

III RESTRUKTURIRANJE I IZVOZNA ORIJENTACIJA PRIVREDE

REINDUSTRIJALIZACIJA

REZIME

Industrijska proizvodnja je u 2009. godini bila za 2,9% veća nego u 2001, a učešće industrije u stvaranju bruto domaćeg proizvoda opalo je sa 21,7% u 2001. na 17,5% u 2008. godini. 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%. Pretpostavlja se relativno brži rast srednje i visoko tehnoloških oblasti industrije (elektronska industrija, proizvodnja saobraćajnih sredstava, hemijska industrija i proizvodnja mašina i uređaja). Rast proizvodnje će podržati masivne investicije s tim da se udeo prerađivačke industrije u ukupnom prilivu stranih direktnih investicija (SDI) sa postojećih 30% u narednoj dekadi mora podići na oko 40% (ukupan priliv SDI u prerađivačku industriju bi u tom slučaju 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 direktne državne mere. Indirektna mere su garancije i osiguranje, tehnička pomoć, specifični organizacioni oblici podrške poslovanju, inovativna mobilizacija finansijskih sredstava. Direktne mere podrazumevaju kreditiranje privrede kroz odgovarajuće razvojne institucije prema jasno postavljenim principima. U institucionalnom smislu, potrebno je prevođenje disperzovanih razvojnih aktivnosti države u jednu instituciju.

STANJE I PROBLEMI

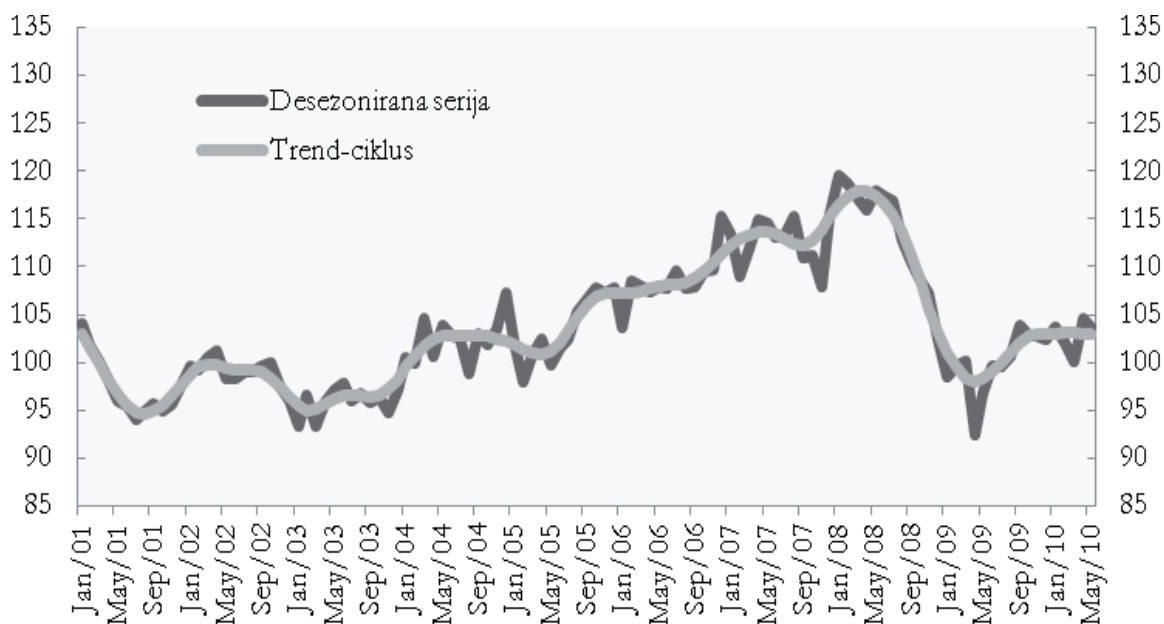
Industrijska proizvodnja je u 2009. godini bila za samo 2,9% veća nego u 2001. Čak i ako se izuzme 2009, kao krizna godina, pa tranzicioni oporavak merimo do 2008. godine, dobija se skroman porast industrijske proizvodnje od 17%. Učešće industrije u stvaranju bruto domaćeg proizvoda opalo je sa 21,7% u 2001. na 17,5% u 2008. godini.

Rezultati ukupne industrijske proizvodnje mogu se dezagregirati na tri sektora. Najveći je prerađivačka industrija (sa učešćem u ukupnoj proizvodnji u 2009. godini od 72,8%), sledi proizvodnja i distribucija električne energije, gasa i vode (sa učešćem od 20,5%) i, na kraju, vađenje ruda i kamena (6,7%).

Kada se govori o reindustrijalizaciji, misli se na oporavak prerađivačke industrije. U okviru prerađivačke industrije, prema podacima za 2009. godinu, najveće pondere imaju, tj. stvaraju najveće vrednosti, prehrambena industrija (23,2% učešća u ukupnoj industriji),

hemijska industrija (9,2%), osnovni metali (6,4%), a slede sa oko 3% učešća nemetalni minerali, derivati nafte i industrija gume i plastike. Elektroprivreda je važan segment industrije i njemu je u ovoj studiji posvećen poseban deo (v. poglavlje Energetika). Vađenje ruda i kamena je ekstraktivni deo industrije, ima malo učešće u industriji i na njemu se ne može graditi rast industrijske proizvodnje.

Grafikon 1. Industrijska proizvodnja u periodu januar 2001-maj 2010.
(indeksi originalne i trend serije, 2009=100)



Izvor: RZS

Prerađivačka industrija Srbije nije dala značajan doprinos tranzicionom privrednom rastu. Novostvorena vrednost bila je skromna. I bez svetske ekonomske krize, učešće prerađivačke industrije u BDP je u kontinuiranom padu. Zbog velikog pada prerađivačke industrije u 2009. godini, ukupan doprinos rastu BDP za celokupan tranzicioni period 2001-2009 je negativan, dok je njeno učešće u BDP opalo sa 18% u 2001. godini na oko 13% u 2009. godini, što ukazuje na težinu problema restrukturiranja (uspešne tranzicione ekonomije imaju učešće industrije u BDP-u od 20% do 30%).

Zbog problema postprivatizacionog restrukturiranja, a pre svega pomanjkanja intenzivnijeg investicionog ulaganja u modernizaciju opreme i unapređenja tehnologije proizvodnog procesa, u 2008. godini 40% privatizovanih preduzeća poslovalo je nerentabilno uz smanjenje vrednosti kapitala, usled visoke zaduženosti i kumuliranih gubitaka. Sedam podsektora prerađivačke industrije u 2008. godini iskazalo je pozitivan finansijski rezultat, zahvaljujući rentabilnom poslovanju preduzetničkog sektora, a velika preduzeća u svim tranzicionim godinama iskazala su veći gubitak od dobiti. U onim podsektorima u kojima je privatizacija najvećim delom uspešno okončana u prvim tranzicionim godinama, privatizovana preduzeća su iz zone gubitaka 2002. prešla u zonu rentabilnog

poslovanja 2008. godine. Zaduženost i kumulirani gubici opterećuju poslovanje industrijskih preduzeća i u poređenju sa 2002. imaju tendenciju rasta.

Tabela 1. Prerađivačka industrija tranzicioni bilans

Pokazatelji	2001.	2009.
Učešće u BDP	18%	13%
Doprinos rastu BDP-a	-0,6	-1,9
Zaposlenost	619.000	331.136
Izvoz (% ukupnog robnog)	93%	95%
Uvoz (% ukupnog robnog)	73%	81%
Zarade (% prosečne)	87%	80%
Broj preduzeća	12.538*	18.509**
(% u privredi)	(18,8%)	(20%)
Broj velikih preduzeća	489	277

*2002; *2008

Izvor: RZR

Nezavršena privatizacija i restrukturiranje preostalih velikih društvenih preduzeća prerađivačke industrije, velikih javnih preduzeća i infrastrukturnih delatnosti, nedovoljno efikasan proces likvidacije ili stečaja, kao i nedovoljno podsticanje postprivatizacionog restrukturiranja ključna su ograničenja za stvaranje nove efikasnije privredne strukture. Privatizacija nije u dovoljnoj meri doprinela podizanju efikasnosti poslovanja privrede i novom zapošljavanju. Nova radna mesta otvarana su uglavnom u sektorima čiji proizvodi nisu namenjeni izvozu (finansijско posredovanje, trgovina, poslovi sa nekretninama, iznajmljivanje i druge usluge).

Tabela 2.- Pad industrijske zaposlenosti (u 000)

	2001.	2008.
Bugarska	645	737
Češka Rep.	1.396	1.441
Mađarska	959	934
Rumunija	1.895	1.967
Slovenija	257	237
Slovačka	517	544
Srbija	619	320*

*mart 2010

Izvor: RZR i nacionalne statistike

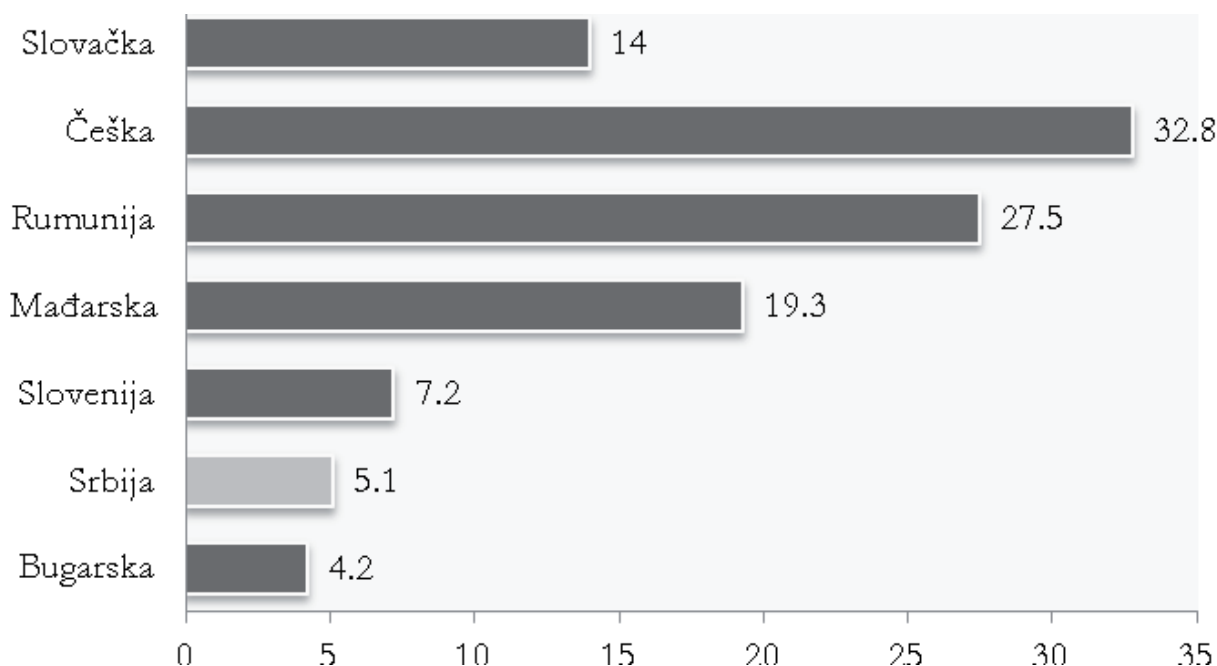
Pored veoma niske industrijske proizvodnje, za razliku od ostalih tranzicionih ekonomija, prerađivačka industrija Srbije je za devet tranzicionih godina izgubila 47% industrijskih radnika, tako da je krajem marta 2010. godine u prerađivačkoj industriji bilo zaposleno

oko 320.000 radnika. U svakoj ekonomiji stvaranje industrijske strukture je veoma dug proces, zahteva permanentno obrazovanje i strateško planiranje. Činjenica da je u susednim tranzicionim državama zaposleno po nekoliko puta više industrijskih radnika i da su skoro sve tranzicione ekonomije uspele da održe industrijsku zaposlenost govori sa kakvim se problemima suočava srpska privreda. Pored postprivatizacionih problema (značajan procenat neuspešnih privatizacija), padu zaposlenosti u 2009. godini umnogome su doprineli efekti svetske ekonomske krize.

Uspešne tranzicione ekonomije su, u drugoj polovini devedesetih godina, imale dinamičan privredni rast, pre svega usled rasta investicija, lične potrošnje i većeg izvoza robe i usluga. Najvažniji činilac njihovog privrednog rasta su sprovedene strukturne reforme, na osnovu kojih je došlo do značajnih promena u strukturi industrijske proizvodnje. Strukturne promene značile su izuzetno dinamičan rast industrijskih grana zasnovanih na korišćenju savremene tehnologije i ekonomije obima (u prvom redu elektroindustrija, industrija preciznih uređaja, proizvodnja motornih vozila), dok se s druge strane, najveći pad odigrao u radnointenzivnim granama (prehrambena, tekstilna, drvna industrija).

Privredni rast u tranzicionim evropskim privredama nastavljen je i početkom novog milenijuma. Strukturne promene ogledale su se u prilivu SDI, rastu industrijske proizvodnje i izvoza, a doprinele su da većina tranzicionih zemalja Centralne i Istočne Evrope znatno poveća svoje izvozne performanse, što je podiglo kompletne industrije ovih zemalja na viši nivo. Ključnu ulogu u procesu povećanja izvoza odigralo je tržište Evropske unije.

Grafikon 2. Bruto dodata vrednost (BDV) prerađivačke industrije 2008.



Analiza tranzicione industrijske produktivnosti sasvim jasno diferencira uspješne tranzicione ekonomije od onih kod kojih strukturne promene u privredi nisu išle ka srednjetehnološkim i visoko- tehnološkim granama. U grupu uspješnih tranzicionih privreda spadaju ekonomije Slovenije, Češke, Slovačke i Mađarske, dok se u drugoj grupi nalaze sve tranzicione privrede JIE.

Podsektorska struktura prerađivačke industrije Srbije za proteklih osam tranzicionih godina gotovo da se nije promenila i dalje je zasnovana na radnointenzivnim podsektorima. U nisko i srednje tehnološki niskim (*low-tech* i *medium-low tech*) podsektorima zaposleno je 75% radnika, radi 90% preduzeća i ostvaruje se 76% BDV.

Tabela 3. Podsektorske promene 2004-2008.

Podsektori	Broj preduzeća		Zaposlenost		BDV	
	2008.	Promena	2008.	Promena	2008.	Promena
Low-tech	64,0	-0,2	51,2	-1,0	50,7	-1,9
Prehrambena	18,8	-0,9	23,0	0,2	29,9	-3,9
Tekstil	12,9	-1,0	9,9	-2,1	4,9	0,9
Koža	1,7	0,0	3,0	0,0	1,4	0,1
Drvena	9,1	0,2	3,4	0,0	2,1	0,4
Papir, štampanje	10,9	0,9	6,1	0,2	8,1	-0,3
Ostalo	10,6	0,7	5,8	0,8	4,3	0,9
Medium-low-tech	25,4	0,1	23,1	0,2	25,4	3,5
Koks i derivati nafte	0,1	0,0	0,2	0,1	0,3	0,2
Guma i plastika	5,4	-1,2	5,3	0,5	6,0	0,0
Ostali minerali	5,1	0,3	4,8	-1,4	6,0	-0,3
Metalna	14,8	1,0	12,8	1,1	13,1	3,6
Medium-high-tech	5,4	0,5	18,8	0,0	16,4	-2,6
Hemijska	2,1	-0,3	5,3	-0,3	7,7	-3,1
Mašine i uređaji	2,4	0,5	7,0	0,1	5,0	0,0
Saobraćajna sredstava	0,9	0,2	6,4	0,2	3,8	0,5
High-tech	5,1	-0,3	6,9	0,8	7,5	1,0
Elektronska	5,1	-0,3	6,9	0,8	7,5	1,0

Izvor: RZR

Pozitivne promene zabeležene su kroz porast produktivnosti podsektora iz grupe srednje-niske tehnološke razvijenosti, kod kojih je prisutan veći porast bruto dodate vrednosti od porasta zaposlenosti. Permanentno je prisutan problem niske produktivnosti i usporenog tehnološkog restrukturiranja preduzeća iz srednje i visoko tehnološkog sektora (*medium-high-tech* i *high-tech*). Ipak, ohrabruje činjenica da se u poređenju sa 2004. povećao doprinos tri *medium-high-tech* podsektora (industrija hemije, mašina i uređaja i saobraćajnih sredstava) u ukupno ostvarenom prometu. Takođe, oblasti proizvodnja

električnih i optičkih uređaja i proizvodnja saobraćajnih sredstava ostvaruju 11,3% BDV prerađivačke industrije, što je za 1,5 poena više nego 2004. godine.

CILJEVI

Projektovane stope rasta industrijske proizvodnje i njenih sektora, prema opštem razvojnom modelu, predstavljene su na Grafikonu 3 i tabeli 4. Prosečni godišnji porast industrijske proizvodnje 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. godini na 19,1% u 2020. godini, a prerađivačke industrije sa 13,0% na 14,7%.

Grafikon 3. Projektovane godišnje stope rasta (%)

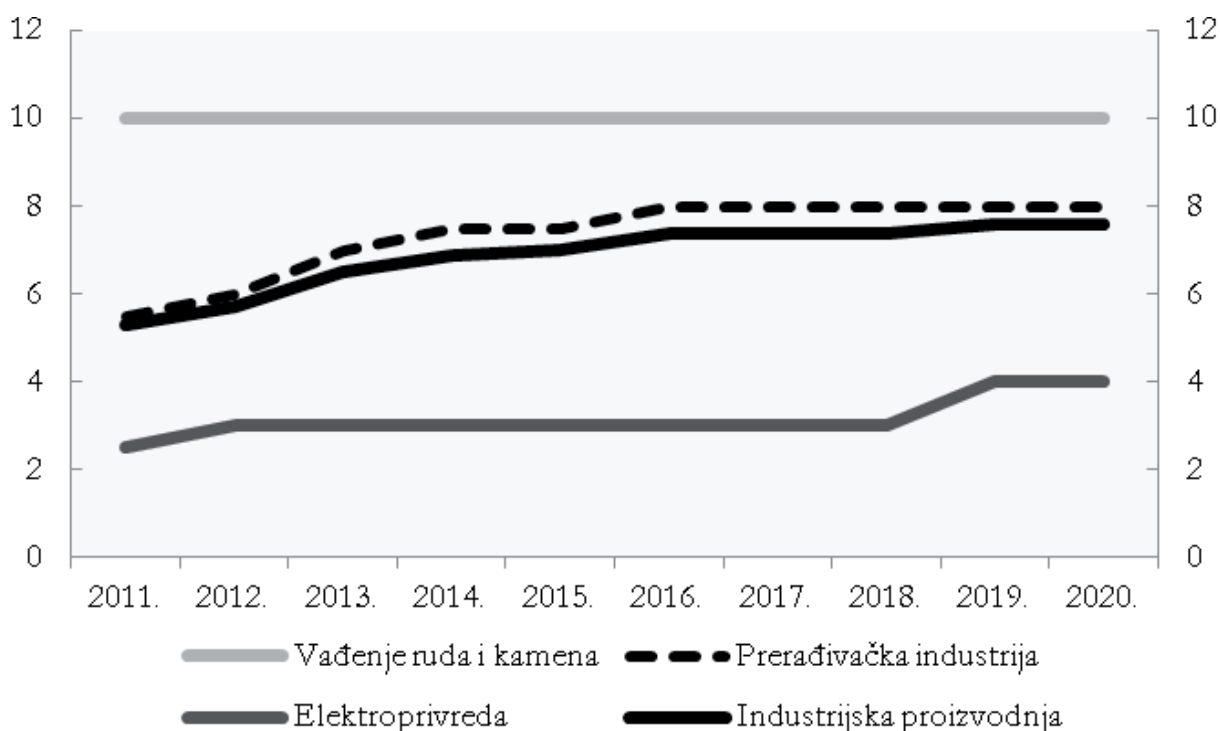


Tabela 4. Projektovana učešća u BDP-u (%)

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Industrijska proizvodnja	17,6	17,7	17,9	18,1	18,3	18,5	18,7	18,8	19,0	19,1
Vađenje ruda i kamena	1,3	1,4	1,5	1,5	1,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
Prerađivačka industrija	13,0	13,1	13,3	13,5	13,8	14,0	14,2	14,4	14,6	14,7
Elektroprivreda	3,3	3,2	3,1	3,1	3,0	2,9	2,8	2,7	2,6	2,6

Projektovana učešća pojedinih segmenata industrije u BDV industrije i stope rasta koje će omogućiti projektovanu stopu rasta BDP-a (u skladu sa projekcijama opšteg modela)

date su u Tabelama 8 i 9 Pretpostavlja se relativno brži rast srednje i visoko tehnoloških oblasti industrije (10% i 12%) i ispodprosečni porast oblasti iz niže i srednjeniske tehnološke grupe.

Tabela 5. Učešće podsektora prerađivačke industrije u 2008. i 2020. godini

BDV	2008.	2020.
Prerađivačka industrija	100	100
Low-tech	50	43
Medium-low-tech	26	22
Medium-high-tech	16	23
High-tech	8	12

Tabela 6. Potrebne stope rasta za projektovano učešće

BDV	Stope rasta 2011-2020.	2020.
Prerađivačka industrija	7,30%	100
Low-tech	6%	43
Medium-low-tech	6%	22
Medium-high-tech	10%	23
High-tech	12%	12

Tabela 7. Projektovano učešće sektora i oblasti u BDV i stope rasta

Podsektori	Učešće u BDV		Stope rasta
	2008.	2020.	2008-2020.
Low-tech	50,7	43	6%
Prehrambena	29,9	24	4,1%
Tekstil	4,9	5,2	8%
Medium-low-tech	25,4	22	6%
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%
Medium-high-tech	16,4	23	10%
Hemijska	7,7	10	10%
Mašine i uređaji	5,0	7	8%
Saobraćajna sredstva	3,8	6	11%
High-tech	7,5	12	12%
Elektronska	7,5	12	12%

Kada se delovi industrije razvrstaju do nivoa oblasti, vidi se da je projektovan visok porast sledećih oblasti (Tabela 7): elektronska industrija, saobraćajna sredstva, hemijska

industrija i proizvodnja mašina i uređaja. 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.

Navedene ciljane stope rasta saglasne su sa tendencijama u svetskoj privredi. Učešće proizvoda prerađivačke industrije u ukupnoj svetskoj robnoj trgovini iznosi dve trećine.⁷⁷ Najdinamičnije i najstabilnije stope rasta u međunarodnoj trgovini u proteklih trideset godina beleže oblasti više tehnološke intenzivnosti, a naročito hemijska industrija, elektronska industrija i auto industrija (dvocifrene prosečne godišnje stope rasta u gotovo svim petogodišnjim potperiodima). U ukupnom uvozu proizvoda prerađivačka industrije Evrope oko 45% čine proizvodi hemijske, elektronske i auto industrije, a u ukupnom robnom uvozu Evrope ove oblasti čine trećinu.

OPŠTE NAPOMENE O REINDUSTRIJALIZACIJI

Reindustrijalizacija treba da se zasniva na piramidalnoj strukturi industrijske politike. U osnovi piramide su strukturne reforme i infrastrukturne investicije. Donji sloj piramide je najvažniji, to je osnova koja mora biti čvrsto postavljena i predstavlja preduslov za izgradnju gornjih slojeva koncepta reindustrijalizacije. Bez čvrste osnove gornji slojevi piramide ne mogu da daju zadovoljavajuće rezultate. Na primer, aktivne politike u pravcu ravnomernog regionalnog razvoja neće dati efekte ako izostanu infrastrukturne investicije. U izveštaju Svetske banke⁷⁸ kaže se da su geografski neutralne („slepe“) industrijske politike bolje i da u tom slučaju nikako ne izostaje prelivanje pozitivnih efekata na zaostale regione. Nije dobro da se prave nove razlike između razvijenih i nerazvijenih regiona, već treba raditi na ispravljanju nedostataka nerazvijenih područja i njihovom povezivanju sa razvijenim.

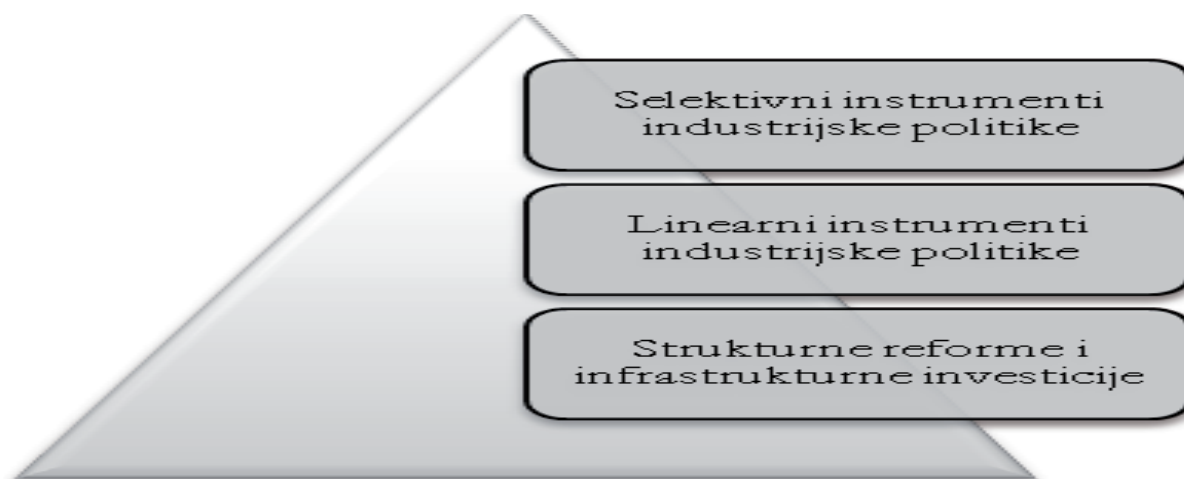
Izgradnja srednjeg sloja koncepta industrijske politike odražava potrebu formulisanja linearne, nediskriminatorne industrijske politike. Osnova ovakvog pristupa treba da bude fokusiranje na *proces*, a ne na *ishod*. U gornjem sloju poželjni su selektivni instrumenti industrijske politike, kojim bi se omogućilo stvaranje ambijenta neophodnog za izgradnju novih konkurentskih prednosti. I u ovom slučaju fokus je na *procesima*, ali, ovog puta, sa željom da se postignu identifikovani *ishodi*.

Za razvoj novih oblasti poslovanja potrebna su tri elementa: finansijska sredstva, finansijski posrednici i preduzetnici. Ukoliko nema jednog od navedena tri elementa, ostala dva ostaju neiskorišćena. Zbog toga je potrebno raditi u sva tri pravca, pa će predložene mere industrijske politike biti usmerene ka svim navedenim elementima.

77 Prema podacima publikacije International Trade Statistics, 2009, izdanje Svetske trgovinske organizacije.

78 World development report: Reshaping economic geography 2009.

Grafikon 4. Piramidalna struktura industrijske politike



Ključno je osluškivanje privrede i prilagođavanje aktivnosti državnih institucija. Potrebno je da država podrži razvojno orijentisane programe u novim oblastima i da pomogne u prevazilaženju posledica kad „otkažu“ tržišni mehanizmi. Postoje informacione ekster-nalije informacije o odnosu prihoda i troškova određenog posla nisu dostupne javnosti. Preduzetnici oklevaju da se upuste u nove oblasti poslovanja, pošto su rizici i troškovi visoki, a koristi (novi atraktivni proizvod ili usluga) mogu kasnije biti lako kopirane od strane konkurencije. Zato je zadatak države da ohrabri nove poslovne aktivnosti. Postoji takođe problem koordinacije: mnogi investicioni projekti pretpostavljaju simultano in-vestiranje u srodne aktivnosti; ukoliko tih aktivnosti nema u trenutku razmatranja inve-sticije, onda ni investiranje preduzetnika neće biti ostvareno. Država može da pomogne u koordinaciji napora za različite investicije ili da sama preduzme deo neophodnih inve-sticija. Na kraju, ne treba zaboraviti da je industrijska politika mera državnog intervenci-onizma i da podrazumeva trošenje sredstava poreskih obveznika, te da je neophodno da bude osmišljena tako da pruži snažne efekte za društvo. Zbog toga sledeće pitanje treba uvek imati u vidu: pod pretpostavkom da nema državne potpore, da li bi se sredstva za određenu aktivnost (preduzeće) mogla pronaći na finansijskom tržištu? Ukoliko je od-govor potvrđan, onda je državna intervencija (industrijska politika) nepotrebna. Drugo važno pitanje jeste: da li državni program privlači preduzeća lošeg kvaliteta, ona koja privatni kapital neće da podrži? Ponovo, ako je odgovor potvrđan državna intervencija je promašila metu. Dakle, država ne treba da podržava sektore, aktivnosti i preduzeća koja mogu da se finansiraju iz privatnih izvora (krediti, investicije) i ne treba da podržava loša preduzeća. Industrijska politika treba da je usmerena ka novim, perspektivnim oblasti-ma, koje ne mogu da se probiju usled nedostataka „nevidljive ruke tržišta“.

U nastavku slede predlozi za aktivnosti i institucionalni okvir industrijske politike Srbije. **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. Industrijsko restrukturiranje, kao proces prelaska sa proizvodnje radno-intenzivnih proizvoda (sa manjim udelom dodate vrednosti u ceni proizvoda) na tehnološki-intenzivne proizvode, jeste neophodan preduslov za postizanje koristi od rasta proizvodnje i izvoza. Zemlje u razvoju imale su porast udela u međunarodnoj trgovini industrijskim proizvodima, ali nisu uspele da povećaju svoj udeo u svetskoj dodatoj vrednosti. Razlog se nalazi u padu cena radno-intenzivnih proizvoda koji u njihovom izvozu dominiraju. Dalje, preovlađujući stav, formiran na osnovu velikog broja istraživanja, je da odnos između razvoja zemlje i njene specijalizacije u izvozu ima oblik slova -„U“: visoka specijalizacija (tj. niska diversifikacija) izvoza povezana je sa fazama nerazvijenosti i visoke razvijenosti, dok je niža specijalizacija (i više diversifikacija) izvoza potrebna umereno (ne)razvijenim državama koje žele da se brzo razvijaju.⁷⁹ U toj diversifikaciji, skokovi na tehnološkoj lestvici nisu mogući, ali je moguć pristup „korak po korak“, što znači da su evolutivne promene izvodljive. Države koje uspevaju da podignu tehnološku-intenzivnost izvoza beleže veće stope privrednog rasta.

AKTIVNOSTI

Aktivnosti kojima se može podstaći reindustrijalizacija i kojima se mogu dostići postavljeni ciljevi delimo u tri grupe: poboljšanje poslovnog ambijenta, indirektna državna mere i direktne državne mere.

POBOLJŠANJE POSLOVNOG AMBIJENTA

Linearna industrijska politika treba da omogući uklanjanje različitih prepreka za poslovanje. 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 poslovnih subjekata i države. Aktuelna Strategija regulatorne reforme i Sveobuhvatna reforma propisa je dobro osmišljen koncept, kojim treba da se stave van snage ili promene suvišni i neefikasni propisi. Reforma nije završena do polovine 2010. godine, do kada je bio postavljen rok, što govori o nedovoljnim naporima na različitim nivoima državne administracije da se usvoje preporuke Vlade. Od 217 preporuka, koje je do sredine godine usvojila Vlada, implementirana je samo jedna trećina. Oblasti u kojima je potrebno sprovesti reforme su brojne: osnivanje i statusne promene privrednih subjekata, zapošljavanje i radni odnosi, platni promet i trgovina, spoljnotrgovinsko poslovanje, poreska administracija, oporezivanje, planiranje, izgradnja i svojinski

79 Videti: UNIDO, Industrial development report 2009, 2009.

odnosi na zemljištu, opšta administracija i slično.⁸⁰ Važno je da se održi veza između države i različitih privrednih i drugih udruženja i organizacija koji ukazuju na administrativne barijere poslovanju, kao što su Privredna komora Srbije, Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED), Savet stranih investitora. Potrebno je da se pojačaju uticaj i kontrola centralne vlasti na različite (niže) nivoe u hijerarhiji državne administracije, pošto se najveći otpori promenama očekuju na mestima na kojima reformske odluke treba da se primene i sprovede. Reforma propisa treba da bude kontinuiran i efikasan proces.

INDIREKTNE MERE DRŽAVNE PODRŠKE REINDUSTRIJALIZACIJI

GARANCIJE I OSIGURANJE

Država bi preuzimala garantovanje obaveza preduzeća po osnovu: investicionih programa, ugovorenih izvoznih poslova i obaveza preduzeća iz targetiranih industrijskih sektora i devastiranih regiona. Osiguranje od komercijalnih i nekomercijalnih rizika treba da bude usmereno ka izvoznim poslovima. Preduzećima treba omogućiti i *factoring* i *forfeting*, tj. preuzimanje potraživanja pre roka dospeća po osnovu izvoznih poslova, kao i potraživanja preduzeća iz targetiranih sektora i devastiranih regiona. Garancije inostranim investitorima za političke rizike treba da povećaju atraktivnost srpskog tržišta.

Kriterijumi za izdavanje garancija treba da budu jasno postavljeni, kako bi ovaj segment državne podrške preduzećima bio razvojno orijentisan. Preporučuje se da se pokriva deo obaveze (75%), kako bi se sprečio moralni hazard tražioca garancije. U zavisnosti od targetiranog sektora i regionalne devastacije, moguće je diferencirati uslove za odobravanje garancije.

TEHNIČKA POMOĆ

Tehnička pomoć preduzećima ima za cilj da unapredi ljudski kapital u preduzećima. Poželjna je u dve oblasti. Prvo je podrška razvoju projekata, što podrazumeva da se podstakne veza između poslovnog sektora (i njihovih udruženja), finansijskih posrednika (banaka i investitora) i istraživačkih institucija (univerziteta i instituta). Druga oblast tehničke pomoći je obuka. Država treba, samostalno ili u saradnji, da finansira ili kofinansira seminare, radionice i slično, koji će za cilj imati usavršavanje menadžmenta preduzeća u različitim oblastima (finansijska analiza, marketing, prilagođavanje standardima, finansijski menadžment, poreski sistem). Posebnom aktivnošću – *mentoringom* – preduzećima se obezbeđuju stručni konsultantski saveti. Država treba da u potpunosti ili delimično subvencioniše razvoj projekata: studiju izvodljivosti, analizu tržišta, ekološke posledice i slično. Ukoliko su predlozi

80 Prema izveštaju: Preporuke za uklanjanje administrativnih prepreka za poslovanje u Srbiji („Siva knjiga“) Nacionalne alijanse za lokalni razvoj (NALED), 2010.

projekata inovativni, onda je potrebna jača podrška. Državna podrška ne treba da bude pružena prevashodno projektima koji će izvesno biti uspešni. Tada postoji opasnost da se sredstva troše na podršku onim preduzećima i sektorima kojima država ne treba da pomaže i ne obezbeđuje se prodor u nove, rizične oblasti, koje menjaju strukturu privrede i na dugi rok imaju snažne pozitivne eksterne efekte. Zato državni službenici u nadležnoj instituciji treba da budu stručni za oblasti koje je država identifikovala kao ključne razvojne sektore. Prilikom procene predloženih projekata potrebno je da se koriste i eksterne stručne analize (sa univerziteta, instituta, državnih agencija i slično). Preduzećima treba obezbediti i tehničku pomoć za uključivanje u regionalne i međunarodne mreže inovatorstva, pošto mala i srednja preduzeća imaju poteškoće u prepoznavanju programa i načina uključivanja u njihovo funkcionisanje. Važno je da se pojedinci i preduzeća podstiču na inovatorstvo. Pored pomenutih kredita za inovatore, potrebno je da se formira fond za inovatorstvo, preko koga bi država učestvovala u vlasništvu inovatorskih preduzeća, čime bi se stvorili uslovi za kasniju ekspanziju putem investiranja privatnog eksternog kapitala. Takođe, važna je promocija standarda u proizvodnji i efikasna zaštita intelektualne svojine. Treba maksimalno pojeftiniti i uprostiti procedure u vezi sa standardizacijom i zaštitom intelektualne svojine.

SPECIFIČNI ORGANIZACIONI OBLICI PODRŠKE POSLOVANJU

Različiti oblici finansijske i tehničke podrške države razvoju preduzeća i novih oblasti poslovanja mogu se fokusiranije pružiti u različitim specijalnim prostorima, koje, po pravilu, osniva i organizuje država.

Važnu ulogu imaju *poslovni inkubatori*, koji treba da podstaknu nastanak i razvoj preduzeća privremenim obezbeđivanjem kancelarija, sala za sastanke, osnovne opreme za poslovanje, savetodavnu ulogu, obuku i slično.

Klasteri su grupe povezanih preduzeća i institucija koje se međusobno dopunjuju, razmenjuju informacije, ekspertize, resurse u procesu inovacija. Za uspeh klastera potrebno je da država posreduje i između preduzeća razvija poverenje, preduzetnički duh i zajednički nastup.

Država treba da delimično (do polovine sredstava) učestvuje u troškovima projekata poslovnih inkubatora i klastera, pri čemu ne treba odabir vršiti na osnovu targetiranih sektora, već na osnovu kvaliteta predloženih projekata. Inkubatori i klasteri su mesto saradnje države i privrede i treba da pomognu državi u procesu otkrivanja oblasti i sektora koji mogu postati razvojna šansa Srbije.

Tehnološki parkovi treba da povežu preduzeća iz oblasti srednje i visoke tehnologije sa obrazovnim i istraživačkim institucijama. Tehnološki park obezbeđuje infrastrukturu (saobraćajnice, telekomunikacije), opremu i poslovni prostor.

Slobodne proizvodne i izvozne zone predstavljaju snažan podsticaj domaćim i inostranim preduzećima, pošto se na njihovoj teritoriji mogu obavljati svi oblici poslovanja, a profiti koji se ostvare unutar slobodne zone mogu se transferisati u bilo koju državu, bez naplate bilo kakvih poreza, carina ili taksi. -Osim toga, investitor uživa povlašćeni poreski i spoljnotrgovinski režim (oslobađenje od PDV i carine na uvoz sirovina namenjenim proizvodnji za izvoz, mašina, opreme i građevinskog materijala).

INOVATIVNA MOBILIZACIJA FINANSIJSKIH SREDSTAVA

Standardni izvori finansiranja (kredit i direktne investicije) ne omogućavaju u dovoljnoj meri razvoj novih oblasti poslovanja i novih malih i srednjih preduzeća. Kreditori i investitori izbegavaju plasmane u rizične projekte, sa relativno visokim inicijalnim investicijama, dugoročnim periodom povraćaja i neizvesnim ishodom. S obzirom na činjenicu da su Srbiji upravo potrebni novi modeli privređivanja, investiranja i zapošljavanja, trebalo bi podsticati vidove finansiranja, menadžmenta i organizacije koji promovišu razvoj inovativnih proizvoda i preduzetništva. To su poslovni anđeli (*business angels*) i fondovi rizičnog kapitala (*venture capital funds*). Poslovni anđeli su bogati pojedinci koji traže perspektivna preduzeća i poduhvate, po pravilu visoko tehnološke. Fondovi rizičnog kapitala su profesionalni investitori koji prikupljaju sredstva investicionih fondova (naročito penzionih fondova i osiguravajućih društava) kako bi ih uložili u perspektivna preduzeća, da bi nakon pet do sedam godina prodali svoj udeo u vlasništvu sa visokom premijom. Poslovni anđeli i fondovi rizičnog kapitala kupuju deo vlasništva i kontrole nad preduzećem (u nastanku ili razvoju), čime obezbeđuju sredstva za razvoj preduzeća, unapređuju menadžment preduzeća i često pronalaze tržišta za prodaju proizvoda ili usluge. Poslovni anđeli i, naročito, fondovi rizičnog kapitala predstavljaju značajan deo investicija i zapošljavaju desetine hiljada ljudi u različitim državama.⁸¹

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. U zavisnosti od načina državne podrške razvoju fondova rizičnog kapitala, razlikuju se budžetski rashodi za sprovođenje industrijske politike. U okviru predviđenih sredstava za industrijsku politiku (o kojima će reči biti u delu koji predviđa budžetska sredstva za reindustrijalizaciju), to bi bili krediti, u meri u kojoj bi država odobravalala kredite fondovima rizičnog kapitala, subvencije za osnivanje državnog ili mešovitog fonda rizičnog kapitala, garancije investitorima za ulaganje u fondove, tehnička pomoć za osnivanje i poslovanje fondova. U

81 Videti: UN Economic Commission for Europe, Financing Innovative Development, 2007.

institucionalnom smislu, najbolja podrška bila bi ostvarena u okviru jedinstvene, centralizovane razvojne institucije Srbije, o kojoj će biti više reči prilikom razmatranja institucionalnih aspekata industrijske politike.

