 2008. godine, jer je u 2009. zaposlenost pala dublje nego privredna aktivnost, a taj trend se nastavlja i dalje. Aprila 2010. ukupna zaposlenost stanovništva radnog uzrasta dostigla je istorijski minimum od uvođenja Ankete o radnoj snazi (1994), a odgovarajuća stopa zaposlenosti je pala na 47%. Istovremeno, odgovarajuća stopa nezaposlenosti prešla je 20%, što ponovo svrstava Srbiju među nekoliko evropskih zemalja sa najvišom stopom nezaposlenosti.

Struktura zaposlenosti odlikuje se mnogim nepovoljnim karakteristikama - postojanje dualnih tržišta rada; zaposlenost u javnom sektoru je predimenzionirana; zaposlenost za platu u privatnom korporativnom sektoru je veoma mala; neformalna i ranjiva zaposlenost su relativno visoke; poljoprivredna zaposlenost odraslog stanovništva je u 2009. nadmašila zaposlenost u industriji; stope zaposlenosti i aktivnosti ranjivih grupa su veoma niske.

Obrazovanje i kvalifikacije ključno utiču na obim i kvalitet ponude rada. Učešće visokoobrazovanih u aktivnom stanovništvu uzrasta 25-54 godine manje je od 20%, i manje je od učešća osoba bez kvalifikacija (završena osnovna škola i manje) u istoj grupaciji. Uz to, ima indikacija da narasta jaz veština i da će taj problem postajati sve izraženiji tokom naredne decenije.

## 2. CILJEVI POSTKRIZNOG MODELA RASTA I RAZVOJA SRBIJE

Srbiji tokom naredne decenije, u kojoj će se priključiti Evropskoj uniji, predstoji veliki zadatak da značajno smanji sadašnju ogromnu razliku između svojih indikatora tržišta rada i odgovarajućih prosečnih indikatora u EU, odnosno da obezbedi konvergenciju u ovom domenu. To će biti moguće samo ukoliko stopa privrednog rasta u Srbiji bude bitno veća nego u EU, i ukoliko taj rast bude radno-intenzivniji nego u EU. Naime, razlika u ključnim pokazateljima tržišta rada između Srbije i Evropske unije, a pre svega u stopi zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta, koja trenutno iznosi skoro 18 procentnih poena, toliko je izražena da to predstavlja jednu od najvećih suštinskih prepreka ispunjavanju kopenhaskih kriterijuma za priključivanje Srbije Evropskoj uniji.

Strategija „Evropa 2020“ definiše ključne ciljeve postignuća na tržištu rada i u domenu obrazovanja i unapređivanja ljudskog kapitala. Ovi ciljevi uključuju: povećanje stope zaposlenosti stanovništva uzrasta 20-64 godine sa sadašnjih 69% na 75% do 2020, obez-

beđujući istovremeno veće relativno učešće žena, starijih radnika i migranata; smanjenje stope napuštanja školovanja sa sadašnjih 15% na 10%, uz istovremeno povećanje fakultetski obrazovanog stanovništva u starosnoj grupi 30-34 sa 31% na najmanje 40%.

Jedan od zadataka postkriznog razvojnog modela jeste definisanje odgovarajućih realistično dimenzioniranih kvantitativnih ciljeva za Srbiju, čijim bi ispunjavanjem bila obezbeđena konvergencija, odnosno približavanje performansama tržišta rada i kvaliteta ponude rada (ljudskog kapitala) u EU. Ovi ciljevi će se u nastavku definisati kao objedinjena procena uticaja na indikatore tržištu rada:

- Karaktera i tempa privrednog rasta (na osnovu makroekonomskih projekcija);
- Predloženih reformi institucija i politika tržišta rada (u okviru ovog poglavlja).

Velika novina u definisanju ciljeva Postkriznog modela rasta i razvoja u odnosu na dosadašnja strateška dokumenta trebalo bi da se sastoji u tome da se, po uzoru na strategiju „Evropa 2020“, zaposlenost i smanjenje relativnog siromaštva eksplicitno identifikuju kao bitni ciljevi privrednog razvoja. Drugim rečima, utoliko što veća stopa privrednog rasta nije cilj sama po sebi, ukoliko istovremeno nije sredstvo koje omogućava da se ostvare bitni socio-ekonomski ciljevi.

Važno je naglasiti da će karakter i brzina privrednog rasta u narednoj deceniji odlučujuće uticati na kretanje zaposlenosti i povezanih parametara tržišta rada, ali da institucije i politike tržišta rada treba da odigraju važnu pomoćnu ulogu u kreiranju povoljnog okruženja za novo zapošljavanje, kao i u prevazilaženju negativnih posledica krize, ali i postkriznog razvojnog strateškog zaokreta na određene grupe na tržištu rada.

## **EVROPSKI OKVIR**

Lideri Evropske unije usvojili su u junu 2010. novu strategiju za održivi rast i zaposlenost koja treba da zameni dosadašnju Lisabonsku agendu. Strategija pod nazivom „Evropa 2020.“ razvijena je u uslovima svetske ekonomske krize i globalnih izazova na koje treba da odgovori.

„Evropa 2020“ se zasniva na (a) pametnom rastu koji podrazumeva ekonomiju znanja i podršku inovacijama, (b) održivom rastu koji promovise efikasnije korišćenje prirodnih resursa i energije, i (c) inkluzivnom rastu koji treba da omogući teritorijalnu i socijalnu koheziju. Nova strategija definiše gde bi EU trebalo da bude kroz 10 godina s obzirom na sledeće kvantitativne ciljeve:

- Povećanje stope zaposlenosti stanovništva starog od 20 do 64 godine na najmanje 75%.
- Podizanje procenta BDP-a koji se izdvaja za istraživanje i razvoj sa 1,9 na 3%.

- Smanjenje emisije ugljen-dioksida za 20% u odnosu na nivo iz 1990. godine (ili čak 30% ako to uslovi omoguće), povećanje udela obnovljive energije za 20%, kao i 20% povećanje energetske efikasnosti.
- Smanjenje stope ranog napuštanja škole na ispod 10% sa trenutnih 15%, uz istovremeno povećanje procenta stanovništva sa fakultetskom diplomom sa 31% na 40%.
- Smanjenje broja ljudi koji žive ispod linije siromaštva za 25%, što u stvari znači izbjavljenje preko 20 miliona ljudi iz siromaštva.

Ovi međusobno povezani ciljevi će se, kao i do sada, prevesti u nacionalne ciljeve putem seta integriranih preporuka. Umesto dosadašnjih 24, broj novih smernica biće sveden na 10, što bi trebalo da obezbedi koherentnost u vođenju ekonomske politike i politike zapošljavanja država članica.

U sledećoj tabeli dat je pregled integriranih smernica koje se posebno odnose na zapošljavanje, kao i kvantitativnih ciljeva strategije „Evropa 2020“ čijem ostvarivanju treba da doprinesu. Na osnovu njih će zemlje članice EU definisati svoje nacionalne ciljeve.