Država može odrediti poseban fond u kome će biti sredstva za koje će fondovi rizičnog kapitala da konkurišu. Time bi se postigla državna podrška razvoju fondova rizičnog kapitala, i posredno inovativnih malih i srednjih preduzeća i istovremeno bi se podstakla zdrava konkurencija među zainteresovanim za ulaganje u preduzeća. Kriterijumi za odobravanje sredstava trebalo bi da uključe intenzitet predložene saradnje fondova sa poslovnim inkubatorima, institutima, univerzitetima, programima nadležnih ministarstava. Prednost bi dobijali projekti koji uspešnije povezuju biznis, nauku i finansije.

Potrebni su i informisanje i edukacija preduzetnika o mogućnostima i prednostima eksternog investiranja, o saradnji sa svim uključenim stranama u tom procesu, o pripremi studije izvodljivosti, finansijskih analiza i slično. Ukoliko postoji otpor vlasnika malih i srednjih preduzeća prema novim vlasnicima, treba omogućiti da investitori koriste opcije na akcije ili konvertibilne preferencijalne akcije (najčešće korišćene u poslovanju fondova rizičnog kapitala). Time bi se postiglo da se vlasništvo investitora vezuje za uspešnost poslovanja preduzeća, čime bi se umanjio otpor prema novim vlasnicima.

Treba razmotriti mogućnost da se podstaknu ulaganja institucionalnih investitora u fondove rizičnog kapitala. To se može postići omogućavanjem ulaganja investicionih fondova, penzionih fondova i osiguravajućih društava u fondove rizičnog kapitala, poreskim olakšicama za ovaj vid ulaganja i snažnom informacionom podrškom o mogućnostima za ulaganje (organizacija seminara na kojima će se susresti predstavnici biznisa, fondova rizičnog kapitala i finansijskog sektora). U državnoj administraciji valja odrediti nadležne investicione savetnike za povezivanje zainteresovanih menadžera fondova rizičnog kapitala i finansijskih investitora. Važna je i edukaciona uloga države u promovisanju značaja fondova rizičnog kapitala. Ona treba da bude organizator konferencija i drugih foruma na kojima će se susresti naučnici, inženjeri, preduzetnici i finansijski investitori. Moguće je da država organizuje mrežu poslovnih anđela i mrežu investitora u fondove rizičnog kapitala, čime se povećava mogućnost većih ulaganja i upoznavanja javnosti sa ovim vidom razvojnih fondova.

Strani fondovi rizičnog kapitala mogu da budu značajni, u dva smisla: prvo, država treba da radi na privlačenju stranih fondova rizičnog kapitala i, drugo, finansiranjem obuke domaćih menadžera fondova rizika kapitala u inostranstvu treba preneti iskustvo i ekspertize stranih fondova.

Podsticajne mere države poslovnim anđelima i fondovima rizičnog kapitala treba da budu diferencirane prema targetiranim sektorima i regionalnoj devastaciji. Treba osmi-

sliti opšte podsticaje, ali i dodatno favorizovati ulaganja u targetirane industrijske sektore i u nerazvijene regione.

DIREKTNE MERE DRŽAVNE PODRŠKE REINDUSTRIJALIZACIJI

Krediti države industrijskim proizvođačima treba da imaju nekoliko komponenti.

Prvo, krediti za početnike, bez obzira na sektorsku pripadnost preduzeća (preduzetnika i pravnih lica). Dakle, za ovu vrstu kredita kvalifikuju se sva industrijska preduzeća. S obzirom na činjenicu da finansijski posrednici imaju averziju prema kreditiranju poslovanja novih poslovnih subjekata, potrebno je da ih država podrži. Uslovi kreditiranja bi trebalo da budu srednji rok (do pet godina) i dinarska kamatna stopa u visini kamatne stope na državne hartije od vrednosti (odgovarajuće ročnosti).

Drugo, krediti za početnike u targetiranim sektorima (v. tabelu 7), za koje kamatna stopa treba da bude niža u poređenju sa uslovima opštih kredita za početnike. Na taj način bi se stimulisalo započinjanje poslovanja u oblastima koje imaju perspektivu nadprosečnog rasta.

Treće, krediti za mala i srednja preduzeća, u svim oblastima, tj. sektorima industrije. Kreditiranje bi se obavljalo na kratak i srednji rok i po dinarskoj kamatnoj stopi koja je umereno veća od odgovarajuće kamatne stope na državne hartije od vrednosti (do 2 procentna poena).

Četvrto, krediti za mala i srednja preduzeća, u targetiranim sektorima, za koje bi kamatna stopa bila na nivou odgovarajuće državne hartije od vrednosti.

Peto, krediti za regionalni razvoj bi, prema vrsti kredita, obuhvatali prethodne komponente (za početnike, za targetirane sektore, za sva mala i srednja preduzeća, za mala i srednja preduzeća u targetiranim sektorima), pri čemu bi kamatna stopa bila povoljnija (niža) u zavisnosti od stepena relativnog zaostajanja regiona.

Šesto, krediti za investicije odobrali bi se prema prethodnim komponentama, pri čemu bi period povraćaja iznosio deset godina, a kamatna stopa bi se diferencirala u zavisnosti od sektora i regiona preduzeća kome se odobrava kredit.

Sedmo, krediti za izvoz bi se odobrali svim preduzetnicima i pravnim licima, ukoliko imaju ugovoren izvozni posao i odgovarajući sadržaj robe domaćeg porekla u izvoznom proizvodu. Krediti bi bili kratkoročni (do jedne godine), a kamatna stopa bi se redukovala od visine kamatne stope na državne hartije od vrednosti (za opšte izvozne kredite) do nižih kamatnih stopa, u zavisnosti od targetiranih sektora, regiona izvoznika i vrednosti izvoza (veći izvoz, niža kamatna stopa).

Osmo, krediti za inovatore, tj. za lica koja imaju potvrdu o priznatom patentu zavoda za intelektualnu svojinu, na rok do deset godina i po kamatnoj stopi koja je jednaka kamatnoj stopi za targetirane sektore.

U sledećoj Tabeli dat je sažet predlog vrsta i instrumenata industrijske politike.

Tabela 8. Vrste i instrumenti državne intervencije

Tip intervencije	Instrument
Subvencije	Državni fond rizičnog kapitala, studije izvodljivosti, analize tržišta, fond za inovatorstvo
Kreditiranje	Kreditni za početnike/mala i srednja preduzeća/regionalni razvoj/izvoz/inovatorstvo, krediti za fondove rizičnog kapitala
Podsticanje kreditiranja	Garancije za investicije i izvozne poslove, garancije za ulaganje u fondove rizičnog kapitala
Poreske olakšice	Olakšice u zavisnosti od regiona i sektora ulaganja, olakšice za ulaganja u fondove rizičnog kapitala
Tehnička pomoć	Povezivanje, obuka, mentoring, informisanje, organizacija seminara
Specifična infrastruktura	Poslovni inkubatori, klasteri, tehnički parkovi, slobodne zone

INSTITUCIONALNI ASPEKTI

Ako se uporede poželjne mere industrijske politike i institucionalni kapaciteti u Srbiji za njihovo sprovođenje, može se zaključiti da postoje pretpostavke za uspešnu industrijsku politiku. Srbija, naime, primenjuje ili planira da primeni sve instrumente savremene industrijske politike. Ono što je, međutim, podložno analizi i preispitivanju jeste efikasnost različitih programa ali, u određenim slučajevima, i njihov koncept i ispravnost. Prvi način budućeg vođenja industrijske politike podrazumeva zadržavanje dosadašnjeg koncepta, koji se može okarakterisati kao mnoštvo inicijativa u mnoštvu državnih institucija (decentralizovani koncept). Drugi koncept podrazumevao bi centralizaciju aktivnosti i formiranje svojevrsne razvojne institucije Srbije (centralizovani koncept).

Aktuelni, decentralizovani institucionalni ambijent državne podrške industrijskoj proizvodnji sastoji se iz nekoliko oblasti.

Kada je kreditiranje u pitanju, Fond za razvoj odobrava kredite i daje garancije preduzećima iz gotovo svih privrednih grana. Kamatne stope su povoljnije od tržišnih (4,5% na godišnjem nivou, sa valutnom klauzulom). Fond za razvoj od 2010. godine odobrava i kredite za ravnomerniji regionalni razvoj kroz tri vrste programa. Konačno, Fond za razvoj odobrava kredite za početnike (*start-up* krediti), male vrednosti i po niskim kamatnim stopama (2,5%, sa valutnom klauzulom).

Prema predloženim smernicama, kreditna podrška države bi trebalo da bude preciznije postavljena. Nedostaju jasni kriterijumi i diferenciran pristup prema kriterijumima veliči-

ne preduzeća i sektorske pripadnosti preduzeća. Krediti nose valutnu klauzulu, što preduzeća izlaže riziku promene deviznog kursa. Krediti za ravnomerniji regionalni razvoj pretežno su usmereni ka očuvanju zatečene privredne strukture, umesto da podstiču razvoj novih preduzeća i oblasti poslovanja. Kod izdavanja garancija takođe je moguće primeniti diferenciran pristup, koga sada nema.

Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza (AOFI) podstiče izvoz kroz davanje garancija za izvozne poslove, kreditiranje izvoznih poslova i faktoring. Izvoz podržava i Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza (SIEPA), koja pruža finansijsku i stručnu pomoć izvoznicima: finansiranjem ili kofinansiranjem uvođenja standarda, nastupa na inostranim sajmovima, organizacijom poslovnih susreta, pomoć za dizajniranje proizvoda i promotivnih materijala, formiranom bazom dobavljača.

Nacionalna agencija za regionalni razvoj, preko mreže regionalnih centara, bespovratnim sredstvima učestvuje do 50% u troškovima malih i srednjih preduzeća za standardizaciju, tehnološka poboljšanja poslovnog procesa, mentoring, edukaciju menadžera. Tu je i, pri Ministarstvu ekonomije i regionalnog razvoja, novoosnovani Poslovni savet za mala i srednja preduzeća, kao forum javnog sektora, banaka i preduzeća. Pri kabinetu Ministra bez portfelja postoji Kancelarija za održivi razvoj nedovoljno razvijenih područja.

Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj podržalo je treninge za biznis plan, zaštitu intelektualne svojine, izradu strategijskog plana razvoja preduzeća; pokrenute su kampanje o značaju standardizacije i akreditacije. Ministarstvo je organizovalo i Takmičenje za najbolju tehnološku inovaciju. Tu su i brojni krediti, programi i projekti stranih institucija i organizacija: Apeks globalni krediti Evropske investicione banke, Kredit Vlade Republike Italije, Fond revolving kredita Evropske agencije za rekonstrukciju, Okvirni program za konkurentnost i inovativnost (CIP, program EU), Program za razvoj konkurentnosti i promociju izvoza (SECEP, program EU), USAID Projekat za razvoj konkurentnosti.

Uz finansijsku podršku države od 2006. godine započinje izgradnja klastera. U različitim fazama razvoja nalazi se 25 klastera. Preduzeća i institucije konkurišu za bespovratna sredstva namenjena za sufinansiranje do 50% troškova aktivnosti klastera u različitim fazama razvoja. Za sada su četiri klastera u trećoj fazi razvoja (rast i komercijalizacija), a nema nijednog klastera u poslednjoj, četvrtoj fazi (održivost klastera). Polovina klastera je u nultoj fazi (početne inicijative za povezivanje). Trenutno je u Srbiji registrovano i 13 poslovnih inkubatora i šest slobodnih zona. Izrađena je i Strategija razvoja slobodnih zona Republike Srbije za period od 2010. do 2015. godine, a pri Ministarstvu finansija formirana je Uprava za slobodne zone. Tehnoloških parkova nema. Na kraju, postoji Mreža poslovnih anđela Srbije, a udruženje je aktivno u inicijativi (Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja) „Takmičenje za najbolju tehnološku inovaciju“.

Kada postoji veći broj inicijativa/programa, a naročito kada ih preduzima i vodi više institucija, postoji problem sinergije i komplementarnosti. Srbija raspolaže dovoljnim brojem institucija, instrumenata i mehanizama za vođenje industrijske politike. Taj broj je i preveliki. Umesto što se nadležnosti delegiraju različitim agencijama, čime dobijamo preklapanje nadležnosti, nejasnu politiku i neracionalno trošenje sredstava, potrebna je centralizacija aktivnosti, profilisanje politike i fokusiraniji pristup različitim problemima. Potrebno je izbeći diskreciono i *ad hoc* odlučivanje i stavljanje industrijske politike u funkciju socijalne politike. Stiče se utisak da je industrijska politika u funkciji politike, a ne ekonomije. Podržavljenjem imovine, subvencijama i različitim obećanjima održavaju se u životu gubitnici i čini se upravo ono što industrijska politika mora da izbegne. Od slučaja do slučaja, obećavaju se subvencije i državna podrška, čime se derogira bilo kakva osmišljena strategija, a poslovnim subjektima se šalju pogrešne informacije. Još jedna posledica je okoštavanje zatečene privredne strukture. Nema oročene državne intervencije, štite se stare i neuspešne aktivnosti, čime se narušava jedan od principa industrijske politike promovisanje novih aktivnosti i preduzetničkog duha. Koordinisana državna intervencija podrazumeva seriju poteza, pri čemu se svaki gradi na iskustvu prethodnog. Nekoliko jednostavnih primera pokazuje da su propusti u decentralizovanoj strukturi mogući. Na Internet stranicama postoje informacije o institucijama koje ne postoje (Garancijski fond na sajtu Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja i na sajtu Privredne komore Srbije), a neupućenom nije jasno ni da li je Nacionalna agencija za regionalni razvoj nasledila Republičku agenciju za razvoj malih i srednjih preduzeća, kako je najavljivano, ili obe agencije i dalje postoje. Nacionalna agencija za regionalni razvoj nema svoju Internet stranicu, a druga navedena agencija ima.

Centralizovani koncept institucionalnog okvira podrazumeva prevođenje većine poželjnih razvojnih aktivnosti države u jednu instituciju. Pored razvojne banke i poslova iz domena ove institucije⁸², centralizovana razvojna institucija Srbije obuhvatala bi i druge predložene mere industrijalizacije. Prednosti ovakvog rešenja bile bi višestruke. Prvo, bila bi izraženija koordinacija i komplementarnost u sprovođenju mera ekonomske politike i ne bi se dešavalo da različite institucije nude slične programa. Drugo, bilo bi uočljivo preklapanje jednih aktivnosti i pomanjkanje drugih razvojnih aktivnosti, pa bi se stvorile pretpostavke za efikasniji i jeftiniji rad državnih službi. Treće, razvojna institucija bi imala bolji pregled aktuelnih i potrebnih mera industrijske politike, pa bi "uska grla" u državnoj potpori razvoju bila uočljivija. Četvrto, programi državne pomoći bi u javnosti bili prepoznatljiviji, pa bi efekat privlačenja i uključenosti privrede u razvojne projekte bio znatno veći u poređenju sa decentralizovanom strukturom (aktuelnim konceptom). Peto, ispunile bi se pretpostavke za dublju i sadržajniju komunikaciju između države i privrede i, samim tim, za prilagođavanje industrijske politike stvarnim potrebama predu-

82 O razvojnoj banci videti šire u delu o reformama finansijskog sistema (poglavlje Finansijski sektor i novi model rasta).

zeća. Šesto, 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. Sedmo, preduzeće bi moglo da bude podržano u više faza, od finansiranja inovacije do pomoći pri izvozu proizvoda. Osmo, inostrani programi, i veze sa međunarodnim i regionalnim institucijama, ostvarili bi se na efikasniji način, pa bi iskorišćenost inostranih fondova bila veća. Deveto, 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; u ovom trenutku tradicionalno kreditiranje preduzeća ima dominantan značaj. Deseto, različiti elementi državne intervencije bili bi efikasniji: analitički aparat za procenu rizika klijenata, visoka transparentnost podržanih projekata, nadgledanje rezultata i obaveštavanje javnosti.

SREDSTVA

U 2010. godini za poslove iz domena industrijske politike (u užem smislu, bez infrastrukturnih radova) u budžetu Srbije planirano je oko 1% bruto domaćeg proizvoda. Od toga, 24 milijarde dinara čine: 3,5 milijardi dinara subvencija za kreditnu podršku privredi preko Fonda za razvoj, 1,4 milijarde dinara za subvencije privatnim preduzećima za *greenfield* investicije, 17,6 milijardi dinara za antikrizni paket⁸³, 1,7 milijardi dinara za podsticaj i razvoj preduzeća i preduzetništva u nerazvijenim opštinama. Ovim iznosima treba dodati planirane rashode Ministarstva za nacionalni investicioni plan za razvoj industrijskih zona i poslovnih inkubatora u vrednosti od oko 0,7 milijardi dinara. Industrijska politika se preduzima i u redovnim aktivnostima ministarstava i ranije pomenutih agencija. Podržani su i sufinansiranjem projekti EU za konkurentnost i inovacije, preduzetništvo i inovativnost. U svemu, može se proceniti da je oko 27 milijardi dinara budžetskih sredstava u 2010. godini namenjeno industrijskoj politici. Ovim se, međutim, ne iscrpljuje raspoloživi fond za industrijsku politiku. Pored bespovratnih sredstava EU (za konkurentnost i inovativnost malih i srednjih preduzeća, promociju izvoza), najznačajnija je vrednost kojom raspolaže Fond za razvoj 13,5 milijardi dinara iz ranije odobrenih i naplaćenih kredita. Time dolazimo na oko 40 milijardi dinara predviđenih sredstava iz domena industrijske politike za 2010. godinu. U strukturi sredstava dominiraju standardni i interventni programi kreditne podrške preko Fonda za razvoj.

83 Osnivački ulog i ulaganja od posebnog značaja (FIAT i drugo); za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza; za subvencionisane kredite za likvidnost privrede i potrošačke kredite za kupovinu domaćih proizvoda prema posebnom programu Vlade preko Fonda za razvoj; za Start-up kredite za početnike preko Fonda za razvoj; druge mere za podsticanje domaće privrede (program zamene starih automobila i kamiona za nove, program subvencionisane prodaje domaćih traktora, kamiona i građevinskih mašina, program subvencionisane stanogradnje, program podsticanja proizvodnje i remonta šinskih vozila i drugo); za dokapitalizaciju AOFI i za kreditiranje i osiguranje izvoza preko AOFI.

U proceni budućih izdataka za industrijsku politiku mora se početi od, prvo, potrebnih aktivnosti i programa državne podrške reindustrijalizaciji i, drugo, projektovane dinamike i strukture javnih rashoda u novom modelu razvoja. Treba imati u vidu da u strukturi subvencija dominiraju javna preduzeća i da su u budžetu za 2010. godinu subvenciji železnici, na primer, tri i po puta veće od subvencija (celokupnoj) privredi ili da subvencije privredi predstavljaju samo 8% ukupnih subvencija iz budžeta. U 2010. godini predviđene su interventne i, prema tome, vanredne mere (17,6 milijardi dinara) i bitno je da ubuduće one uđu u paket redovnih mera (i budžetske stavke) industrijske politike. Dinamika i struktura budžetskih rashoda za industrijsku politiku bi trebalo da ima sledeće karakteristike:

Prvo, zadržavanje ukupnih izdataka za industrijsku politiku na oko 1% BDP. To implicira porast izdataka sa oko 302 miliona evra u 2011. na oko 527 miliona evra u 2020. godini.

Drugo, promenu strukture izdataka u skladu sa (novim) principima reindustrijalizacije. Instrumenti industrijske politike (Tabela 8) prate detaljnije razvrstavanje instrumenata (sa slike 4), a moguća dinamika rashoda ima sledeći oblik:

Tabela 9. Izdaci za industrijsku politiku (2011-2020, mil. evra)

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Budžetski izdaci za industrijsku politiku	302,7	314,8	329,7	346,2	363,6	386,8	416,1	450,1	486,7	526,7
Subvencije (10%)	30,3	31,5	33,0	34,6	36,4	38,7	41,6	45,0	48,7	52,7
Krediti (80%)	242,2	251,8	263,8	277,0	290,9	309,4	332,9	360,1	389,4	421,4
Garancije (2%)	6,1	6,3	6,6	6,9	7,3	7,7	8,3	9,0	9,7	10,5
Tehnička pomoć (3%)	9,1	9,4	9,9	10,4	10,9	11,6	12,5	13,5	14,6	15,8
Specifična infrastruktura (5%)	15,1	15,7	16,5	17,3	18,2	19,3	20,8	22,5	24,3	26,3

Raspoloživi fondovi bili bi veći od budžetskih sredstava za iznos vraćenih kredita i fondova Evropske unije..

Važan izvor ulaganja u industriju treba da budu strane direktne investicije. Investicije u industriju su, prema podacima od 2004. godine zaključno sa prvim kvartalom 2010. godine, iznosile oko 24% ukupnih SDI. Investicije u prerađivačku industriju iznosile su 20% ukupnih SDI, pri čemu je ovaj procenat varirao od 14% (2007) do 30% (2009). U Tabeli 13. prikazane su vrednosti ukupnih inostranih ulaganja u Srbiju, kao i vrednosti i učešća ulaganja u prerađivačku industriju i najvažnijih 10 oblasti prerađivačke industrije.

S obzirom na saturaciju investiranja u (određene) uslužne sektore (naročito u finansijsko posredovanje), možemo očekivati porast učešća industrije kao odredišta stranih direktnih investicija. Ukoliko se učešće prerađivačke industrije u ukupnim SDI poveća sa 30% na 40% u periodu od 2011. do 2020. to znači da bi se neto-iznos SDI u prerađivačku indu-

striju povećao sa 500 miliona evra u 2011. na 1.150 miliona evra u 2020. godini (ukupan priliv SDI u prerađivačku industriju bi u tom slučaju u narednoj dekadi dostigao 9,1 milijardu evra). U pregledu oblasti koje su do sada bile atraktivne za strane investitore mogu se uočiti oblasti koje su važne u procesu reindustrijalizacije (prehrambena industrija, hemijska industrija, motorna vozila), ali se takođe primećuje izostajanje investicija u proizvodnju mašina i uređaja i u elektronsku industriju. Da bi se vrednost SDI u prerađivačku industriju više nego udvostručila i da bi se popravila sektorska struktura investicija (u korist oblasti više tehnološke faze) važno je urediti ambijent za poslovanje i minimizirati tzv. rizik zemlje i u okviru njega naročito rizik makroekonomske (ne)stabilnosti i politički rizik.

Tabela 10. Priliv stranih direktnih investicija, u hiljadama evra

	2004-Q1 2010	u % ukupnog
Ukupna ulaganja nerezidenata u Srbiji	13.422.234	100,0
Prerađivačka industrija	2.682.155	19,9
Proizvodnja prehrambenih proizvoda i pića	631.810	4,71
Proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda	585.969	4,37
Proizvodnja osnovnih metala	304.646	2,27
Proizvodnja proizvoda od gume i plastike	158.644	1,18
Proizvodnja tekstilnih prediva i tkanina	152.477	1,14
Proizvodnja motornih vozila i prikolica	151.835	1,13
Proizvodnja duvanskih proizvoda	139.964	1,04
Proizvodnja metalnih proizvoda, osim mašina	124.722	0,93
Proizvodnja proizvoda od ostalih minerala	68.203	0,51
Prerada i proizvodi od drveta i plute	61.184	0,46

Izvor: NBS

RIZICI

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-u, 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 (reforma propisa) obavlja u kontinuitetu i efikasno. Konačno, potrebno je da za industrijsku politiku bude predviđena i opredeljena potrebna budžetska sredstava i da ona budu iskorišćena na osmišljen način i u skladu sa smernicama (nove) industrijske politike.

U pogledu rizika da industrijska politika Srbija neće biti u skladu sa zahtevima EU (na putu ka članstvu ili po sticanju statusa člana do 2020. godine), treba istaći da EU i drža-

ve članice (kao i zemlje kandidati videti funkcije hrvatske razvojne banke, www.hbor.hr) intenzivno primenjuju različite mere industrijske politike. Predložene mere za reindustrijalizaciju Srbije u potpunosti prate strategije i operativne mere evropske industrijske politike. Orijentacija industrijske politike na početnike, mala i srednja preduzeća, regionalni razvoj, inovatorstvo, izvoz, nije u suprotnosti sa regulativom i principima EU. Naprotiv, fondovi iz pretpristupne pomoći EU mogu dopuniti nacionalna budžetska sredstva. Isto važi i za međunarodne ekonomske organizacije (Svetsku banku, ekonomski departman UN), koja ukazuje na optimalno funkcionisanje nacionalne razvojne banke.⁸⁴ Ono što valja izbeći i što može naići na osudu jeste netransparentna, *ad hoc* i neplanska državna intervencija i favorizovanje pojedinih preduzeća bez jasne ekonomske analize, što je jedna od važnijih odrednica sadašnje industrijske politike Srbije. Bitno je da se relevantnim partnerima ukazuje da industrijska politika promovise konkurentnost i održi privredni razvoj i da postoji pouzdan sistem kontrole rashoda za industrijsku politiku.

84 U spisku literature se mogu naći dokumenti o najboljim principima industrijske politike za navedene međunarodne organizacije. Videti i uputstva EU za državnu pomoć (Vademecum: Community law on State aid, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_en.pdf).

POTENCIJALI ZA RAZVOJ POLJOPRIVREDE

REZIME

Proizvodni i ekonomski efekti poljoprivrede Srbije nisu na nivou mogućnosti koje pružaju bogati prirodni potencijali, i zaostaju za konkurentskim zemljama u regionu. Razlozi se mogu tražiti u:

- Tehničko-tehnološkom zaostajanju nastalom kao posledica nedovoljnih investicija u tehničku opremljenost, transfer znanja i novih tehnologija, koji traju već drugu deceniju.*
- Sporoj izmeni agrarne strukture, u kojoj dominiraju mala gazdinstva sa neredovnim i skromnim viškovima i proizvodima nestandardnog kvaliteta.*
- Loše sprovedenom procesu privatizacije, usled čega je proizvodni lanac u proizvodnji hrane dezintegrisan.*
- Sporom prilagođavanju zahtevima međunarodnog tržišta u pogledu standarda i procedura vezanih za zdravstvenu bezbednost hrane.*
- Nestabilnom sistemu podrške, koji je dinamično varirao kako po obimu plasiranih sredstava, tako i po njihovoj nameni i strukturi potencijalnih korisnika.*

Prevazilaženje ovakvog stanja i dostizanje projektovanog rasta, zahtevaju radikalne i hitne intervencije na području:

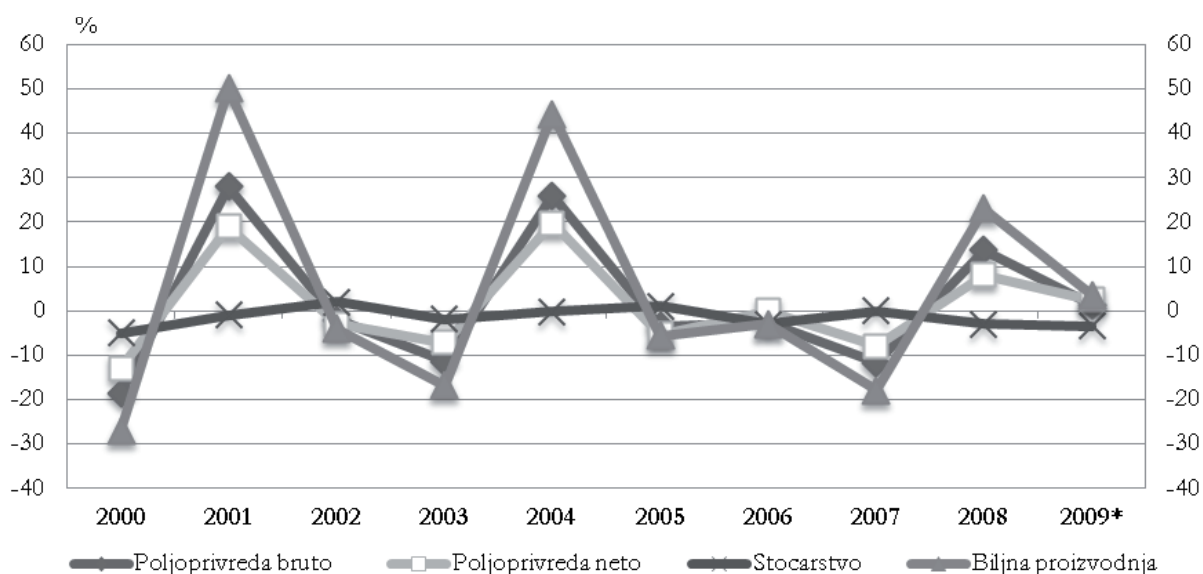
- Izgradnje stabilnog, održivog i efikasnog agrarnog sektora, koji bi bio konkurentan na domaćem i međunarodnom tržištu i doprineo rastu BDP-a. Predložene mere i aktivnosti koje bi doprinele ovom cilju usmerene su na tehničko-tehnološko unapređenje putem rasta investicija u opremu, mehanizaciju i standarde, investicije u podizanje kapaciteta ljudskog potencijala i infrastrukturne zahvate u poljoprivredi.*
- Strukturnog unapređenja sektora koje je dugoročan cilj, čije će ostvarivanje u mnogome zavisiti od rasta zaposlenosti i brzine restrukturiranja drugih delova privrede. Predložene mere za ostvarivanje ovog cilja odnose se na aktivaciju tržišta zemljišta, podsticaje udruživanju, suzbijanje sive ekonomije u sektoru i stvaranje uslova za kreiranje novih radnih mesta putem diverzifikacije dohotka ruralnog stanovništva. Predložen je i set mera i aktivnosti za uspostavljanje veće tržišne stabilnosti, koje se odnose na institucionalna unapređenja u oblasti udruživanja i zadrugarstva i izgradnju tržišnih institucija.*
- 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.*

KRATAK OSVRT NA TRENUTNU SITUACIJU

Uticaj poljoprivrede na nacionalnu ekonomiju i socijalnu stabilnost u Srbiji je izuzetno visok. Tokom poslednje decenije učešće poljoprivrede u BDP-u i BDV smanjeno je na oko 9%. I pored opadajućeg trenda, značaj poljoprivrede i prehrambene industrije u Srbiji je značajno veći u odnosu na druge zemlje regiona. Visoka relevantnost poljoprivrede uslovljena je povoljnim zemljišnim resursima⁸⁵, sporim restrukturiranjem ostatka privrede, niskom investicionom aktivnošću i smanjenim mogućnostima zapošljavanja u drugim sektorima.

Početak 1980-ih Srbija je ostvarivala impresivne stope rasta poljoprivredne proizvodnje (3,5%-4%), koje su stagnirale kasnih 1980-ih, a dinamično opadale tokom 1990-ih. Poljoprivrednu proizvodnju Srbije su tokom 1990-ih karakterisale visoke oscilacije i negativan trend, ali sa manje izraženim padom vrednosti proizvodnje u odnosu na ostatak privrede. Tokom 2000-ih poljoprivredna proizvodnja nastavlja da beleži izuzetno visoke godišnje oscilacije (Grafikon 1). Variranje obima proizvodnje nastalo je kao posledica niskih ulaganja, redukovane agrotehnike, previsoke zastupljenosti ratarstva (i u okviru njega žita), kao i nepovoljnog uticaja vremenskih uslova.

Grafikon 1. Indeksi poljoprivredne proizvodnje, Srbija 2000-2009



2. DEFINISANJE PROBLEMA I GLAVNIH OGRANIČENJA SEKTORA

Glavni problemi sa kojima se sektor suočava u smislu ograničenja njegovog dinamičnijeg rasta, mogu se grupisati u nekoliko segmenata: tehničko-tehnološko zaostajanje, sporo

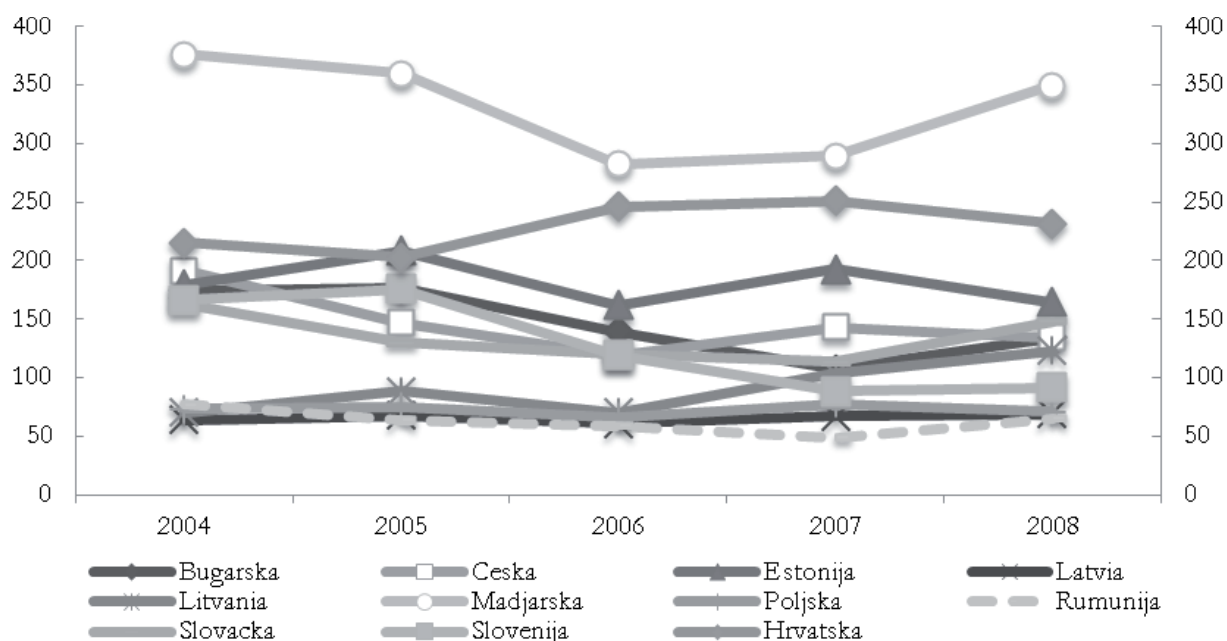
85 Obradive površine po stanovniku u Srbiji iznose 0,45ha.

reformisanje agrarne (posedovne) strukture i uspostavljanje vertikalnog lanca, kao i nestabilnost sistema državne podrške, praćene institucionalnom neuređenošću sektora.

2.2. TEHNIČKO-TEHNOLOŠKA RAZVIJENOST/ZAOSTAJANJE

Produktivnost poljoprivrede Srbije izražena odnosom BDV po zaposlenom u poljoprivredi od početka 2000-ih ima permanentan rast (od 3226 evro/zaposelni u 2004, do 4604 evro/zaposleni u 2008. godini). Međutim, i pored toga produktivnost u poljoprivredi *niža je u odnosu na ostatak nacionalne privrede, sporije raste nego u privredi u celini, i zaostaje za zemljama u okruženju* (Grafikon 2). Osnovni uzrok niske produktivnosti je još uvek (pre) visok broj zaposlenih u poljoprivredi Srbije, koji se od 2008. godine ponovo povećava.

Grafikon 2. Produktivnost poljoprivrede Srbije i drugih zemalja u okruženju (EUR/zaposlen u poljoprivredi; Srbija =100%)



Tehničko-tehnološki progres u poljoprivredi, zaustavljen početkom 1990-ih, samo delimično je dinamiziran tokom 2000-ih (Tabela 1). Prosečno ostvareni prinosi od početka decenije do 2009. godine, još uvek ne dostižu vrednosti iz predtranzicionog perioda, i značajno zaostaju za zemljama u najbližem okruženju (Hrvatska, Mađarska) (Aneksi). *Proizvodna struktura poljoprivrede Srbije se ne inovira* (setvena struktura, rasni sastav i sortiment se sporo menjaju), što zajedno sa smanjenom upotrebom repromaterijala utiče na nizak obim i nisku vrednost proizvodnje. Uzrok tehničko-tehnološkog zaostajanja jesu nestabilno tržište i dispariteti cena (koji su poslednje tri godine uzdrmali svetsko tržište hrane), ali i neefikasan sistem transfera znanja i novih tehnologija u poljoprivrednu praksu (što je jedan od ključnih internih problema).

Tabela 1. Prinosi i proizvodnja osnovnih poljoprivrednih proizvoda u Srbiji; 1980-2009.

	Prinosi			Index, 1980-89 = 100%	
	1980-1989	1990-1999	2000-2009	1990-1999	2000-2009
Prosečni prinosi žita – kg/ha					
Pšenica	3892	3629	3472	93	89
Ječam	2885	2629	2928	91	101
Kukuruz	4772	4043	4495	85	94
Ovas	1731	1821	1955	105	113
Raž	1521	1667	2049	110	135
Prosečni prinosi industrijskog bilja - kg/ha					
Uljana repica	2135	1793	1989	84	93
Repa	41941	34539	40658	82	97
Suncokret	2019	1860	1995	92	99
Soja	2055	1987	2293	97	112
Duvan	1166	1278	1479	110	127
Prosečni prinosi povrća - kg/ha					
Krompir	9462	8106	9962	86	105
Paradajz	10737	8578	8489	80	79
Kupus i kelj	16832	13175	13768	78	82
Crni luk	8055	5904	6378	73	79
Paprika	7772	6379	7764	82	100
Pasulj	2470	1878	1187	76	48
Šargarepa	11691	7866	7876	67	67
Krastavac	8371	6440	6407	77	77
Prosečni prinosi voća i grožđa - kg/stablu, čokotu					
Jabuke	18	14	14	76	74
Kruške	12	11	11	89	94
Šljive	9	9	11	91	120
Orasi	10	11	12	115	125
Grozđe	1	1	1	99	130
Jagode t/ha	4	4	4	87	98
Maline t/ha	4	5	5	106	125
Trešnje	13	13	13	102	100
Višnje	9	9	9	95	96
Kajsije	12	13	14	107	116
Breskve	12	12	13	100	106
Proizvodnja mesa - 000 t					
Goveđe	136	107	95	78	70
Ovčije	22	20	20	92	89
Svinjsko	275	267	263	97	96
Živinsko	105	80	69	76	66
Proizvodnja stočarskih proizvoda					
Kravlje mleko (mil. litara)	1561	1458	1563	93	100
Ovčije mleko (mil. litara)	38	25	15	67	39
jaja (mil. komada)	1636	1493	1355	91	83
vuna (t)	3426	2738	2372	80	69
med (t)	2560	1870	3274	73	128

Izvor: RZS Statistički godišnjaci za odgovarajuće godine

Finansijsko tržište u Srbiji nedovoljno je prilagođeno potrebama poljoprivrede, a za mala i srednja gazdinstva (koja dominiraju u posedovnoj strukturi) pristup tržištu finansijskog kapitala je značajno otežan. Nerešeni imovinski odnosi, nedovoljna informisanost, nepo-

voljni uslovi otplate, visok dohodovni rizik i drugi činioci, uslovaljavaju da je ovim gazdinstvima značajno uskraćen pristup kreditima ili da se teško odlučuju na zaduživanje. Nepostojanje regulatornog okvira bitno otežava aktivnosti nebankarskih mikrofinansijskih organizacija u Srbiji i onemogućava ulazak novih učesnika, čime se smanjuje ukupan raspoloživi obim sredstava ispod potreba i poskupljuje proces zaduživanja plaćanjem bankarskih provizija. Mikrokreditne organizacije u poljoprivredi mnogih zemalja dale su izvanredne rezultate u podsticanju rasta proizvodnje i diverzifikaciji prihoda gazdinstva, dok u Srbiji još uvek njihova uloga i značaj nisu prepoznate.

Deficit vitalne radne snage u poljoprivredi Srbije može se u dogledno vreme javiti kao ozbiljan ograničavajući faktor njenog intenzivnijeg rasta, posebno ukoliko ne bude adekvatno praćen tehničko-tehološkim progresom. Uticaj negativnih demografskih trendova na promene u strukturi i intenzivnosti poljoprivredne proizvodnje posebno je izražen u istočnim delovima zemlje i planinskim područjima. Osim toga, evidentan je i nedostatak tehničko-tehnoloških znanja i veština poljoprivrednih proizvođača, kao i deficit menadžerskog kadra u svim segmentima proizvodnog lanca⁸⁶.

Poljoprivredna proizvodnja u Srbiji u velikoj meri je zasnovana na iscrpljivanju (bogatih) prirodnih resursa i oslonjena na njih. Osim niske upotrebe mineralnog i organskog đubriiva, prirodni resursi ugroženi su neadekvatnim menadžmentom zemljišta, šuma i voda. Navodnjavane površine su još uvek među najnižim u Evropi a značajan deo površina zahteva meliorativne zahvate (pojava klizišta, erozije, zaslanjenost zemljišta). GLOBALGAP i HACCP primenjuje manji broj proizvođača (mahom oni koji su izvozno-orijentisani). Nečiste tehnologije, tehnološka nedisciplina i neadekvatan menadžment otpada, široko su prisutni, nedovoljno sankcionisani i kontrolisani.

Unapređenje standarada kvaliteta i zdravstvene bezbednosti hrane odvija se sporo. Proces harmonizacije domaće regulative sa zahtevim standarda EU dovešće do gašenja dela kapaciteta prehrambene industrije (pre svega mikro i malih pogona u mlinsko-pekarskoj industrije, klanicama i pogonima za preradu mesa) koji neće moći da zadovolje norme vazane za upravljanje bezbednošću proizvoda, zaštite životne sredine i suzbijanje sive ekonomije. Važeća horizontalna i vertikalna regulativa u oblasti kvaliteta i bezbednosti hrane još nije u potpunosti harmonizovana sa standardima EU, o čemu upozorava i Progress Report EC za 2009. Mnogo složeniji problem jeste nizak nivo znanja kadra u inspeksijskim službama, koji malo poznaju EU praksu, metode i procese kontrole. Ovaj problem se procenjuje kao jedan od ključnih deficita domaćih institucija. Navedeni razlozi usporavaju dobijanje izvoznih dozvola i brojeva za deo prehrambene industrije, pa

86 Projekat reforme poljoprivrede u tranziciji (STAR projekat) je projekat MPŠV, Međunarodne banke za obnovu i razvoj (Svetske banke) IBRD/WB i Globalnog fonda za životnu sredinu GEF. Ovaj projekat kombinuje izgradnju kapaciteta institucija, sticanje i širenje znanja i direktno ulaganje.

je izvoz prerađevina od mleka i svežeg i rashlađenog svinjskog mesa na EU tržište i dalje onemogućen.

2.2. VERTIKALNI LANAC - „FOOD CHAIN“

Privatizacija prerađivačkih kapaciteta obavljena je na taj način da vertikalni lanac u proizvodnji hrane nije očuvan. To je razlog čestih tržišnih poremećaja, pre svega cenovnih, što proizvođače izlaže velikom dohodovnom riziku. Osim toga, odsustvo stabilnih vertikalnih i horizontalnih veza u proizvodnom lancu usporava implementaciju standarda kvaliteta i dovodi do oscilacija u obimu i dinamici ponude.

Domaće tržište žita i mesa još uvek nije dovoljno strukturirano i na njemu se pojavljuje veliki broj učesnika/posrednika različitog profila. U cilju stabilizacije tržišta i stvaranja uslova za moderni menadžment viškova i zaliha usvojen je Zakon o javnim skladištima. Ovim zakonom omogućiće se proizvođačima skladištenje žita po povoljnijim uslovima nego do sada, kao i trgovanje robnim zapisima. Tržišni lanac u proizvodnji mesa je, međutim, posebno delikatan i složen problem, obzirom na neophodost poštovanja rigoroznih standarda u proizvodnji i prometu. Sadašnje stanje na tržištu je takvo da se najveći deo proizvodnje plasira na unutrašnjem, lokalnom tržištu (ne retko i sivim kanalima prometa). Tov stoke je još uvek nedovoljno specijalizovana i nestabilna proizvodnja, kojom se bavi veliki broj gazdinstva. Viškovi su mali i neredovni, nestandardnog kvaliteta, što u konačnom ishodu rezultira niskim kvalitetom mesa, otežava primenu standarda i smanjuje izvoznu konkurentnost.

2.3. AGRARNA STRUKTURA SRBIJE

Agrarna struktura u Srbiji menja se sporo - preovladava sitan posed, sa prosečnom veličinom manjom od 4ha obradivog zemljišta⁸⁷. Istraživanja pokazuju da broj gazdinstava koja uzimaju zemljište u zakup, kao i veličina zakupljenih površina rastu⁸⁸. Razlog spore promene posedovne strukture i neaktivnog tržišta zemljišta je spora revitalizacija ostatka privrede, zbog koje se viškovi radne snage u drugim privrednim sektorima pomeraju ka

⁸⁷ Analiza promene posedovne strukture i tržišta zemljištem otežana je usled nedostatka pouzdanih podataka. Naime, Popisom poljoprivrede, obuhvaćena su samo privatna, porodična gazdinstva, ne i poljoprivredna preduzeća, čija vlasnička i posedovna struktura nemaju redovnu evidenciju.

⁸⁸ „Poljoprivreda“, poglavlje u: Studija o životnom standardu - Srbija 2002-2007; ur. Vukmanovic D., Rachel Smith Govoni, RZS, Svetska Banka, DFID, Beograd.

poljoprivredi⁸⁹. Usled toga, izostao je dinamičniji transfer zemljišta, tehnologija i kapitala ka efikasnijim, većim korisnicima.

Dualna (bimodalna) agrarna struktura uspostavljena je samo u severnom, poljoprivredno najrazvijenijem delu zemlje. Povećanje korišćenog zemljišta po gazdinstvu u ovom području odvija se, međutim, putem uzimanja zemljišta u zakup a ne kupoprodajom. To ukazuje da će se sadašnja agrarna struktura Vojvodine menjati, i da ona nije dugoročno i stabilno rešena. Osnovni uzrok koji usporava ovaj proces jeste nepovoljan privredni ambijent i nesiguran ekonomski položaj poljoprivrede, koji demotivise proizvođače na velika i trajna ulaganja (kao što je kupovina zemljišta). U ovom momentu neizvesno je kako će se na promenu posedovne strukture odraziti obaveza koju je Srbija preuzela po osnovu SAA da će dopustiti stranim državljanima pravo vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem⁹⁰. Procene se kreću od toga da strani kapital neće biti zainteresovan za srpske oranice zbog neuređene agrarne politike i činjenice da Srbija nema mnogo državnog zemljišta⁹¹, do toga da se u Srbiji za malo novca mogu kupiti veliki zemljišni posedi u demografski ugroženim delovima Vojvodine (Banat).

U srpskoj poljoprivredi preovladava sitan posed i visoka prirodna potrošnja, odnosno nizak nivo tržišnosti. Novija istraživanja pokazuju da oko 60% gazdinstava u Srbiji nema tržišnih viškova, ili su viškovi sporadični i zanemarljivi⁹². Niska robnost proizvodnje posledica je niskih prinosa i odsustva specijalizacije proizvodnje. Proizvodnja na velikom broju gazdinstava odvija se u formi autarkične, prirodne poljoprivrede. Otuda, socijalna komponenta još uvek ostaje jako prisutna determinanta opstanka srpskog poljoprivrednog gazdinstva, budući da iako ne obezbeđuje profit, poljoprivreda za više od polovinu gazdinstava znači izvor prehrambene sigurnosti. Rast tržišnosti može se očekivati tek sa ozbiljnijim tehničko-tehološkim unapređenjem i smanjenjem prikrivene nezaposlenosti.

89 Zaposlenost u poljoprivredi tokom tranzicije dinamično se smanjivala u Češkoj Republici, Mađarskoj i Estoniji, dok je u prvim tranzicionim godinama u nekim zemljama ona rasla (Rumunija) ili stagnirala (Bugarska). Ove promene povezuju se sklopom činioca kao što su nizak nivo ljudskog kapitala, otežan pristup finansijskom tržištu i tržištu fizičkog kapitala i dr. Povezanost zaposlenosti u drugim sektorima u ekonomijama u tranziciji usko je povezana sa perspektivama za opstanak gazdinstva.

90 Pitanje prava sticanja i uživanja svojine na nepokretnostima stranih pravnih i fizičkih lica uređeno je članovima 53. i 63. SAA. Članom 63. definiše da će u roku od četiri godine Srbija osigurati isti tretman za državljane EU kao i za svoje državljane u pogledu prava svojine. Međutim, u važećem Zakonu o poljoprivrednom zemljištu, stranim pravnim i fizičkim licima zabranjuje se kupovina. To znači da će u periodu od četiri godine od stupanja na snagu SSP-a ova odredba zakona morati da se uskladi sa SAA. Osim toga, članovi SAA koji regulišu ovu materiju nisu deo Prelaznog sporazuma, što znači da će realan rok za prilagođavanje biti duži (računajući period da zemlje EU ratifikuju SAA, pa počevši od tada teče rok od četiri godine).

91 Iskustvo novih zemalja članica (Rumunija npr.) pokazalo je da je stranim kapitalom privatizovano državno zemljište, koga Srbija nema puno i koje će verovatno biti predmet restitucije.

92 Cvejić S., Babović M., Petrović M., Bogdanov N., Vuković O. (2010): Socijalna uključenost u ruralnim oblastima Srbije, UNDP, Beograd pp.1-120.

U strukturi poljoprivredne proizvodnje Srbije biljna proizvodnja ima (pre)visoko učešće, koje se i dalje povećava (Tabela 2). Ovakvo stanje i trend odraz su ekstenzivne proizvodnje, u kojoj se ratarski proizvodi ne valorizuju kroz proizvodnju mesa, mleka i drugih proizvoda stočarstva. Veća zastupljenost stočarstva obezbeđuje: bolju valorizaciju radnih i proizvodnih potencijala; ostvarivanje veće dobiti (po grlu stoke, po hektaru i po zaposlenom); održavanje i poboljšanje plodnosti zemljišta i jačanje izvozne orijentacije agroindustrijske proizvodnje. Srpska poljoprivreda ostaje uskraćena za ove benefite, jer je stočni fond značajno opao (broj ženskih priplodnih grla smanjen je za oko 25% u odnosu na početak 1990-ih).

Tabela 2. Učešće pojedinih proizvoda u ukupnoj vrednosti poljoprivredne proizvodnje (%)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Žita	34,2	31,9	23,8	33,7	34,4	29,2	25,0	33,8	34,2
Industrijsko bilje	4,7	5,7	5,6	6,1	6,5	7,1	6,9	6,9	6,7
Krmno bilje	7,8	8,4	7,3	7,9	7,2	5,7	4,9	4,8	4,6
Povrće	10,5	9,6	10,1	9,9	11,0	11,4	11,5	11,1	11,1
Voće	4,2	3,2	9,7	8,0	6,7	8,3	11,4	9,8	10,2
Grožđe	4,7	4,6	3,3	2,5	1,5	2,0	2,4	2,2	2,4
Biljna proizvodnja	66,2	63,4	59,8	68,1	67,3	63,7	62,0	68,7	69,3
Goveda	:	:	:	:	6,0	7,0	7,6	6,3	5,8
Svinje	:	:	:	:	12,5	13,7	14,0	10,8	11,0
Ovce i koze	:	:	:	:	2,0	2,1	2,1	1,7	1,7
Živina	:	:	:	:	2,0	2,1	2,6	2,4	2,5
Ostale životinje	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Mleko (kravlje i ovčije)	:	:	:	:	7,7	8,7	9,3	8,5	8,0
Jaja	:	:	:	:	2,3	2,5	2,1	1,6	1,5
Drugi životinjski proizvodi	:	:	:	:	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
Stočarstvo	33,8	36,6	40,2	31,9	32,7	36,3	38,0	31,3	30,6
Poljoprivreda ukupno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Negativni trendovi u stočarstvu Srbije značajno su uticali da ukupna poljoprivredna proizvodnja zabeleži pad i pored pozitivnih tendencija koje postoje u biljnoj proizvodnji. Uzroci smanjenja stočarske proizvodnje leže, pre svega, u narušenim tržišnim odnosima u domaćem prehrambenom lancu, gubitku spoljnog tržišta, smanjenju kupovne moći stanovništva, nestabilnom sistemu finansiranja i podsticaja, neorganizovanom sistemu robnih rezervi (nepostojanje agencije za interventni otkup) i drugo.

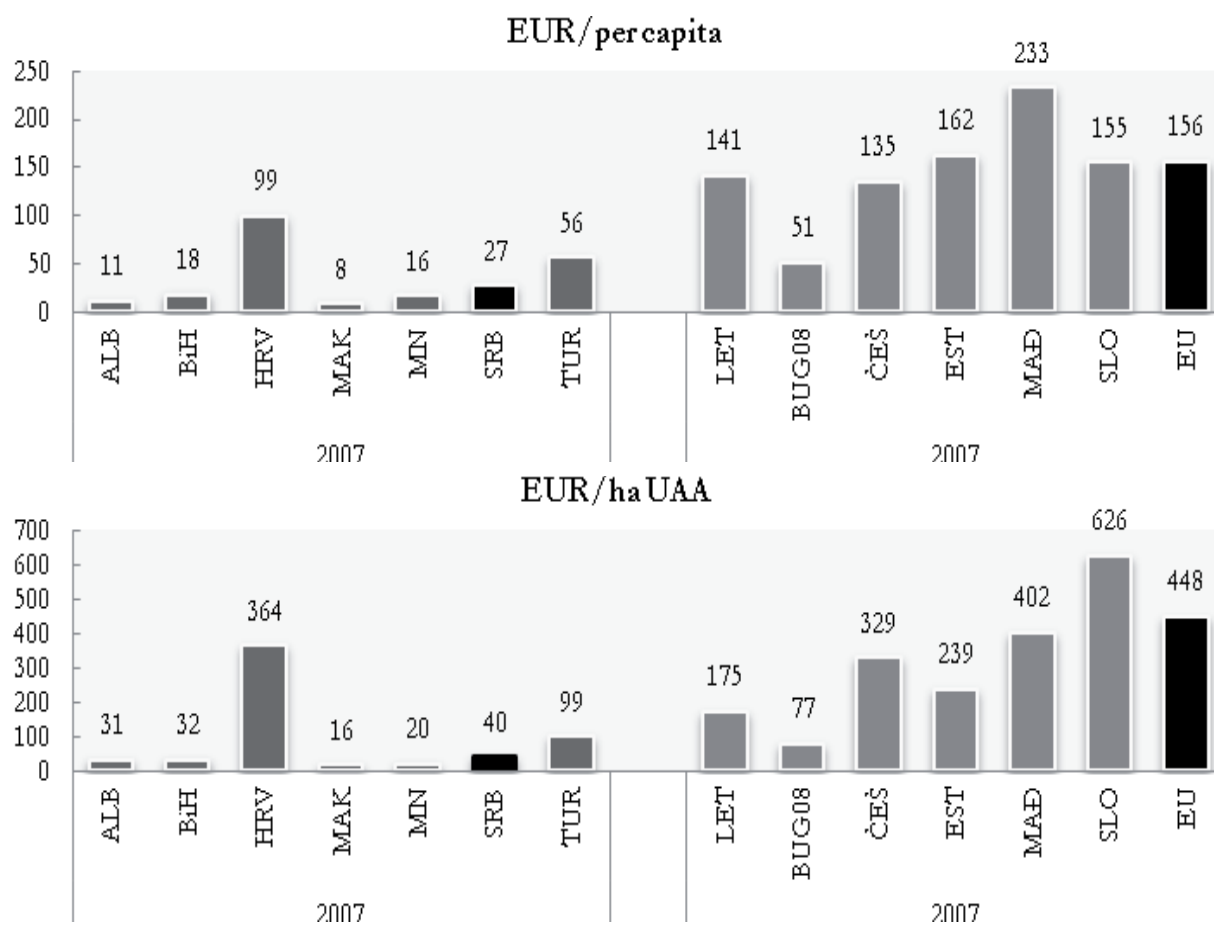
2.4. AGRARANA POLITIKA I BUDŽETSKI TRANSFERI SEKTORU

Organizaciono, kadrovski i dokumentaciono analitičkim resursima kojima raspolažu, institucije vezane za agrar nisu u stanju da odgovore potrebama dinamičnijeg prilagođava-

nja sektora zahtevanim međunarodnim standardima i ubrzanom rastu. Razlozi tome se samo delimično mogu naći u neizvesnosti dinamike procesa priključenja Evropskoj uniji. Mnogo više ovakvom stanju doprinelo je odsustvo političke stabilnosti i česte promene menadžmentskih struktura u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstava i vodoprivrede (MPŠV), odsustvo spremnosti da se prihvati odgovornost za radikalnije strukturne reforme koje reformski proces zahteva.

Ukupna sredstva za direktnu podršku poljoprivrednim proizvođačima u Srbiji znatno su niža u odnosu na okolne i druge zemlje potencijalne konkurente (Grafikon 3 i Grafikon 4). Sredstva koja se trenutno ulažu u poljoprivredu kroz Agrarni budžet, izvesno nisu dovoljna da Srbija održi svoju regionalnu konkurentnost u dužem vremenskom periodu. Iskustvo u trgovini poljoprivrednim proizvodima sa Hrvatskom ukazuje da kako ova zemlja napreduje u priključivanju EU, tako njen obim trgovine sa regionalnim partnerima van EU slabi (srpski deficit u trgovini poljoprivrednim proizvodima sa Hrvatskom raste).

Grafikon 3. Budžetska podrška poljoprivredi

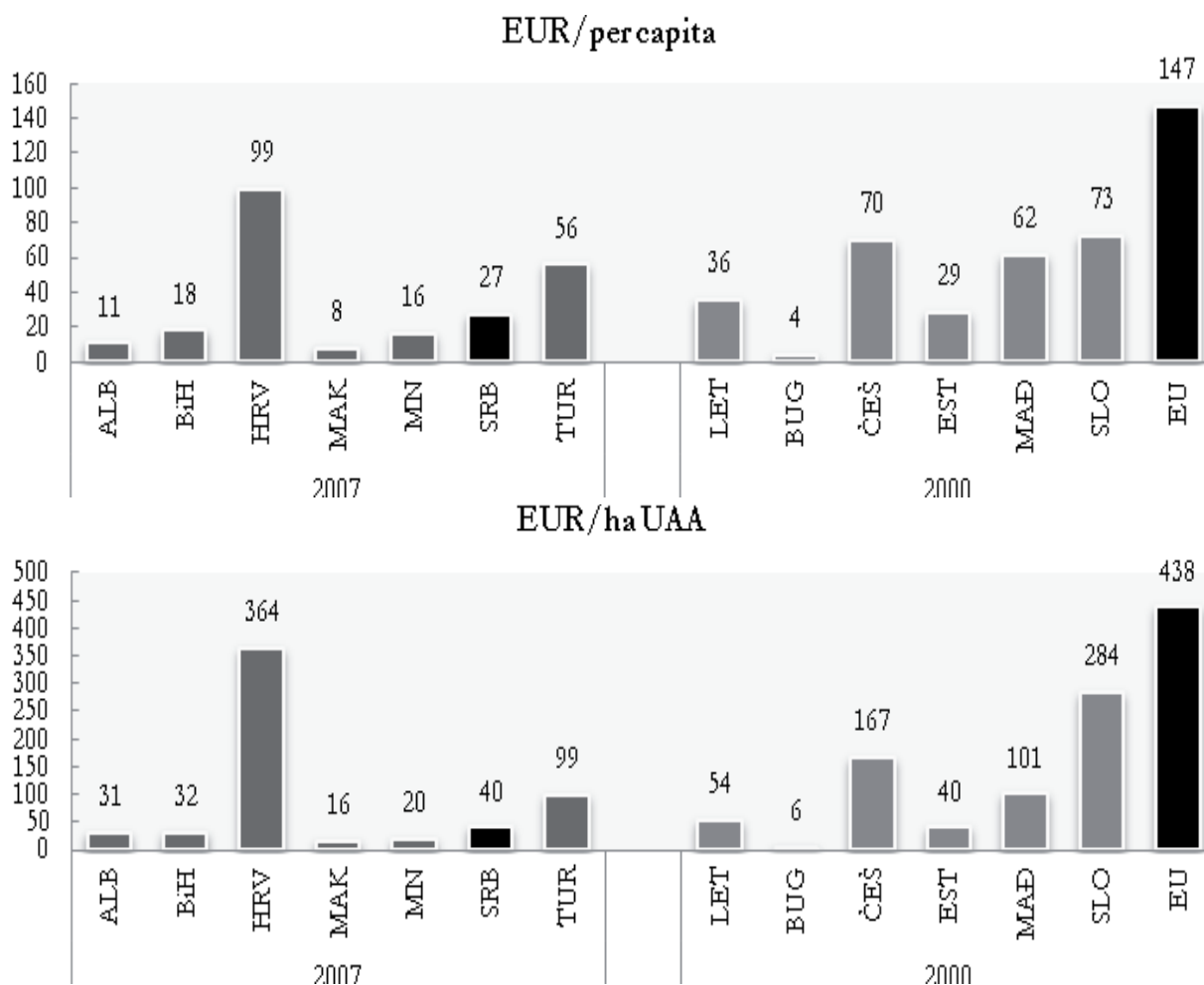


Napomena: UAA - average utilised agricultural area

lako su skokovite promene obima podrške za poljoprivredne proizvođače bile bolne, verovatno je još više problematično često i radikalno menjanje vrste i oblika plaćanja. Po pravilu,

korisnici različitih vrsta podrške nisu isti proizvođači. To znači da menjanje vrste plaćanja može rezultirati i u jakoj redistribuciji sredstava među proizvođačima. Nepredvidivost sistema podrške ne daje proizvođačima osećaj stabilnosti i sigurnosti, što je jedan od bitnih uslova stabilne proizvodnje i spremnosti proizvođača za investiranje.

**Grafikon 4. Budžetska podrška poljoprivredi
(za nove zemlje članice EU prikazan period pre pristupanja)**



Osim dinamičnih promena u obimu i strukturi budžetskih podsticaja poljoprivredi, jednako traumatičan efekat imale su i promene šema finansiranja i korisnika budžetskih podsticaja. Počev od 2004. uveden je sistem registracije gazdinstava, koji se postepeno razvijao a registracija postajala preduslov za korišćenje državne podrške. Uslovi za ostvarivanje ovog prava su se pooštivali, a odabrani kriterijumi bili sve selektivniji prema velikim proizvođačima. Osim toga, od 2009. godine uvedeno je novo ograničenje koje je predviđalo da registrovana gazdinstva moraju imati izmirena dugovanja prema Fondu penzijskog-i invalidskog-osiguranja za prethodnu godinu⁹³. Uz to, ova obaveza je pooštrena u drugoj

93 Problem je što su uvođenjem ovakve klauzule gazdinstva bila primorana da regulišu i dugovanja iz prethodnog perioda, što u godini ekonomske krize većina njih nije mogla da podnese.

polovini 2009. smanjivanjem predviđenog iznosa regresa za inpute na 30%, gazdinstvima čiji je nosilac penzioner (stariji od 65 godina).

2.5. REGIONALNI ASPEKTI RELEVANTNI ZA SEKTOR

Heterogeni prirodni uslovi, ekonomski i socijalni efekti poljoprivredne proizvodnje u različitim delovima Srbije, nisu dovoljno uvaženi u strateškim i programskim dokumentima vezanim za poljoprivredu, niti u šemama finansiranja podrške sektoru. Ovakav odnos doveo je do devastacije ruralnih oblasti, posebno u južnoj Srbiji, gde su stope ruralnog siromaštva, nezaposlenosti i prikrivene nezaposlenosti (pre)visoke, a kvalitet života ruralnog stanovništva nizak. I pored pokušaja uvođenja agrarne podrške po uzoru na LFA Direktivu, efekti ovakvih mera su ostali minorni i zahtevaju ozbiljnu reviziju i sveobuhvatniju društvenu i političku intervenciju.

2.6. INTEGRACIJE

Napredak integracija u Evropsku uniju u sektoru poljoprivrede odvija se sporo, karakteriše se brojnim odstupanjima od prakse EU i nedovoljnim uvažavanjem iskustava novih zemalja članica. Ovakve inkonzistentnosti primetne su na svim nivoima - od uspostavljanja institucionalnog i zakonodavnog okvira do inspeksijskog nadzora.

Najveći izazov u pogledu realizacije mogućnosti za korišćenje sredstava evropske pomoći zemljama kandidatima za članstvo jeste formiranje novih institucija. U slučaju korišćenja sredstava IPARD-a to je Agencija za plaćanje, čijim je osnivanjem, kadrovskim popunjavanjem i struktuiranjem organizacione sheme prema zahtevanim standardima, Srbija poslednje dve godine zabeležila značajan napredak. Očekuje se da će Agencija za plaćanja biti akreditovana od strane EC do kraja 2011, te da će u međuvremenu biti uspostavljena i druga dva neophodna tela – Management Authority i Interministrarska grupa. Budući da su ove aktivnosti usko povezane sa drugim vladinim telima i agencijama, veći stepen saradnje i koordinacije među njima, olakšao bi Ministarstvu poljoprivrede napredak u ovom zahtevnom procesu.

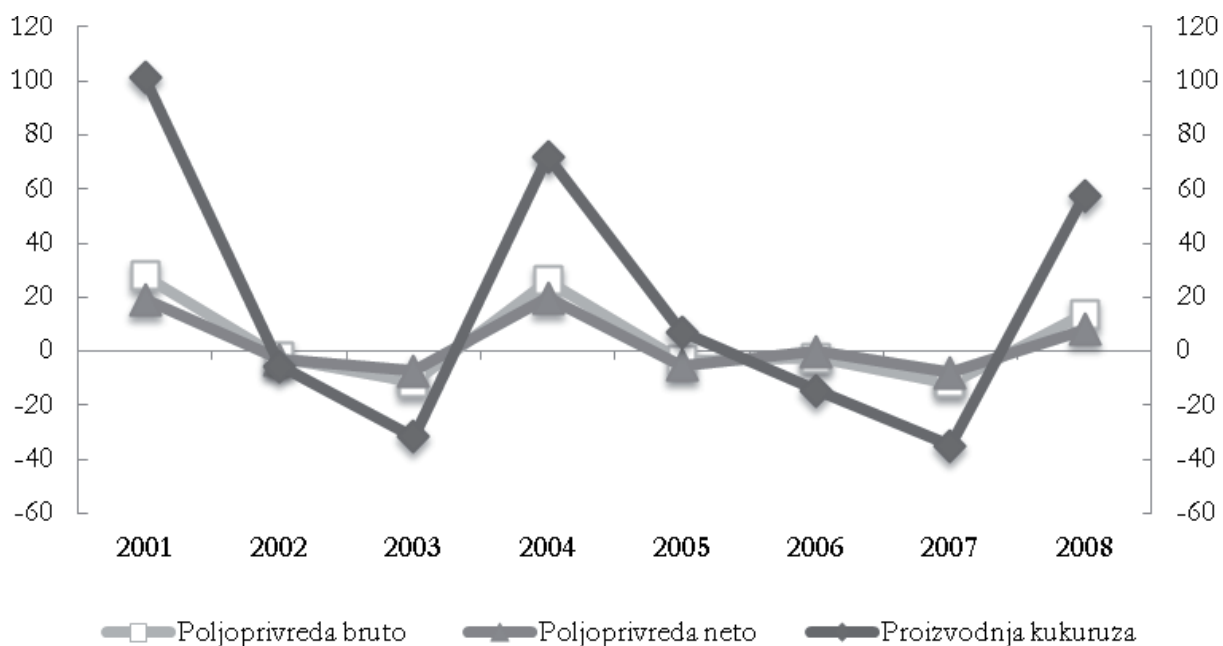
3. FORMULISANJE NOVE RAZVOJNE STRATEGIJE I POLITIKE

3.1. PROJEKTOVANI CILJEVI

Prema *Postkriznom modelu ekonomskog rasta Srbije za period 2011-2020. godina*, očekivani/projektovani rast poljoprivredne proizvodnje u Srbiji do 2020. godine prosečno je 3,4% godišnje. Ova stopa rasta odnosi se na rast **neto** vrednosti poljoprivredne proizvodnje. Tokom perioda 2000-2009, neto vrednost poljoprivredne proizvodnje rasla je

po prosečnoj godišnjoj stopi od 1,3%, a bruto vrednost poljoprivrede po stopi od 1,9%. Razliku između bruto i neto vrednosti poljoprivredne proizvodnje (prema metodologiji obračuna koju primenjuje RZS) predstavlja vrednost proizvodnje stočne hrane. Tokom protekle decenije proizvodnja stočne hrane, pre svega kukuruza kao najvažnijeg proizvoda, značajno je varirala, što je doprinelo velikim oscilacijama indeksa rasta i bruto i neto vrednosti poljoprivrede (Grafikon 5).

Grafikon 5. Indeks proizvodnje kukuruza (000 t), indeks bruto i neto vrednosti poljoprivredne proizvodnje u Srbiji 2001-2008



Ostvarivanje projektovanog obima proizvodnje moguće je postići:

- Dinamičnijim rastom vrednosti biljne proizvodnje, koja je u periodu 2000-2008 rasla po prosečnoj stopi od 4,6%.
- Restruktuiranjem poljoprivredne proizvodnje u korist povećanja udela stočarstva u ukupnoj vrednosti. Stočarstvo je u 2008. godini činilo samo 1/3 bruto vrednosti poljoprivrede, a tokom 2000-2008. vrednost stočarske proizvodnje opadala je po prosečnoj stopi od -1,4%.

3.1.1. PROMENE U OBIMU I STRUKTURI BILJNE PROIZVODNJE I PREDLOG MERA

U srednjoročnom periodu, do 2015. godine (pod pretpostavkom stagnacije stočarske proizvodnje na nivou od 2008. godine), moguće je ostvariti rast vrednosti poljoprivredne proizvodnje od 20-25%. Da bi se planirani rast dostigao, potrebno je:

- *Povećanje prinosa, pre svega prinosa pšenice i kukuruza.* Neophodno povećanje prinosa žita je 30% u odnosu na prosek 2000-2008. godina (što je sa druge strane samo 10% više u odnosu na prinose ostvarene u 2008. godini). Ostvarivanje ovolikog po-

većanja prinosa žita potrebno je ne samo zbog neophodnosti ubrzanja rasta poljoprivredne proizvodnje, već i zbog smanjenja razlike u produktivnosti u odnosu na susedne zemlje konkurente (Mađarsku i Hrvatsku). Rast prinosa žita realno je očekivati na području Vojvodine, u Podunavlju i Mačvi, gde su posedi veći i gde je moguća primena savremene mehanizacije. U ovim područjima skoncentrisan je najveći deo tržišne proizvodnje (preko 80%), dok se u ostatku Srbije žita proizvode za naturalne potrebe i gazdinstva nemaju dovoljno prostora za specijalizaciju i rast produktivnosti. Povećanje prinosa žita moguće je postići poštovanjem punih zahteva agrotehnike i poštovanjem optimalnih agrotehničkih rokova, čime bi genetski potencijal semena bio iskorišćen u većoj meri nego sada; boljim prilagođavanjem sortimenta klimatskim usevima i stvaranjem stabilnijih tržišnih uslova (podrška skladištenju).

- *Stabilizacija prinosa i rast površina industrijskog bilja.* Prinosi industrijskog bilja koje Srbija ostvaruje u ovom momentu na nivou su evropskih zemalja (osim kod uljane repice), pa je u periodu do 2015. godine realnije očekivati skromniji rast prinosa ove grupe useva (maksimalo 10-15%) nego kod žita (Anexi). U narednih pet godina u sektoru industrijskog bilja realno je očekivati: rast proizvodnje soje, kao useva velikog potencijala za različite namene; rast zasejanih površina pod uljanom repicom; povećanje broja proizvođača i rast površina po gazdinstvu, posebno u proizvodnji uljane repice koja je još uvek malo zastupljena u proizvodnoj strukturi porodičnih gazdinstava.
- Rast prinosa povrća i voća koji su takođe u velikom zaostatku u odnosu na razvijenije evropske poljoprivrede. Izuzimajući krompir, ovi usevi pojedinačno malo utiču na promenu vrednosti poljoprivredne proizvodnje⁹⁴. Osim toga, proizvodnja povrća i voća osetljivije su na tržišne poremećaje, promene standarda potrošača, vremenske prilike, pa se ne može očekivati da znatnije doprinesu stabilizaciji i porastu vrednosti poljoprivredne proizvodnje u periodu do 2015. godine. Međutim, u desetogodišnjem periodu očekuje se da i voće i povrće povećaju svoj udeo u vrednosti poljoprivredne proizvodnje, na poželjnih oko 13-15%.

Proizvodnja voća takođe ima veliki potencijal za dalji rast (pozitivni trendovi i sada postoje), pre svega u domenu rasta: proizvodnje voća kontrolisanog kvaliteta (od kontrole zemljišta do primene svih agrotehničkih mera), integralne proizvodnje (gde se jasno propisuju pravila primene agrotehničkih mera za određeni region i vrstu) i organske proizvodnje voća.

- Inoviranjem proizvodne strukture, posebno u delu proizvodnje industrijskog bilja, krmnog bilja i povrća (porast zastupljenosti energetskih useva, veća raznovrsnost proizvodnje povrća i krmnog bilja). Ove promene bi zahtevale izmenu setvene strukture na račun smanjenja površina pod žitima, ali bi s obzirom na visoku vrednost industrijskih useva, kumulativni efekat na rast vrednosti poljoprivredne proizvodnje u Srbiji bio pozitivan.

94 Prema nekim procenama, samo primena kvalitetnog deklarisanog semena u proizvodnji konzumnog krompira, bez promene tehnologije proizvodnje, navodnjavanja i sl., doprinela bi rastu prinosa za oko 100%.

3.1.2. Promene u obimu i strukturi stočarske proizvodnje

Sa aspekta strukturnog unapređenja poljoprivrede i prehrambenog sektora, ovakav scenario rasta vrednosti poljoprivredne proizvodnje nije poželjan, ukoliko nije paralelno praćen dinamičnijom stopom rasta stočarstva i porastom njegovog udela u vrednosti poljoprivredne proizvodnje. Strukturno unapređenje agrarnog sektora, rast produktivnosti i konkurentnosti poljoprivrede, ne mogu se ostvariti bez većeg stepena valorizacije biljne proizvodnje kroz stočarske proizvode. U suprotnom, Srbija će i nadalje ostati proizvođač i izvoznik jeftinih i niskokvalitetnih poljoprivrednih sirovina. Da bi se projektovani rast poljoprivredne proizvodnje **ostvario i održao**, potrebno je:

*Zaustaviti dalji pad proizvodnje mesa svih vrsta*⁹⁵ Osnovni preduslov stabilizacije proizvodnje mesa je stabilizacija tržišta i stvaranje mogućnosti za veći izvoz, što podrazumeva punu primenu svih standarda i dobijanje izvoznih brojeva za veći broj objekata i širi asortiman proizvoda. Jedna od osnovnih karakteristika domaćeg tržišta jeste velika cenovna i proizvodna cikličnost u proizvodnji mesa, koje se javljaju kao posledica neizgrađenih tržišnih lanaca i odsustva prakse dugoročnog ugovaranja proizvodnje.

Dinamizirati blagi pozitivan trend proizvodnje mleka. Od stočarskih proizvoda koji bi mogli da imaju uticaja na rast vrednosti poljoprivredne proizvodnje, jedino mleko ima blagi trend povećanja tokom 2000-ih i učestvuje u vrednosti poljoprivredne proizvodnje sa oko 8%⁹⁶. Pri tome, ovaj rast je doveo do povratka na nivo proizvodnje iz predtranzicionog perioda, ali ne i povećanja u odnosu na stanje 1980-1989. Rast proizvodnje mleka uslovljen je generalnim položajem govedarske proizvodnje, što podrazumeva i proizvodnju mesa (teladi/tov). Veliko ograničenje u ovom momentu su nedovoljno unapređen rasni sastav, visoki troškovi stočne hrane (nedovoljna iskorišćenost prirodnih livada i pašnjaka, niski prinosi i nedovoljno raznovrsna proizvodnja krmnog bilja), niska mlečnost, nedovoljna konkurentnost na spoljnom tržištu. Iznad svega, nesigurno tržište diktirano monopolskim položajem mlekara i neizgrađenim partnerskim odnosima sa proizvođačima (loš model privatizacije, nepostojanje zadruga i udruženja), osnovno je ograničenje ekspanzivnijeg rasta proizvodnje mleka i veće zastupljenosti u izvozu. Proizvodnja mleka se snižavanjem troškova i rastom mlečnosti mora učiniti mnogo konkurentnijom na domaćem i regionalnom tržištu, jer će liberalizacija izvesno imati vrlo snažan efekat na domaću proizvodnju.

Održati pozitivne trendove u živinarstvu i ovčarstvu koji su započeli sredinom 2000-ih. Rast proizvodnje živinskog i ovčijeg mesa ne može doprineti strukturnom unapređenju

95 Proizvodnja mesa niža je u odnosu na prosek 1980-1989, i to goveđeg za 30%, svinjskog za 5%, živinskog za 33%.

96 Uz mleko, rast beleže i proizvodnja meda i vune, ali je njihov udeo u vrednosti zanemarljiv - zajedno čine manje od 0,2% vrednosti.

poljoprivrede i stočarstva zbog niske vrednosti i malog obima proizvodnje (ova dva podsektora zajedno učestvuju sa manje od 4,5% u ukupnoj vrednosti poljoprivrede). Međutim, oba podsektora imaju vrlo stabilno tržište (živinsko meso na domćem, a ovčije i u izvozu), pa održavanje njihovog pozitivnog trenda u dužem periodu može doneti značajnije promene.

Obezbediti uslove za rast standarda potrošača, odnosno - domaće potrošnje i izvoza. Veće učešće stočarstva visoko je zavisno od rasta domaće tražnje i mogućnosti izvoza. Iako nepotpuni i nedovoljno standardizovani, podaci ukazuju da je nivo potrošnje mesa i mleka i njihovih prerađevina u Srbiji izuzetno nizak. Mogućnosti izvoza još uvek su značajno limitirane nekarinskim barijerama i ograničene na okolna tržišta.

3.2. PREDLOG MERA I AKTIVNOSTI ZA PODRŠKU RASTU POLJOPRIVREDNE PROIZVODNJE

Ubrzavanju tehničko-tehnološkog progressa doprinele bi sledeće mere i aktivnosti:

1. Povećanje ukupne podrške proizvođačima i širenje liste potencijalnih korisnika - Predlozi se mogu grupisati u tri smera intervencije:

- Direktna plaćanja koja trenutno iznose 14.000 dinara po hektaru a znatno su niža od onih koja postoje u konkurentskim zemljama, pa se njihovo povećanje mora predvideti, posebno u uslovima nestabilnosti domaće valute i cenovnih dispariteta.
- Uvođenje sistema direktnih plaćanja u stočarskoj proizvodnji (posebno u tovu junadi). Nedostatak podrške ovim vidovima proizvodnje rezultiraće daljim smanjenjem broja grla, s obzirom da nijedna finansijska institucija, uključujući i Fond za razvoj ne podržava ovaj vid proizvodnje. Usled toga, Srbija ne samo da neće iskoristiti potencijal za izvoz na tržište EU, već će i leaderska pozicija u regionu u proizvodnji mleka biti ugrožena. Konačno, veliki broj proizvođača iz brdsko-planinskih područja bogatih prirodnim izvorima stočne hrane, ostaje tako uskraćen za mogućnost da svoje komparativne prednosti bolje iskoristi.
- Proširenje liste korisnika koja trenutno obuhvata samo čisto poljoprivredna gazdinstva čiji član plaća osiguranje Fondu PIO poljoprivrednika, što je suprotno evropskoj praksi i interesima sektora⁹⁷. Ukoliko se mešovitim gazdinstvima uskrati ova subvencija, perspektiva je da će im u srednjoročnom periodu biti smanjena konkurentnost, prinosi, tehničko-tehnološki napredak. To je i sa socijalnog i ekonomskog aspekta neprihvatljivo, jer su mešovita gazdinstva najvitalniji i najprogresivniji deo agrarne strukture. Argument da je isključivanje mešo-

97 Prema nezvaničnim podacima regrese za inpute u 2008. koristilo je samo oko 80 hiljada gazdinstava, što je oko 12% ukupnog broja gazdinstava ili 17% registrovanih gazdinstava u Srbiji. Procenjuje se da je njihova registrovana površina oko 750 hiljada hektara, što implicira da je podrškom bila obuhvaćena samo četvrtina oraničnih površina.

vitih i gazdinstava preko 100 ha iz sistema podrške neophodno zbog nedostatka budžetskih sredstava - neprihvatljivo je. Shema finansiranja koja bi se mogla primeniti jeste **da se limitira maksimalno mogući iznos podrške po gazdinstvu**. Na taj način podrška bi bila mnogo transparentnija i ravnomernije raspoređena. Postojeći sistem dopušta manipulacije tako što se gazdinstva preko 100 ha fiktivno dele na veći broj vlasnika, čime stiču pravo na ostvarivanje mnogo veće podrške nego što bi bio slučaj da je ona vezana i limitirana za gazdinstvo kao celinu. Postojeći sistem samim tim negativno deluje na uspostavljanje transparentnog tržišta zemljištem, vlasničkih knjiga i slično.