**Tabela 1. Smernice i kvantitativni ciljevi Strategije „Evropa 2020“ koji se odnose na zapošljavanje**

Broj smernice	Smernica	Kvantitativni cilj
7.	Povećanje participacije na tržištu rada i smanjenje strukturne nezaposlenosti.	Povećanje stope zaposlenosti stanovništva starog od 20 do 64 godine na najmanje 75%.
8.	Razvoj obučene radne snage koja odgovara potrebama tržišta rada, promovisanje kvalitetnih poslova i doživotnog učenja.	Smanjenje stope ranog napuštanja škole na ispod 10%, uz istovremeno povećanje procenta stanovništva sa fakultetskom diplomom na 40%.
9.	Poboljšanje učinka sistema obrazovanja i obuka na svim nivoima, kao i povećanje učešća osoba sa visokim obrazovanjem.	
10.	Promovisanje socijalnog uključivanja i borbe protiv siromaštva.	Smanjenje broja ljudi koji žive ispod linije siromaštva za 25%.

Ciljevi strategije „Evropa 2020“ ne znače i dodatne kriterijume za članstvo u Evropskoj uniji, ali će se njeni ciljevi odraziti u politikama EU prema zemljama u procesu evropskih integracija. To znači da bi sve zemlje u procesu trebalo da teže usvajanju ciljeva i da razvijaju politike koje bi im omogućile hvatanje koraka sa Evropskom unijom.

**Tabela 2. Stopa zaposlenosti u Srbiji i EU, u 2010. i 2020. godini**

Ciljevi	EU		Srbija		Razlika	
	2010.	2020.	2010.	2020.	2010.	2020.
Stopa zaposlenosti (15-64 godine)	66	73	48	65	-18	-8
Stopa zaposlenosti 20-64	68	75	49	66	-19	-9

Srbiji predstoji težak i ambiciozan zadatak da u narednoj deceniji ostvari konvergenciju sa Evropskom unijom tako što će više nego prepoloviti sadašnje drastično zaostajanje u stopi zaposlenosti kao glavnom sintetičkom pokazatelju stanja na tržištu rada. Naime, razlika u ključnim pokazateljima tržišta rada između Srbije i Evropske unije, a pre svega u stopi zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta, koja trenutno iznosi 18 procentnih poena, predstavlja jednu od najvećih suštinskih prepreka priključivanju Srbije Evropskoj uniji.

Za konvergenciju prema ciljevima koje postavlja „Evropa 2020“ biće neophodno ostvariti brži prosečan godišnji privredni rast od proseka EU, uz istovremenu istu ili veću radnu intenzivnost rasta.

### 3. PROJEKCIJE KRETANJA NA TRŽIŠTU RADA

#### 3.1. METODOLOŠKI OKVIR I OSNOVNE PRETPOSTAVKE PROJEKCIJA

##### ELASTIČNOST ZAPOSLENOSTI U ODNOSU NA RAST (RADNA INTENZIVNOST RASTA)

Naše projekcije kretanja osnovnih kontingenata na tržištu rada do 2020. godine zasnovane su na makroekonomskim projekcijama rasta bruto domaćeg proizvoda po privrednim sektorima i na procenama odgovarajućih sektorskih elastičnosti zaposlenosti u odnosu na bruto domaći proizvod tokom sledeće decenije. U projekcije trendova na tržištu rada uneli smo pretpostavke o radnoj intenzivnosti rasta zasnovane pre svega na širokom uporednom iskustvu, kao i pretpostavke o međuzavisnosti zaposlenosti, aktivnosti i nezaposlenosti zasnovane pre svega na prethodnim empirijskim trendovima u Srbiji. Na taj način smo u velikoj meri eliminisali arbitrarnost u projektovanju, i dobili realistične procene kretanja osnovnih kontingenata na tržištu rada do 2020. godine, pod uslovom da optimalan scenario novog modela rasta bude ostvaren. Do odgovarajućih relativnih izraza (stopa aktivnosti, zaposlenosti i nezaposlenosti) došli smo uključivanjem demografskih projekcija za odraslo stanovništvo, stanovništvo radnog uzrasta, i stanovništvo uzrasta od 20 do 64 godine.

Kao što je poznato, privredni rast se može izraziti kao suma rasta zaposlenosti i rasta produktivnosti. Što je veće učešće rasta zaposlenosti u privrednom rastu, veći je i intenzitet zaposlenosti. U nastavku ćemo indikator „elastičnost zaposlenosti u odnosu na rast“ alternativno nazivati i „radna intenzivnost rasta“. Zaposlenost je, dakle, centralna veličina na tržištu rada koja predstavlja ključnu sponu između pretpostavki i projektovanih postignuća postkriznog razvojnog modela i efekata na tržište rada.

Pri projektovanju kretanja zaposlenosti u narednoj deceniji nije bilo moguće osloniti se na ranije trendove elastičnosti zaposlenosti u odnosu na kretanje BDP-a u Srbiji. Naime, u periodu 2001-2008. godine ovaj indikator je uglavnom imao negativan znak. Drugim rečima, rast BDP-a bio je praćen padom zaposlenosti. Od početka ekonomske krize, elastičnost zaposlenosti u odnosu na BDP je nažalost postala pozitivna i veća od 1 - drugim rečima, pad BDP-a bio je praćen još snažnijim padom zaposlenosti (Arandarenko i Nojković, 2009).

Ovakvo kretanje radne intenzivnosti rasta u Srbiji tokom protekle decenije može se dobrim delom objasniti uticajem tranzicionog restrukturiranja kroz intenzivno oslobađanje „viškova“ zaposlenih u privatizovanim firmama, kao što je to bio slučaj i u mnogim zemljama Centralne i Istočne Evrope tokom devedesetih godina (v. npr. Saget, 2000). Važnu dodatnu ulogu u pojačavanju ovog efekta imao je dosadašnji model rasta, u kome je zaposlenost bila zanemarena kao bitan cilj socio-ekonomskog razvoja. Dodatno, nakon preliivanja globalne ekonomske krize na Srbiju od kraja 2008. godine, strukturni činioci na tržištu rada, odnosno njegov izraženi dualni karakter, uticali su na - u uporednoj perspektivi - neočekivanu brzu i burnu reakciju zaposlenosti na pad BDP-a.

Dve važne implicitne pretpostavke u projekcijama zaposlenosti u sledećoj deceniji koje treba da donesu radikalni preokret u odnosu na dosadašnje trendove u radnoj intenzivnosti rasta su: (1) dovršetak procesa tranzicionog restrukturiranja tržišta rada i (2) prelazak na novi model razvoja, koji podrazumeva veće oslanjanje na realne izvore rasta. Takođe, ako ima nečeg pozitivnog u dramatičnom padu zaposlenosti tokom 2009. i njegovom očekivanom nastavku u 2010. godine, onda je to što je on verovatno na socijalno bolniji i rizičniji način pospešio tranziciono restrukturiranje, tako da će njegov uticaj na smanjivanje radne intenzivnosti rasta biti manji u budućnosti.