2. **Podrška investicijama u mehanizaciju, opremu i objekte** je mera koja se sprovodi već šest godina, ali sa jako velikim regionalnim razlikama u povlačenju sredstava za ove namene. Najveći deo sredstava (u 2010. godini preko 90%) za kupovinu mehanizacije plasira se u Vojvodini, dok poljoprivrednici iz Centralne Srbije ova sredstva gotovo i ne koriste. **Mala gazdinstva sa usitnjenim parcelama (Centralna Srbija) nemaju jednake potrebe za mehanizacijom niti kreditnu sposobnost kao vojvođanska gazdinstva, što u srpskoj agrarnoj politici uopšte nije uvaženo kroz sistem podsticaja. Otuda, ovaj vid podrške za gazdinstva u Centralnoj Srbiji za njih nije dovoljno atraktivan i ne doprinosi poboljšanju mehaničke opremljenosti.** Visina subvencija za kredite za mehanizaciju i opremu mora da uvaži i veličinu gazdinstva, pri čemu bi se **više podsticala mala gazdinstva i ona koja udruženo kupuju mehanizaciju.**
3. Na rast investicija malih gazdinstava u mehanizaciju i opremu povoljno bi delovalo **otvaranje mikrokreditnih organizacija koje se bave finansiranjem poljoprivrede**, a u Srbiji još uvek ne postoje (iz nepoznatih razloga). **Razvoj mikrofinansijskih institucija doprineo bi rastu investicija, diverzifikaciji aktivnosti, dohotka, povećanju zaposlenosti i ostalih ekonomskih performansi gazdinstva. Predlaže se:**
 - **Uspostavljanje adekvatnog regulatornog okvira, uključujući monitoring - izmenom Zakona o bankama** predvideti proširenje dijapazona davaoca kredita/plasmana sredstava na nebankarske institucije.
 - Usvajanje **Zakona o mikrokreditnim organizacijama.**
 - **Promocija mikrokreditiranja, povećanje vidljivosti i razumevanja mikrofinansiranja među poljoprivrednicima.**
4. **Investicije u zemljišnu infrastrukturu** su skup zahvat koji zbog dugogodišnje zanemarenosti zahteva velika sredstva. U ovom domenu predlažu se sledeće mere i aktivnosti:
 - U Centralnoj Srbiji podrška izgradnji mikroakumulacija (koje su najprimerenije rešenje za navodnjavanje u ovom delu Srbije); u Vojvodini održavanje kanala D-T-D u tehničkom pogledu (čišćenje, popravka) i u pogledu kvaliteta vode (prevelika zagađenost vode koja se koristi za zalivanje).

- Pošumljavanje i drugi vidovi zaštite od poplava i erozija (izgradnja potpornih zidova, nasipa, hidrotehničkih konstrukcija).
- Izgradnja dalekovoda i postrojenja za snabdevanje električnom energijom iz alternativnih izvora, kako bi se smanjila upotreba nafte i zagađenja koja nastaju usled njene primene.
- Nastavak i intenziviranje komasacije zemljišta na području Centralne Srbije.-

Ovi zahvati zahtevaju koordinirane akcije većeg broja državnih institucija i lokalne samouprave. S obzirom na štete koje nastaju od nekontrolisanog dejstva voda i smanjene prihode kao posledica suše, investicije u zemljišnu infrastrukturu i menadžment zemljišta i voda neophodne su i hitno ih je potrebno intenzivirati. U Vojvodini se deo sredstava za ove namene obezbeđuje sredstvima vlasnika zemljišta (oko 10 evra po ha, što znači godišnji priliv od oko 16,5 miliona evra). Sama nabavka opreme i zamena postojećih sistema savremenijim, posebno na manjim posedima/parcelama mora se subvencionisati u okviru postojećih sistema subvencionisanih kredita.

5. Transfer znanja, novih tehnologija i primena standarda zahteva duži rok i kontinuiran proces aktivne saradnje naučnih i savetodavnih institucija sa proizvođačima, njihovim udruženjima i prerađivačima. Mala i srednja gazdinstva teško dolaze do ovih informacija i nemaju mogućnost da finansiraju savetodavne usluge (u mnogim slučajevima ne prepoznaju ni potrebu za tim). Deo aktivnosti na promociji i implementaciji standarda preuzimaju prerađivači, zbog obaveze poštovanja sledljivosti proizvoda. S druge strane, deo aktivnosti finansira se budžetskim i sredstvima kredita Svetske Banke. Jako je važno da se tokom trajanja STAR projekta formira efikasan mehanizam koji bi postao održiv i nakon njegovog završetka. Edukacija proizvođača može se forsirati i **uslovljavanjem državne podrške brojem kurseva, treninga koje su proizvođači pohađali**, što je praksa koju primenjuju mnoge zemlje. Takođe, posebne pogodnosti mogu se predvideti za registrovana gazdinstva čiji vlasnici imaju formalno poljoprivredno i slično obrazovanje. Država jedan deo aktivnosti savetodavnog sektora mora finansirati zbog svojih potreba, ali se **proizvođači i njihove asocijacije moraju pripremiti da ovu vrstu usluga kofinansiraju**. U institucionalnom pogledu transfer znanja i tehnologija potrebno je podržati:

- Pripremom zakonskog okvira za definisanje učesnika i vrste poslova koje bi trebalo da obavljaju savetodavni servisi.
- Jasnim razgraničenjem poslova koji obavljaju savetodavne i stručne službe, kao i poslova iz delokruga rada udruženja građana i ostalih potencijalnih učesnika.
- Uključenjem naučnih institucija u procese licenciranja savetodavaca.
- Postavljanje jasnih indikatora za merenje efikasnosti rada savetodavnih servisa na terenu.
- Postavljanjem uslova finansiranja pri sprovođenju mera bez diskriminacije po pitanju vlasničkog i pravnog statusa savetodavnog servisa.

- 6. Stabilizacija tržišta i smanjenje sive ekonomije** - osnovni uzroci nestabilnog tržišta jesu odsustvo ugovaranja proizvodnje ili nepoštovanje preuzetih obaveza od strane otkuplivača, monopoli, neefikasan sistem tržišnih rezervi, nedovoljni (i regionalno neprilagođeni skladišni kapaciteti) i nefunkcionalno tržište robnih zapisa. U tom smislu predlažu se dve vrste aktivnosti:
- Neophodna je **rigoroznija kontrola (finansijska i tržišna) i efikasnije sankcionisanje privrednih subjekata koji posluju u prometu poljoprivrednim proizvodima.**
 - Sistem javnih skladišta i robnih zapisa aktiviran je krajem 2009. godine, kada je osnovan Kompenzacioni fond. Potrebno je najmanje dve godine da sistem zaživi i postane operativan. Sva neophodna **prilagođavanja i izmene za kojima se ukaže potreba izvršiti u što kraćem** roku kako bi proizvođači stekli poverenje i naviku da ovaj model tržišnog poslovanja koriste. U suprotnom, ako izgube poverenje, teško će se ponovo odlučiti da koriste ovaj model što bi bila velika i dugoročna šteta.
 - Sistem javnih skladišta i robnih zapisa trenutno je uspostavljen za mali broj proizvoda (žita i uljarice), ali ne i za voće, meso i slično. Javna skladišta su po pravilu model trgovine žitima i industrijskim biljem, tako da se za druge proizvode mora tražiti rešenje kroz druge modele tržišnih intervencija (agencija za interventni otkup) i udruživanje. Pored toga, sistem javnih skladišta, kako je sada organizovan, ne nudi nikakvo rešenje/opciju za poboljšanje poslovanja proizvođača iz Centralne Srbije čiji proizvodi nisu obuhvaćeni ovim vidom manipulisanja viškovima.
- 7. Podrška zadrugama i udruženjima proizvođača** - Revitalizacija zadruga, kao najpodesnijeg modela za prevazilaženje razvojnih ograničenja malih gazdinstava koja dominiraju u srpskoj poljoprivredi, model je koji bi doprineo uspostavljanju stabilnijeg tržišta i smanjenju poslovnog rizika za proizvođače i efikasnijoj primeni standarda. Predlaže se:
- Regulisanje institucionalnog okvira – novi Zakon o zadrugama, koji bi regulisao status imovine zadruga u likvidaciji i ugašenih zadruga;
 - Redefinisanje statusa krovne institucije – u ovom momentu Zadružni savez je deo Privredne komore, i funkcioniše preko sistema regionalnih kancelarija. Sistem finansiranja Saveza i regionalnih kancelarija nije efikasan, i ove institucije su operativno mnogo udaljene od seoskih zadruga.
 - Kofinansirati aktivnosti zadruga na promociji i uvođenju standarda kvaliteta, zajedničke nastupe na tržištu, zajedničke investicije.
- 8. Uvođenje standarda HACCP, ISO 22000, ISO 14000, Global GAP, a od 2009. i sertifikacija** prema verskim standardima u proizvodnji hrane kao što su „košer“ i „halal“, kao i GHOST standardima (za rusko tržište), podstiče se sredstvima Ministarstva poljoprivrede, SIEPE, Privredne komore. Ove aktivnosti treba i nadalje podržavati koordiniranim programima, s posebnim olakšicama za kompanije koje u svom lancu

snabdevanja prioritet daju proizvođačima koji implementiraju standarde vezane za primarnu poljoprivrednu proizvodnju.

- 9. Aktiviranje tržišta zemljišta** - Podrška ranom penzionisanju poljoprivrednika - s obzirom na neuređenost sistema penzionog osiguranja zemljišnika u Srbiji, primena evropskog modela finansiranja ranog penzionisanja nije realna, ali bi se mogla korigovati, kako bi se ubrzao prenos zemljišta na mlađe proizvođače. Ova šema finansiranja mogla bi da podrazumeva jednokratnu isplatu vlasnicima starijim od određene starosne granice, **subvencije/stimulansa za prodaju zemljišta mlađim poljoprivrednicima**. Ovakav podsticaj primenjivan je 2003. („besplatan treći hektar“), ali je napuštena zbog zloupotreba (promet zemlje među članovima gazdinstva). I pored toga, ova mera je doprinela uređenju zemljišnih knjiga, stabilizaciji cene zemljišta i ima niz drugih pogodnosti na dugi rok. Opcije koje se takođe mogu razmatrati vezane su za davanje **gazdinstva na lizing uz subvenciju države**, što je usko povezano sa početkom rada mikrokreditnih institucija u poljoprivredi. Ona bi naročito bila preporučljiva za gazdinstva u područjima ugroženim depopulacijom, kako bi se sprečila dalja degradacija zemljišta i porast neobrađenih površina. Procenjuje se da je za potpunu primenu modela Evropske unije potreban dug period (desetak godina), ali se korigovani, ovde predloženi model, može uvesti u kratkom roku.

Institucionalne promene u sektoru moraju se odvijati u nekoliko dimenzija:

Agrarnoj politici Srbije hitno su potrebne temeljite reforme u svim njenim elementima. Potrebna je celovita reforma sistema podrške, koji se mora staviti u moderan i stabilan implementacioni okvir. Višegodišnji planski dokumenti, visoko kompatibilni sa rešenjima EU, moraju se **usvojiti i sprovesti**, kako bi se smanjili netransparentnost, nepouzdanost i diskriminatorni odnos prema različitim tipovima proizvođača.

Izgradnja i reformisanje institucija, u okviru čega je potrebno preduzeti sledeće mere:

- Akreditovati Upravu za agrarna plaćanja, uspostaviti Management Authority i Interministarsku grupu, kao i druge strukture i tela; proces završiti do sticanja statusa kandidata, kako bi zemlja bila potpuno spremna da predpristupne fondove odmah koristi.
- Permanentna edukacija kadra, posebno u oblasti koju zahteva integracija u EU. Ova edukacija odnosi se pre svega na: pripremu kadra za preuzimanje modela politike EU, jačanje analitičkih kapaciteta za programiranje i analizu agrarne politike, kreiranje transparentnih procedura za odabir korisnika i kontrolu sprovedenih mera.
- Akreditacija sistema nacionalnih laboratorija za kontrolu hrane i sertifikacije u lancu bezbednosti hrane; edukacija kadra inspekcijских službi.
- Puna i efikasna primena sistema integrisanog upravljanja granicama.
- Uređenje katastarske evidencije, registra gazdinstava, FADN, sprovođenje Popisa poljoprivrede.

Priprema i usvajanje seta zakona i podzakonskih akata usklađenih sa *acquis communautaire*; ovim zakonima dati prioritet u skupštinskim procedurama.

Izrada i usvajanje nacionalnih strateških dokumenata: Strategije razvoja poljoprivrede i ruralnih područja, Nacionalnog programa razvoja poljoprivrede i Nacionalnog programa ruralnog razvoja (strukturno usaglašenih sa pravilima IPARD programa), koji će predvideti mere podrške za plansko razdoblje do 2015. godine.

Donatorska podrška za jačanje kadrovskog potencijala lokalnih samouprava za izradu regionalnih razvojnih strategija, jačanje preduzetničkog potencijala lokalne samouprave, jačanje saradnje sa poslovnim sektorom i proizvođačima. Ova sredstva biće obezbeđena iz IPA fonda, predviđenog za LEADER program (procenjuje se da će projekat koštati oko dva miliona evra).

4. FINANSIJSKI OKVIR - RIZICI, OGRANIČENJA

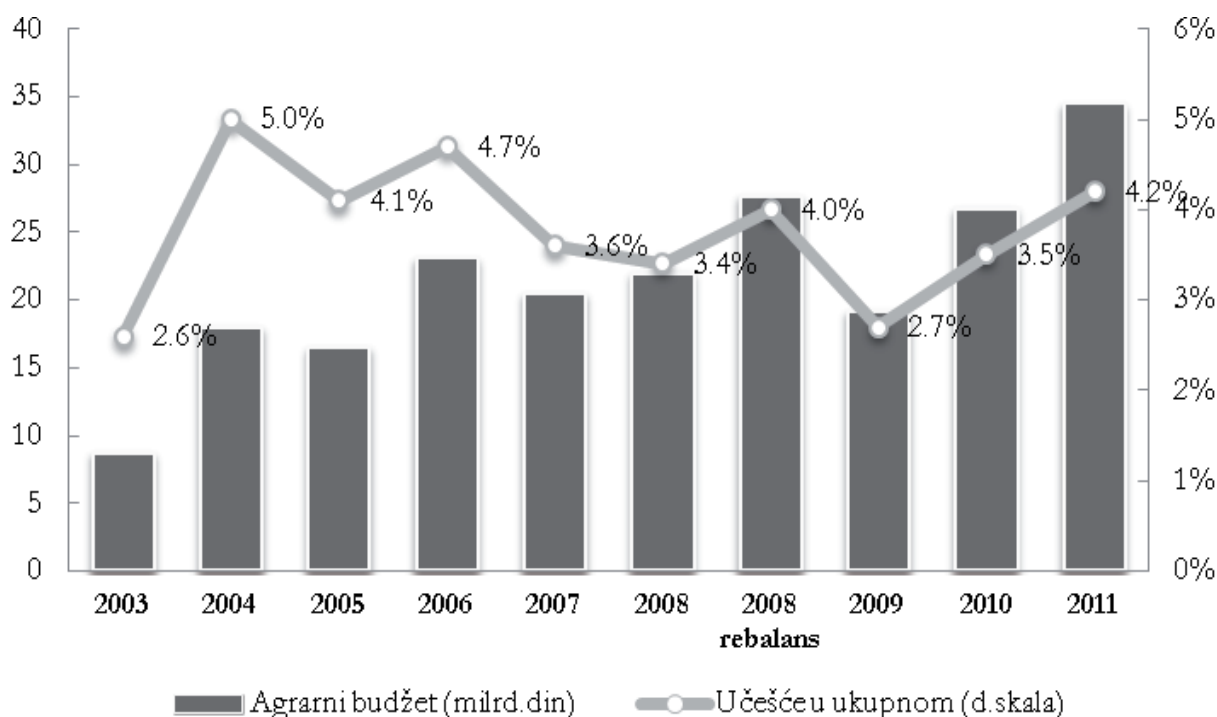
Predviđeni model rasta insistira na visokim stopama rasta poljoprivrede, koje je nemoguće dostići bez ubrzanog rasta produktivnosti, paralelno sa restrukturiranjem sektora. Restruktuiranje mora ići u pravcu promene posedovne strukture i aktivacije tržišta zemljišta, jednako kao i u smeru rasta zastupljenosti stočarstva i povrtarsko-voćarske proizvodnje u ukupnoj vrednosti poljoprivrede. Ove promene zahtevaju **velika ulaganja u sektor i stabilnu politiku.**

Ispunjavanje prvog preduslova zavisice od budžetskih priliva, ali i **postizanja šireg konsenzusa o neophodnosti povećanja podrške poljoprivredi.** Iskustva drugih zemalja u tranziciji pokazuju da je poljoprivreda predugo ostajala na margini tranzicionih problema i prioriteta i da sektor nije beležio progres sve dok poljoprivreda nije stavljena u sam vrh nacionalnih prioriteta. U Srbiji nema vidljivih dokaza (osim deklarativnih) da se sektor tako tretira. **Visina budžetskih podsticaja mora rasti, i to ne samo zbog dostizanja projektovanog rasta, nego i radi održavanja konkurentnosti na regionalom tržištu, koja će svakako bivati ugrožena napretkom zemalja Zapadnog Balkana ka Evropskoj uninji.**

Nacionalni program poljoprivrede Srbije za period 2009-2011 godina predvideo je rast Agrarnog budžeta i njegovog udela u ukupnom budžetu Srbije (sa 2,7% u 2009. godini na 4,2% u 2011. godini) (Grafikon 6). Ova projekcija sačinjena je pod pretpostavkom da Srbija u međuvremenu (tokom 2010. godine) postane zemlja kandidat i počne da koristi IPARD sredstva, kao i uz uslov da se dostigne projektovani rast BDP-a predviđen Memorandumom o budžetu. Ni jedan od ta dva uslova nije ispunjen. Sticanjem statusa kandidata Srbija će biti u prilici da koristi sredstava pete IPA komponente (namenjene

ruralnom razvoju), čime će biti dodatno obezbeđeno između 27 (najlošiji scenario) i 65 (povoljan scenario) miliona evra godišnje. **Ovde je posebno potrebno apostrofirati da model podrške EU u predpristupnom periodu podrazumeva povraćaj uložениh sredstava, a ne kofinansiranje (kao što je bio slučaj sa SAPARD-om). U tom kontekstu, postavlja se pitanje mase sredstava koje će srpski proizvođači moći da investiraju (i da im se kasnije deo toga vrati iz fondova EU), ako je njihovo poslovanje na granici rentabilnosti i većina nema značajniju akumulaciju. Stoga se postavlja pitanje mase sredstava koje će srpski proizvođači moći da investiraju, ako je njihovo poslovanje na granici rentabilnosti i većina nema značajniju akumulaciju.** Indikativna procena sredstava IPARD programa prema osama podrške predstavljena je Tabelom 398.

Grafikon 6. Ostvareni i planirani nivo Agrarnog budžeta i njegovo učešće u ukupnom budžetu



Izvor: <http://www.minpolj.gov.rs/download/nacionalniProgram.pdf>

U periodu 2004-2008. godina podrška poljoprivredi iz Agrarnog budžeta iznosila je između 150,4 miliona evra u 2005. godini i 278,0 miliona evra u 2008. godini (Bogdanov N. at all 2009). Ovde nisu obuhvaćena sredstva pokrajinskog budžeta (koji se procenjuje na oko 15-20 miliona evra) i opštinskih budžeta za koje ne postoje adekvatne evidencije utrošenih sredstava. Izvesno je da u postojećim ekonomskim prilikama Srbija nema

98 Budući da Srbija kasni sa sticanjem statusa kandidata i da sredstva koja su ovde predviđena nisu povučena iz fondova EU u planiranom iznosu, ova Tabela može služiti samo kao indikativni okvir za koje namene bi ona mogla biti utrošena.

mogućnosti da svoje subvencije poljoprivredi (izražene u odnosu na broj stanovnika ili po ha površine) podigne na nivo okolnih konkurentskih zemalja. To bi zahtevalo višestruko veća sredstva od sadašnjih. Objektivne potrebe sektora daleko su veće od sadašnjih izdvajanja i procenjuje se da bi neophodno bilo da se sredstva za poljoprivredu udvostruče u odnosu na sadašnja i dostignu iznos od 450-500 miliona evra (nacionalnih sredstava) do 2015, kako bi se usporio tehničko-tehnološki zastoj u odnosu na zemlje EU, konkurente iz regiona.

Tabela 3. Indikativna raspodela/presek po pojedinačnim merama za period 2008-2013.

	Ukupna javna pomoć EUR (2)	Privatni doprinos EUR (3)	Ukupni rashodi EUR (4=2+3)
Prioritetna osa 1 - Poboljšanje efikasnosti tržišta i primena standarda Zajednice	217.500.000	195.000.000	412.500.000
Mera 1.1 Investicije u poljoprivredna gazdinstva	97.500.000	97.500.000	195.000.000
Mera 1.2 Investicije u preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda i proizvoda iz sektora ribarstva	97.500.000	97.500.000	195.000.000
Mera 1.3 Podrška udruženjima poljoprivrednih proizvođača	22.500.000	0	22.500.000
Prioritetna osa 2 - Aktivnosti pripreme za sprovođenje agro-ekoloških mera i LEADER	12.656.250	0	12.656.250
Mera 2.1 Priprema i sprovođenje aktivnosti koje se odnose na životnu sredinu i seoske predele	7.031.250	0	7.031.250
Mera 2.2 Priprema i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja	5.625.000	0	5.625.000
Prioritetna osa 3 - Razvoj ruralne ekonomije	69.000.000	27.000.000	96.000.000
Mera 3.1 Diverzifikacija i razvoj ruralno ekonomskih aktivnosti	27.000.000	27.000.000	54.000.000
Mera 3.2 Poboljšanje obuke	21.000.000	0	21.000.000
Mera 3.3 Poboljšanje infrastrukture	21.000.000	0	21.000.000
Ukupno	299.156.250	222.000.000	521.156.250

Izvor: EAR, Vakakis International SA et al. (2008): Support to Rural Development Programming and Payments System (SRDPSS).

Privatne investicije u primarnu poljoprivrednu proizvodnju u narednom periodu teško je proceniti. One će pre svega zavisiti od interesa za ulaganje u poljoprivredu nakon ekonomske krize, dinamike rasta standarda potrošača i dekompozicije izvoznih tržišta poljoprivrednih proizvoda koja se očekuje pod pritiskom WTO. U Srbiji se mogu očekivati dva izvora investicija u primarnu poljoprivrednu proizvodnju:

Kupovina zemljišta od strane stranih investitora, koja može uslediti u drugoj polovini projektovanog perioda (nakon 2015, prema rešenjima predviđenim SAA).

Druga opcija bila bi vezana za niz zakonskih rešenja i odluka koje će država morati da donese u narednom periodu a koje će imati uticaj na nove investicije u poljoprivredu:

opredeljenje da se zemljište u državnom vlasništvu proda ili da se njime izvrši restitucija naslednika bivših vlasnika, kao i rešenja vezana za status imovine stečene kriminalom. Sada je sasvim izvesno da je deo nekada najmoćnijih poljoprivrednih preduzeća privatizovan novcem kriminogenog porekla, pa se može očekivati da će prema važećem zakonu ova preduzeća biti stavljena na raspolaganje državi.

Nepovoljan i netransparentan sistem podrške sektoru demotiviše investitore da novac zarađen u drugim delatnostima ulažu u poljoprivredu (što je bio slučaj tokom prethodne decenije).

Ispunjavanje drugog uslova, **ostvarivanje stabilne politike, usko je vezano sa političkom stabilnošću, spremnošću i odgovornošću političkih struktura** da populističku i pragmatičnu politiku zamene modelom razvojno opredeljene podrške. Ovakva vrsta odluke i spremnosti, takođe prevazilazi kapacitete MPŠV i opet traži uspostavljanje međuresorne/međuministarske saradnje i dogovora. Model podsticanja koji se primenjuje u Srbiji značajno odudara od prakse EU i moraće da se prilagođava. Prilagođavanje će zahtevati nove (akreditovane) institucije, veću transparentnost i dostupost podrške širem krugu korisnika, što u konačnom opet vodi ka neophodnosti rasta budžeta. Ima naznaka da će se sistem direktnih plaćanja i drugi režimi podrške Evropske unije od 2013. godine menjati (smanjivati), ali je dosadašnja praksa pokazala da se uvek pod pritiskom agrarnog lobija iznalazilo alternativno rešenje i novi kanali distribucije podrške poljoprivredi i/ili ruralnom stanovništvu. Bilo kako, Srbija svoja budžetska izdvajanja mora povećavati i pripremati sektor za dolazeću liberalizaciju koja će uslediti u narednim godinama⁹⁹.

Predviđeni model rasta zahteva mobilizaciju svih raspoloživih zemljišnih i drugih poljoprivrednih resursa. On ne ostavlja previše prostora za neke, jednako važne strukturne probleme ruralnih sredina - diverzifikacija prihoda gazdinstva kroz razne vidove alternativne proizvodnje (organska poljoprivreda, geografski zaštićeni proizvodi i sl.) životna sredina, očuvanje nasleđa, konzervacija površina i slično. Otuda, on sa sobom **nosi rizik i opasnost da ugrozi vitalnost resursa i zapostavi ionako nizak kvalitet života ruralnih sredina**. Praktično, forsirale bi se mere podrške prve ose ruralnog razvoja vezane za rast konkurentnosti, dok bi druge dve bile izvesno vreme zanemarene. U tom smislu, model delimično odstupa od preporučenih politika za balkanske zemlje i nacionalnog programa ruralnog razvoja.

99 Analizirana iskustva u korišćenju fondova evropske pomoći ruralnom razvoju pokazuju da je osnovni cilj zemalja kandidata bio da sredstva usmere ka projektima koji će podići nivo agrarne konkurentnosti, bilo da je reč o ulaganjima na farmi ili u preradu i marketing poljoprivrednih proizvoda. Ova grupa projekata apsorbovala je preko polovine ukupno plansiranih SAPARD sredstava.

ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE I INFORMACIONO DRUŠTVO

REZIME

Elektronske komunikacije i informaciono društvo predstavljaju značajan činilac transformacije i razvoja privrede i celokupnog društva. Oblast elektronskih komunikacija karakterišu razvijene mobilne usluge, nedovoljno razvijena mreža, mala penetracija širokopojsnog pristupa, nedovoljno razvijeni servisi. Za primenu i intenzivnije korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija u svim segmentima života i rada ljudi moraju da budu zadovoljeni tehnički i organizacioni preduslovi. Ciljevi 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 će se ostvariti unapređenjem širokopojsnog pristupa mreži, uvođenjem digitalne televizije, razvojem raznih servisa, uvođenjem usluge prenosivosti broja, razvojem sektora industrije opreme elektronskih komunikacija, upravljanjem spektrom, itd. Oblast 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 etrgovine; razvoja ljudskih resursa; razvoja start-up inovativnih kompanija; zaštitom intelektualne svojine softvera i digitalnih sadržaja i unapređenjem informacione bezbednosti.

UVODNE NAPOMENE¹⁰⁰

Elektronske komunikacije i informaciono društvo predstavljaju značajan faktor transformacije i razvoja privrede i celokupnog društva. Za privredu, elektronske komunikacije predstavljaju sredstvo za modernizaciju i povećanje konkurentnosti, a za građane sredstvo za bolji pristup informacijama i poboljšanje kvaliteta života. One menjaju stil života, pružaju nove metode komunikacije i socijalnog dijaloga, doprinose razvoju demokratije

100 Kao osnova za izradu ovog poglavlja poslužile su Strategija razvoja elektronskih komunikacija u RS od 2010-2020. (Nacrt) i Strategija razvoja informacionog društva u RS do 2020. godine.

i smanjenju socijalnih i geografskih diskriminacija. Prema istraživanju OECD, povećavanje ulaganja u elektronske komunikacije za 8%, utiče na povećanje BDP za 1%¹⁰¹.

Primena i intenzivnije korišćenje informaciono-komunikacionih tehnologija u svim segmentima života i rada ljudi vodi ka formiranju savremenog „informativnog društva“. Razvoj informativnog društva utiče na povećanje zaposlenosti, razvoj privrede i poboljšanje životnog standarda stanovništva. Osnovni preduslov za dalje unapređenje na putu ka informativnom društvu je razvijen Internet i njegova šira primena. Elektronske usluge zahtevaju sve veći protok informacija i podataka. Zbog toga moraju biti zadovoljeni svi tehnički i organizacioni preduslovi.

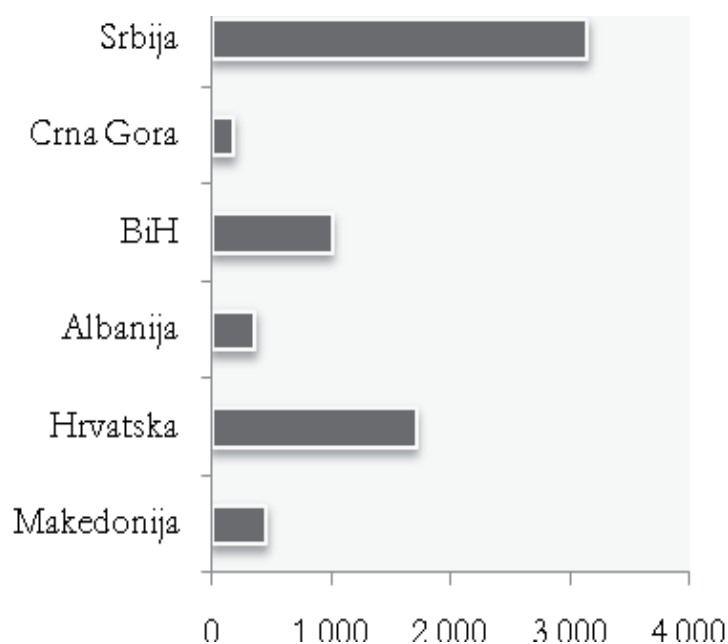
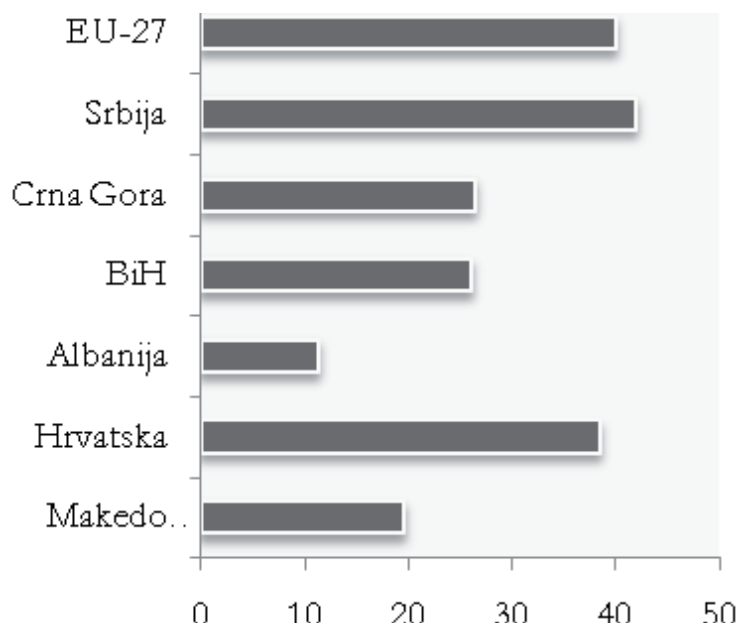
Sektor saobraćaja i elektronskih komunikacija u Srbiji svrstava se u najpropulzivnije sektore prema učešću u BDV ukupne privrede. Brzim razvojem ovog sektora povećan je njegov udeo u ukupnoj BDV sa 8,1% u 2001. na 18,5% u 2009. godini. U periodu 2001-2009. godine rast BDV saobraćaja, skladištenja i veza povećavao se po visokoj godišnjoj prosečnoj stopi od 14,9%, koja je preko tri puta veća od realnog prosečnog rasta BDP-a celokupne privrede (4,4%). Kao rezultat takvih pozitivnih kretanja, oblast saobraćaja, skladištenja i veza je u jeku svetske ekonomske krize sa jednim procentnim poenom doprineo ublažavanju negativne stope rasta ukupne BDP RS od -3%. Tome su najviše doprineli telekomunikacije (i poštanske aktivnosti) čija bruto dodata vrednost učestvuje sa oko 44% u ukupnoj BDV sektora saobraćaja, skladištenja i veza.

STANJE, PROBLEMI I OGRANIČENJA

Delatnost **elektronskih komunikacija** obuhvata izgradnju, održavanje, korišćenje i davanje na korišćenje javnih komunikacionih mreža i opreme, kao i pružanje elektronskih komunikacionih usluga. Oblast elektronskih komunikacija karakterišu razvijene mobilne usluge, nedovoljno razvijena mreža, mala penetracija širokopojasnog pristupa, nedovoljno razvijeni servisi, itd.

Javna fiksna telekomunikaciona mreža i usluge. Veliki pomak na tržištu fiksnih 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.

101 „The Role of Communication Infrastructure investment in economic recovery“, OECD, 2009

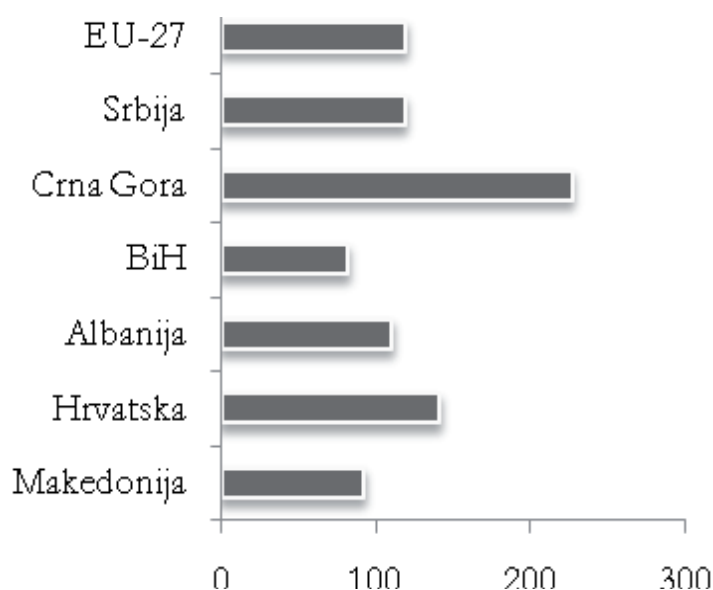
Sl. 1. Broj ekvivalentnih linija u fiksnoj mreži (u hilj.)**Sl. 2. Stepen penetracije u fiksnoj mreži 2009. (broj pretplatnika na 100 stanovnika), u %**

Izvor: Supply of services in monitoring regulatory and market developments for electronic communications and information society services in Enlargement Countries, Cullen International, 2010

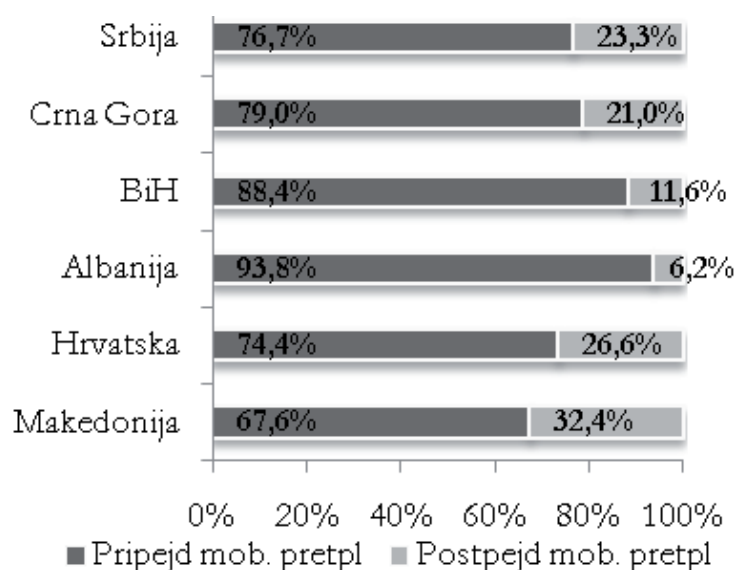
Do 2010. godine. Telekom „Srbija“ je bio jedini operator koji poseduje licencu za javnu govornu telekomunikacionu uslugu u fiksnoj telefoniji. Broj ekvivalentnih linija u 2009. godini je iznosio 3,145 miliona, od čega su 90% korisnici fizička lica. Broj dvojničkih linija smanjen je za 20%. Iako je učinjen znatan napredak u fiksnoj telefoniji, i dalje veliki broj građana iščekuje priključke i razdvajanje od dvojnika. Penetracija fiksne telefonije

iznosi 41,96%, što je iznad proseka regiona (24,38%) i EU 27 (40%). Obim saobraćaja u fiksnoj mreži tokom proteklih godina varira i ima tendenciju smanjivanja, zbog pojave drugih usluga kao što su mobilni telefon, prenos glasa putem Interneta, itd. U 2009 godini obim usluga je iznosio 12,6 milijardi minuta i za 11,4% je manji u odnosu na 2008. godinu. Prema „Business Monitor International“ posle 2010 godine se očekuje stagnacija javnih fiksnih telekomunikacionih usluga. Za odvijanje fiksne bežične telefonije licence su dobila dva operatora Telekom „Srbija“ a.d. i Media Works d.o.o. S obzirom na to da se radi o nacionalnoj pokrivenosti, usluga će biti dostupna i u manje razvijenim područjima što će uticati na dobijanje priključaka i rešavanje pitanja dvojnika.

Sl. 3. Stepen penetracije 2009. (broj pretplatnika na hiljadu stanovnika), u %



Sl. 4. Odnos pripejd i postpejd mobilnih pretplatnika u 2009. godini



Izvor: Supply of services in monitoring regulatory and market developments for electronic communications and information society services in Enlargement Countries, Cullen International, 2010

Javna mobilna telekomunikaciona mreža i usluge. Mobilna telefonija beleži ekspanzivan razvoj i najprofitabilniji je deo telekomunikacija. Pokriven je sve veći broj korisnika, kojima su dostupni postojeći, a i novi servisi na bazi savremenih tehnologija. Ulazak trećeg operatora na tržište mobilne telefonije uticao je 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 je u stalnom porastu. 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.

Sa uvođenjem mreže treće generacije (3G), u ponudi su i nove vrste usluga, kao što su video pozivi u realnom vremenu, video klipovi, brzi Internet itd. U sektoru mobilne telefonije uspostavljena je potpuna liberalizacija tržišta, a cene su među najnižima u Evropi. Prema istraživanju kompanije „Business Monitor International“, nakon dostizanja penetracije od 160% očekuje se sporiji rast broja pretplatnika.

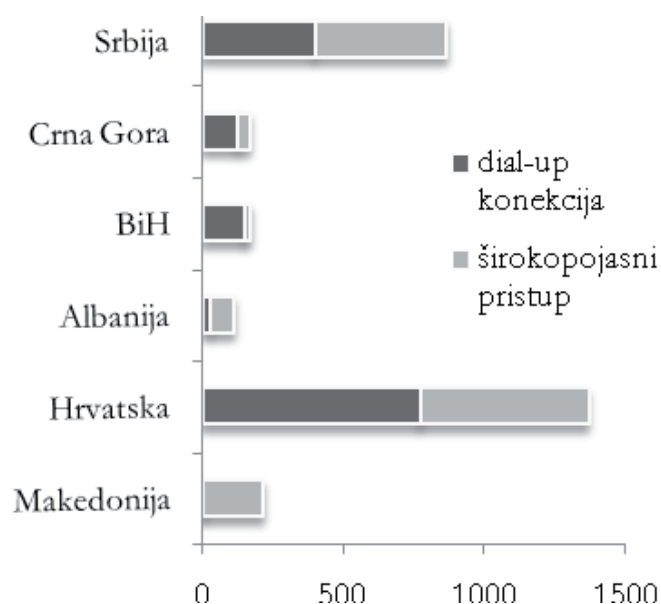
Tržište Internet usluga je u stalnoj ekspanziji. Zabeležen je rast broja provajdera kao i korisnika. Tokom 2008. godine usluge Inteneta je pružalo 197 Internet servis provajdera. Ukupan broj fiksnih Internet konekcija krajem 2008. godine je iznosio 865,9 hiljada. Iako je sa 468,7 hiljada (54,1%) širokopojasni pristup Internetu preovlađujući, još uvek je zadržan veliki broj dial-up linija. Ova vrednost ukazuje na sve veće potrebe korisnika za kvalitetnijim i lako dostupnim sadržajima. Najzastupljeniji način pristupa širokopojasnom internetu je preko ADSL modema. Broj ADSL preplatnika u 2008. godini je iznosio 267 hiljada, odnosno 102,4 % više nego u 2007. Penetracija širokopojanog pristupa Internetu iznosi 6,36%, što je znatno ispod proseka zemalja EU (23,9%). Prema istraživanju kompanije „Business Monitor International“ očekuje se da će do 2014. godine u Srbiji biti 1,9 miliona širokopojasnih priključaka.

Distribuciju radijskih i televizijskih programa u RS 2008. godine nudilo je 79 operatora. Vodeći operator prema broju pretplatnika (54% tržišta) je Serbia Broadband - Srpske kablovske mreže (SBB). Glavni konkurenti su mu JP PTT - RJ KDS, itd. Ukupan broj pretplatnika u 2008 godini je iznosio 992 hiljade, što je za 37% više od predhodne godine. Penetracija iznosi 12%. Poslednjih godina za prenos signala se koriste optički kablovi, koji imaju veliku perspektivu.

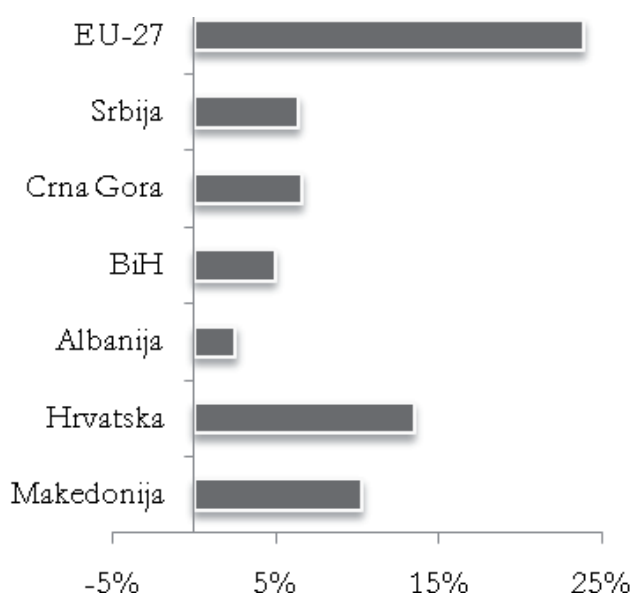
Tehnološki okvir za realizaciju elektronskih komunikacija. Prenos poruka od predajnika do prijemnika u elektronskim komunikacijama se može vršiti kablovskom i bežičnom mrežom. Više od 80% saobraćaja u kablovskoj transpornoj mreži se odvija putem optičkih vlakana. Od optičkih mreža za pristup se koriste mnoga rešenja od kojih je najznačajnije

digitalna pretplatnička petlja, hibridna fiber-koaksijalna tehnologija i FTTx¹⁰² tehnologija. U mreži Republike Srbije se koriste GSM (global sistem Mobile) bežični telekomunikacioni sistem, UMTS (Universal Mobile Telecommunications System), itd. Bežični širokopojasni pristup se često koristi u ruralnim sredinama. Elektronske komunikacije čine mreže različitih operatora koje nisu uzajamno povezane i ne čine celinu. Postoje i alternativne mreže u državnom vlasništvu čija je iskorišćenost mala. Ministarstvo ima odluku Vlade da iskoristi svu postojeću infrastrukturu za formiranje nacionalne mreže.

Sl. 5. Ukupan broj fiksnih internet konekcija (u hilj.)



Sl. 6. Stepen penetracije širokopojasnog interneta



Izvor: Supply of services in monitoring regulatory and market developments for electronic communications and information society services in Enlargement Countries, Cullen International, 2010

102 Fiber To The x vlakna do zgrade

Konvergencijom mreža se postiže usklađenost mreža koje nude pojedine servise u multiservisne mreže. Konvergencija mreža povećava mogućnost isporuke novih i poboljšanja postojećih servisa, kao i razvoj novih komunikacionih sistema. Za konvergenciju mreža potrebno je da postoje digitalni sadržaji, primena IP arhitekture (Internet Protokol) i da postoji razvijen širokopojasni pristup. Uvođenje IP multimedijalnog pod-sistema (IMS - *IP Multimedia Subsystem*) omogućava se povezivanje više uređaja različitih tehnologija, a mreža prenosi sav promet (video ili audio signal, ili bilo koje druge podatke).

Konvergencija servisa podrazumeva skup heterogenih servisa (video servisi, servisi prenosa podataka, telefonski servisi) dostupnih korisniku preko različitih korisničkih uređaja, koji funkcionišu u različitim okruženjima i koji su povezani preko više mreža za pristup u domenu istog operatora ili u domenu različitih operatora. Za ostvarivanje konvergencije servisa, neophodna je terminalna oprema, koja to podržava.

Radio frekvencijski spektar je opseg radio frekvencija od 9 kHz do 3000 GHz. On pripada ograničenim prirodnim rezursima, zbog čega se mora koristiti efikasno i na nediskriminatorski način.

Republika Srbija je 2006. godine potpisala regionalni sporazum u Ženevi (GE06) i time se obavezala da do 2012. godine pređe na digitalno emitovanje televizijskih signala. *Prelazak sa analognog na digitalni emitovanje* treba da obezbedi bolji kvalitet zvuka i slike, više radio i televizijskih programa, nove usluge za osobe sa invaliditetom i za starije osobe, itd. U toku je realizacija projekta.

Tržište opreme za potrebe elektronskih komunikacija. Opremu koja se koristi u elektronskoj komunikaciji karakteriše brz napredak i uvođenje velikog broja inovacija. Zbog dugogodišnje stagnacije domaće proizvodnje, domaći proizvođači opreme poseduju zastarele proizvodne linije, mali asortiman proizvoda, nisu u mogućnosti da otkupe patentna prava za nova rešenja, kao ni da često organizuju edukaciju o novim tehnologijama za svoje zaposlene.

Energetska efikasnost mreže elektronskih komunikacija. U elektronskim komunikacijama prisutno je nekontrolisano korišćenje energije i prisustvo tehnologija koje su štetne po životnu sredinu. Informaciono - komunikacione tehnologije proizvode 2% ukupne emisije CO₂, što je jednako zagađenju prouzrokovanim međunarodnim avionskim saobraćajem.¹⁰³ Isto tako koriste oko 10% energije na globalnom nivou, pre svega za mreže elektronskih komunikacija.

103 Strategija razvoja elektronskih komunikacija u Republici Srbiji od 2010 do 2020. godine -Nacr

Zakonski i institucionalni okvir. Oblast elektronskih komunikacija je uređena novim Zakonom o elektronskim komunikacijama i usklađen sa regulatornim okvirom EU iz 2002. godine. Novi Zakon omogućava: povećanje transparentnosti i jačanje zakonskog i regulatornog okvira; dalju liberalizaciju tržišta uvođenjem instituta „opšteg ovlašćenja“¹⁰⁴; definisanje pravila za tržišta koja podležu prethodnoj regulaciji i određivanje operatora sa začajnim tržišnim učešćem; izgradnju mehanizma zaštite korisnika elektronskih komunikacionih mreža i usluga; transparentno i nediskriminatorno dodeljivanje adresa i brojeva, kao i radiofrekvencija itd. U toku je izrada Strategije za razvoj elektronskih komunikacija koja će definisati pravce i ciljeve razvoja ove oblasti.

Razvoj *Informacionog društva* je regulisano Strategijom razvoja informacionog društva u RS do 2020. godine. Strategije koje upotpunjuju razvoj Informacionog društva su: Strategija razvoja širokopojsnog pristupa u Republici Srbiji do 2012. godine; Strategija razvoja elektronske uprave za period od 2009. do 2013. godine zajedno sa Akcionim planom; Strategija naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srbije u periodu 2010-2015 godine; Uredba o Programu rada, razvoja i organizaciji integrisanog zdravstvenog informacionog sistema „e-Zdravlje“.

Informaciono-komunikacione tehnologije. Na osnovu istraživanja od analiziranih domaćinstava 46% poseduje računar, što je za 6% više u odnosu na 2008. godinu. Od tog broja, 56% domaćinstava je iz urbanih sredina, dok je u ruralnim taj procenat je mnogo manji (33,6%). Internet koristi 36,7% domaćinstava, i to uglavnom sa personalnih računara. Od analiziranih preduzeća, 97,8% koristi računar u svom poslovanju, a 94,5% ima Internet priključke. Od ukupnog broja preduzeća koja imaju Internet priključke, 69% koriste elektronske servise javne uprave. Primena računara i korišćenje Internet tehnologije u RS zaostaje za zemljama EU, naročito u primeni širokopojsnog pristupa.

Potpisana e-SEE Agenda + za razvoj informacionog društva u Jugoistočnoj Evropi 2007-2012, predstavlja opšti okvir za razvoj Informacionog društva. Usvojen je Akcioni plan za realizaciju eSEE Agenda+.

Najznačajniji zakoni koji regulišu ovu oblast su: Zakon o elektronskom potpisu, Zakon o elektronskom dokumentu, Zakon o telekomunikacijama, Zakon o elektronskoj trgovini i Zakon o zaštiti podataka o ličnosti.

104 Delatnost elektronskih komunikacija obavlja se po režimu opšteg ovlašćenja, odnosno u skladu sa opštim uslovima koji se mogu propisati za sve ili za određene vrste elektronskih komunikacionih mreža i usluga, u skladu sa odredbama zakona.

CILJEVI

Osnovni ciljevi: značajno povećanje udela telekomunikacija u bruto domaćem proizvodu; privlačenje stranih i domaćih investicija i stvaranje stimulativnog i perspektivnog poslovnog okruženja; 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; usklađivanje razvoja telekomunikacione infrastrukture sa zahtevima u Strategiji razvoja informacionog društva; obezbeđivanje efikasnog pristupa informacijama i znanju, povećavanje nivoa znanja i obrazovanja primenom informaciono komunikacionih tehnologija i izgradnjom telekomunikacione infrastrukture.

MERE I AKTIVNOSTI

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. Nad pasivnom mrežom će biti postavljena IP mreža sa istom arhitekturom (Internet Protokol), koja treba da zadovolji očekivanja rezidencijalnih i biznis korisnika.

Razvoj širokopolasnog pristupa mreži uticaće na unapređenje privrede kroz povezivanje privrednih regiona u zemlji, povećanje konkurentnosti, poboljšanja komunikacije, itd. Istraživanje Svetske banke¹⁰⁵ je pokazalo da povećanje penetracije širokopolasnih priključaka od 10%, utiče na povećanje BDP za 1,3%. Strategijom razvoja širokopolasnog pristupa, definisana je osnova razvoja, uslovi koje je potrebno obezbediti zbog povećanja stepena penetracije širokopolasnih priključaka i proširivanja skupa usluga. Biće realizovana kroz sledeće aktivnosti: stvaranje odgovarajućeg regulatornog okvira, razvoj žičnih i bežičnih tehnologija pristupa (formiranje katastra telekomunikacione kanalizacije, rešavanja vlasničkih odnosa prolaza kroz postojeću telekomunikacionu kanalizaciju i

105 Izveštaj Svetske banke - „Informacija i komunikacija za razvoj 2009: proširenje dostupnosti i povećanje uticaja”.

razvoj bežičnih širokopojasnih tehnologija), podsticanje upotrebe širokopojasnih usluga (program uvođenja i širenja e-uprave, program korišćenja širokopojasnih usluga od strane javnih organa, podsticanje i razvoj elektronskog poslovanja i trgovine)

Razvoj servisa. 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. S obzirom da korisnici zahtevaju sve veću primenu personalnih računara na bilo kojoj lokaciji, potrebno je omogućiti razvoj elektronskih komunikacija i insistirati na neutralnom pristupu.

Uvođenje efikasnog i odgovornog upravljanja radiofrekvencijskim spektrom realizovaće se kroz primenu novih principa i metoda za planiranje i upravljanje spektrom. Na taj način omogućiće se nediskriminatorno i tehnološki neutralno korišćenje ovog resursa. U narednom periodu nastaviće se i sa kontrolom i nadzorom nad korišćenjem radiofrekvencijskog spektra uz pomoć savremene opreme i tehnologije.

Prelazak sa analognog na digitalno emitovanje. Realizacija ovog projekta će se zasnivati na: formiranju regulatornog okvira, projektovanju i implementaciji distribucione mreže MFN/SFN¹⁰⁶, donošenju Plana namene i Plana raspodele radio-frekvencija za period posle 2012, nabavci STB¹⁰⁷ i usvajanju mera za podsticanje domaćih proizvođača potrebne opreme. Reulisan je Strategijom za prelazak sa analognog na digitalno emitovanje radio i televizijskog programa. Za realizaciju projekta potrebno je uložiti oko 75 miliona evra.

Korišćenje i organizovanje digitalne dividende. Digitalna dividenda je spektar iznad frekvencija koje su potrebne postojećim radiodifuznim servisima, a koji se postiže prelaskom sa analognog na digitalno emitovanje televizijskih signala. Digitalna dividenda se može iskoristiti za servise kao što su: mobilna televizija, bežične mikrofoni, mobilne komunikacije za prenos zvuka i podataka, itd. Razmatranje digitalne dividende će biti moguće posle 2012. kada se izvrši prelazak sa analognog na digitalno emitovanje.

Realokacija spektra se vrši s ciljem boljeg korišćenja spektralnog resursa, a radi uvođenja novih tehnologija i servisa. U mobilnoj mreži postoje prevaziđeni sistemi, kao što je GSM. S obzirom da se konstantno uvode nove tehnologije potrebno je preispitati mogućnosti za promenu Plana namene u skladu sa korišćenjem i organizovanjem digitalne dividende.

106 MFN - meža koja radi na više frekvencija, SFN-jednofrekvencijska mreža.

107 STB - Uređaj koji zajedno sa antenom omogućava da analogni televizijski prijemnik ostvari prijem i prikaz digitalno emitovanih televizijskih signala.

Razvoj proizvodnje opreme za elektronske komunikacije će se postići kroz identifikovanje najpropulzivnijih oblasti i njihovo stimulisanje. Posebno treba da se stimulišu proizvodnje malih serija po porudžbini kupca, uz servis i inženjerig visokog kvaliteta. Ministrarstvo i Agencija treba da pruže pomoć i podršku pri organizaciji sastanaka domaćih i međunarodnih vodećih proizvođača opreme za elektronske komunikacije.

Za poboljšanje energetske efikasnosti u ovoj oblasti potrebno je identifikovati uzročnike znatne potrošnje energije, a zatim primeniti savremene tehnike i tehnologije za njihovo otklanjanje.

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 (3G mobilnih telefona, Wi-Fi) 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. Razvoj Informacionog društva treba da se zasniva na realizaciji sledećih mera i aktivnosti:

Kroz formiranje i unapređenje e-uprave, e-zdravstva i e-pravosuđa građani će moći da kontaktiraju sudove i sistem zdravstva putem Interneta. Zbog utvrđivanja identiteta u elektronskim uslugama se koriste kvalifikovani elektronski sertifikati, koje izdaje sertifikaciono telo. Upotreba elektronskih sertifikata treba da bude što jednostavnija za korisnike. U Srbiji su do sada registrovana tri sertifikaciona tela i očekuje se dalje širenje ponude.

E-uprava. Primenom informaciono-komunikacione tehnologije u javnoj upravi obezbeđuje se korišćenje javnih usluga putem Interneta. Realizacija projekta je definisana Strategijom razvoja elektronske uprave za period od 2009-2013. U zemljama u razvoju e-uprava predstavlja moćno sredstvo u pospešivanju privrednog razvoja jer se na taj način stvara bolje poslovno okruženje i smanjuju troškovi poslovanja. Postojeće stanje u Srbiji karakteriše nedovoljno razvijena računarsko-komunikaciona mreža, nepostojanje službenih dokumenata u elektronskom obliku, postojanje papirnatih dokumenata u skoro svakom postupku i nedostak standardizacije razvoja informacionih sistema. Za formiranje i primenu informaciono-komunikacione tehnologije u javnoj upravi potrebno je uspostaviti adekvatnu infrastrukturu, primeniti elektronska dokumenta i potpis, uspostaviti elektronske službene evidencije, izvršiti automatizaciju međusobnih procesa, itd. Za realizaciju navedenog projekta Svetska banka će dati 32 miliona evra.

E-zdravstvo. Primenom IKT u zdravstvenoj zaštiti obezbeđuju se: elektronska zdravstvena usluga i informacije za građane i zdravstvene radnike; uvođenje infrastrukture za zdravstvenu zaštitu, prevenciju bolesti; obuka zdravstvenih radnika preko Interneta, itd. Razvoj i primena IKT u sistemu zdravstvene zaštite regulisana je Uredbom o Programu rada, razvoja i organizaciji integrisanog zdravstvenog informacionog sistema „e-zdravlje“. Projekat

će se realizovati uvođenjem IKT infrastrukture, elektronske evidencije, pojedinačnih elektronskih servisa i kroz edukaciju radnika u zdravstvu. Za uspostavljanje kompletnog informacionog sistema zdravstva Srbije, u periodu 2010-2015 potrebna su sredstva u iznosu od 60 miliona evra. Iz kredita Svetske banke i IPA fondova obezbeće se 18 miliona evra.

E-pravosuđe. Primena IKT u pravosuđu ima za cilj da se poveća efikasnost pravosudnog sistema uz smanjenje grešaka. Projekat e-pravda sastoji se od unapređenjenja poslovnih procesa i procedura u pravosuđu, formiranja informacionog sistema i infrastrukture, upravljanja promenama, rizicima i razvojem sistema.

Primenom IKT u obrazovanju, nauci i kulturi omogućiće pristup Internetu svim zaposlenima, đacima, studentima, naučnim radnicima i muzejima

Primenom i održavanjem Akademske mreže Srbije (AMPES) obezbeđuju se savremene informaciono-komunikacione usluge i Internet u ustanovama obrazovanja, nauke u kulture. Glavni čvorovi AMPES-a su računarski centri Univerziteta u Beogradu, Novom Sadu, Nišu i Kragujevcu. *Izgradnjom i upotrebom SEELight mreže* (South-East European Lambda Network Facility for Research and Education) Akademska mreža Srbije biće povezana sa akademskim mrežama šest zemalja (Rumunijom, Albanijom, Bugarskom Makedonijom i Bosnom i Hercegovinom). Projekat će se finansirati iz Helenik plana, a završetak se očekuje 2011. godine.

Primenom IKT u obrazovanju omogućiće se efektivnije i efikasnije obrazovanje. Na taj način će se uspostaviti moderan obrazovni sistem, podići nivo znanja za korišćenje IKT i uvesti savremeni koncept e-učenja.

Unapređenje istraživanja i inovacija u oblasti IKT će se realizovati kroz ulaganja u infrastrukturu za istraživanje i razvoj, jačanju institucionalnih i ljudskih resursa i kroz dalju promociju saradnje istraživanja, razvoja i privrede. Potrebno je da država izgradi mehanizme i instrumente za unapređenje, kao i da obrazuje odgovarajuće fondove za finansiranje.

Potrebno je sve više primenjivati sadržaje u digitalnom obliku zbog unapređenja kulture i očuvanje kulturnih baština. Oblast će obuhvatiti proučavanje, razvoj, prilagođavanje i primenu standarda za digitalizaciju sadržaja, načine dugog čuvanja i primenu inovaciju u ovoj oblasti. Kroz program digitalizacije stvara se mogućnost za razvoj digitalnih biblioteka, elektronskih arhiva i portala o kulturnom nasleđu Republike Srbije.

E-trgovina obuhvata aktivnosti koje se odnose na kupovinu i prodaju proizvoda i usluga putem Interneta. Na taj način se postiže lakša kupovina i prodaja, veća transparentnost cena, veća udubnost kupovine, dostupnost većem broju potrošača na velikoj udaljenosti, efikasnije i efektivnije poslovanje, povećanje konkrentnosti itd. Ova oblast je regu-

lisana Zakonom o elektronskoj trgovini, Zakonom o elektronskom potpisu, Zakonom o elektronskom dokumentu itd.

Za dalje unapređenje potrebno je *analizirati i ukloniti barijere* koje postoje u pogledu razvoja elektronske trgovine na veliko i malo, oporezivanja i carinskih procedura i zakonskog regulisanja tržišnih institucija koje se ostvaruju elektronskim putem (e-aukcija, e-sajam).

Uvođenjem *elektronskih računa i elektronskog plaćanja* smanjuje se administrativna opterećenost i zaokružuje se informatičko poslovanje. Zbog toga je potrebno Zakon o PDV i druge zakone koji regulišu ovu oblast uskladiti sa direktivama EU. U narednom periodu neophodno je preduzeti mere za unapređenje razvoja e-bankarstva, korišćenja kartica za plaćanje preko Interneta, plaćanje mobilnim telefonom i druge naprednije usluge.

Zbog podsticanja razvoja elektronske trgovine potrebno je raditi na privlačenju investicija u razvoj e-trgovine i informisati i edukovati privrednike, potrošače i predstavnike državne uprave o prednostima, načinu odvijanja i bezbednosti.

Veću *pažnju treba posvetiti zaštiti potrošača* koji kupuju robu i usluge elektronskim putem, s obzirom na to da se oni susreću sa drugačijim rizicima u odnosu na klasičnu trgovinu. Zbog veće zaštite potrebno je definisati ugovorne uslove i termine za realizaciju u e-trgovini i formirati Savet u okviru Ministarstva trgovine i usluga.

Poslovni sektor IKT (digitalna ekonomija). Prema Strategiji razvoja informacionog društva, domaća preduzeća u oblasti IKT u 2020. godini treba da ostvare prihod od najmanje pet milijardi EUR.

Razvoj ljudskih resursa. Jedan broj studenata koji diplomiraju u oblasti IKT, zapošljava se u inostranstvu. Zbog toga je potrebno povećati broj studenata iz ove oblasti, a radi lakšeg pronalaženja posla treba formirati forum e-veština koji će obuhvatiti sva preduzeća iz ove oblasti, obrazovne institucije i državne organe.

Razvoj start-up inovativnih kompanija. Potrebno je organizovati lakši pristup kapitalu koji će omogućiti istraživanje i razvoj u oblasti IKT, a zatim i plasman na tržištu. Svetska iskustva pokazuju da je omogućeno kompanijama u početnim stadijumima da razviju projekte kao što su Google, Amazon, itd. Neophodno je informisati preduzetnike za pronalaženje ovakvih izvora finansiranja, kao i kompanije potencijalne ulagače o prednostima i rizicima ovakvog ulaganja.

Izvoz i prekogranični outsorsing. Mnoge inostrane kompanije iz ove oblasti su iskoristile Internet za angažovanje stručnjaka iz manje razvijenih zemalja, štedeći na troškovima.

Slična situacija je i u Srbiji. Procenjuje se da oko četvrtina stručnjaka radi za međunarodne kompanije putem Interneta. Domaće firme plaćaju visoke poreze i doprinose za zaposlene stručnjake i teško mogu da konkurišu inostranim kompanijama. Zbog postizanja konkurentnosti potrebno smanjiti poreze i doprinose na zaposlene iz IKT.

Zaštita intelektualne svojine softvera i digitalnih sadržaja. Zbog poboljšanja zaštite intelektualne svojine i digitalnih sadržaja, pored sprovođenja Zakona koji uređuje oblast autorskih i srodnih prava, nepohodno je podići svest o zaštiti intelektualne svojine.

Informaciona bezbednost obuhvata očuvanje sistema, podataka i informacija zbog povećanja poverljivosti i raspoloživosti informacijama. Ova oblast će do 2020. biti u potpunosti regulisana i formiraće se adekvatan institucionalni okvir. Informaciona bezbednost regulisana je Zakonom o tajnosti podataka, Zakonom o zaštiti podataka i ličnosti, Zakonom o elektronskom potpisu, itd. Potrebno je doneti propise kojima će se urediti standardi i područje informacione bezbednosti i rešiti pitanje nadležne institucije koja će se baviti sertifikacijom i verifikacijom metoda iz informacione bezbednosti. Bezbednost i incidenti na Internetu biće nadležnost novoformiranog Computer Security Incident Response Team.

Potrebno je *unaprediti zaštitu kritičnih informacionih sistema* od informacionih napada, a kroz definisanja kritične infrastrukture, kriterijuma za kategorizaciju informacionog napada, kao i uslove zaštite.

Borba protiv visoko-tehnološkog kriminala je regulisana Zakonom o organizaciji i nadležnosti organa za borbu protiv visoko-tehnološkog kriminala. Formirano je odeljenje u okviru Višeg javnog tužilaštva u Beogradu, kao i Služba za borbu protiv visokotehnološkog kriminala u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova. Narodna Skupština RS je 2009. godine ratifikovala Konvenciju Saveta Evrope iz 2001. godine koja reguliše ovu oblast na međunarodnom nivou. Potrebno je usvojiti nova i unaprediti već postojeća rešenja u zakonodavstvu, čime bi se omogućila primena ove Konvencije i postigli značajni rezultati u ovoj oblasti.

Nučno-istraživački i razvojni rad u oblasti informacione bezbednosti. Kriptografske tehnike predstavljaju osnovu za izgradnju informacione bezbednosti. Sigurnost kriptografskih tehnika se vremenom smanjuje, tako da je potrebno stalno istraživanje kao i preispitivanje postojećih.

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

POVEĆANJE IZVOZA

REZIME

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

- Ostvariti prosečnu godišnju stopu rasta izvoza robe 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.

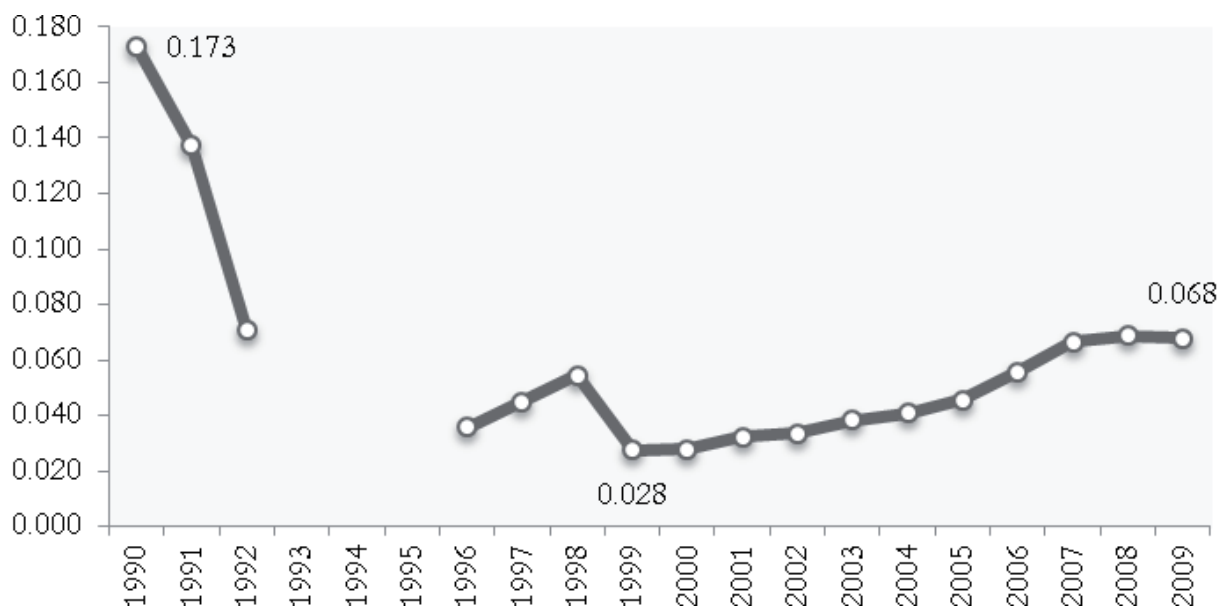
Dostizanje udela od 65% izvoza robe i usluga u BDP-u, sa sadašnjih manje od 30%, zahteva temeljan zaokret u makroekonomskoj politici. Izbegavanje snažne realne aprecijacije dinara je važan preduslov da se takav zaokret dogodi. Pretpostavke da se ciljevi izvozne orijentacije ekonomije dostignu jesu: nastavak 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 intraindustrijske razmene sa EU i CEFTA. Pojednostavljivanje 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. Analizirana su tekuća kretanja vrednosti srpskog izvoza i očekivane strukturne promene u narednoj deceniji, priliv proizvodnih stranih direktnih investicija i njihov uticaj na rast izvoza, kao i potencijalima za rast izvoza usluga. Ciljevi izvozno-orijentisanog privrednog rasta i mehanizmi za njihovo ostvarivanje mogu u najvećoj meri da se oslone na već postojeću strategiju za rast izvoza od 2008. do 2012. godine.

1. IZVOZ ROBE

Srbija je u periodu 2001-2008. osvarivala 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-a u 2008) koji je odlučujuće uticao na rekordni deficit tekućih plaćanja sa inostranstvom (18,7% BDP-a u 2008). 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.

U 2009. godini robni izvoz je smanjen sa 11 na 8,3 milijarde dolara. Samo sedam od 260 odseka SITC (Standard International Trade Classification) učestvovalo je sa 50% u ostvarenom padu (valjani proizvodi, neplatirani, bakar, aluminijum, ugljovodonici i derivati, polimeri etilena, proizvodi od plastike nn, i rotacione električne mašine). Nasuprot njima, 44 odseka je povećalo vrednost izvoza sa 1.327 na 1.763 miliona dolara, uz rast udela u ukupnom izvozu sa 12,1% na 21,1%.

Grafikon 1. Udeo Srbije u svetskom robnom izvozu, u %



Srbija je u 2009. godini smanjila svoj udeo u svetskom robnom izvozu na 0,0677%, sa 0,0688% u 2008. godini usled veće stope pada (za 23,9%) od svetskog (22,7%). Udeo u svetskom uvozu je smanjen na 0,1239%, sa 0,1395% u 2008. godini, pri padu našeg uvoza za 32% i svetskog za 23,9%.

Prognozirati sektorski rast izvoza u narednoj deceniji nezahvalno je usled niske vrednosti izvoza i mogućnosti da relativno male investicije značajno utiču na ukupan rast izvoza. Stoga će projekcija vrednosti predstavljati više „putokaz“ željene promene u strukturi izvoza.

Ukoliko Srbija bude otvorena za priliv stranih direktnih investicija u proizvodna preduzeća, kao i nove greenfield investicije, vrednost robnog izvoza može biti povećana do 2020. godine na 25 milijardi evra. Samo proizvodnja Fijatovih putničkih vozila u Srbiji, i dolazak pratećih proizvođača delova za automobile, uticaće na povećavanje ukupne vrednosti izvoza Srbije za 20% do 30% u narednoj deceniji.

Povoljan činilac koji će takođe uticati na rast proizvodnje i izvoza u sledećoj deceniji predstavljaće pripreme za članstvo u EU koje će motivisati seljenje u Srbiju proizvodnih

procesa velikih kompanija u okviru njihovih međunarodnih proizvodnih mreža. Srbija mora stvaranjem atraktivnog investicionog ambijenta da stvori sve pogodnosti i standarde na koje su investitori navikli u drugim zemljama.

Priložena Tabela prikazuje projektovane stope rasta robnog izvoza Srbije u osnovnom scenariju Postkriznog modela rasta i razvoja i dovodi ih u vezu sa vrednostima izvoza odabranih zemalja u određenim periodima. Priložene vrednosti izvoza odabranih zemalja izražene su u američkim dolarima, a u vremenu kada je on značajno oslabio prema evru. Isto tako, period iz koga su uzete izuzetno je povoljan period međunarodne konjunktore. Uprkos tome, Tabela ilustruje da je projektovan rast izvoza moguć i ostvariv, pod pretpostavkom da Srbija privuče nove strane investitore u proizvodne delatnosti, kroz *greenfield* i *brownfield* investicije.

Tabela 1. Poređenje projektovane vrednosti robnog izvoza Srbije (u mil.evra) sa ostvarenim vrednostima izabranih zemalja u izabranim periodima, u milijardama \$

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Period	Indeks
Srbija, u mil. €	6,0	7,6	8,1	9,0	9,0	10,0	11,5	13,3	15,7	18,3	21,3	24,8	2009-2020	415,2
Bulgaria	5,3	4,2	4,0	4,8	5,1	5,7	7,5	9,9	11,7	15,1	18,5	22,4	1997-2008	420,4
Belorusija	7,3	7,1	5,9	7,3	7,5	8,0	9,9	13,8	16,0	19,7	24,3	32,9	1997-2008	450,6
Češka	22,7	26,4	26,2	29,0	33,4	38,5	48,7	68,9	78,1	94,8	122,3	146	1997-2008	640,7
Egipat	3,9	3,1	3,6	4,7	4,1	4,7	6,2	7,7	10,7	13,7	16,2	26,2	1997-2008	669,4
Mađarska	8,9	10,4	12,8	15,6	19,0	23,0	24,9	28,0	30,5	34,5	42,5	55,5	1993-2004	624,2
Litvanija	3,9	3,7	2,8	3,5	4,3	5,2	7,0	9,3	11,8	14,1	17,1	23,5	1997-2008	609,4
Luksemburg	7,0	7,9	8,2	8,4	9,8	10,2	13,3	16,2	18,8	22,9	22,4	25,3	1997-2008	361,2
Rumunija	6,2	7,9	8,1	8,4	8,3	8,5	10,4	11,4	13,9	17,6	23,5	27,7	1994-2005	450,8
Slovenija	8,4	9,0	8,5	8,7	9,3	10,4	12,8	16,3	19,2	23,2	30,1	34,0	1997-2008	405,7
Vijetnam	5,4	7,3	9,2	9,4	11,5	14,5	15,0	16,7	20,1	26,5	32,4	39,8	1995-2006	730,9

Izvor podataka: UNCTAD

1.1. NEISKORIŠĆENI POTENCIJALI ZA IZVOZ (DESTINACIJE)

S obzirom na to da Srbija ima veoma diversifikovanu ponudu proizvoda u malim količinama, transportni troškovi deluju ograničavajuće na izvoz na udaljena tržišta. U trgovini sa zemljama CEFTA - Srbija ostvaruje suficit (zahvaljujući dobroj tržišnoj poziciji u BiH, Crnoj Gori, Makedoniji i UMNİK Kosovo), dok se stepen pokrivenosti uvoza izvozom smanjuje sa geografskom distancom od Srbije.

U 2008. godini je 87,2% izvoza bilo plasirano u EU i zemlje CEFTA, odnosno 94,5% ako se tome doda Azija i ZND. Do 2020. godine ne treba očekivati bitnije promene u pogledu izvoznih destinacija. Udeo ostatka sveta, po odbitku navedene tri grupe zemalja, trebalo bi da se poveća sa 5,5% u 2008. godini na 7,6% u 2020, što znači da bi ostala tržišta tre-

balo da imaju natprosečne stope rasta izvoza. Udeo EU i zemalja CIS-a trebalo bi da se poveća a u zemlje CEFTA da se smanji.

Rast udela izvoza u EU biće posledica rasta intraindustrijske trgovine, a u CIS korišćenja povoljnog trgovinskog pristupa tržištima tih zemalja. Pad udela zemalja CEFTA, pri očekivanom visokom rastu vrednosti izvoza biće posledica relativne zasićenosti tržišta postojećim nivoom razmene. Apsolutni rast vrednosti izvoza biće posledica intenziviranja robne razmene između zemalja gde je ona ispod potencijalnog nivoa (Srbija - Hrvatska, Federacija BiH - Srbija, Republika Srpska - Hrvatska...), kao i obnavljanja proizvodne saradnje. Na osnovu ovakvih trendova, gruba procena vrednosti robnog izvoza u 2020. prema grupama zemalja data je u narednoj tabeli.

Tabela 2. Struktura robnog izvoza prema grupacijama zemalja, u mil. evra i %

	U milionima evra		Godišnja stopa rasta 2020/2008	u % ukupnog	
	2008	2020		2008	2020
Ukupno	7.428	24.821	10,6	100	100
Evropska unija (1)	4.028	14.198	11,1	54,2	57,2
CEEC (2)	2.453	6.702	8,7	33,0	27
CIS (3)	546	2.035	11,6	7,3	8,2
OPEC (4)	125	621	14,3	1,7	2,5
MEDA (5)	88	496	15,6	1,2	2
EFTA (6)	78	248	10,2	1,0	1
NAFTA (7)	50	248	14,2	0,7	1
Ostalo	61	273	13,3	0,8	1,1

1) Evropska unija od 01.01.2007. ima 27 članica

2) Zemlje Centralne i Istočne Evrope

3) Komonvelts nezavisnih država

4) Udruženje zemalja izvoznika nafte

5) Ekonomsko udruženje mediteranskih zemalja

6) Evropsko udruženje za slobodnu trgovinu

7) Severnoameričko udruženje o slobodnoj trgovini

1.1.1. IZVOZ U EVROPSKU UNIJU (EU)

Evropska unija predstavlja najznačajnijeg spoljnotrgovinskog partnera Srbije i učestvuje sa više od polovine u ukupnom uvozu i izvozu Srbije u inostranstvo. S druge strane, EU nema alternativu niti u pogledu zemalja koje su investirale u Srbiju s obzirom da prema obimu neto direktnih stranih investicija u ukupnim investicijama njeno učešće je daleko najveće.

Udeo EU u ukupnom izvozu Srbije smanjivao se u prethodnim godinama, što je bila posledica bržeg rasta izvoza u zemlje CEFTA. Međutim, ukoliko se uzme u obzir mogućnost da će i ostale zemlje CEFTA vremenom postati članice EU onda će EU imati dominantan značaj za ekonomski razvoj Srbije.

U narednim godinama očekujemo da će rasti udeo EU u ukupnom izvozu Srbije iz nekoliko razloga:

- proces približavanja članstvu u EU uticaće na smanjivanje percepcije rizika investiranja u Srbiju;
- mogućnost većeg izvoza na osnovu SSP-a;
- seljenje radno-intenzivnih proizvodnih procesa iz EU u Srbiju će povećati intenzitet intraindustrijske trgovine, koja je sada na relativno niskom nivou;
- vizna liberalizacija će domaćim preduzetnicima olakšati mogućnost za uspostavljanje kontakata sa potencijalnim poslovnim partnerima u EU.