Naše projekcije radne intenzivnosti rasta u Srbiji tokom naredne decenije su stoga primarno zasnovane na širokoj uporednoj evidenciji o globalnoj i sektorskoj elastičnosti zaposlenosti u odnosu na output, koja je najcelovitije prikazana i analizirana u radu Stevena Kapsosa (Kapsos, 2005). S obzirom na to da su projekcije rasta outputa za Srbiju raščlanjene na sektore detaljnije nego što je to urađeno u Kapsosovom radu, koji ocenjuje radnu intenzivnost rasta odvojeno samo za poljoprivredu, industriju i usluge, uveli smo dodatne pretpostavke o radnoj intenzivnosti rasta po industrijskim sektorima, imajući u vidu pre svega njihovu tehnološki determinisanu kapitalnu intenzivnost i dostignutu fazu u tranzicionom restrukturiranju zaposlenosti.

Napominjemo da su sektorske elastičnosti zaposlenosti u odnosu na rast BDP-a projektovane relativno konzervativno. One su niže u odnosu na globalne proseke, ali da su približne odgovarajućim elastičnostima u uporedivim zemljama Centralne i Istočne Evrope u odmaklijim i finalnim fazama tranzicije, posebno kada su one kombinovane sa završ-

nim fazama pristupanja Evropskoj uniji – što su i dve važne okolnosti koje će obeležiti narednu deceniju u Srbiji.

**Tabela 3. Pretpostavke o sektorskoj radnoj intenzivnosti rasta, Srbija 2010-2020.**

Sektor	Elastičnost zaposlenosti u odnosu na BDP, Srbija 2010-2020.1	Elastičnost zaposlenosti u odnosu na BDP, globalno2
BDP	0,34 (prosek perioda)	0,34
Poljoprivreda	0,1	0,21
Industrija, ukupno	0,23 (prosek perioda)	0,24
Vađenje rude i kamena	0,25	-
Prerađivačka industrija	0,25	-
Elektroprivreda	0,1	-
Usluge, ukupno	0,4	0,61

Uprkos prividnoj izjednačenosti projektovane radne intenzivnosti rasta u Srbiji sa globalnom radnom intenzivnošću rasta, naše ocene su zapravo konzervativnije (što je vidljivo iz poređenja sektorskih elastičnosti) jer se one odnose samo na zaposlenost izvan javnog sektora, za razliku od globalne ocene intenzivnosti rasta, koja uključuje i zaposlenost u javnom sektoru.

Zaposlenost u javnom sektoru projektovana je polazeći od obaveza Vlade Republike Srbije iz *stand by* aranžmana sa MMF-om.<sup>8</sup> Dogovoreno je da paket reformi u javnom sektoru podrazumeva i ograničen rast zarada u javnoj administraciji, zdravstvu i obrazovanju, sa ciljem da se učešće izdataka na ove zarade u BDP-u smanji sa 10,25% 2009. na 8% 2015. godine. Ova pretpostavka, uz pretpostavku o konstantnim realnim zaradama u ovim sektorima do 2015. godine, poslužila je za izračunavanje broja zaposlenih kao količnika mase zarada i bruto zarade po zaposlenom. Za izračunavanje broja zaposlenih u javnoj administraciji, zdravstvu i obrazovanju u periodu od 2015. do 2020. pretpostavljeno je da ove veličine dostižu optimalan nivo 2015. godine i da se dalje ne menjaju. Za zaposlenost u delatnostima vezanim za bezbednost pretpostavljen je njihov inicijalni blagi rast zbog uvođenja profesionalizacije vojske, a zatim stagnacija tokom cele naredne decenije.

Kao ishod ovih pretpostavki o kretanju zaposlenosti u javnom sektoru, relativno učešće zaposlenosti u administraciji, obrazovanju i zdravstvu u ukupnoj zaposlenosti bi trebalo da bude smanjeno sa 12,7 % u 2010. na 11,8 % u 2020. godini.

8 IMF (2010) Republic of Serbia Staff Report for the 2010 Article IV Consultation, Third Review Under the Stand-By Arrangement, and Financing Assurances Review, April.



Broj zaposlenih dobijen je množenjem elastičnosti i projektovanog rasta BDP-a za godinu koja prethodi godini projekcije. Naime, poznato je da se tržište rada u načelu sporije prilagođava kretanju ekonomske aktivnosti, pa je korišćen pomak od jedne godine u projekcijama.

Potrebno je naglasiti da se projekcije BDP-a odnose na registrovani BDP, dok se projekcije zaposlenosti odnose na ukupnu zaposlenost, koja obuhvata zaposlenost u formalnoj i neformalnoj ekonomiji. Pretpostavili smo da se projekcije ukupnog BDP-a ne bi u velikoj meri razlikovale od projekcija registrovanog BDP-a, budući da je najveći deo zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji, a to je zaposlenost u poljoprivredi, već uključen u stvaranje registrovanog BDP-a

## KRETANJE NEZAPOSLENOSTI I NEAKTIVNOSTI ODRASLOG STANOVNIŠTVA

Kada se dobije projektovani broj zaposlenih kao proizvod stope rasta BDP-a i odgovarajuće elastičnosti, može se izračunati broj ne-zaposlenih lica kao razlika projektovanog ukupnog stanovništva radnog uzrasta (korišćene su projekcije stanovništva Srbije Peneva, 2007) i broja zaposlenih. Da bi se od broja ne-zaposlenih<sup>9</sup> došlo do broja nezaposlenih i neaktivnih korišćena je pretpostavka da se prirast ne-zaposlenih između dve uzastopne godine deli na prirast nezaposlenih i neaktivnih u srazmeri 28:72 respektivno. To je proporcija prirasta nezaposlenih i neaktivnih iz 2009. godine i ona je uzeta kao reprezentativna. Prirast ne-zaposlenih naravno može biti pozitivan ili negativan, što zavisi od kretanja stanovništva i zaposlenosti. Do broja nezaposlenih i neaktivnih u određenoj godini se dolazi dodavanjem iznosa prirasta na broj nezaposlenih odnosno neaktivnih u prethodnoj godini.

Projekcije kretanja odraslog stanovništva (15 i više godina), stanovništva radnog uzrasta (15-64 godine) i stanovništva starosti od 20-64 godine u periodu 2010-2020. preuzete su iz projekcija Instituta za demografiju (Penev, 2007). Projekcije se zasnivaju na „niskoj varijanti“ koja polazi od sledećih pretpostavki o kretanju fertiliteta, mortaliteta i migracija: (1) fertilitet će nastaviti lagano da opada, (2) smrtnost po starosti će se smanjivati, (3) dve trećine interno raseljenih lica postaće stalni stanovnici Srbije do 2007, biće ostvaren nulti migracioni saldo u periodu 2012-2017. godine, dok će od 2017. Srbija postati imigraciono područje.<sup>10</sup>

9 Ne-zaposlenost (no-employment) je tehnički termin koji obuhvata svo stanovništvo koje nije zaposleno. Ne treba ga mešati sa nezaposlenošću (unemployment), jer u ne-zaposlene osim nezaposlenih spada i neaktivno stanovništvo.