Tabela 3. Izvoz Srbije u zemlje EU, u hiljadama evra

	2005	2006	2007	2008	2009
Svet	3.598,7	5.116,8	6.437,9	7.457,2	5.983,7
EU-27	2.092,7	2.878,4	3.600,2	4.045,9	3.210,6
EU u % ukupnog	58,2	56,3	55,9	54,3	53,7
Nemačka	349,3	507,0	683,9	775,7	624,2
Italija	524,3	737,2	798,3	767,0	588,9
Rumunija	104,4	140,7	193,5	270,4	345,8
Slovenija	151,6	201,7	298,4	341,2	246,5
Austrija	95,2	147,2	219,9	311,4	208,5
Mađarska	105,4	149,9	181,4	220,8	183,2
Francuska	129,7	187,3	211,9	235,4	178,8
Bugarska	74,7	122,7	159,1	170,8	142,5
Holandija	61,3	84,2	109,9	123,1	113,5
Grčka	97,7	121,8	132,9	143,5	97,3
Belgija	51,8	68,8	71,8	78,6	81,5
Slovačka	31,3	35,5	81,8	153,6	80,7
V.Britanija	67,5	93,4	109,5	103,5	77,0
Češka	52,1	73,3	87,2	100,7	69,5
Poljska	34,1	60,5	98,7	105,9	48,1
Španija	47,5	51,2	45,2	40,2	43,1
Švedska	17,0	26,1	32,8	31,4	24,4

Izvor: Trademap.orgBottom of Form

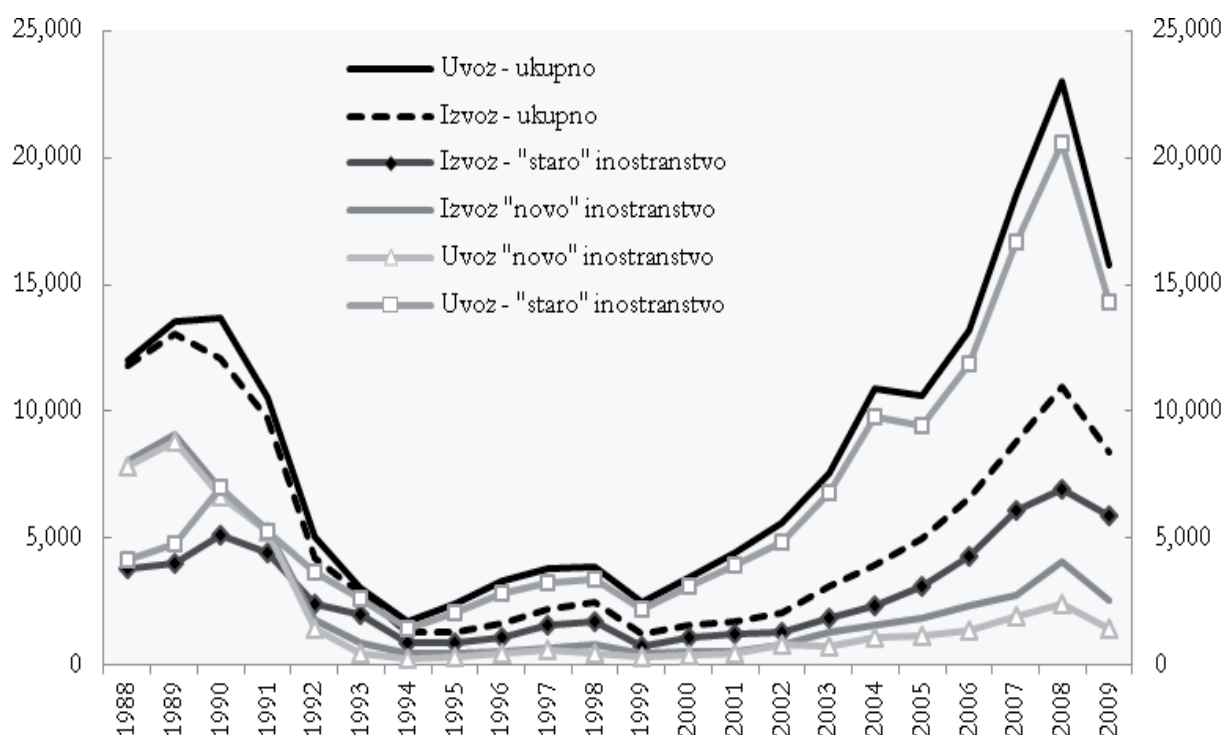
1.1.2. CEFTA I OBNAVLJANJE MEĐUSOBNE TRGOVINE I PROIZVODNE SARADNJE SA BIVŠIM JUGOSLOVENSKIM REPUBLIKAMA (BJR)

Prema podacima iz input-output matrica za 1989. godinu, Srbija je za 129% više robe (9,1 milijardu dolara) plasirala na tržištima drugih republika u odnosu na izvoz u druge zemlje (4 milijarde dolara). Vrednost nabavki iz drugih republika (8,8 milijardi dolara) bila je veća za 85% u odnosu na uvoz (4,7 milijardi dolara).

Nominalna vrednost (realna je mnogo niža zbog rasta cena u prethodnih 20 godina) izvoza u inostranstvo (bez razmene sa bivšim jugoslovenskim republikama) u 2009. godini bila je za 48,1% veća nego u 1989. godini, a uvoza za 201,3%.

Nasuprot trgovini sa inostranstvom stoje rezultati u trgovini sa BJR: nominalna vrednost izvoza manja je za 72,3%, a uvoza za 83,4%.

Grafikon 2. Robna razmena Srbije, u mil.dolara



Napomena: „novo inostranstvo“ = zemlje BJR; „staro inostranstvo“ označava svet minus zemlje BJR

Do efektuiranja svetske ekonomske krize u Srbiji, u vidu pada trgovine sa svetom, Srbija je brže povećavala izvoz u BJR nego u ostatak sveta. Osnovni razlog za brži rast izvoza u BJR predstavljao je niži nivo razmene u odnosu na potencijalni, a mereno gravitacionim modelom, na osnovu geografske blizine, veličine ekonomija, zajedničkog jezika, tradicije i nasleđa...

U periodu pada robne razmene, tokom 2009. godine, pad trgovine bio je dublji sa BJR u odnosu na ostatak sveta, dok je u periodu oporavka, tokom 2010. godine, rast trgovine sa BJR sporiji od rasta trgovine sa ostatkom sveta. S obzirom na to da sve zemlje BJR (izuzev Slovenije koju karakteriše uravnotežena trgovina) imaju velike trgovinske deficite, izostanak spoljnih izvora za finansiranje je logično doveo i do velikog smanjenja uvoza i lokalne tražnje.

U narednoj deceniji, usled zajedničke izloženosti spoljnim rizicima, Srbija bi sa ostalim BJR trebalo da razvija što bliskiju ekonomsku saradnju, obnavljajući stare i formirajući nove proizvodno-procesne veze. Dolazak slovenačkih proizvođača u Srbiju, kako bi kroz cenovnu konkurentnost zadržali tržišne pozicije u EU, i osvojili treća tržišta, primer je pozitivnih događaja u pravcu normalizacije ekonomskih odnosa i stvaranja novih potencijala za spoljnu trgovinu.

Razvoj ekonomske saradnje sa UMNİK Kosovom je potreban kako bi preduzeća iz Srbije zadržala tržišne pozicije koje na ovoj teritoriji već imaju. Loši politički odnosi su uticali da Makedonija i Nemačka postanu veći izvoznici od Srbije, i da se udeo Srbije u ukupnom uvozu UMNİK Kosova smanji sa 22% u 2002 na 11% u 2010. godini.

Tabela 4. Izvoz Srbije u zemlje BJR, u mil. dolara

	Ukupno BJR (bez UMNİK Kosovo)	BiH	Hrvatska	Crna Gora	Slovenija	Makedonija	UMNİK Kosovo
2004	2.867	461,6	107,1	0	100,8	184,4	161
2005	3.614	600,7	157,9	0	151,9	209,5	152
2006	5.102	593,9	199,3	491,7	201	238	191
2007	6.429	759,4	240,9	691,8	298,3	318,1	223
2008	7.428	907,3	294,5	865,6	338,7	334	209
2009	5.959	724,7	199,3	598,7	245,1	306,4	211
2010 I-V	2.666	306,7	79	214,8	118,6	101,6	86,9

Napomena: za UMNİK Kosovo podaci su Zavoda za statistiku Kosova

1.1.3. IZVOZ U RUSKU FEDERACIJU

Srbija u trgovini sa Ruskom Federacijom ima veliki trgovinski deficit koji je posledica pretežnog uvoza nafte i gasa iz ove zemlje. Uprkos činjenici da će uvoz iz ove zemlje ostati na prvom ili drugom mestu po značaju i u narednoj deceniji, izvoz ima potencijala za natprosečni rast u odnosu na ukupno očekivani rast izvoza¹⁰⁸.

108 Srbija od avgusta 2000. ima potpisan Sporazum o slobodnoj trgovini sa Ruskom Federacijom. Sporazum predviđa etapno eliminisanje uvoznih carinskih dažbina za robu, koja vodi poreklo iz jedne od ugovornih strana.

Izvoz u Rusku Federaciju je visoko koncentrisan na mali broj proizvoda poput lekova, proizvoda od plastike, voća. Za izvoz lekova ovo je najznačajnije tržište uz plasman u zemlje CEFTA. S obzirom na geografsku distancu, za izvoz na ovo tržište potrebno je prevazići transportne troškove kroz velike isporuke. A da bi došlo do velikih isporuka proizvoda neophodno je da preduzeća podnesu startni marketinški trošak upoznavanja tržišnih barijera i pronalaženja partnera.

Tabela 5. Najznačajnije grupe proizvoda u izvozu u Rusku Federaciju, u milionima evra

HS	Srpski izvoz u			Ukupan uvoz			% udeo u ukupnom		
	Rusku Federaciju			Ruske Federacije			uvozu Ruske federacije		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
All products	328,7	374,5	250,6	145.706,3	181.502,4	115.243,4	0,2	0,2	0,2
30 Pharmaceutical products	44,1	48,7	36,2	4.885,0	6.148,9	6.101,9	0,9	0,8	0,6
39 Plastics and articles thereof	45,0	49,4	34,7	4918,1	5762,6	4125,1	0,9	0,9	0,8
8 Edible fruit, nuts, peel of citrus fruit, melons	20,7	23,7	28,0	2727,0	3033,1	3150,5	0,8	0,8	0,9
44 Wood and articles of wood, wood charcoal	18,7	20,8	23,5	543,6	673,7	468,0	3,4	3,1	5,0
84 Nuclear reactors, boilers, machinery, etc	54,6	57,2	22,8	23.694,3	31.224,9	19721,1	0,2	0,2	0,1
85 Electrical, electronic equipment	25,3	26,8	17,9	16.146,8	19.084,1	13269,7	0,2	0,1	0,1
74 Copper and articles thereof	5,8	11,9	17,5	274,9	397,2	297,5	2,1	3,0	5,9
40 Rubber and articles thereof	5,3	7,0	9,0	1.361,9	1.763,9	1.169,2	0,4	0,4	0,8
48 Paper & paperboard, articles of pulp, paper	32,1	27,0	8,4	2.368,0	2.637,0	2.358,4	1,4	1,0	0,4
73 Articles of iron or steel	9,3	12,3	7,0	4.071,4	4.219,1	2.671,7	0,2	0,3	0,3

1.1.4. IZVOZ U SEVERNOM AFRIKU I BLISKI ISTOK (MEDITERANSKE ZEMLJE I ZEMLJE OPEC)

Srbija treba da obnovi zapostavljene tradicionalno dobre poslovne odnose i trgovinsku razmenu sa zemljama Bliskog i Srednjeg istoka i Severne Afrike.

Za to postoji više razloga:

- Te privrede su u mnogo manjoj meri na udaru Svetske ekonomske krize.
- Zemlje Bliskog istoka i Severne Afrike su mnogo otvorenije za trgovinsku razmenu sa Srbijom.
- Te zemlje imaju otvorena tržišta, za koja važe isti standardi kao za EU.
- Geografska udaljenost je relativno mala, što značajno doprinosi smanjenju transportnih troškova.
- Privredna kompatibilnost je izuzetno naglašena.

- Postoje tradicionalne trgovinske veze između Srbije i tih zemalja.
- U tim regionima još uvek postoji velika potreba za našom profesionalnom radnom snagom u brojnim segmentima privrede¹⁰⁹.

Region Severne Afrike ima oko 150 miliona stanovnika, relativno monolitne privrede i kao takav, predstavlja veliko tržište otvoreno za mnoge vrste proizvoda. Geografska blizina, privredna kompatibilnost, kao i postojeće (ali zapostavljene) tradicionalne trgovinske veze između Srbije i severnoafričkih zemalja, predstavljaju dodatne razloge da se detaljnije ispita mogućnost povećanja obima spoljne trgovine Srbije u pravcu ovih tržišta.

Protekli ratovi i sankcije su objašnjenje za drastičan pad trgovinske razmene sa tim zemljama, ali nisu opravdanje za njeno dalje smanjivanje. Obim trgovinske razmene sa Severnom Afrikom u novijem, stabilnom periodu u proseku nastavlja da opada. Jedino je trgovina sa Marokom u porastu i to neznatnom.

Kada se stvarni izvoz ovako drastično razlikuje od potencijalnog, to ukazuje na mogućnost izvoza veoma širokog asortimana robe, ali je ipak korisnije da se za svaku zemlju preciznije utvrdi za kojim vrstama robe postoji najveća tražnja.

Rezultati gravitacionog modela ukazuju da Srbija može da nekoliko puta poveća vrednost izvoza u područja Severne Afrike i Bliskog istoka, u odnosu na sadašnje, skromne, vrednosti¹¹⁰.

1.1.5. IZVOZ NA OSTALA TRŽIŠTA

Kada se isključe EU, CEFTA, CIS, mediteranske zemlje i OPEC-a, u ostatak sveta je u 2008. godini izvezeno 2,5% vrednosti ukupnog izvoza, a u 2020. godini se očekuje 3,1%. I pored očekivane natprosečne stope rasta - izvoz u ostatak sveta će u 2020. godini imati relativno malu apsolutnu vrednost. Razvijanje saradnje sa dijasporom u Švajcarskoj, Norveškoj, Kanadi, SAD, Južnoj Africi i u Australiji moglo bi da utiče na povećanje izvoza tradicionalnih srpskih prehrambenih proizvoda. Izvoz u zemlje Dalekog istoka, Afriku i Latinsku Ameriku zavisice od interesa i isplativosti na nivou pojedinačnih preduzeća.

1.2. NEISKORIŠĆENI POTENCIJALI ZA IZVOZ (PROIZVODI)

Srpski izvoz stvaraju uspešno privatizovana preduzeća i prodaja domaćih poljoprivrednih viškova. Oko polovine ukupne vrednosti izvoza predstavlja izvoz samo 40 preduzeća.

109 N. Stanojević „Procena izvoznih potencijala Srbije u zemlje istočnog Mediterana“.

110 N. Stanojević „Kvantitativna analiza izvoznih potencijala Srbije u zemlje Severne Afrike“ Megatrend revija, Vol.7 (1), Megatrend Univerzitet, 2010.

Stoga je dolazak novih proizvodnih preduzeća kroz greenfield i brownfield investicije veoma bitan da bi se povećala ukupna vrednost izvoza. Sledeća Tabela prikazuje 20 grupa proizvoda koje učestvuju sa gotovo 40% u ukupnom izvozu.

Tabela 6. Najvažniji izvozni proizvodi Srbije prema četvorocifrenoj carinskoj klasifikaciji, u mil.evra

Product label	2005	2006	2007	2008	2009
Total All products	3.598,7	5.116,8	6.437,9	7.457,2	5.983,7
'7208 Flat-rolled products of iron/non-al/s width >/=600mm,hr,	302,6	447,5	505,1	622,8	256,4
'1005 Maize (corn)	82,9	143,1	62,1	88,1	206,6
'0811 Frozen fruits & nuts	112,0	125,1	164,6	175,3	180,8
'2716 Electrical energy	26,5	56,8	77,6	106,9	143,7
'4011 New pneumatic tires, of rubber	136,6	155,2	172,8	169,7	142,1
'6115 Panty hose, tights, stockings & other hosiery, knitted	49,3	75,9	113,2	138,3	134,1
'3004 Medicament mixtures (not 3002, 3005, 3006)	80,8	99,2	105,0	129,5	124,5
'7210 Flat-rolled prod of iron or non-al/s wd >/=600mm,clad	103,3	114,9	128,2	141,6	113,2
'2710 Petroleum oils, not crude	85,5	93,4	67,4	101,2	108,0
'1701 Cane or beet sugar and chemically pure sucrose, in solid	131,3	124,0	111,1	104,0	98,6
'8544 Insulated wire/cable	24,2	53,0	70,1	91,8	93,0
'7409 Copper plates, sheets and strips, of a thickness exceeding	64,0	126,5	100,7	100,7	92,9
'6210 Garment made up of fabric of heading no 56.02,56.03,59	0,7	1,1	2,0	36,8	90,1
'8503 Parts suitable for use solely/princ with machines of hd	9,0	45,4	89,7	131,1	88,4
'9999 Commodities not elsewhere specified	7,9	1,7	27,7	60,8	84,7
'7606 Aluminum plates, sheets and strip, of a thickness	80,9	112,4	152,6	125,1	79,6
'4811 Paper, paperboard, cellulose wadding & webs of cellulose	39,7	57,7	67,0	69,9	69,5
'8708 Parts & access of motor vehicles	27,4	28,6	43,2	66,4	65,4
'8528 Television receivers (incl video monitors & video projec.)	0,3	6,8	14,1	72,5	64,2
'3918 Floor, wall & ceiling coverings in rolls or tiles, of plastics	70,1	79,5	88,4	100,1	62,8
<i>Ukupno 20 najvećih</i>	<i>1.435,3</i>	<i>1.947,8</i>	<i>2.162,5</i>	<i>2.632,7</i>	<i>2.298,5</i>
<i>Udeo u ukupnom izvozu</i>	<i>39,9</i>	<i>38,1</i>	<i>33,6</i>	<i>35,3</i>	<i>38,4</i>

Naredna Tabela prikazuje strukturu izvoza Srbije prema tehnološkoj intenzivnosti. Prethodnih godina rastao je udeo proizvoda visokih tehnologija, i one su prevazišle udeo iz 1990. godine. Mali udeo i mala osnovica mogu biti i razlog visokih stopa rasta proizvoda visokih tehnologija u sledećoj deceniji.

Sa druge strane, uz BiH, Srbija ima najveći udeo proizvoda baziranih na resursima u izvozu u Istočnoj Evropi, i ako je moguć njegov dalji rast vrednosti, udeo će se najverovatnije smanjivati.

Tabela 7. Struktura izvoza Srbije prema tehnološkoj intenzivnosti

	1990	2005	2006	2007	2008	2009
Baziran na resursima	30,6	42,9	43,6	40,6	37,1	41,2
Niske tehnologije	29,0	31,5	31,2	30,3	30,1	26,1
Srednje tehnologije	29,2	17,3	16,2	18,7	20,6	19,7
Visoke tehnologije	7,3	4,5	5,1	6,0	7,0	7,6
Ukupno	96,1	96,3	96,1	95,6	94,8	94,6

Napomena: Lični proračuni na osnovu SITC2 primenjeni na SITC3

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 privuku „zvučne“ transnacionalne kompanije da investiraju *Greenfield*, ili da tehnološki obnove još uvek neprivatizovane velike proizvodne kapacitete.

Projektovane stope rasta izvoza su jednocifrene izuzev kod sektora „Mašine i transportna oprema“.

Promenom strukture izvoza do 2020. godine Srbija bi smanjila svoje odstupanje (neadekvatnost strukture) u odnosu na strukturu svetske trgovine. Odstupanje koje nije moguće smanjiti jeste u izvozu mineralnih goriva i maziva, jer u ovim resursima oskudevamo.

Tabela 8. 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

Struktura izvoza Srbije u % (Struktura svetskog izvoza u zagradi)

	1990	2000	2008	2020
UKUPNO	100	100	100	100
HRANA I ŽIVOTINJE	7,1 (7,7)	14,9 (5,4)	13,5 (5,5)	9,7
PIĆE I DUVAN	0,7 (1,2)	0,9 (0,9)	2,3 (0,8)	2,2
SIROVE MATERIJE, OSIM GORIVA	4,6 (4,6)	7,2 (3,2)	4,2 (3,8)	2,4
MINERALNA GORIVA I MAZIVA	3,4 (10,6)	0,3 (10,8)	3,4 (17,2)	2,5
ŽIVOTINJSKA I BILJNA ULJA I MASTI	0,1 (0,4)	1,0 (0,3)	1,3 (0,6)	0,7
HEMIJSKI PROIZVODI	9,9 (9)	8,5 (9,3)	10,1 (11,1)	8,9
PROIZVODI SVRSTANI PO MATERIJALU	27,3 (16,2)	36,9 (14,2)	32,9 (14,2)	25,5
MAŠINE I TRANSPORTNI UREĐAJI	24,8 (35,8)	12,6 (42,8)	17,3 (35,4)	32,2
RAZNI GOTOVI PROIZVODI	21,4 (12,1)	15,8 (12,7)	14,0 (10,7)	12,7
PROIZVODI I TRANSAKCIJE, NN	0,5 (2,3)	2,0 (0,4)	0,9 (0,7)	3,1

Struktura izvoza prema tehnološkoj intenzivnosti

	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

Sledeća Tabela prikazuje 30 od 262 trgovinska odseka SMTK (SITC Standard International Trade Clasificatiion) kod kojih se očekuje da u 2020. godini učestvuju sa gotovo 60% u ukupnom izvozu, i da sa dve trećine doprinesu ukupnom rastu izvoza do te godine. Neki od ovih odseka već su imali veliki rast izvoza prethodnih četiri do pet godina zasnovan na ulasku stranih investitora poput šinskih vozila, brodova, dok se kod nekoliko sektora očekuje rast izvoza usled pratećih investicija autoindustrije, ili dolaska novih proizvodnih kompanija.

Budući izvori rasta izvoza mogu biti mnogobrojni. U očekivanom rastu vrednosti izvoza od 17,4 milijarde evra doprinos poljoprivrede i prehrambene industrije biće: od 10% do 12%. S druge strane, najveći pojedinačan očekivani doprinos rastu izvoza imaće proizvodnja putničkih vozila i delova za putničke automobile: u rasponu od 15% do 20%.

Da bi se ostvarila projektovana vrednost ukupnog izvoza i njegova struktura potrebno je privući velike kompanije iz proizvodnih oblasti koje su u tabeli imenovane, poput: proizvođača električnih i ostalih proizvoda za domaćinstvo, nameštaja, lekova, kamiona, brodova, rotacionih električnih mašina, klipnih motora sa unutrašnjim sagorevanjem...

Tabela 9. Trgovinski odseci kod kojih se očekuje da će imati najveće vrednosti izvoza u 2020. godini, u hilj. evra

Šifra		2008	2020	Promena	Doprinos rastu u %
	Ukupno	7.428.355	24.821.000	17.392.645	100
781	Putnički automobili	23.925	2.425.564	2.401.639	13,8
673	Valjani proiz., neplatirani	731.392	1.732.546	1.001.154	5,8
784	Delovi, pribor za mot. vozila	66.045	866.273	800.228	4,6
775	Elek. i neelek.opr.za domać.	72.080	520.000	447.920	2,6
821	Nameštaj i delovi	126.633	520.000	393.367	2,3
542	Lekovi	138.095	520.000	381.905	2,2
674	Valjani proizvodi, platirani	149.448	520.000	370.552	2,1
722	Traktori	9.012	345.000	335.988	1,9
713	Klipni motori sa unut.sagor	35.625	300.000	264.375	1,5
684	Aluminijum	172.281	435.000	262.719	1,5
893	Proizvodi od plastike, nn	176.271	435.000	258.729	1,5
625	Gume za automobile i sl.	176.595	435.000	258.405	1,5
773	Oprema za distrib. el. energ.	94.280	345.000	250.720	1,4
899	Razni gotovi proizvodi, nn	10.578	259.882	249.304	1,4
845	Odeća, nn	95.952	345.000	249.048	1,4
793	Brodovi, čamci, plov.konstruk.	53.519	300.000	246.481	1,4
716	Rotacione električne mašine	151.562	390.000	238.438	1,4
571	Polimeri etilena	116.314	350.000	233.686	1,3
761	Televizijski prijemnici	73.160	300.000	226.840	1,3
699	Proiz.od prostih metala, nn	97.199	310.000	212.801	1,2
641	Hartija i karton	98.136	310.000	211.864	1,2
334	Ulja od nafte i minerala	101.499	310.000	208.501	1,2
791	Šinska vozila i oprema	92.738	300.000	207.262	1,2
846	Pribor za odeću od tek.tkan	143.985	345.000	201.015	1,2
676	Šipke, profili, fazonski čelik	16.517	216.568	200.051	1,2
112	Alkoholna pića	66.530	259.882	193.352	1,1
764	Telekomunikaciona oprema	28.474	216.568	188.094	1,1
058	Voće i proizvodi (sem sokova)	187.520	375.000	187.480	1,1
851	Obuća	163.449	330.000	166.551	1,0
351	Električna energija	105.248	259.882	154.634	0,9
	Ukupno 30 odseka	3.574.062	14.577.165	11.003.103	63,3

Napomena: procena autora

Rast izvoza u sledećoj deceniji najviše će zavisiti od proizvoda niskih i srednjih tehnologija. Privlačenje SDI u ovim tehnološkim oblastima omogućiće dostizanje ciljane vrednosti izvoza u 2020. godini.

Okvir 1. Namenska industrija

Okvir 1. Namenska industrija

Izvoz namenske industrije je relativno mali, ali ima pozitivne efekte na druge delatnosti proizvodnje. Na primer, u 2009. godini je izvoz u Irak vredeo 144 miliona evra i bio je posledica dobre saradnje naših i američkih vlasti. Ali je u ovu vrednost najvećim delom uključena hrana i odeća za iračku vojsku, a ne oružje. U izvozu oružja i municije Srbija je bila rangirana kao 27. zemlja u svetu u 2008. godini sa skromnom vrednošću izvoza od 21 milion evra (27 miliona u 2009. godini). Na 25. mestu je bila Hrvatska sa izvozom u vrednosti od 30 miliona evra, a na 30. Slovenija sa 15 miliona evra. Obnavljanje zajedničkih procesa proizvodnje i zajednički nastup na trećim tržištima mogli bi da utiču na značajan rast izvoza namenske industrije.

Izuzev Bugarske, svim novim članicama EU zajedničko je to da se u vrhu liste nalazi izvoz automobila i autodelova, elektronike, nameštaja, i energetskih i drugih kablova.

Tabela 10. Vrednost svetske robne trgovine u 2008. godini, u hilj dolara

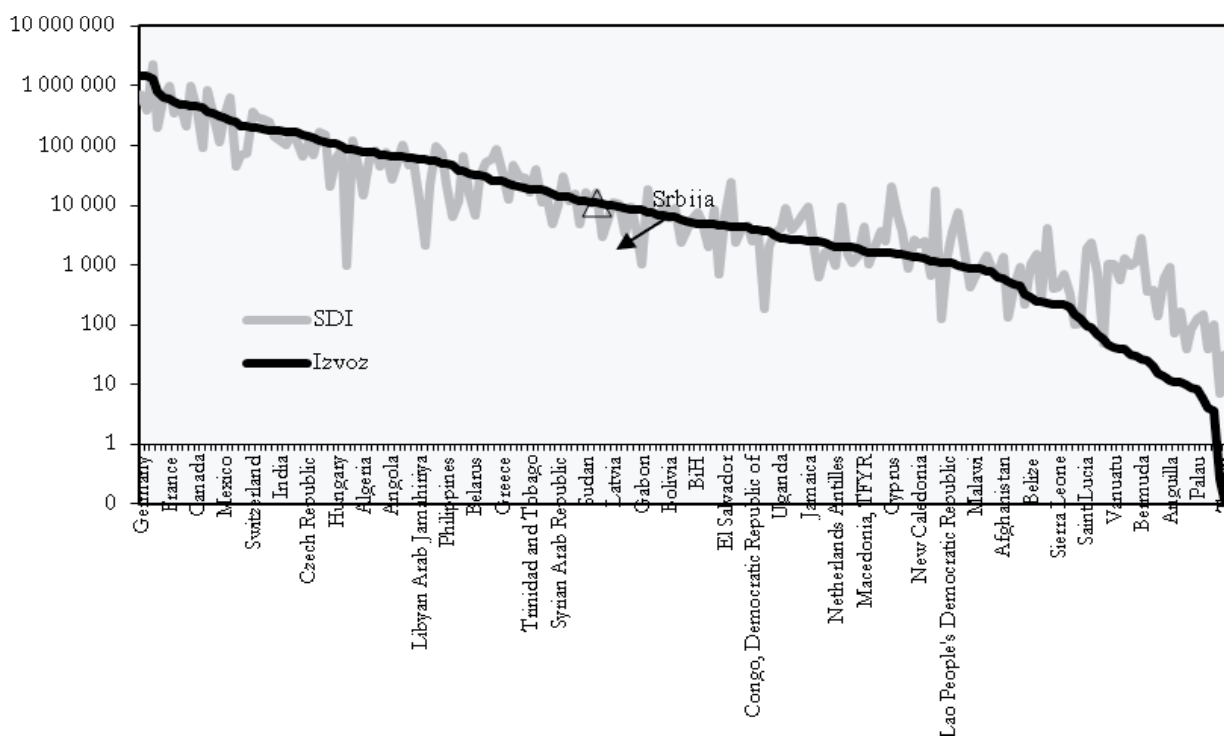
Ukupna svetska trgovina		15.311.744.371
333	Nafta, mineralna ulja, sirovi	1.405.749.972
334	Ulja od nafte i minerala	718.243.194
781	Putnički automobili	643.460.652
776	Termojonske elektronske cevi	453.575.147
764	Telekomunikaciona oprema	451.050.341
784	Delovi, pribor za mot. vozila	311.067.199
752	Mašine za aop i jedinice	307.715.599
542	Lekovi	302.290.834
343	Gas prirodni, tečni ili ne	273.189.348
759	Del., pribor za kanc. maš. aop	214.016.268
778	Elektr. mašine, aparati, nn	199.829.623
772	Elek. apar. za strujna kola; sl	199.729.047
792	Vazduhoplovi i oprema	196.873.801
728	Maš. za pojedine ind. gr. ost	160.595.314
713	Klipni motori sa unut. sagor	149.828.620
874	Merni, kontrolni instrumenti	149.744.276
699	Proiz. od prostih metala, nn	141.458.366
821	Nameštaj i delovi	135.379.571
782	Mot. vozila za prevoz robe	134.620.209
793	Brodovi, čamci, plov. konstruk.	130.939.308
723	Maš. i uređ. za niskogr., građ	126.737.227
845	Odeća, nn	124.247.187
682	Bakar	123.861.860
684	Aluminijum	122.227.828
641	Hartija i karton	120.814.277
667	Biseri, drago i poludrago kam.	116.775.759
893	Proizvodi od plastike, nn	116.341.349
676	Šipke, profili, fazonski čelik	112.456.791

Prethodna Tabela prikazuje 28 od ukupno 261 trgovinskog odseka u kojima se ostvaruje polovina svetskog izvoza. Pri tome prvih deset trgovinskih odseka učestvuje sa trećinom u ukupnom svetskom izvozu. Srbija treba da privuče kompanije iz industrijskih proizvodnih procesa koji najviše učestvuju u svetskoj trgovini uz dalji razvoj specifičnih domaćih prednosti u proizvodnji.

1.3. PRILIV IZVOZNO-ORIJENTISANIH INVESTICIJA

Podaci iz 2008. godine¹¹¹ o svetskoj robnoj trgovini (16.026 milijardi dolara) i kumulativnim stranim direktnim investicijama (14.909 milijardi dolara) ukazuju na to da na jedan dolar SDI dolazi dolar i sedam centi robnog izvoza. Koeficijent korelacije na podacima za 196 zemalja između vrednosti izvoza i SDI iznosi 0,77, ali se povećava na preko 0,9 ukoliko se iz uzorka isključe zemlje izvoznice nafte.

Grafikon 3. Vrednost robnog izvoza i kumulativnog priliva SDI u 2008, u mil. dolara



Struktura priliva SDI po sektorima može različito uticati na vrednost robnog izvoza zemalja, tako da je poželjno stimulisati proizvodno i izvozno-orijentisane investicije u Srbiju.

Priliv SDI u Srbiju je dominantno bio motivisan kupovinom lokalnih monopola ili oligopola u oblastima finansija, proizvodnje cementa, cigareta, energenata, trgovine na malo i slično.

111 UNCTAD „World Investment Report, 2009“ i IMF World Economic Outlook database

Mali broj pozitivnih primera dolaska proizvođača u srpska preduzeća ukazuje na njihovu mogućnost da ovde povećaju proizvodnju kako bi delove proizvodnih poslova preneli na filijale u Srbiji.

Uspesni pred-krizni primeri priliva stranih direktnih investicija putem privatizacije i *greenfield* koje su povećale izvoz su:

- Privatizacije u industriji gvožđa i čelika i obojenih metala
- Industriji pića i duvana
- Proizvodnji opreme za domaćinstva
- Proizvodnji vagona i brodogradilištima

Aktuelno investiranje Fijata i pratećih kompanija iz proizvodnje autodelova približiće nas izveznoj strukturi ovih zemalja. Veliku sličnost ćemo postići kada privučemo jednu od desetina velikih kompanija u oblasti elektronike da investira i proizvodi u Srbiji kako bi iz nje opsluživala druga tržišta. Poput Fijata, ovakvi investitori privukli bi nekoliko pratećih kompanija u proizvodnji komponenata. Privlačenje ciljnih investicija u oblasti elektronike zahtevalo bi snažnu poresku stimulaciju i finansijsko učešće države, pre svega kroz prihvatanje troškova obuke radnika i izgradnju saobraćajne i ostale infrastrukture.

2. IZVOZ USLUGA

Priliv SDI u Srbiju imao je mnogo manji udeo proizvodnih u odnosu na uslužne investicije. Grubo procenjeno - u Srbiji je udeo priliva u primarni i sekundarni sektor iznosio oko jedne trećine ukupnog priliva, dok je u svetu iznosio dve petine.

Tri četvrtine od ukupnog priliva SDI u Srbiju u uslužni sektor bilo je koncentrisano na ulaganja u finansijski sektor, trgovinu i saobraćaj - oblasti koje su pospešivale rast uvoza.

To nije bila karakteristika samo Srbije, već svih zemalja Centralne i Istočne Evrope gde je tri četvrtine investicija u uslužni sektor uloženo u finansijski sektor (29%), saobraćaj i komunikacije (24%) i trgovinu (21%). Zemlje CIE imale su samo 10% ukupnih investicija u poslovne aktivnosti, dok je njihov udeo u razvijenim zemljama (23%) i zemljama u razvoju (40%) bio znatno veći.

Učešće Srbije u svetskom izvozu usluga je zanemarljivo i u 2009. godini iznosilo je 0,01%.

Ukoliko uzmemo u obzir i da je, pri udelu od samo trećinu od ukupnih investicija, u sektor razmenljivih dobara najveći deo bio orijentisan na proizvodnju za lokalno tržište (cement, mleko, cigarete...), dolazimo do saznanja koliko će u budućnosti biti dragocene

izvozno-orijentisane proizvodne investicije, ali i investicije u sektor usluga koje koriste domaću radnu snagu kako bi njene proizvode plasirali i naplatili u inostranstvu.

Tabela 11. Srpski izvoz usluga, u milionima evra

		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
200	Ukupno usluge	604	691	780	984	1.153	1.483	1.938	2.582
205	Saobraćaj	154	200	213	278	314	380	529	652
236	Turizam	79	90	141	172	236	312	386	573
245	Komunikacione usluge	107	72	62	112	76	72	80	87
249	Građevinske usluge	60	71	81	123	112	116	145	245
253	Usluge osiguranja	33	9	3	3	6	16	21	33
260	Finansijske usluge	11	6	4	3	5	10	20	30
262	Komjuterske i informatičke usluge	0	3	10	15	25	42	62	96
266	Licence	13	16	4	4	6	6	8	20
268	Ostale poslovne usluge	118	186	219	220	311	453	582	718
287	Lične, kulturne i rekreacione usluge	2	6	22	35	48	62	85	109
291	Usluge Vlade	26	32	22	19	16	15	21	19
REM	Lične doznake	0	0	0	0	0	0	2.258	0

Prirodno objašnjenje činjenice da mnoge firme iz prerađivačke industrije izvoze i robe i usluge jeste da su one komplementarne (na primer, mašine je teško prodati ukoliko ih ne prati i ugovor o garanciji i održavanju¹¹²). Stoga će, poput Gorenja, biti bitno privući proizvođače koji već imaju razvijenu mrežu za servisiranje svojih proizvoda u potencijalnim zemljama izvoza.

Priliv trgovinskih investicija potreban je kako zbog lakšeg plasmana proizvoda iz Srbije na treća tržišta, tako i zbog snižavanja nivoa cena u Srbiji (porast životnog standarda građana) kroz rast konkurencije u maloprodaji.

Preduslov za rast prihoda od turizma je modernizacija starih smeštajnih kapaciteta i izgradnja novih. Od 2004. godine broj ležaja (85.867) je povećan za 31,3% u 2007. godini (112.708), ali je promet u ugostitelju nominalno smanjen za 2,8%, sa 839 na 815 milijardi dinara, što ukazuje na pad efikasnosti korišćenja postojećih kapaciteta. Izgradnja novih hotela u Srbiji predstavlja preduslov za rast deviznih prihoda od turizma. Propagiranje Srbije kao zemlje niskih troškova (etno-turizma, razonode, zdravstva, obrazovanja...) uslov je da bi se skrenula pažnja i zaposlili drugi ljudski resursi van ugostiteljstva.

112 H. Breinlich, C. Criscuolo „International trade in services: A portrait of importers and exporters“, Voxeu.org, 2. 7. 2010.

Broj dolazaka stranih turista, po isključivanju gostiju iz Crne Gore, je u konstantnom rastu, sa 392 hiljade u 2004. godini na 583 hiljade u 2009. godini. Broj dolazaka stranaca posmatrano po državama visoko je korelisan sa vrednošću robne razmene, što ukazuje na dominantnu poslovnu motivaciju evidentiranih dolazaka i noćenja. Ipak, zahvaljujući festivalima poput Exit-a i Guče, sve je veći broj individualnih dolazaka motivisanih urbanim i etno-turizmom.

S obzirom na relativno niske troškove naše radne snage - postoji sve više uslužnih oblasti gde spontano dolazi do rasta deviznih prihoda poput zdravstvenog turizma, muzičkih festivala, kinematografije...

Pre izbijanja svetske krize, a dobrim delom usled niske osnovice, prosečna godišnja stopa rasta izvoza usluga iznela je 23,1%, dok je svetski izvoz usluga rastao po stopi od 6,1% (u evrima), tako da je Srbija povećala svoj udeo u svetskom izvozu usluga sa 0,035%, u 2001. godini, na 0,099% u 2008. godini.

Rast izvoza usluga sa 2,6 milijardi evra u 2010. na 9,4 milijarde evra u 2020. godini zahtevaće prosečnu godišnju stopu rasta izvoza od 12,8%. To je upola manja prosečna godišnja stopa rasta u odnosu na period od 2002. do 2008. godine.

Treba skrenuti pažnju na činjenicu da velika vrednost izvoza usluga (prevođenja teksto-va na razne jezike, zdravstvo, ugostiteljstvo...) nije registrovana, a da se i značajan deo registruje kao doznake.

- 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. Urbani turizam, poseta Beogradu, može doneti značajne izvozne prihode. Da izvozni prihod od 2,6 milijardi evra nije preterano veliko očekivanje mogu ilustrovati podaci o prihodu Češke (5,3 milijarde evra), Mađarske (4,1 milijardu evra) u 2008. godini.
- Uprkos izuzetno nepovoljnoj situaciji na domaćem tržištu, usled funkcije podizvođača velikih građevinskih kompanija iz inostranstva, vrednost građevinskih radova izvršenih u inostranstvu povećana je sa 60 miliona evra, u 2001. godini, na 245 miliona, u 2008. godini, po prosečnoj godišnjoj stopi od 22,2%. Prosečna stopa rasta vrednosti izvršenih građevinskih radova verovatno će u narednoj deceniji biti približna ukupnoj prosečnoj stopi rasta usluga. Tim pre, jer se ne očekuje dinamičan rast u zemljama gde se izvode radovi kao u prvoj deceniji ovog veka.
- Saobraćajne usluge će pratiti dinamiku robne razmene.
- Najbrži rast prihoda očekuje se kod kompjuterskih i informatičkih usluga koje su i u proteklom periodu imale najbrži rast.