10 Detaljnije o hipotezama na kojima se zasniva projekcija ukupnog stanovništva vidi: Penev, Pregled Republika Srbija, br. 3, 2007.

## **KRETANJE ZAPOSLENOSTI, NEZAPOSLENOSTI I NEAKTIVNOSTI STANOVNIŠTVA RADNOG UZRASTA (15-64) I STANOVNIŠTVA STAROSTI 20-64 GODINE**

Da bi se omogućilo izračunavanje odgovarajućih indikatora tržišta rada, projekcije broja zaposlenih date su kako za odraslo stanovništvo (15+), tako i za stanovništvo radnog uzrasta (15-64). Budući da je broj zaposlenih odraslih osoba dobijen množenjem elastičnosti zaposlenosti i projektovane stope rasta BDP-a, bilo je potrebno naći pravilo po kojem bi se ovaj broj podelio na zaposlene starosti 15-64 i zaposlene starije od 65 godina. U tu svrhu iskorišćeno je učešće ove dve starosne grupe u ukupnoj zaposlenosti prema Anketi o radnoj snazi iz oktobra 2009. U oktobru 2009. godine približno 95% zaposlenih je bilo starosti 15-64 godina, dok je 5% zaposlenih bilo starije od 65 godina. Stoga je i broj zaposlenih starosti od 15-64 godina za period 2010-2020 predstavljen kao 95% projektovane ukupne zaposlenosti. Procena nepromenjenog učešća lica starijih od 65 godina u ukupnoj zaposlenosti zasnovana je na pretpostavljenom uzajamno poništavajućem uticaju dva činioca sa suprotnim predznakom. S jedne strane, učešće zaposlenosti u poljoprivredi u ukupnoj zaposlenosti bi trebalo da se smanjuje, što deluje u pravcu smanjivanja učešća lica starijih od 65 godina u zaposlenosti. S druge strane, postepeno povećavanje minimalnog staža i podizanje starosne granice za penzionisanje, kao i druge mere za podsticanje aktivnog starenja, trebalo bi da deluju u pravcu povećavanja učešća starijih lica u ukupnoj zaposlenosti.

Kako je broj nezaposlenih starijih od 65 godina zanemarljiv (2009. godine je iznosio 380), pretpostavljeno je da su sva nezaposlena lica u stanovništvu radnog uzrasta, odnosno da nema nezaposlenih starijih od 65 godina. Sada se lako dolazi do aktivnog stanovništva radnog uzrasta kao zbira zaposlenih i nezaposlenih, dok je neaktivno stanovništvo razlika između ukupnog i aktivnog stanovništva radnog uzrasta.

Projekcije zaposlenosti stanovništva starosti 20-64 godine izračunate su na osnovu projekcija zaposlenosti stanovništva starosti 15-64 godine, i to na osnovu pretpostavke da će učešće zaposlenosti stanovništva 20-64 u zaposlenosti stanovništva 15-64 godina u periodu 2010-2020. biti na nivou ovog učešća iz 2009. godine (ARS, oktobar 2009) koje je iznosilo 99%. Naime, pretpostavlja se da će rast zaposlenosti stanovništva starosti 20-64 godine biti približan projektovanom rastu stanovništva radnog uzrasta. Slično je projektovan broj neaktivnog stanovništva starosti 20-64 godine, pretpostavljajući da će učešće ovih lica u neaktivnim licima starosti 15-64 godine ostati na istom nivou od 81% kao 2009. godine (ARS, oktobar 2009). Do broja aktivnih došlo se oduzimanjem broja neaktivnih od ukupne populacije (20-64), a zatim je broj nezaposlenih izračunat kao razlika između broja aktivnih i broja zaposlenih.

Treba napomenuti da je za projekcije indikatora tržišta rada u 2010. korišćena metodologija koja se nije oslanjala samo na elastičnosti zaposlenosti i projektovani rast BDP-a, već su uzeti u obzir i preliminarni rezultati aprilske Ankete o radnoj snazi.

### 3.2. PROJEKCIJE KRETANJA OSNOVNIH KONTINGENATA I INDIKATORA TRŽIŠTA RADA 2010-2020.

Polazeći od svih prethodnih pretpostavki, i raspolažući sa sektorskim i globalnim projekcijama kretanja BDP-a, u mogućnosti smo da ocenimo veličine osnovnih kontingenata i indikatora tržišta rada za period 2010-2020. Rezultati su predstavljeni u Tabelama 3, 4 i 5, koje prikazuju njihovo kretanje za odraslo stanovništvo, stanovništvo radnog uzrasta i stanovništvo starosti 20-64 godine, respektivno.

#### PROJEKCIJE ZA ODRASLO STANOVNIŠTVO

Tabela 3. Osnovni pokazatelji tržišta rada odraslog stanovništva (15+), u hiljadama

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ukupno	6.267,0	6.230,0	6.196,0	6.162,0	6.126,0	6.090,0	6.056,0	6.027,0	6.003,0	5.983,0	5.966,0
Aktivni	3.090,0	3.100,1	3.112,8	3.131,9	3.154,1	3.177,0	3.199,5	3.225,7	3.254,3	3.288,1	3.322,4
Zaposleni	2.540,0	2.568,3	2.599,2	2.638,9	2.683,7	2.729,4	2.774,0	2.821,5	2.870,6	2.925,3	2.979,5
Nezaposleni	550,0	531,7	513,6	493,0	470,4	447,5	425,5	404,1	383,7	362,8	342,9
Neaktivni	3.177,0	3.129,9	3.083,2	3.030,1	2.971,9	2.913,0	2.856,5	2.801,3	2.748,7	2.694,9	2.643,6
Stopa participacije	49,3%	49,8%	50,2%	50,8%	51,5%	52,2%	52,8%	53,5%	54,2%	55,0%	55,7%
Stopa zaposlenosti	40,5%	41,2%	41,9%	42,8%	43,8%	44,8%	45,8%	46,8%	47,8%	48,9%	49,9%
Stopa nezaposlenosti	17,8%	17,2%	16,5%	15,7%	14,9%	14,1%	13,3%	12,5%	11,8%	11,0%	10,3%

Prema našim projekcijama, ukupna zaposlenost će doći dno upravo 2010. godine, ali će se vratiti na predkrizni nivo tek oko 2013. godine, da bi zatim počela stabilno da raste prosečnim tempom od preko 50.000 osoba godišnje. Na kraju perioda, ukupna zaposlenost će se približiti broju od 3.000.000, što će biti nekih 440.000 zaposlenih više nego 2010. godine.

Ukupna nezaposlenost, s druge strane, imaće svoj maksimum ove godine, da bi zatim do 2013. usledilo njeno blago smanjivanje, koje će biti ubrzano do kraja projektovanog perioda, tako da će broj nezaposlenih 2020. godine biti oko 340.000.