Najdinamičniji rast izvoza usluga imale su kompjuterske i informatičke usluge (77,8% godišnje, sa 3 miliona evra u 2002. godini na 96 miliona u 2008.), lične, kulturne i rekreacione usluge (76,1%, sa 2 miliona evra u 2001. na 109 miliona u 2008. godini), turizam (32,7%, sa 79 miliona evra u 2001. na 573 miliona evra u 2008. godini), i ostale poslovne usluge (29,4%, sa 118 miliona evra u 2001. na 718 u 2008. godini).

U ovim sektorima bi i u narednom periodu trebalo očekivati najdinamičniji rast izvoza usluga.

Tabela 12. Srpski izvoz usluga u hiljadama evra

	2002	2008	2020	Stopa rasta 08/02	Stopa rasta 20/08
'200 Ukupno usluge	691.151	2.581.703	9.415.000	24,6	11,4
'205 Saobraćaj	199.506	651.756	2.300.000	21,8	11,1
'236 Putovanja	89.571	573.174	2.635.000	36,3	13,6
'245 Komunikacione usluge	71.824	87.296	150.000	3,3	4,6
'249 Građevinske usluge	70.972	245.215	800.000	23,0	10,4
'253 Osiguravajuće usluge	8.855	32.914	150.000	24,5	13,5
'260 Finansijske usluge	6.371	29.750	100.000	29,3	10,6
'262 Kompjuterske i informatičke usluge	3.040	96.044	1.000.000	77,8	21,6
'266 Rojalti i licence	16.235	19.837	30.000	3,4	3,5
'268 Ostale poslovne usluge	186.267	717.784	1.800.000	25,2	8,0
'287 Lične, kulturne i rekreacione usluge	6.300	109.132	350.000	60,9	10,2
'291 Vladine usluge, nigde pomenute	32.208	18.797	100.000	-8,6	14,9

Napomena: procene autora

5. OGRANIČENJA ZA OSTVARIVANJE IZVOZNO-ORIJENTISANOG RASTA

Ograničenja dostizanju postavljenih ciljeva u pogledu vrednosti izvoza, u 2020. godini ima mnogo, poput:

- mogućeg dugoročnijeg karaktera svetske ekonomske krize, umesto brzog oporavka;
- nakon pada obima robne razmene Srbije sa svetom od 10,5% u 2009. godini MMF očekuje oporavak po stopi od 7,2% u 2010. i 6,3% u 2011. godini. Pri tome se očekuje mnogo sporiji oporavak u Evropi u odnosu na Aziju i Severnu Ameriku;
- oporavak tokova stranih direktnih investicija je takođe neizvestan jer proizvodne kompanije nemaju bankarsku podršku kao u periodu pre krize;
- većina zemalja u svetu će sprovoditi slične strategije za proizvodni rast i izvozni oporavak.

ZAKLJUČAK

Srbija je od demokratskih promena krajem 2000. godine do prelivanja svetske ekonomske krize u poslednjem tromesečju 2008. imala izuzetno brz rast svih indikatora ekonomskih odnosa sa inostranstvom od trgovine robom i uslugama, priliva stranih direktnih investicija do rasta spoljne zaduženosti. U tom periodu domaća valuta imala je najveći realni rast vrednosti u svetu što je dovelo do stvaranja ogromne apsolutne i relativne neravnoteže mereno udelom deficita tekućeg bilansa i salda robe i usluga u BDP-u.

Osnovna lekcija iz perioda za nama trebalo bi da bude sprečavanje „veštačkog“ jačanja dinara kako bi zaista došlo do zaokreta u razvojnom modelu: od rasta baziranog na uvozu, kreditima i uslužnom sektoru, ka rastu baziranom na izvozu, štednji i proizvodnom sektoru.

Svi nivoi vlasti, od lokalnog do pokrajinskog i republičkog, trebalo bi da rade na formiranju slike Srbije kao atraktivne destinacije za investiranje. Postojeće proizvođače nadležne državne agencije (SIEPA, Ministarstvo ekonomije) trebalo bi da obaveštavaju o mogućnostima za izvozni plasman kako bi povećavali investicije u rast proizvodnje i smanjivali jedinične troškove rastom ekonomije obima.

Uz privlačenje investitora u autoindustriju, koje se izvršava na adekvatan način i sa potencijalom da najznačajnije utiče na planirani rast izvoza u narednoj deceniji, fokus u politici privlačenja investicija trebalo bi da bude na velikim kompanijama u oblasti elektronske i mašinske industrije.

Zakonske i proceduralne reforme u skladu sa istraživanjem „Doing Business“ Svetske banke trebalo bi da Srbiju pozicioniraju na što višem mestu ovog istraživanja, kako se ne bi potencijalni investitori odbijali negativnom slikom Srbije u vezi sa stranim ulaganjima. Uz to:

- Nastaviti sprovođenje Nacionalne strategije za povećanje izvoza u periodu od 2008. do 2012. godine, uz efikasnu koordinaciju parcijalnih politika kroz Savet za konkurentnost
- Nastavak kvalitetnog rada SIEPA-e (i VIP-a) u funkciji privlačenja investitora i informisanja potencijalnih izvoznika o mogućnostima nastupa u inostranstvu
- Uklanjanje administrativne barijere za ulazak greenfield investicija
- Poreski stimulirati dolazak novih investitora u najpropulzivnijim trgovinskim sektorima
- Razvijati saobraćajnu infrastrukturu kako bi se smanjili transportni troškovi proizvodnje
- Razvijati telekomunikacione infrastrukture
- Reformirati obrazovanje kako bi industrijske firme imale što kvalitetniju ponudu lokalne radne snage

- Besplatno informisati mala i srednja proizvodna preduzeća o mogućnostima za plasman na inostrana tržišta
- Medijski promovisati uspešne primere privlačenja greenfield investicija i kritikovati lokalne organe vlasti sa agrumentacijom zainteresovanih investitora
- Pored ubrzanja ekonomske saradnje sa EU, CEFTA, ZND treba intenzivirati političko-ekonomsku saradnju zemalja Zapadnog Balkana, i obnavljati trgovinske tokove sa zemljama Severne Afrike i Bliskog istoka.

REGIONALNI ASPEKTI NOVOG MODELA RASTA I RAZVOJA

REZIME

Globalni procesi i sve veća ekonomska međuzavisnost predstavljaju velike izazove za regionalne i lokalne ekonomije. Efikasna regionalna ekonomska politika koja uspeva da se prilagodi, često i nepredvidivim, svetskim kretanjima i ekonomskim krizama postala je conditio sine qua non uspešnog razvoja. Primenjeni modeli regionalnog razvoja su bezbrojni, razlikuju se od zemlje do zemlje, modificiraju se specifičnim ciljevima (političkim, ekonomskim, demografskim, integracionim, strateškim, socijalnim, ekološkim). Globalna kriza samo je dodatno potencirala značaj regionalnih ekonomskih usklađenosti u funkciji amortizacije makroekonomskih neravnoteža.

Koreni regionalnih neravnoteža u Srbiji posledica su nasleđenih i tranzicionih neusklađenosti privredne strukture, demografskih procesa, nekonzistentne i nekoordinirane regionalne politike, sistemski nezaokruženog institucionalnog okvira. Tradicionalni sistemi promovisanja ravnomernog regionalnog razvoja nisu bili naročito efikasni. Svi dosadašnji modeli privrednog rasta i razvoja bazirali su se na sektorskim prioritetima, na sektorskim politikama, na kratkoročnim i srednjoročnim ciljevima. Međutim, regionalni razvoj, kao prevashodno strukturni problem, dugoročnog je karaktera.

Primarni cilj regionalne politike Srbije jeste stvaranje ekonomski jakih, konkurentnih regiona koji uspevaju da se integrišu u globalne ekonomske tokove. U sklopu osnovnog modela privrednog rasta projektovan je model regionalnog rasta regiona nivoa NSTJ-2 prerađivačke industrije kao osnovnog pokretača promene izvozne strukture. Regionalni model rasta uključio je promene u regionalnim strukturama u svim regionima. Najveće promene u strukturi prerađivačke industrije locirane su u regionu Šumadije i Zapadne Srbije u podsektoru srednjevisoko tehnološke grupacije.

Osnovni motiv za angažovanje države u ovoj oblasti jesu 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 doprinela njihovom osposobljavanju za autopropulzivni razvoj. To se naročito odnosi na pomoć područjima sa posebnim razvojnim problemima, kroz investicije i stimulisane priliva kapitala, kako bi ta područja kompenzirala svoje strukturne slabosti. Da bi podrška države bila efikasna, neophodno je obezbediti njen kontinuitet i intezitet na duži period.

Ravnomerniji regionalni razvoj nije moguće sprovesti bez efikasnog institucionalnog okvira, koji se sastoji od institucija i instrumenata, različitih politika kojima se obezbeđuje stabilnost, kontinuiranost i usklađenost u razvojnom proces. Posebna odgovornost leži na strateškom planiranju regionalnog razvoja koji integriše ekonomsko i regionalno planiranje, uključujući sve više socijalnu i ekološku komponentu. U tome značajnu ulogu imaju regionalni razvojni planovi. Istovremeno angažovanje svih nivoa vlasti u pružanju usluga ključ je uspešne decentralizacije.

UVOD

Globalni procesi i sve veća ekonomska međuzavisnost predstavljaju velike izazove za regionalne i lokalne ekonomije. Efikasna regionalna ekonomska politika koja uspeva da se prilagodi, često i nepredvidivim, svetskim kretanjima i ekonomskim krizama postala je *conditio sine qua non* uspešnog razvoja. Primenjeni modeli regionalnog razvoja su bezbrojni, razlikuju se od zemlje do zemlje, modifiraju se specifičnim ciljevima (političkim, ekonomskim, demografskim, integracionim, strateškim, socijalnim, ekološkim). Globalna kriza samo je dodatno potencirala značaj regionalnih ekonomskih usklađenosti u funkciji amortizacije makroekonomskih neravnoteža.

Primarni cilj regionalne politike Srbije jeste stvaranje ekonomski jakih, konkurentnih regiona koji uspevaju da se integrišu u globalne ekonomske tokove. Evropska unija, ali i neke druge organizacije (OECD, Svetska banka, USAID, UNIDO, UNDP, i dr), kontinuirano ističu značaj regionalne politike za ukupan ekonomski razvoj na nacionalnom i međunarodnom nivou. 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 multi-sektorskom pristupu.

Koreni regionalnih neravnoteža u Srbiji posledica su nasleđenih i tranzicionih neusklađenosti privredne strukture, demografskih procesa, nekonzistentne i nekoordinirane regionalne politike, sistemski nezaokruženog institucionalnog okvira. Tranzicioni proces dodatno je multiplikovao regionalne disproporcije i uzrokovao brojne sistemske nesklade, ekonomske, socijalne i demografske asimetričnosti. Jako teško je objasniti permanentno zanemarivanje regionalnih neravnoteža, institucionalni vakuum, neusklađenost i nefunkcionalnost mera ekonomske politike, te nekoordiniranost nadležnih institucija, tokom čitavog tranzicionog perioda. Srbija je danas visoko centralizovana država, neregionalizovana, sa zatvorenim nekonkurentnom privredom, infrastruktorno nepovezana sa okruženjem.

Istraživanja i empirijske analize regionalnog razvoja Srbije¹¹³ ukazuju da tradicionalni sistemi promovisanja ravnomernog regionalnog razvoja nisu bili naročito efikasni. Slične analize u drugim tranzicionim zemljama potvrđuju ovaj zaključak. Tranzicioni proces je najviše pogodio industrijske regione Srbije. Nestajanjem velikih regionalnih privrednih sistema država se suočila sa gorućim problemom nezaposlenosti (stopa nezaposlenosti u pojedinim područjima je viša od 60%). Sve to je imalo za posledicu pojačavanje regionalnih razlika u nivou razvijenosti i koncentraciju ekonomske aktivnosti u Dunavsko-savskom pojasu. Visoki stepen centralizovanosti onemogućavao je i gušio sve razvojne inicijative sa regionalnog i lokalnog nivoa i doprinosa permanentnom produbljavanju regionalnih neravnoteža.

Promene u okruženju, pre svega u EU, uticale su na promene brojnih planskih paradigmi¹¹⁴, dolazi do afirmacije planiranja, pre svega, razvojnog (strateškog) regionalnog planiranja, zbog porasta ekološkog značaja i održivog rasta, i to kao kombinacije regionalnog planiranja i održivog razvoja¹¹⁵. Takođe, važno je istaći činjenicu da će jedan od glavnih instrumenata EU i posle 2013. biti regionalna politika. Pod uticajem tog eksternog faktora, nakon devet tranzicionih godina država se, konačno, sve više okreće sistemskom rešavanju regionalnih problema, regionalnom planiranju, institucionalnoj izgradnji regionalnog razvoja Srbije.

Pred nama se, generalno, nalazi pravi pionirski posao institucionalne izgradnje regionalne infrastrukture. Zračke optimizma nagoveštavaju dva elementa: (a) po prvi put, postoji politički konsenzus o neophodnosti ustrojstva države na principima decentralizacije i regionalizacije, (b) skoro dobijanje statusa kandidata i započinjanja intenzivnijih integracionih procesa ka EU. Regionalna politika EU, kao najefikasniji instrument EU, pruža brojne mogućnosti sistemskog rešavanja ovog problema u Srbiji.

I. EX POST ANALIZA REGIONALNIH NERAVNOTEŽA

Problematika regionalnog razvoja više od pola veka nije imala adekvatno ni teorijsko ni praktično utemeljenje, što može, donekle, da bude opravdanje kreatorima ekonomske politike. Jer, bez oslonca u teoriji nije moguće izgraditi jedan konzistentan sistem regionalnih mehanizama, niti je moguće doći do efikasnih rešenja u praksi. Svi dosadašnji modeli privrednog rasta i razvoja bazirali su se na sektorskim prioritetima, na sektorskim politikama, na kratkoročnim i srednjoročnim ciljevima. Međutim, regionalni razvoj, kao

113 "Strategija regionalnog razvoja Srbije 2007-2012", Republički zavod za razvoj www.razvoj.gov.rs

114 Sagar, 1994.

115 Marshall, 1994.

prevashodno strukturni problem, jeste dugoročnog karaktera¹¹⁶. Jedan broj istaknutih ekonomista tvrdi da korene ignorisanja regionalnog razvoja treba tražiti još u klasičnoj i neoklasičnoj školi¹¹⁷.

Podsticajna politika, kao neka vrsta razvojne kompenzacije, nije uspevala da spreči dalje zaostajanje nerazvijenih područja. Takav pristup neminovno je vodio produbljavanju regionalnih i strukturnih razvojnih problema. Posledice u prostoru Republike su evidentne.

Osnovni motiv za angažovanje države u ovoj oblasti su ogromni unutarregionalni i međuregionalni neskladi koji sputavaju razvoj, a iniciraju migracione tokove. Veliki i strateški važni prostori ostaju populaciono nepokriveni, a njihovi resursi neiskorišćeni. Istovremeno, u razvijenijim centrima dolazi do prekomerne koncentracije stanovništva i privrede, što proizvodi negativne posledice u ekonomskoj, socijalnoj, prostornoj i ekološkoj sferi. Država nije imala sistemski regionalni odgovor na brojne teritorijalne deformacije kako bi ublažila tranzicione udare i ograničenja sa kojima su suočena ugrožena područja, odnosno doprinela njihovom osposobljavanju za autopropulzivni razvoj. To se naročito odnosi na pomoć područjima sa posebnim razvojnim problemima, kroz investicije i stimulisanje priliva kapitala, kako bi ta područja kompenzirala svoje strukturne slabosti. Da bi podrška države bila efikasna, neophodno je obezbediti njen kontinuitet i intezitet na duži period.

Kompleksnost nasleđenih regionalnih problema Republike uz pojavu novog regionalnog „tranzicionog siromaštva“ dostiglo je takve razmere, da je bilo neophodno pristupiti definisanju novog koncepta regionalnog razvoja. Početni koraci već su napravljeni: usvojena je državna regionalna strategija, formirane su odgovorne institucije (Savet, Ministarstvo, Nacionalna agencija za regionalni razvoj), usvojen je, po prvi put bazični Zakon o regionalnom razvoju Srbije (jula 2009). Sva dosadašnja iskustva, kao i postojeće tendencije u regionalnom razvoju, ukazuju da su teritorijalne deformacije regionalnog razvoja posledica ne samo defekata primenjivane politike regionalnog razvoja, nego prvenstveno, nedostataka sistemskih i institucionalnih regulativnih mehanizama.

1. REGIONALNO-DEMOGRAFSKA NERAVNOTEŽA

Demografske neravnoteže, pored regionalne, imaju i svoju makroekonomsku dimenziju, jer ljudski kapital predstavlja investiciju koja ima potencijal da donosi dugoročni prihod i eksponencijalni rast.

116 Obimna teorijska rasprava o ravnoteži sektorskog i regionalnog pristupa sedamdesetih i osamdesetih godina nije dala nikakve praktične rezultate (videti sve radove K. Mihalovića).

117 J. Robinson naročito apostrofira A. Smitha (Economic Philosophy, Chicago, 1962), jer „slobodna tržišna utakmica neminovno vodi polarizaciji, odnosno pojavi nerazvijenih područja“.

Većina država Jugoistočne Evrope suočena je sa demografskim problemima. Populaciona regresija u Srbiji se, naročito u poslednje dve decenije, manifestuje u vidu smanjenja ukupnog broja stanovnika, pada nataliteta, porasta nivoa mortaliteta, pražnjenja ruralnih područja, kao i izrazitog demografskog starenja stanovništva. Prirodni priraštaj je konstantno negativan, najniži u okruženju, stanovništvo je među najstarijim u Evropi, očekivano trajanje života i stopa smrtnosti odojčadi su znatno ispod evropskog proseka. Procene govore da će u Srbiji (bez AP KiM) 2020. godine živeti oko sedam miliona stanovnika.

Tabela 1. Demografski trendovi u okruženju 2008.

Država	Stopa prirodnog priraštaja (‰)	Prosečna starost stanovništva	Stopa smrtnosti odojčadi (‰)	Procena stanovništva do 2020. (u hilj.)
Srbija*	-4,6	41,1	6,7	7.040**
Bugarska	-4,3	41,4	8,6	7.188
Rumunija	-1,8	37,7	11,0	20.834
Hrvatska	-1,9	41,0	4,5	4.318
Mađarska	-3,1	39,4	5,6	9.893
Albanija	5,9	31,7	6,0	3.338
Makedonija	2,3	32,3	9,7	2.025

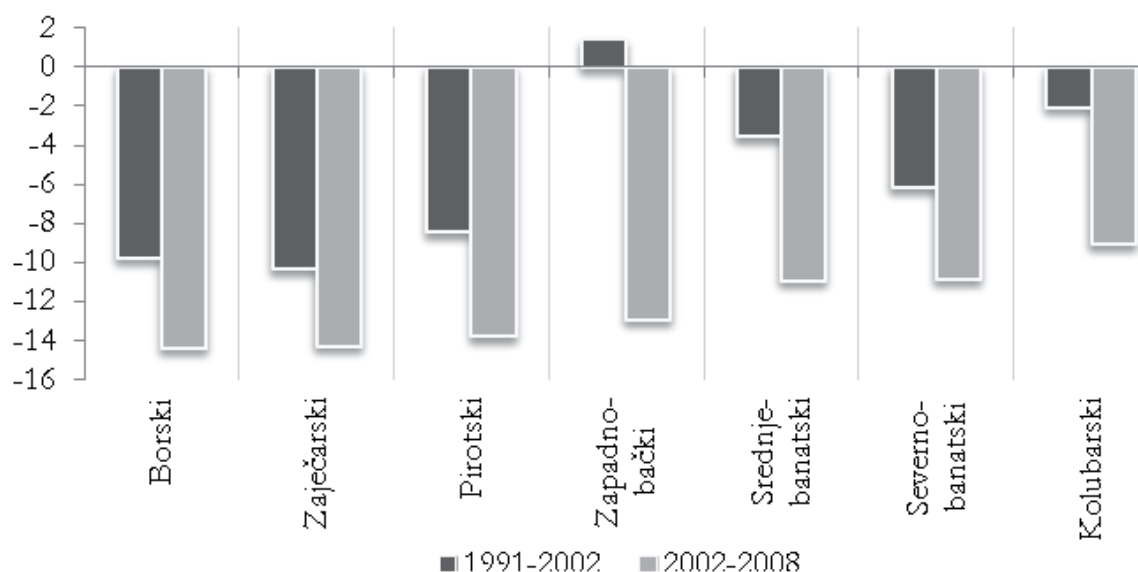
* bez demografskih podataka za AP KiM.**donja granica optimističkog scenarija

Izvor: Eurostat, UN Statistics Division, UNICEF,UNECE, nacionalne statistike

Regionalni razvoj Srbije karakterišu dinamični migracioni tokovi. Dok su u prethodnoj deceniji dominirale spoljne migracije, prvenstveno one prisilne, početkom tranzicionog perioda 2000-ih učešće izbeglica u ukupnom broju migranata je postalo marginalno. Demografske procene ukazuju da je sredinom 2008. godine nastavljen trend smanjenja broja stanovnika u Srbiji, posebno u nekim regionima, najviše u Istočnoj Srbiji (Borska oblast -8,3%, Zaječarska -8,2%), dok je sa druge strane došlo do povećanja broja stanovnika (Beogradska oblast 2,9%, Raška 2,5%).

Karakteristično je da se više od polovine opština u Srbiji nalazi u demografskoj regresiji, a 19 opština se nalaze u stadijumu izuzetne demografske ugroženosti (pad veći od -10%). Prostorno-demografska asimetričnost je sve izraženija: skoro trećina populacije koncentrisana je na svega 20% teritorije, odnosno u užim urbanim regionima. Najveću koncentraciju stanovništva beleži Beogradska oblast (22,1% stanovništva), zatim Južnobačka (8,2%) i Nišavska (5,1%), dok najmanje učešće u populaciji imaju Toplička i Pirotska (po 1,3%). Dominantnost srpske prestonice najbolje ilustruje vrednost indeksa urbane primarnosti od 5,01 (odnos broja stanovnika Beograda i Novog Sada). Nesklad između stanovništva vodećeg i ostalih gradskih naselja ukazuje da Srbija nema pravilno i ravnomerno razvijen urbani sistem, kao i da tokovi urbanizacije nisu planirano usmeravani.

Grafikon 1. Trend regionalne populacione regresije



Srbija u celini pripada **tipu D - demografski ugroženo područje** (vrednost Indeksa od 69,8), koji karakteriše izrazita depopulacija, slabi demografski resursi i zaostajanje, a što se, pre svega, odnosi na nerazvijeno i prigranično područje. Regionalna analiza *Indeksa demografskih resursa* ukazuje da 73 opštine pripadaju grupaciji krajnje, a 37 grupaciji demografski već ugroženog područja. **Tipu A - demografski izrazito progresivno područje**, ne pripada nijedna oblast (najbliže vrednosti ima Raška). Makroekonomske posledice demografskog starenja područja Srbije (125 opština pripada grupi C, D i E) ogleda se u niskoj privrednoj aktivnosti i nivou razvijenosti (merena BDV), čak 62 opštine je (2008) ostvarilo ispod 30% prosečne BDV Republike. Međutim, i područja koja spadaju u grupe demografski stabilnog i progresivnog područja ne uspevaju da obezbede viši ekonomski efekat, jer opštine Novi Pazar, Tutin, Sjenica, Prijepolje, Bujanovac i Preševo ostvaruju svega od 5% do 23% BDV proseka Srbije. Balans između obima i strukture populacije, obrazovnog nivoa i vitalnosti jedino je ostvaren u gradovima (Beograd, Novi Sad, Niš, Kragujevac, Vranje, Pančevo) gde su tržišta rada fleksibilna, kvalifikaciona struktura i koncentracija stanovništva mogu obezbediti adekvatnu ponudu radne snage kao odgovor na dinamiku i razvoj sektora privrede i usluga.

Demografski indikatori iniciraju zaključak da regionalna razvojna politika mora da u strateškim odlukama apostrofira mere kojima se određuje budući demografski potencijal Srbije u celini, a posebno njenih već sada ugroženih područja. Srbija kao i druge zemlje koje se suočavaju sa sličnim problemima, očekuje nedostatak mlađe, radno sposobne radne snage, što već sada, a posebno u budućnosti, zahteva matricu različitih mera kojima se otklanjaju demografski nedostaci, koji se u sadašnjem trenutku izražavaju kroz nezaposlenost, a dugoročno kroz problem penzionog osiguranja. Usled očekivanog

negativnog trenda demografskih kretanja u Srbiji (i posebno već ugroženih područja), rešenja evropskih zemalja u ovom segmentu su raznovrsna, kao na primer:

- veće angažovanje demografskih „rezervi“ (pre svega žena i „mladih penzionera“) koje su danas još uvek neiskorišćene;
- uvođenje fleksibilnosti u pogledu starosne dobi potrebne za odlazak u penziju;
- pojačana (i)migracija (naročito mlađe radne snage).

2. REGIONALNI EFEKTI TRANZICIONOG PERIODA

I pored dinamičnog tranzicionog privrednog rasta (2001-2008) od 5,4%, regionalnu privrednu aktivnost karakteriše izrazita neravnomernost. Regionalnu dimenzija tranzicionog perioda je obeležio proces urušavanja velikih privrednih sistema na regionalnom nivou, permanentni visoki gubici i skromni izvozni rezultati.

Asimetričnosti su u velikoj meri rezultat regionalnih specifičnosti, naročito strukture regionalnih privreda koje utiču na lakše ili teže prilagođavanje tekućim privrednim i društvenim promenama. Osim tekućeg prilagođavanja, nisu ostvarene dublje ekonomske promene u regionalnim strukturama.

Regionalni efekti transformacije društvene svojine posledica su različitih startnih privrednih struktura. **Generalno, privatizovana preduzeća ostvarila su pozitivne rezultate poslovanja (povećanje stalne imovine, prihoda i dobiti), ali su njihovi ukupni tranzicioni efekti na rezultate privrede skromni.**

Knjigovodstveno, privatizovana preduzeća su smanjila svoje učešće u stalnoj imovini (6,3%), kapitalu (5,6%) i prihodu (5,5%), a za samo 3,3% su povećala svoje učešće u dobiti privrede. Tako, od ukupno privatizovanih 2.405 preduzeća (2002-2009) sa područja Beogradske (584) i Južnobačke oblasti (269) je čak 35,5%. Osnovni pozitivni efekti privatizacije ogledaju se u smanjenom učešću u ukupnim obavezama (sa 21,3% na 14,4%), gubitku (sa 23,6% na 11,4%) i kumuliranom gubitku (sa 20,8% na 11,6%), odnosno, povećanim učešćem u ostvarenoj neto dobiti (sa 15,0% na 18,3%) ukupne privrede. Međutim, njihovo poslovanje opterećeno je i dalje visokom zaduženošću (ukupne obaveze su povećane za 64,4%) i gubicima (povećanje za 25,8%), koje se odrazilo na smanjenje vrednosti kapitala. Kapital privatizovanih preduzeća beleži smanjenje (za 8,3%), usled visokog učešća kumuliranih gubitaka (27,6% vrednosti kapitala) i ukupnih obaveza (prevazilaze vrednost kapitala za 25,4%).

Regionalne asimetričnosti u Srbiji su u direktnoj zavisnosti od ekonomske razvijenosti. Privreda Srbije je jednodimenzionalno koncentrisana na područje velikih centara, koji imaju izrazitu privlačnost u odnosu na ruralno područje, kako za domaće, tako i za strane vlasnike kapitala. **Ekonomsku koncentraciju u Beogradskoj i Južnobačkoj oblasti**

najočitije prikazuje kretanje novostvorene vrednosti i zarada. S druge strane ekonomska nerazvijenost obuhvata sve veći prostor Republike. Tako nerazvijena područja Jablaničke, Pčinjske, Raške, Rasinske, Nišavske i Topličke oblasti beleže konstantno izrazito visoke stope nezaposlenosti u tranzicionom periodu (iznad 40%), praćenu i ekstremno visokom stopom demografskog pražnjenja.

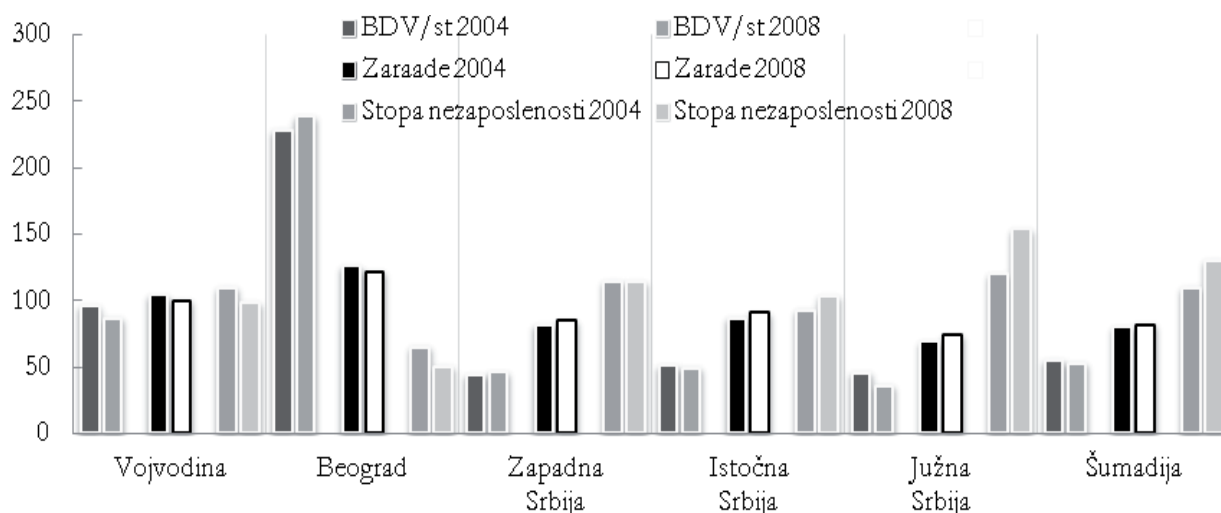
Tabela 3. Regionalni efekti privatizacije 2002-2008. (stope rasta/pada)

OBLASTI	Broj preduzeća	Zaposlenost	Kapital	Prihod	Dobit	Gubitak
Borska	33	-40,7	-61,8	204,7	2936,6	-35,0
Braničevska	62	-43,4	5,0	61,9	-46,9	-17,1
Beogradska	584	-47,3	13,2	70,4	727,3	9,3
Zaječarska	44	-51,8	-37,4	46,0	-45,1	444,0
Zapadnobačka	96	-47,9	5,5	52,5	96,1	171,1
Zlatiborska	98	-46,1	-1,6	96,9	1377,7	-13,9
Jablanička	57	-64,8	-45,9	6,7	-38,6	-16,4
Južnobanatska	119	-41,9	24,6	46,2	166,5	197,7
Južnobačka	269	-43,3	12,8	57,5	678,9	-3,0
Kolubarska	57	-47,6	-30,0	59,9	829,8	21,2
Mačvanska	76	-50,6	17,3	77,9	808,9	-25,8
Moravička	78	-59,7	-10,5	37,0	129,0	-48,0
Nišavska	113	-42,1	-43,7	57,4	501,6	26,1
Pirotska	24	-49,7	-69,9	17,7	10428,6	-72,6
Podunavska	43	-32,9	-57,7	302,1	4854,7	30,2
Pomoravska	57	-73,4	-28,8	70,7	1558,1	-30,4
Pčinjska	41	-28,8	-45,5	68,1	52,8	422,4
Rasinska	51	-40,5	40,4	111,7	1765,9	-37,8
Raška	59	-37,9	-19,1	48,1	221,9	-5,8
Severnobanatska	98	-46,0	-22,1	50,0	45,0	101,7
Severnobačka	100	-33,9	-16,8	46,8	234,9	345,3
Srednjobanatska	91	-48,2	10,2	35,4	1701,2	-33,7
Sremska	84	-44,4	-27,5	47,6	247,1	55,4
Toplička	17	-67,4	-56,7	-13,3	102,9	71,2
Šumadijska	54	-42,4	-44,0	58,0	153,6	13,6
UKUPNO	2.405	-46,5	-8,3	72,3	398,9	25,8

Negativan *finansijski rezultat* iskazalo je čak 18 oblasti. Međutim, i unutar oblasti postoje razlike u poslovnoj efikasnosti lokalnih preduzeća; tako na primer, samo opština Lajkovac ostvaruje veći gubitak nego ostale četiri opštine kolubarske oblasti koje ostvaruju dobitak.

Nezaposlenost u Srbiji, ni po karakteru ni po izvorima, nije klasična nezaposlenost ona je i agregatna (u smislu nedovoljne tražnje) i strukturna (u smislu nedovoljne prilagođenosti ponude potrebama za radnom snagom u pogledu kvalifikacija, kulturnog nivoa i sl.). Na postojećem nivou tražnje, nezaposlenost bi bila manja da postoji veća usklađenost ponude i tražnje na nivou stručnosti, profila i teritorijalne zastupljenosti.

Grafikon 2. Regionalna tranzicija ekonomskih performansi



Socijalni nesklad na regionalnom nivou može se analizirati i preko odnosa između broja zaposlenih i broja penzionera. Naime, dok je u Beogradskoj oblasti ovaj odnos 2,2 i povoljniji je od proseka Srbije (1,4 zaposlena na jednog penzionera), a u nerazvijenim opštinama taj odnos je znatno nepovoljniji - u nekim se izjednačio broj zaposlenih i broj penzionera, a **u čak 74 opštine broj penzionera veći je od broja zaposlenih.**

Generalno, *ekstremne razlike* između razvijenih i nerazvijenih, kao i unutar nerazvijenih područja Srbije, permanentno se uvećavaju. Mereno bruto dodatom vrednošću po stanovniku (BDV), Grad Beograd ostvaruje 16 puta veću vrednost u odnosu na Toplički okrug.

3. REGIONALNA DIMENZIJA KONKURENTNOSTI

Nesklad u regionalnoj i konkurentnosti ogleda 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.

Visoku regionalnu ekonomsku asimetričnost u 2008. karakterišu sledeće činjenice:

- Najveći broj preduzeća je u Beogradskoj (38.818) i Južnobačkoj oblasti (10.007), što je više od polovine ukupnog broja privrednih subjekata Srbije.

- Regioni sa zanemarljivim učešćem u broju novoformiranih preduzeća: Toplička (0,47%), Pirotška (0,69), Zaječarska (0,79) i Borska obalst (0,80%).
- Unutarregionalna ekonomska asimetrija najočitija je u broju preduzeća, i to u najrazvijenijoj i najnerazvijenijoj oblasti (Južnobačka i Jablanička): u Novom Sadu ima 112 puta više preduzeća nego u Titelu, a u Leskovcu 97 puta više nego u Crnoj Travi.
- Najveće ukupne stope zaposlenosti ostvarili su Beogradska (39,2%), Južnobačka (36,0%) i Severnobačka oblast (27,7%). Dominantno je učešće Beogradske oblasti u ukupnom broju zaposlenih u privredi Srbije od 31,4%, slede Južnobačka (10,8%), Nišavska (4,9%), Šumadijska (3,4%) i Južnobanatska (3,6%). Ostale oblasti su prosečno participirale sa 3%.
- Regionalna analiza imovine i kapitala upućuje na zaključak da, sem Beogradske, Južnobačke, Borske, Južno-banatske i Zlatiborske oblasti, ostale oblasti su raspolagale sa manje od 2% imovine i kapitala Republike.
- Beogradska i Južnobačka oblast učestvuju sa 2/3 ukupnog republičkog prihoda i dobiti i više od 2/3 kapitala.

Tabela 4. Regionalna ekonomska koncentracija 2008.

OBLASTI	Broj preduzeća	Zaposlenost	Prihod	Dobit	Gubitak	Kapital
Beogradska	41.0	31.4	49.0	52.0	53.0	56.0
Južnobačka	11.2	10.8	16.6	14.0	7.4	12.5
Ukupno	52.2	42.2	65.6	66.0	60.4	68.5

Regionalne privrede nisu dovoljno restruktuirane za visoke zahteve konkurentskih ino-tržišta. Polovina izvoza Srbije koncentrisana je u tri okruga, dok okruzi sa nerazvijenim opštinama skoro simbolično utiču na izvozne i uvozne rezultate srpske privrede.

Izvozna aktivnost nacionalne privrede najbolje odražava njen konkurentski potencijal. Kada se analizira regionalna konkurentnost onda se razmatra sposobnost regiona da privuče, ubrza i podrži privrednu aktivnost tako da privreda tog regiona ima dinamičan privredni rast. Kako je ravnomerniji regionalni privredni razvoj cilj, a podizanje njihove konkurentnosti strateško opredeljenje Srbije, prioritet regionalne politike u izvoznom segmentu je podsticanje dinamičnog razvoja regiona povećanjem njihove konkurentnosti i izvozne orijentacije.

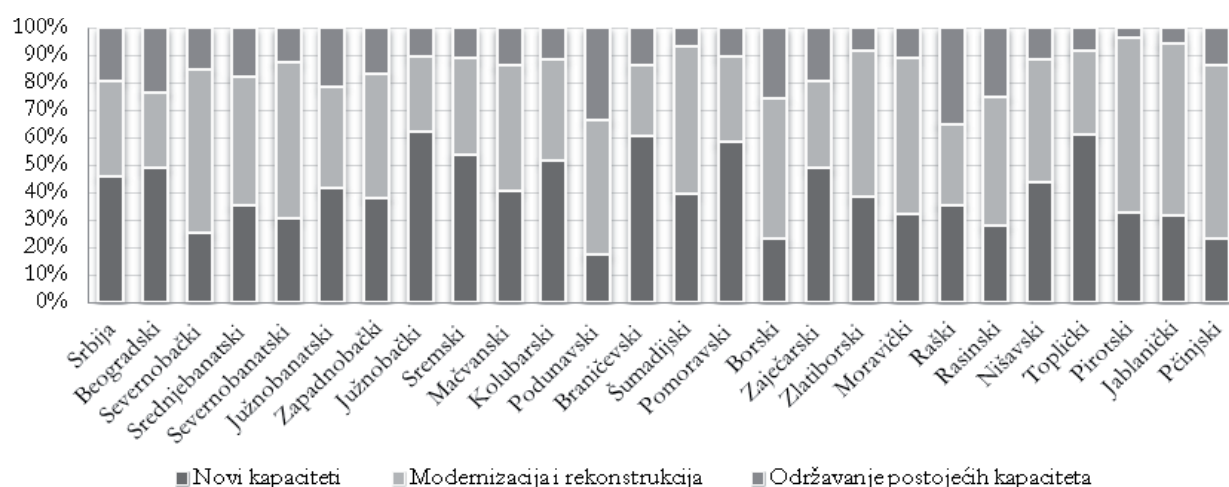
Iako spoljnotrgovinska aktivnost u tranzicionom periodu beleži dinamičan rast, što je uticalo na nivo koeficijenta otvorenosti ekonomije (u 2008. godini 80% u odnosu na 21% u 2001.), Srbija konstantno beleži rast spoljno-trgovinskog deficita. Činioci su: nepovoljna izvozna struktura (dominiraju radno i resursno intenzivni proizvodi) i dinamičan uvoz energetskih sirovina i tehnološki intenzivnih proizvoda. Oblasti sa najvećim brojem preduzeća i učešćem u prihodu privrede Srbije su one oblasti koje najviše doprinose srpskim

izvoznim rezultatima – Beogradska, Južnobačka, Podunavska i Južnobanatska oblast. U izvoznoj strukturi, sa učešćem preko 50%, dominiraju radno intenzivni (za čiju proizvodnju je karakterističan nisko kvalifikovan rad) i resursno intenzivni proizvodi (proizvodi niskog stepena finalizacije, uglavnom agrarni i rudni inputi), najmanje konkurentni proizvodi, koji na svetskom tržištu ne konkurišu kvalitetom, već niskom cenom. Od početka tranzicionog perioda od 2001. godine u strukturi izvoza smanjuje se učešće proizvoda na kojima bi trebalo da se zasniva buduća konkurentnost Srbije, a to su tehnološko-intenzivni proizvodi i proizvodi intenzivni ljudskim kapitalom, u čijoj proizvodnji dominiraju korišćenje modernije tehnologije, kvalifikovan rad, savremeni metodi upravljanja procesom proizvodnje i kod kojih je zastupljena konkurencija kvalitetom.