## PROJEKCIJE ZA STANOVNIŠTVO RADNOG UZRASTA (15-64 GODINE)

Tabela 4. Osnovni pokazatelji tržišta rada stanovništva radnog uzrasta (15-64), u hilj.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ukupno	5.018,0	4.997,0	4.969,0	4.930,0	4.881,0	4.828,0	4.774,0	4.725,0	4.680,0	4.636,0	4.594,0
Aktivni	2.950,0	2.961,7	2.972,7	2.989,7	3.009,5	3.029,9	3.050,1	3.073,7	3.099,7	3.130,5	3.161,9
Zaposleni	2.400,0	2.430,0	2.459,1	2.496,8	2.539,1	2.582,4	2.624,5	2.669,5	2.716,0	2.767,7	2.819,0
Nezaposleni	550,0	531,7	513,6	493,0	470,4	447,5	425,5	404,1	383,7	362,8	342,9
Neaktivni	2.068,0	2.035,3	1.996,3	1.940,3	1.871,5	1.798,1	1.723,9	1.651,3	1.580,3	1.505,5	1.432,1
Stopa participacije	58,8%	59,3%	59,8%	60,6%	61,7%	62,8%	63,9%	65,1%	66,2%	67,5%	68,8%
Stopa zaposlenosti	47,8%	48,6%	49,5%	50,6%	52,0%	53,5%	55,0%	56,5%	58,0%	59,7%	61,4%
Stopa nezaposlenosti	18,6%	18,0%	17,3%	16,5%	15,6%	14,8%	14,0%	13,1%	12,4%	11,6%	10,8%

Kad je reč o stanovništvu radnog uzrasta, trendovi su naravno veoma slični u odnosu na trendove za odraslo stanovništvo. Budući da se za međunarodna poređenja koriste osnovni indikatori tržišta rada za stanovništvo ove dobne kategorije, ovde ćemo komentarisati njihovo kretanje.

Stopa zaposlenosti stanovništva radnog uzrasta će dostići svoj apsolutni minimum ove godine, da bi se vratila na nivo od preko 50% tek 2013. godine. Od tada počinje njen stabilan i snažan rast, koji će biti dodatno potcrtan ubrzanim smanjivanjem imenioca stope zaposlenosti, tj. smanjivanjem stanovništva radnog uzrasta. Do njega će dolaziti prvenstveno zbog nesrazmere između malih ulaznih kohorti (generacija koje će puniti 15 godina tokom sledeće decenije) i velikih izlaznih *baby boom* kohorti (generacija koje će navršavati 65 godina). Zahvaljujući sadejstvu rasta zaposlenosti i smanjivanja stanovništva radnog uzrasta, stopa zaposlenosti će preći granicu od 60% i dostići 61,4% u poslednjoj godini za koju se daju projekcije.

Imajući u vidu da je projektovani nivo odgovarajućeg indikatora za sadašnje članice Evropske unije na nivou od nešto iznad 70% u 2020. godini, možemo zaključiti da će, uz ispunjavanje pretpostavki na kojima počiva model i uz primenu postkrizne strategije razvoja, doći do smanjivanja sadašnjeg jaza između indikatora tržišta rada u Srbiji i Evropskoj uniji sa 15 na ispod 10 procentnih poena. Time će biti ostvarena solidna konvergencija u pogledu stanja na tržištu rada.

Stopa nezaposlenosti za stanovništvo radnog uzrasta će dostići svoj maksimum ove godine, zatim se vrlo postepeno smanjivati da bi se spustila ispod 15% oko 2015. godine i približila se jednocifrenoj stopi (sa nivoom od 10,84%) tek 2020. godine. Nešto sporije kretanje stope nezaposlenosti naniže objašnjava se time što, za razliku od stope zaposlenosti, smanjivanje stanovništva nema direktnog uticaja na imenilac stope nezaposlenosti.

## PROJEKCIJE SEKTORSKE STRUKTURE ZAPOSLENOSTI

Podjednako važna kao kvantitativni porast zaposlenosti, jeste i promena njene sektorske strukture koja bi sugerisala paralelno unapređenje njenog kvaliteta. Analiza sadašnje sektorske strukture zaposlenosti pokazuje da je zaposlenost u poljoprivredi prevelika, a zaposlenost u industriji premalena u poređenju sa zemljama sličnog nivoa ekonomske aktivnosti. Prelazak na novi model razvoja podrazumeva i revitalizaciju industrijske zaposlenosti.

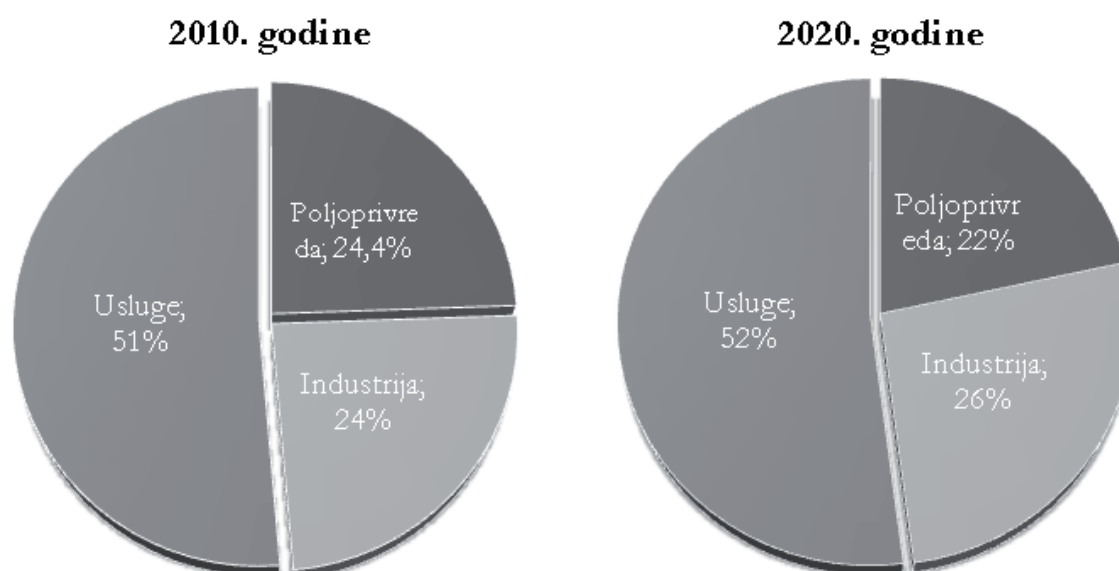
Tabela 5. Struktura zaposlenosti po sektorima, 2009-2020. (u hilj.)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>ZAPOSLENI UKUPNO</b>	<b>2540,0</b>	<b>2558,9</b>	<b>2589,6</b>	<b>2629,2</b>	<b>2673,7</b>	<b>2719,3</b>	<b>2763,7</b>	<b>2811,0</b>	<b>2859,9</b>	<b>2914,3</b>	<b>2968,3</b>
<b>Poljoprivredne delatnosti</b>	<b>621,0</b>	<b>621,9</b>	<b>623,5</b>	<b>625,1</b>	<b>626,9</b>	<b>628,8</b>	<b>630,7</b>	<b>633,2</b>	<b>635,8</b>	<b>638,3</b>	<b>640,9</b>
<b>Industrija</b>	<b>614,5</b>	<b>627,4</b>	<b>640,6</b>	<b>656,1</b>	<b>672,6</b>	<b>689,5</b>	<b>707,0</b>	<b>725,6</b>	<b>744,8</b>	<b>764,7</b>	<b>782,3</b>
Vađenje rude i kamena	27,3	27,6	28,3	29,0	29,8	30,5	31,3	32,1	32,9	33,7	34,5
Prerađivačka industrija	422,1	422,6	428,4	434,9	442,5	450,8	459,2	468,4	477,8	487,3	497,1
Proiz. el. energije, gasa, vode	45,8	45,9	46,0	46,2	46,3	46,4	46,6	46,7	46,9	47,0	47,2
<b>Građevinarstvo</b>	<b>119,3</b>	<b>131,2</b>	<b>137,8</b>	<b>146,1</b>	<b>154,1</b>	<b>161,8</b>	<b>169,9</b>	<b>178,4</b>	<b>187,3</b>	<b>196,7</b>	<b>203,6</b>
<b>Trgovina na veliko i malo</b>	<b>347,2</b>	<b>349,9</b>	<b>359,7</b>	<b>372,7</b>	<b>387,6</b>	<b>403,1</b>	<b>419,2</b>	<b>436,0</b>	<b>453,4</b>	<b>475,2</b>	<b>498,0</b>
<b>Hoteli i restorani</b>	<b>76,4</b>	<b>76,7</b>	<b>77,3</b>	<b>77,9</b>	<b>78,5</b>	<b>79,2</b>	<b>79,8</b>	<b>80,4</b>	<b>81,1</b>	<b>81,7</b>	<b>82,4</b>
<b>Saobraćaj, skladiš. i veze</b>	<b>158,4</b>	<b>160,3</b>	<b>163,5</b>	<b>167,5</b>	<b>172,1</b>	<b>177,0</b>	<b>181,9</b>	<b>187,4</b>	<b>193,0</b>	<b>198,8</b>	<b>205,1</b>
<b>Druge komunalne društv. i lične usluge</b>	<b>119,1</b>	<b>119,5</b>	<b>120,5</b>	<b>121,5</b>	<b>122,4</b>	<b>123,4</b>	<b>124,4</b>	<b>125,4</b>	<b>126,4</b>	<b>127,4</b>	<b>128,4</b>
<b>Poslovi sa nekretninama, iznajmljivanje</b>	<b>89,6</b>	<b>88,5</b>	<b>88,5</b>	<b>89,2</b>	<b>90,6</b>	<b>92,5</b>	<b>94,3</b>	<b>96,2</b>	<b>98,1</b>	<b>100,5</b>	<b>102,9</b>
<b>Finansijsko posredovanje</b>	<b>55,5</b>	<b>55,7</b>	<b>56,2</b>	<b>56,6</b>	<b>57,1</b>	<b>57,5</b>	<b>58,0</b>	<b>58,5</b>	<b>58,9</b>	<b>59,4</b>	<b>59,9</b>
<b>Državna uprava i socijalno osiguranje</b>	<b>128,2</b>	<b>128,5</b>	<b>128,7</b>	<b>129,2</b>	<b>129,8</b>	<b>130,3</b>	<b>130,3</b>	<b>130,3</b>	<b>130,3</b>	<b>130,3</b>	<b>130,3</b>
- Administracija	63,3	63,0	63,2	63,8	64,4	64,9	64,9	64,9	64,9	64,9	64,9
- Bezbednost i ostalo	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4	65,4
<b>Obrazovanje</b>	<b>149,3</b>	<b>148,7</b>	<b>149,0</b>	<b>150,1</b>	<b>151,3</b>	<b>152,3</b>	<b>152,3</b>	<b>152,3</b>	<b>152,3</b>	<b>152,3</b>	<b>152,3</b>
- Javni	121,7	121,2	121,5	122,6	123,8	124,7	124,7	124,7	124,7	124,7	124,7
- Privatni	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5	27,5
<b>Zdravstveni i socijalni rad</b>	<b>174,9</b>	<b>174,2</b>	<b>174,6</b>	<b>175,9</b>	<b>177,2</b>	<b>178,3</b>	<b>178,3</b>	<b>178,3</b>	<b>178,3</b>	<b>178,3</b>	<b>178,3</b>
- Javni	140,6	139,9	140,3	141,5	142,9	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0	144,0
- Privatni	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3	34,3
<b>Dom. sa zaposlenim licima</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>	<b>6,0</b>
<b>Eksteritor. organiz. i tela</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>

Analiza projektovanih promena u strukturi zaposlenosti pokazuje da se one odvijaju u očekivanom i željenom smeru, premda njihov intenzitet, koji se očitava na Slikama 3 i

4 može da se čini pomalo razočaravajućim. Industrijska zaposlenost će se povećati za blizu 170.000 osoba tokom projektovanog perioda, to jest za skoro četvrtinu, a učešće zaposlenosti u industriji u ukupnoj zaposlenosti će porasti sa 24,2% u 2010. na 26,4% u 2020. S druge strane, zaposlenost u poljoprivredi će uglavnom stagnirati, što će usloviti pad njenog učešća u ukupnoj zaposlenosti sa 24,4% u 2010. na 21,6% u 2020. godini. Relativno učešće zaposlenosti u uslugama u ukupnoj zaposlenosti će takođe blago porasti, sa 51,4% 2010. na 52,1% 2020. godine, usled rasta zaposlenosti u uslugama od skoro 250.000 osoba. Napominjemo da do ovog relativno usporenog rasta učešća zaposlenosti u uslugama u ukupnoj zaposlenosti dolazi zbog očekivane stagnacije zaposlenosti u javnom sektoru.

Slika 3. i Slika 4. Struktura zaposlenosti po sektorima delatnosti



#### 4. IDENTIFIKACIJA OSNOVNIH PROBLEMA I IZAZOVA U SKLOPU NOVOG STRATEŠKOG PRISTUPA

Preostalo nam je da identifikujemo najvažnije dugoročne, strukturne probleme srpskog tržišta rada, ali i nove izazove do kojih može doći kao posledica prelaska na novi model rasta, posebno u relativno nepovoljnim lokalnim i globalnim ekonomskim okolnostima, kakve se mogu i očekivati u kratkom do srednjem roku. Politika zapošljavanja, kao i politike i programi tržišta rada mogu svakako da dodatno, barem u određenoj meri, utiču da stvarni rezultati na tržištu rada budu povoljniji od projektovanih, ali i obrnuto, u slučaju njihovog nepotpunog i neuspešnog sprovođenja. Takođe, podjednako važno, politike na tržištu rada mogu da utiču na mnogobrojna strukturna obeležja zaposlenosti i nezaposlenosti, te da u određenoj meri koriguju trendove koji bi mogli da, indukovani novim

modelom rasta ili autonomno, teže da povećavaju strukturne nejednakosti na tržištu rada po tako važnim obeležjima kao što su pol, uzrast, regionalna pripadnost, pripadnost određenim ranjivim grupama itd.

Detaljne projekcije kretanja na tržištu rada do 2020. godine pokazuju da se čak ni u slučaju optimalnog scenarija ne mogu očekivati spektakularni rezultati na tržištu rada skoro do kraja naredne decenije. Ova opreznost je dodatno podržana prethodnim iskustvom sa veoma optimističkim projekcijama koje se nisu ostvarile i koje su pokazale da za ozbiljan napredak na tržištu rada treba mnogo vremena i strukturnih preduslova. Sada možemo da tvrdimo da bi ispunjenje optimističkog scenarija doprinelo značajnoj konvergenciji prema prosečnim indikatorima tržišta rada Evropske unije, ali bi zaostajanje u odnosu na EU i dalje ostalo veliko. Štaviše, smanjivanju jaza u osnovnim indikatorima će više doprineti izrazito nepovoljni demografski trendovi, koji će uticati na smanjenje imenioca u stopama participacije i zaposlenosti nego tek umereno pozitivni trendovi u rastu zaposlenosti, koji će uticati na povećanje brojilaca u tim stopama.

S druge strane, konzervativni scenario ukazuje na rizike zadržavanja postojećeg razvojnog modela i diskursa u odnosu na politiku zaposlenosti. Prema ovom scenariju, skoro isključivi činilac kakvog-takvog poboljšanja stanja na tržištu rada će biti demografski tj. drastično smanjenje broja stanovnika radnog uzrasta će uticati na slabljenje pritiska na tržište rada. U ovom scenariju, posledično, nezaposlenost se smanjuje srazmerno brže nego što raste zaposlenost.

Treba imati u vidu da ni razvoj događaja bliskiji optimističkom scenariju nije bez svojih problema i izazova na tržištu rada, s obzirom na to da postoje ekonomski i političko-ekonomski rizici prelaska na „novi model rasta“ u uslovima krize i neizvesnosti na lokalnim i regionalnim, pa i na globalnom tržištu. Pre svega, iz predstavljenih projekcija vidljivo je da će se neposredni negativni efekti krize na tržištu rada osećati sve do 2013. godine, duže nego na ostalim tržištima, jer će, osim uobičajenog odloženog oporavka, biti pojačani efektima smanjenja javne potrošnje na zaposlenost u javnom sektoru. Destimulisanje potrošnje u cilju smanjivanja deficita može da produbi i produži recesiju. Nove investicije i rast izvozne privrede mogu da dođu kasnije nego što se očekuje. Političko-ekonomski rizici ogledaće se u otporu verovatnih relativnih gubitnika na tržištu rada novom modelu rasta (npr. zaposleni u javnom sektoru, zaposleni u defavorizovanim sektorima nerazmenjivih dobara i sl.) ili šireg kruga redistributivnih gubitnika (uključujući penzionere). Sve to može da dovede do političke nestabilnosti i odustajanja od reformi ili njihovog odlaganja i posledičnog prelaska na konzervativnu putanju rasta.

To otvara pitanje socijalne održivosti prelaska na „novi model rasta“. Da bi se ona obezbedila, neophodno je oslanjati se na socijalni dijalog i na politike tržišta rada, a nijedan od ta dva stuba nije dovoljno stabilan niti razvijen. Socijalni dijalog je u delimičnoj blo-

kadi i po skoro opštoj oceni nefunkcionalan. Stvari su dodatno otežane činjenicom da legitimitet nekih socijalnih partnera nije pod znakom pitanja.

## **DEMOGRAFSKI IZAZOV**

Sledeća decenija biće obeležena relativno dramatičnim smanjenjem stanovništva radnog uzrasta od skoro 8%, kao posledica nesrazmere između velikih izlaznih i malih ulaznih kohorti, čak i u odsustvu negativnog migracionog bilansa. Premda će ovaj demografski indukovani pad doprineti formalnom poboljšanju relativnih indikatora tržišta rada, njegov suštinski uticaj na i potencijal za privredni rast će biti negativan. Potencijalni i raspoloživi ljudski kapital će se smanjiti, a nastavak demografskog starenja će pojačati neposredni pritisak na važne sisteme socijalne zaštite, kao što su penzijski i zdravstveni.

## **OBRAZOVNI IZAZOV**

Izlazak srazmerno većih i manje obrazovanih kohorti starijih generacija iz stanovništva radnog uzrasta, i njihova zamena srazmerno manjim i bolje obrazovanim kohortama, takođe će doprineti popravljaju formalnih indikatora ljudskog kapitala, kao što je učešće visokoobrazovanih u stanovništvu uzrasta 25-54 godina, ili učešće stanovnika bez kvalifikacija (sa osnovnom školom i manje) u stanovništvu radnog uzrasta i slično. Međutim, u suštinskom pogledu, da bi se ostvario projektovani rast, kvalitet raspoloživog ljudskog kapitala i njegova iskorišćenost na tržištu rada će morati da poraste znatno iznad poboljšanja do koga će doći prostom smenom generacija. Ovaj „obrazovni izazov“ je utoliko veći ukoliko se ima u vidu da reforma obrazovnog sistema kasni u odnosu na druge velike sektorske reforme, te da za njeno puno ostvarivanje treba mnogo vremena. S druge strane, ako se ne osmisli strategija dugoročnog unapređenja ljudskog kapitala i otvaranja mogućnosti za produktivno i kreativno zaposlenje, suočićemo se sa opasnošću od intenziviranja odliva tek kreiranih stručnjaka i kvalifikovanih radnika, pre svega u EU. U sučeljavanju sa demografskim i obrazovnim izazovima, verovatno će biti potrebna i neka hrabra i atipična rešenja, koja mogu da uključuju i podsticanje imigracije mlađih i obrazovanih radnika, pre svega iz susednih zemalja.

## **INSTITUCIONALNI IZAZOV**

Zakon o radu i Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti predstavljaju dva osnovna stuba radnog zakonodavstva, u čijem korpusu se nalazi još nekoliko važnih zakona koji uređuju rad, zapošljavanje i socijalni dijalog. Ipak, iskustvo sa primenom sada važećeg Zakona o radu ukazuje na potrebu doslednije primene evropskog i međunarodno prihvaćenog koncepta fleksigurnosti. Primena koncepta fleksigurnosti bi trebalo da doprinese smanjivanju razlika između primarnog i sekundarnog tržišta rada, formalizaciji neformalne zaposlenosti i prevazilaženju inhibicija poslodavaca kod novog



zapošljavanja, kao i povećanju međunarodne konkurentnosti radne snage. Podjednako važan izazov odnosi se na osnaživanje aktera socijalnog dijaloga i uspostavljanje socijalnog pakta kojim bi se podržali snažan i održiv rast zaposlenosti, životnog standarda, konkurentnosti i društvenog proizvoda.

## IZAZOVI ZA POLITIKE TRŽIŠTA RADA

Sadašnju situaciju određuje velika nesrazmera između sredstava namenjenih aktivnim merama, kao što su programi obuka i subvencija za zapošljavanje, i pasivnim merama, u koje pre svega spadaju naknade za nezaposlenost, u korist ovih drugih. Prošlogodišnji Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti je otvorio određeni fiskalni prostor za povećanje sredstava za aktivne programe, u okvirima fiskalne neutralnosti ili blagog povećanja postojećeg ukupnog nivoa sredstava za politike tržišta rada, koja su na nivou od oko 1% bruto domaćeg proizvoda. Brzo povećanje sredstava za aktivne programe je potrebno da bi se ublažile negativne posledice ekonomske krize, ali i da bi se kasnije, sa ubrzavanjem rasta, permanentno pomagalo najranjivijim grupama koje će najkasnije osetiti koristi od privrednog uzleta, kao i grupama i pojedincima koje će se pojaviti kao relativni gubitnici usled zaokreta prema novoj strategiji razvoja. Pošto je teško očekivati da će klasični obrazovni sistem biti u stanju da se u kratkom roku prestroji u skladu sa promenjenom strukturom tražnje za radom, kvalifikacijama i veštinama, politike tržišta rada bi trebalo da podrže, u većoj meri nego što je to do sada bio slučaj, unapređivanje i prilagođavanje ponude rada izmenama u tražnji za radom.

Uloga politika tržišta rada takođe bi trebalo da se brzo i radikalno osnaži, već tokom neposrednog postkriznog perioda, u sklopu ostvarivanja kontraciklične politike tržišta rada. Novi Zakon o zapošljavanju i osiguranju za slučaj nezaposlenosti (2009) određenim smanjenjem prava po osnovu osiguranja od nezaposlenosti - otvorio je budžetski prostor za povećanje izdataka za aktivne programe tržišta rada. Stoga bi trebalo već u narednih nekoliko godina povećati učešće izdataka za aktivne programe tržišta rada sa sadašnjih 0,1% na 0,4% do 2013. godine, paralelno radeći na kvalitetnijem praćenju i temeljnim evaluacijama postojećih programa i njihovom efikasnijem targetiranju prema ranjivim grupama. Naravno, veliki izazov leži i u političkoj izvodljivosti obezbeđenja ovog neophodnog povećanja, u uslovima opšteg smanjenja javne potrošnje, čak i ako se ukupni izdaci na programe tržišta rada (aktivne i pasivne) ne promene.

## 5. ZAKLJUČAK I PREPORUKE: IDENTIFIKACIJA KLJUČNIH REFORMSKIH OPCIJA ZA JAVNU POLITIKU

Kao što je predstavljeno u kratkom prikazu strategije „Evropa 2020“, krajnje ciljeve strategije ekonomskog rasta u Evropskoj uniji čine rast zaposlenosti i smanjivanje nejedna-

kosti. Za Srbiju, koja je u protekloj deceniji zabeležila protivrečne i divergentne trendove rasta BDP-a, na jednoj strani, uz pad zaposlenosti i rast nejednakosti, na drugoj, ovi ciljevi su od suštinskog značaja. U narednoj deceniji ekonomska efikasnost, socijalna pravda i solidarnost trebalo bi da budu čvrsto povezani ne samo na deklarativnom nivou, nego i na nivou definisanja i praćenja ostvarivanja kako globalnih ciljeva, tako i međuciljeva u kraćim vremenskim periodima.

Osim definisanja srednjoročnih i strateških ciljeva kompatibilnih sa konvergencijom prema društvu visokog nivoa zaposlenosti i manjim siromaštvom, neophodno je identifikovati i nosioce aktivnosti i ključne ekonomske i socijalne aktere očekivanih promena.

U domenu opšte ekonomske politike, prelazak na „novi model rasta“ trebalo bi da doneše radikalnu promenu podsticaja za ekonomske aktere. Orijentacija na investicije i izvoz trebalo bi da bude podržana koordiniranim merama monetarne, fiskalne, industrijske, spoljnotrgovinske i drugih ključnih sektorskih politika. Posebno, u sklopu nove fiskalne politike, neophodno je radikalno smanjenje oporezivanja rada, posebno slabije plaćenog. Reformom poreza na dohodak, s druge strane, trebalo bi obezbediti veću vertikalnu pravičnost i otpočeti sa sprovođenjem politike dohodaka zasnovanom na oporezivanju (*tax-based incomes policy*). Opštije, rešenjima u domenu fiskalne politike bi se favorizovao rad više nego što je to do sada bio slučaj, a defavorizovali nerad i rentijerstvo.

U domenu institucija i politika tržišta rada biće potrebna dodatna racionalizacija pasivnih mera, posebno u pogledu otpremnina. Takođe, potrebna je i reforma Zakona o radu, u pravcu optimizacije odnosa sigurnosti i fleksibilnosti na tržištu rada, prilagođavajući široko prihvaćene koncepte fleksigurnosti i pristojnog rada domaćim okolnostima. Bitno je naglasiti da je karakter ove optimizacije dvosmeran, tj. da pretresanje regulative radnih odnosa podrazumeva da neke promene budu u pravcu povećane sigurnosti, a druge u pravcu veće fleksibilnosti.

Važan preduslov za primenu navedenih ciljeva i ostvarivanje preporučenih promena jeste postizanje socijalnog pakta. Po uzoru na najbolju praksu evropskih zemalja, socijalni pakt bi trebalo da obezbedi dodatne uslove za povećanje konkurentnosti srpske privrede, uz regulaciju minimalne plate i nacionalnu koordinaciju kretanja nadnica. U prvim fazama primene, njegov neizbežni deo će morati da bude i kontrola plata u javnom sektoru. Takođe, važan cilj socijalnog pakta bi trebalo da bude i postepena eliminacija dualnosti na tržištu rada, odnosno izjednačavanje uslova poslovanja i uređivanja odnosa na različitim tržištima rada.

Novi model će doneti i nove neravnoteže, i neizbežno promeniti listu relativnih dobitnika i gubitnika. Aktivnom politikom tržišta rada potrebno je delovati kontraciklično, odnosno uticati na povećanje tražnje za radom u prvih nekoliko godina primene modela,

a zatim se usmeriti na grupe koje neće uopšte, ili neće u jednakoj meri imati koristi od prelaska na novi model. Da bi se ovi ciljevi ostvarili, osim paralelnog unapređenja njihove efikasnosti, potrebno je u roku od tri godine povećati učešće aktivnim mera u BDP-u sa 0,1% na 0,4%, a zatim stabilizovati to učešće na oko 0,5% BDP-a u drugoj polovini naredne decenije.

Demografsko opadanje stanovništva radnog uzrasta koje će se ubrzati tokom naredne decenije zahtevaće i efikasniji obrazovni sistem i povećanje prosečnih znanja i veština učesnika na tržištu rada, a posebno novih ulaznika. Što primena novog modela bude uspešnija, to su veći rizici da će se obrazovni sistem, sa sopstvenom relativno sporom dinamikom prilagođavanja, pretvarati u usko grlo. Ovaj veliki izazov je neophodno sagledati kroz zajedničko usaglašavanje strategija zapošljavanja, obrazovanja i naučno-tehnološkog razvoja.