4. REGIONALNA DIMENZIJA INVESTICIJA

Dugoročna finansijska stabilnost privrede postoji ako su dugoročno vezana sredstva u potpunosti jednaka kvalitetnim izvorima finansiranja (sopstveni kapital i dugoročni krediti). Ukoliko nisu, odnosno, ako su vezana za kratkoročne izvore, dolazi do ugrožavanja tekuće i buduće likvidnosti privrede. Analiza regionalne finansijske stabilnosti pomoću *koeficijenta finansijske stabilnosti ili pokazatelja pokriva stalne imovine kapitalom*, pokazuje da li je, i u kojoj meri finansiranje stalne imovine vršeno iz kapitala ili tuđih izvora (kratkoročni krediti i drugo). Generalno, finansijska stabilnost preduzeća u 2008. je izuzetno niska (0,693), sa trendom blagog pada (-0,054) u odnosu na 2007. **Regionalna analiza koeficijenta finansijske stabilnosti ukazuje o kompletnoj nestabilnosti svih regiona (naime, vrednosti iznad 1 ne ostvaruju preduzeća ni jedne oblasti u Srbiji).** Najvišu finansijsku ravnotežu, ostvaruju preduzeća sa područja Zlatiborske (0,937), a najnižu preduzeća Šumadijske i Jablaničke oblasti.

Grafikon 3. Investicije u Prerađivačku industriju 2008.- namenska struktura



Razlozi visoke finansijske nesigurnosti leže u velikoj investicionoj pasivnosti. Karakter investicija prema nameni okrenut je, pre svega, u pravcu rekonstrukcije, modernizacije i

održavanja postojećih kapaciteta (54,2%). Učešće aktivnih investicija, odnosno ulaganje u nove kapacitete, iznosi 45,8%, što je nedovoljno za značajnije podizanje konkurentnosti privrede. Najveće učešće u novim kapacitetima beleži razvijena Južnobačka oblast (62,2%), dok visoko učešće investicija u modernizaciju i održavanje (preko 50% od ukupnih investicija) ima 18 oblasti u Srbiji, među kojima su i sve nerazvijene oblasti (Borska, Pčinjska, Rasinska, Jablanička i drugi).

Razvijene oblasti (Beogradska i Južnobačka) kontinuirano imaju učešće u ukupnim investicijama veće od 50%, što govori o atraktivnosti regionalnih ambijenata za nove investicije.

II. STEPEN RAZVIJENOSTI I PODRUČJA SA POSEBNIM RAZVOJNIM PROBLEMIMA

1. STEPEN REGIONALNIH DISPROPORCIJA

Zakonom o regionalnom razvoju Srbije (juli 2009. i izmene u maju 2010) po prvi put u Srbiji su utvrđeni statistički regioni NSTJ-2 nivo¹¹⁸, u svrhu planiranja i sprovođenja regionalne politike Srbije i korišćenja sredstava EU fondova.

Analiza različitih pojedinačnih i sintetizovanih indikatora za merenje regionalnih dispariteta ima za cilj da pruži integralnu sliku ukupnog stanja razvijenosti regiona, a posebno u kontekstu razvoja sektorskih politika na nivou regiona. Izrazita teritorijalna neravnomernost predstavlja osnovno obeležje regionalnog razvoja Srbije. Iznijansiran socio-demografski i ekonomsko-funkcionalni razvoj prisutan je na nekoliko nivoa (a) koncentracija ekonomskih aktivnosti u Beogradu i Novom Sadu, (b) sve veće nerazvijeno područje i (c) polarizacija između razvijenog centra i nedovoljno razvijene periferije.

Nekoliko nalaza relevantnih za projekciju regionalnih parametara do 2020. godine. Tranzicionu zakonitost povećanja regionalnih razlika najbolje ilustruje regionalno kretanje bruto dodate vrednosti. Koeficijent varijacije BDV po stanovniku pokazuje permanentan rast regionalnih razlika u periodu 2004-2008, odnosno, porast prosečnog odstupanja BDV po stanovniku na regionalnom nivou od proseka Srbije. Drugi nalaz se odnosi na unutar-sektorsku strukturu BDV u kojoj se vrši dodatna diferencijacija zastupljenosti regiona u privrednoj aktivnosti Srbije. Naime, Beogradski i region Vojvodine učestvuju sa 64% u BDV industrije Srbije.

118 NSTJ - nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica u skladu sa standardima Eurostat-a.

Tabela 5. Prostorni indikatori razvijenosti regiona Srbije (NSTJ-2) 2008.

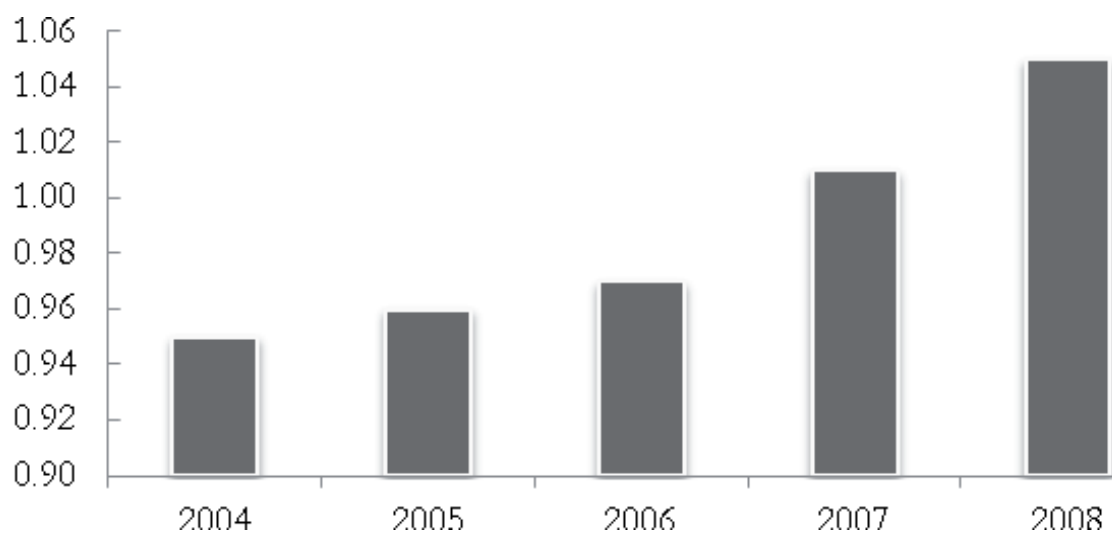
NSTJ-2	Površina km ²	Broj stanovni- ka 2008.	Broj stanovni- ka na km ²	Broj preduzeća sa više od 10 zaposlenih na km ²	Putevi sa sav. kol. u ukupnim putevima 2007. (%)	Indeks relativne gustine industrije
REPUBLIKA SRBIJA	88.361	7.350.222	83,2	0,15	64	1,00
Region Vojvodine (7 oblasti*)	21.506	1.979.389	92,0	0,17	89	1,13
Beogradski region (17 opština)	3.227	1.621.396	502,4	1,42	76	1,87
Šumadija i Zapadna Srbija (8 oblasti)	26.483	2.036.011	76,9	0,11	56	0,80
Južna i Istočna Srbija (9 oblasti)	26.255	1.713.426	65,3	0,09	64	0,70
Region Kosovo i Metohija (5 oblasti)	10.887	-	-	-	-	-
Koef. varijacije NUTS-2	0,432	0,383	1,189	1,632	0,211	0,462

Tabela 6. Struktura realnog sektora privrede Srbije po regionima 2008.

	Vojvodina	Beogradski	Zapadni	Istočni	Šumadija	Južni	KiM
Privreda Srbije=100							
BDV	23,4	52,6	5,0	5,9	7,6	5,0	0,5
preduzeća u industriji	25,6	31,5	10,8	7,5	13,6	10,5	0,4
zaposleni u industriji	26,7	24,1	8,7	11,8	15,7	11,0	1,8
učešće regiona u BDV sektora, Srbija=100							
poljoprivreda	61,7	26,4	2,5	3,9	4,1	1,2	0,2
industrija	30,2	33,8	7,0	9,9	10,7	7,4	0,9
građevinarstvo	17,9	57,2	7,5	4,3	8,0	4,9	0,2
usluge	15,3	70,8	2,9	2,7	5,0	3,2	0,1

Izvor: Republički zavod za razvoj

Grafikon 4. Regionalni koeficijent varijacije BDV/st



Teritorijalni raspored BDV prerađivačke industrije pokazuje da se najviše stvara u regionu Vojvodine i to u sektoru prehrambene industrije (45%) i Beogradu (29%). Koncentracija stvaranja BDV drvne industrije (55,4%) u regionu Beograda, proizlazi iz izuzetno razvijene izdavačke i štamparske delatnosti. Istočni region se izdvaja po stvaranju BDV u metalnoj industriji (27,2% u metalnom kompleksu Srbije); dok je u Zapadnom regionu najzastupljeniji sektor tekstila, kože i obuće. Hemijska industrija Srbije najrazvijenija je u Vojvodini gde se stvara 35% vrednosti BDV ovog sektora, zatim u regionu Beograda (25%) i Šumadije (16%). Elektro i saobraćajni kompleksi čak 47% BDV u dinarima ostvaruju u Beogradu, a 26% u Vojvodini. Ovakav raspored industrije navodi na zaključak da su primarna proizvodnja i industrijski kapaciteti nižeg tehnološkog nivoa zastupljeniji u nerazvijenijim regionima, dok su visoko tehnološki i investiciono intenzivni sektori i kompleksi zastupljeniji u privredno jačim područjima Srbije.

Tabela 7. Struktura BDV po sektorima regiona 2008.

	Vojvodina	Beogradski	Zapadni	Istočni	Šumadija	Južni	KiM
PRIVREDA REGIONA	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Poljoprivreda	9,7	1,8	1,8	2,4	2,0	0,9	1,5
Industrija	53,4	26,6	58,2	70,2	58,5	61,2	83,0
vađenje rude i kamena	9,9	3,2	2,1	4,9	1,6	0,1	46,0
proizvodnja el. energije, gasa, vode	4,5	5,7	7,5	21,4	12,3	9,4	35,3
prerađivačka industrija	39,0	17,7	48,6	43,9	44,6	51,7	1,6
Građevinarstvo	6,9	9,7	13,4	6,6	9,4	8,7	4,1
Usluge	30,0	61,8	26,6	20,8	30,1	29,2	11,4
trgovina	15,5	22,5	15,6	11,7	17,1	14,0	2,7
saobraćaj, skladištenje i veze	5,3	21,4	4,3	3,5	5,9	5,9	2,0
ostalo	9,2	17,9	6,7	5,6	7,1	9,3	6,7

Izvor: RZR

Tabela 8. Regionalne razlike

NSTJ	BDV/st	Zarade/st	Stopa nezaposlenosti	Demografsko prажnjenje 1971-2008 (%)
NSTJ-2 (5 regiona)	6:1 Beograd:Južna i Istočna Srbija	4:1 Beograd:Šumadija i Zapadna Srbija	3:1 Južna i Istočna Srbija:Beograd	
NSTJ-3 (oblasti-okruzi)	16:1 Beograd:Toplički	4:1 Beograd: Jablanički	4:1 Jablanički:Beograd	/-28,5/;/+32/ Pirotski:Beograd
NSTJ-4 (opštine)	-	12:1 Novi Sad:Opovo	4:1 Lebane:Petrovac	/-81,6/;/+31/ Crna Trava:Preševo

Tranzicioni trendovi odrazili su se i na koncentraciju velikih industrijskih sistema, u kojima radi preko 1000 zaposlenih. Od ukupno 55 preduzeća (2008), lociranih u 29 gradova, pretežno su zastupljena u Beogradskom regionu (13), po 10 preduzeća radi u regionu Vojvodine, Šumadije i Istočnom regionu, u Zapadnom regionu četiri preduzeća, dok u Južnom i regionu Kosova i Metohije posluje po tri preduzeća.

2. PODRUČJA SA POSEBNIM RAZVOJNIM PROBLEMIMA

Težina regionalnih disproporcija diferencira tri grupe područja sa posebnim razvojnim problemima: (a) nerazvijeno područje (NRP), (b) devastirano područje i (c) područje srpskih zajednica na KiM.

Nerazvijeno područje. Tradicionalno nerazvijeno područje obuhvata decenijski nerazvijene opštine, karakteristične po izuzetno oskudnim infrastrukturnim, materijalnim, privrednim i kadrovskim resursima. Nerazvijeno područje je decenijama (od 1971. do 2000.) obuhvatalo tridesetak opština, kojima se za osam godina pridružilo još desetak opština, tako da danas možemo govoriti o oko 40 opština koje imaju klasične attribute nerazvijenosti.

Tabela 9. Nerazvijeno područje (NRP) 2008.

	Opšti podaci 2008.			Zaposlenost			Nezaposlenost		
	Broj stanovnika	Površina km ²	Stopa demografskog praznjenja	broj	stopa	Nivo RS=100	broj	stopa	Nivo RS=100
ukupno	821.981	19.803	-7,0	126.560	15,4	56,6	122.853	49,3	184,6
% u RS	11,2	22,4	/	6,3	/	/	16,9	/	/
Privreda – indikatori poslovanja u 2008.									
	Broj zaposlenih	Broj preduzeća	Stalna imovina	Kapital	Ukupan prihod	Dobit	Gubitak	BDV	
% u RS	4,1	4,5	1,9	1,9	2,1	1,4	3,2	1,8	

Izvor:RZR

Devastirano područje. Kao posledica ekonomske distorzije devedesetih godina, procesa transformacije privrede u tržišnu privredu i tranzicionog ekonomskog prilagođavanja, pored tradicionalno nerazvijenih, stvarana je nova grupa opština sa posebnim razvojnim problemima – tzv. *devastirano područje*. Radi se o nekadašnjim industrijskim centrima, koji su bili nosioci regionalnog privrednog razvoja. Devastirano područje obuhvata 20 industrijskih gradova koji su u odnosu na devedesete izgubili više od 40% poslovnog prihoda i više od 50% zaposlenih iz prerađivačke industrije.

Na devastiranom području, najviše su pogođeni dominantni sektori privrede (proizvodnja saobraćajnih sredstava, metalni kompleks, rudarstvo, tekstilna industrija), koji su an-

gažovali veliki broj radno-sposobnog stanovništva. Prisutni problemi nastali su iz slabe iskorišćenosti kapaciteta i niske konkurentnosti industrijskih proizvoda, tehnološkog zaostajanja većine kapaciteta, nagomilanih gubitaka, kao i viška radne snage.

Tabela 10. Devastirano područje 2008.

	Opšti podaci			Zaposlenost			Nezaposlenost		
	Broj stanovnika 2008.	Površina km ²	Stopa demografskog pražnjenja	broj	stopa	Nivo RS=100	broj	Stopa	Nivo RS=100
ukupno	1.444.452	16.647	4,0	334.115	23,1	85,0	184.835	35,6	133,5
% u RS	12,6	19,8	/	7,4	/	/	18,4	/	/
Privreda - indikatori poslovanja u 2008.									
ukupno	Broj zaposlenih	Broj preduzeća	Stalna imovina	Kapital	Ukupan prihod	Dobit	Gubitak	BDV	
% u RS	15,0	12,6	8,3	8,4	9,0	6,9	14,1	9,6	

Srpske zajednice u AP Kosovo i Metohija. Područje visokog rizika, koje se ogleda u izuzetno osetljivoj političkoj i bezbednosnoj situaciji, opredeljujuće deluje na sve ekonomske i društvene tokove na području srpskih zajednica na AP Kosovo i Metohija. Opšta analiza stanja na ovom području ogleda se u razorenoj privredi, rekordnoj stopi nezaposlenosti, visokoj zavisnosti od strane pomoći, niskom nivou stranih investicija, dubokoj socijalnoj krizi i konstantnom narušavanju osnovnih životnih i privrednih uslova (energetska snabdevenost pre svega).

Srpske zajednice na Kosovu i Metohiji obuhvataju oko 250 naseljenih mesta u kojima živi oko 130.000 stanovnika. Ekonomski osiromašeno stanovništvo, bez zaposlenja, dodatno je suočeno sa čestim etničkim konfliktima, visokom stopom nezaposlenosti, lošim socijalnim statusom, niskim kvalitetom obrazovanja, neodrživim infrastrukturnim i komunalnim uslovima i nedostatkom ekonomskog prosperiteta.

III PROBLEMI I RIZICI REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE DO 2020.

Problemi i rizici regionalnog razvoja Srbije do 2020. mogu se diferencirati u dve velike grupe: (a) globalni (eksterni), i (b) unutrašnji (interni).

A. GLOBALNI RIZICI

Globalni trendovi poput globalizacije, kontinuiranih regionalnih razlika, urbanizacije, klimatskih promena i energetske zavisnosti u velikoj meri mogu da odrede i konačne efekte kohezivne politike EU kao i nacionalnih politika na regionalni razvoj.

- **Regioni sa nižom produktivnošću, stepenom inovativnosti i obrazovanosti radne snage, a koji i dalje svoje ekonomiju baziraju na proizvodnji robe** i usluga sa niskom dodatnom vrednošću, osetiće najveće potrese globalizacije.
- Usled posledica svetske ekonomske krize, ekonomije se skupljaju i ulaze u recesiju, nezaposlenost se povećava a privredni rast se smanjuje. Ovaj trend će se u mnogim aspektima odraziti na efekte regionalnih politika širom sveta i vrlo je verovatno, da će usled smanjenog priliva kapitala, **jaz između razvijenih i nerazvijenih biti povećan.**

Do 2007, u EU nezaposlenost se smanjivala i razlike između regiona sa aspekta nezaposlenosti su se zaista smanjivale. Od 2007, kao posledica globalne krize, zabeležen je ogroman rast nezaposlenosti u Španiji, Irskoj, Estoniji, Letoniji i Litvaniji i očekuje se da će do kraja 2010. dostići između 11% i 17%, skoro duplo više nego što je bio u 2007. Takođe, očekuje se da će ove zemlje iskusiti ne samo gubitak radnih mesta već i pad privrednog rasta, čime će se završiti njihov trend dugog i održivog rasta. Bila su tačna predviđanja ekonomista da će recesija posebno jako udariti finansijski, građevinski i automobilski sektor EU, što će zahtevati ozbiljna restrukturiranja privrede u narednom periodu.

- Svetska kriza se negativno odražava i na javne investicije u infrastrukturu. Do sada su regionalne vlasti u proseku bile zadužene za infrastrukturna ulaganja u visini od 70% u odnosu na ulaganja države. Međutim, usled pada budžetskih prihoda, i nedostatka sredstava očekuje se da će doći do znatnog smanjenog obima investicija u ovoj oblasti.
- Studije pokazuju da je konvergentnost, tamo gde taj trend postoji, dug i spor proces. Uprkos značajnim ulaganjima u postizanje konvergentnosti, i dalje postoje razlike u primanjima u većini OECD zemalja. U oko polovini zemalja OECDa, više od 40% BDP se proizvodi u tek 10% zemalja.
- Česta zabluda je da će rast BDP-a dovesti i do smanjenja regionalnih razlika. Naprotiv, praksa je često upravo pokazala suprotno: privredni rast je tek u nekim zemljama zaista rezultirao u smanjenju regionalnih razlika, dok ih je u većini drugih zemalja povećao. U zemljama poput Španije, Koreje ili Austrije gde je konvergentnost postignuta usled razvoja nerazvijenih regiona rast je bio znatno brži nego u zemljama koje su regionalne razlike smanjile usled slabijeg rasta bogatijih regiona (primeri Nemačke, Italije, Belgije, Holandije).
- Ipak, najveću šansu za postizanje konvergentnosti imaju upravo zemlje EU. Primera radi, razlike u primanjima između država u SAD dostižu čak odnos 1:5 (razlika između bogatog Vašington D.C. i najsiromašnije države u SAD Misisipi). U Turskoj, razlika između regiona Kočaeli i Agrije je takođe više nego petostruka, dok je u Meksiku razlika između glavnog grada Meksiko Sitija i najsiromašnije zemlje na jugu Čiapas više od šest puta. Sa druge strane, u zemljama EU, razlika između najbogatije i najsiromašnije regije je oko 1:2.

B. UNUTRAŠNJI RIZICI

Analiza regionalnih neravnomernosti ukazala je da su ključni činioci regionalne polarizacije Srbije i dalje: **(a) kontinuirano nepovoljni demografski trendovi; (b) visoka regionalna nezaposlenost, (v) permanentna devastacija industrijskog kompleksa, (g) infrastrukturna neizgrađenost (d) nezaokružen i nefunkcionalan institucionalni okvir.**

Iskustva drugih zemalja EU pokazala su da je dobre rezultate moguće ostvariti samo ukoliko regionalne politike država obezbede postojbe sledećih sedam preduslova:

- **Politička podrška.** Pre svega, neophodna je kontinuirana, jasna i nedvosmislena politička podrška unutar zemlje ovom procesu. Takva podrška se ogleda u tome da se redovno odvajaju značajna sredstva za regionalni razvoj, da sve mere Vlade u sebi saдрže princip regionalne redistribucije i princip podsticanja konkurentnosti i da se zakoni koji se tiču regionalnog razvoja primenjuju. Regionalna politika nije samo skup nepovezanih politika koje imaju teritorijalnu dimenziju - ona zahteva multisektorski pristup i koordinaciju svih politika i nivoa vlasti. Kratoročni i brzo vidljivi efekti koji imaju za svrhu puko sticanje političkih poena, daju samo prividan efekat Potemkinovih sela, dok se strukturni problemi i regionalne razlike uvećavaju.
- **Fleksibilnost i inovativnost** kako bi se mere i instrumenti regionalne politike prilagodili novim tendencijama, svetskim krizama i globalnim kretanjima. Globalizacija je povećala pritisak na regione da iskoriste svoje komparativne prednosti. Kako bi ovo postigli, regioni moraju da uspostave inovativne sisteme koji će proizvesti visoko kvalitetne proizvode i usluge.
- **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 pokazali su se kao *conditio sine qua non* pravog razvoja. Potencijal za privredni rast uslovljen je kvalitetom državne uprave. Smanjenje administrativnih barijera, smanjenje korupcije i povećanje kvaliteta osnovnih usluga neophodne su reforme za razvoj.
- **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. Stoga, neophodne su dobre analize, studije i tačni i relevantni statistički podaci. U odsustvu istih, kreatori politika mogu napraviti pogrešne procene o vrstama podrške određenim regionima i dovesti čak i do suprotnih efekata. Na primer, jedan od loših primera regionalne politike u Nemačkoj bilo je davanje podsticaja za pokretanje ICT firmi u ruralnim područjima Bavarske, što je konačno dovelo do odliva ovih firmi iz ruralnih područja i preseljenja u veće gradove kada su one dovoljno napredovale. Drugi primer loše osmišljene politike jeste tamo gde

su davane velike subvencije za privlačenje SDI ili za izgradnju naučno-istraživačkih centara u Newcastleu u Engleskoj, mestu koje nikada nije imalo veliko iskustvo u ovim oblastima niti razvijen preduzetnički duh. Politika regionalnog razvoja mora da bude dizajnirana tako da odgovara potrebama regiona.

- **Partnerstvo.** Tradicionalne podele na *bottom-up* i *top-down* razvojne politike su prevaziđene; 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. Ovakav pristup je neophodan ukoliko se želi postići efektivnost mera za razvoj infrastrukture, podizanje ljudskih kapaciteta i unapređenje pozitivne poslovne klime. Efikasna regionalna politika podrazumeva dobro dizajniran spoj između nacionalnih prioriteta i regionalnih potreba.
- **„Prava mera“ decentralizacije.** Iako je prisutan trend decentralizacije u razvijenim državama, udeo regionalnih rashoda u ukupnim rashodima države porastao je sa 31% 1995. godine na 33% u 2005, kao posledica prenošenja novih nadležnosti regionalnom nivou. Postoji pozitivna korelacija između političke decentralizacije i efikasnosti u bogatim zemljama, ali je efekat slab ili čak i negativan kada su u pitanju decentralizacija i nerazvijene zemlje.

IV CILJEVI, STRATEŠKI PRAVCI REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE

Održiv razvoj. Povećanje životnog standarda današnjih generacija je prihvatljivo, ako se jačaju izvori blagostanja i unapređuju činioci razvoja, što za uzvrat povećava potencijal razvoja budućih generacija. Održivi razvoj treba da rezultira u dugoročno balansiranom razvoju sve tri komponente blagostanja (ekonomske, socijalne i ekološke).

Podizanje regionalne konkurentnosti. Ključni razvojni cilj Srbije jeste - veće blagostanje stanovništva. Za ostvarivanje tog cilja Srbija strategiju privrednog razvoja mora prvenstveno da usmeri na podizanje regionalne konkurentnosti, smanjenje nezaposlenosti i siromaštva.

Smanjenje regionalnih neravnomernosti i siromaštva. Regionalne disproporcije se kontinuirano povećavaju. Ostvarivanje ovog cilja je izuzetno važno, imajući u vidu da nije završen proces tranzicije. Osim toga, kolaps pojedinih privrednih sistema i proces tranzicije uticali su da se parametri nerazvijenosti još više prodube na tradicionalno nerazvijenom Jugu Srbije, području Starog Rasa i području srpskih zajednica na Kosovu i Metohiji, kao i da se, nekada razvijena industrijska područja Srbije, danas nalaze u jako teškoj ekonomskoj i socijalnoj situaciji.

Zaustavljanje negativnih demografskih trendova. Depopulacija (intenzivan proces demografskog pražnjenja zahvatio je 79 opština), migracioni tokovi, negativan prirod-

ni priraštaj, demografsko starenje, smrtnost odojčadi (skoro dvostruko više od proseka zemalja EU), očekivano trajanje života (čak šest godina manje od EU-15) predstavljaju izuzetno velike demografske i razvojne probleme.

Nastavak procesa decentralizacije i izgradnja institucionalne regionalne infrastrukture. Tranzicionim reformama poboljšan je položaj jedinica lokalne samouprave, ali je i dalje prisutan visok stepen centralizacije. Neophodno je postepeno sistemski jačati ekonomsku poziciju opština i gradova. Nakon Strategije regionalnog razvoja Srbije i Zakona o regionalnom razvoju Srbije postavljeni su institucionalni temelj regionalnog razvoja, ali - neophodno je doneti čitav niz institucionalnih rešenja: (a) brojne podzakonske akte, (b) izvršiti ekonomsku regionalizaciju područja (NUTS-2 i NUTS-3) u funkciji pristupa fondovima EU, (c) formirati institucije koje su odgovorne za ostvarenje strategije, (d) usaglasiti statistički monitoring sa standardima Evropske unije.

V MOGUĆI INTEGRACIONI EFEKTI NA REGIONALNI RAZVOJ¹¹⁹

Primarni razlog evropske regionalne politike je ekonomskog karaktera: *jedino preko regionalne politike EU može efikasno da utiče na regionalne socio-ekonomske disproporcije u zemljama članicama.* Ovo opredeljenje je vrlo važno za sve zemlje JIE, jer u tome leži ogromna šansa za regionalni, odnosno ukupan ekonomski razvoj Srbije. Sva istraživanja ukazuju da su glavni dobitnici integracija u EU, u prvom redu, države i regioni sa nižim BDP/st, a to su sve nove članice EU i kohezivne države¹²⁰. Najveći skok u privrednom rastu učinile su nove članice EU.

Kratki izvodi istraživanja integracionih efekata na regionalni razvoj:

- Pad nezaposlenosti sa 13,4% na 12,4% u nerazvijenim regionima (2000-2006)
- Nedovoljna regionalna mobilnost radne snage u novim članicama EU
- Privredni rast ne smanjuje automatski regionalne razlike
- Nerazvijeni regioni EU imali su najveća ulaganja u infrastrukturu, u intermodalni transport
- Raste pristup i kvalitet socijalnih i zdravstvenih usluga na regionalnom nivou
- Povećano investiranje u ljudski kapital i obrazovanje
- Povećana spona između obrazovanja i biznisa
- Sektorska i regionalna koncentracija R&D
- Privrede sa manjom BDV se koncentrišu u manje razvijenim regionima
- Ekonomska koncentracija u (glavnim) gradovima
- Povećava se institucionalni kapacitet na regionalnom i lokalnom nivou

119 Izvodi iz studije: Edvard Jakopin i Ana Perišić Integracioni EU efekti na regionalni razvoj Srbije, FEFA 2009.

120 Dok je 1989, tek 56% fondova EU išlo za razvoj nerazvijenih regiona, do kraja 2013. ovaj procenat će iznositi čak 85%.

- Smanjen je broj nerazvijenih regiona u odnosu na 75% EU (sa 78 na 70) i 50% (sa 39 na 30)
- Razlika između najbogatijih i najsiromašnijih regiona EU je 1:8
- Smanjene su razlike između tradicionalno najrazvijenih regiona i perifernih regiona
- Stare zemlje EU smanjuju regionalne razlike, a u novim članicama EU se povećavaju (Češka, Finska, Grčka, Irska, Mađarska, Poljska i Slovačka)
- Glavni gradovi su uglavnom najbogatiji regioni
- Samo su neke države uspele da održe policentričan model razvoja.

Integracioni efekti priključenja Srbije u EU sa aspekta regionalnog razvoja su višestruki, značajni i potvrđeni, direktni i indirektni, regionalno neravnomerni i imaju svoju ekonomsku, demografsku, socijalnu, infrastrukturnu i humanu dimenziju.

MATRICA INTEGRACIONIH EFEKATA NA REGIONALNI RAZVOJ

Oblasti	Nerazvijeni regioni i države	Razvijeni regioni i države
1. Opšti efekti		
Pristup instrumentima, fondovima, institucijama EU	++	+
2. Posebni efekti		
2.1. Makroekonomski efekti		
Rast BDP-a	++	+
Rast zaposlenosti	+/-	+
Rast produktivnosti	+	++
Priliv SDI	++	+
2.2. Kohezioni efekti		
Smanjivanje regionalnih razlika	--	+
Podizanje konkurentnosti	--	++
Podsticanje prekogranične saradnje	++	++
2.3. Efekti na razvoj infrastrukture, ljudskih resursa i inovativnosti		
Razvoj infrastrukture	++	+
Razvoj ljudskog i socijalnog kapitala	+	-
Obrazovanje	-	++
Stanovništvo	--	-
Razvoj inovacija	-	++
2.4. Indirektni efekti		
Ekonomska koncentracija	--	--
Institucionalni kapacitet	++	+ / 0
Urbani razvoj	0	0
Ruralni razvoj	0	0

Izvor: OECD. Stat

Pored ukupnog razvojnog efekta za Srbiju je, sa aspekta regionalnog razvoja posebno važan infrastrukturni efekat i investicioni efekat. Izgradnjom vitalnog panevropskog Koridora X, zaustaviće se negativni razvojni trendovi i revitalizovati kompletno nerazvijeno područje Juga Srbije. Sa aspekta investicija, na svaki EVRA utrošen kroz zajedničku kohezionu politiku u regionima koji koriste sredstva u okviru cilja 1. dodatno se izdvaja u proseku još 0,9 EVRA investicija iz drugih izvora. Takođe, u regionima koji koriste sredstva u okviru cilja 2 (Konkurentnost regiona i zapošljavanje) na svaki EVRO investiran kroz kohezionu politiku EU izdvaja se u proseku još dodatnih tri EVRA investicija.

VI SCENARIO REGIONALNOG PRIVREDNOG RASTA DO 2020.

Projekcija regionalnog privrednog rasta izvedena je iz osnovne projekcije privrednog rasta do 2020. godine.

Projekcija regionalnih stopa rasta (NSTJ-2 nivo) u funkciji promene regionalne strukture

Tabela 11. Regionalne stope rasta 2011-2020

BDV	Beograd	Vojvodina	Šumadija i Zapadna Srbija	Južna i Istočna Srbija
Low-tech	5	5	6	7
Medium-low-tech	5	6	6	7
Medium-high-tech	7	10	12	12
High-tech	12	12	14	12

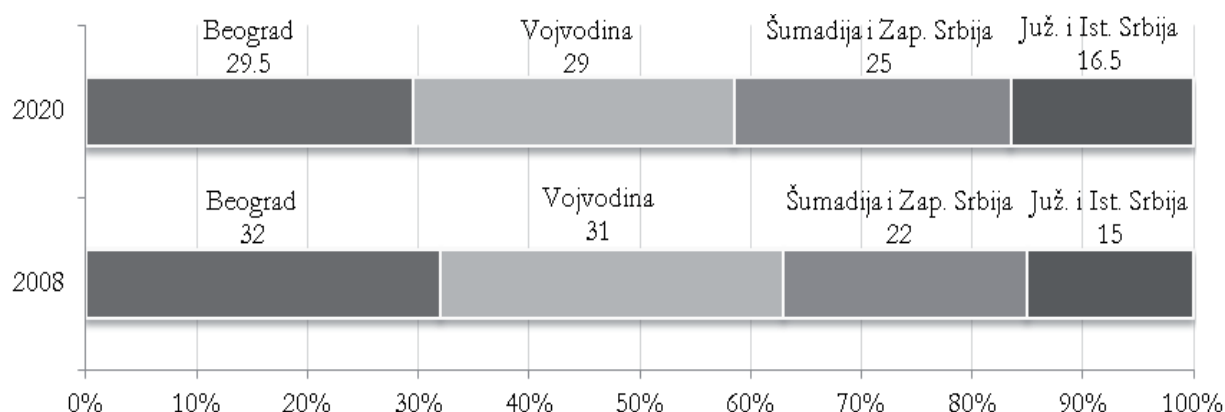
Regionalne strukturne promene 2020.

Tabela 12. Promene regionalnih struktura

BDV	Beograd		Vojvodina		Šumadija i Zapadna Srbija		Južna i Istočna Srbija	
	2008	2020	2008	2020	2008	2020	2008	2020
Low-tech	55	48	55	47	43	34	39	35
Medium-low-tech	14	11	20	25	28	24	45	40
Medium-high-tech	19	21	19	19	22	31	12	17
High-tech	12	20	6	9	7	11	4	8

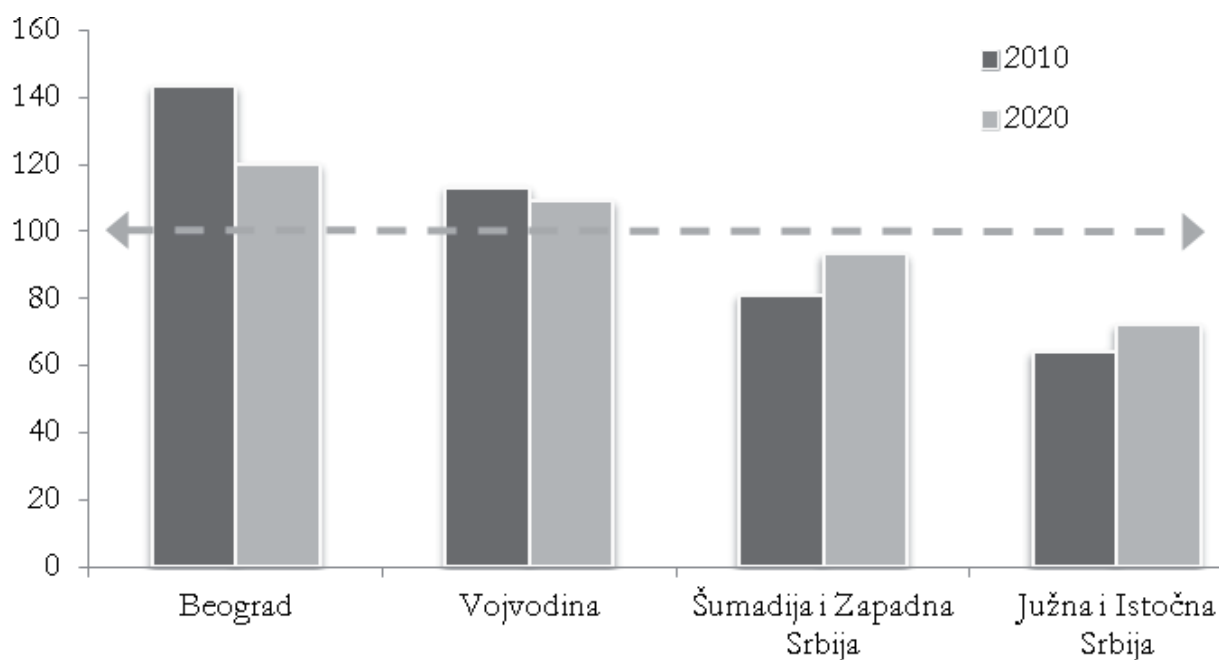
Efekti na regionalnom nivou 2020.

Grafikon 5. Regionalni doprinosi BDV (prerađivačka industrija)



Efekti na smanjenje regionalnih disproporcija

Grafikon 6. Projekcija BDV prerađivačke/st



ZAKLJUČCI

Strukturne promene su simulirane na modelu privrednog rasta od 5,8% prosečno godišnje u periodu 2011-2020. i prosečnoj stopi rasta prerađivačke industrije od 7,3% godišnje. Strukturne promene u prerađivačkoj industriji simulirane su preko tehnološke strukture, tako da su projektovane različite stope rasta za visoko-tehnološke (**High-tech**), srednje-visoko tehnološke (**Medium-low-tech**), srednje-nisko tehnološke (**Medium-low-tech**); i nisko tehnološke (**Low-tech**) podsektore prerađivačke industrije.

U sklopu osnovnog modela privrednog rasta projektovan je model regionalnog rasta regiona nivoa NSTJ-2 (Tabela 11). Region Šumadije i Zapadne Srbije i region Južne i

Istočne Srbije imaju dinamičnije stope rasta prerađivačke industrije u period 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%.**

Strukturne promene na regionalnom nivou prikazane su u *Tabeli 12*. Regionalni model je uključio promene u regionalnim strukturama u svim regionima. Razvijeni regioni znatno smanjuju svoje učešće (*Grafikon 5*), dok su sumarni efekti na smanjenje regionalnih disproporcija prikazani na *Grafikonu 6*. Najveće promene u strukturi prerađivačke industrije locirane su u regionu Šumadije i Zapadne Srbije u podsektoru srednje-visoko tehnološke (**Medium-low-tech**) grupacije.

VII STRATEŠKI PRIORITETI I INSTITUCIONALNA REŠENJA

1. INSTITUCIONALNA IZGRADNJA

Ravnomerniji regionalni razvoj nije moguće sprovesti bez efikasnog institucionalnog okvira, koji se sastoji od institucija i instrumenata, različitih politika kojima se obezbeđuje stabilnost, kontinuiranost i usklađenost u razvojnom procesu.

Regionalni razvoj je refleksija kvaliteta i dinamike tranzicionih reformi, ogleda se u brojnim segmentima privrede i društva, strukturnim promenama i transformaciji vlasništva, vertikalnoj i horizontalnoj organizaciji države. Ipak, u ovoj fazi razvoja, na prvom mestu se nalazi problem regionalne institucionalne izgradnje i proces implementacije zakonskih rešenja. Proces pridruživanja EU samo je dodatno potencirao stepen neizgrađenosti institucija. Primaran problem institucionalnog uređenja regionalnog razvoja proistekao je iz višedecenijskog zakonskog vakuuma, odnosno, nedonošenja osnovnih zakonskih rešenja u ovoj oblasti. Jednom rečju, nije se uspostavio sistem za sprovođenje strateških smernica na svim nivoima upravljanja iz oblasti regionalnog razvoja, pre svega, neuspostavljanje srednjeg, regionalnog nivoa upravljanja regionalnom politikom. 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, koje treba da doprinese promovisanju opštih načela regionalne politike države, usklađenih sa načelima Evropske unije.

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, kao i za širu saradnju;
- jasan koncept i terminologija;
- fleksibilnost: uređivanje opštih pitanja i stvaranje osnove za donošenje podzakonskih akata;
- pravna osnova za praćenje i vrednovanje.

Zakon o regionalnom razvoju odražava unutrašnju politiku upravljanja regionalnim razvojem, odnosno, predstavlja razradu kompleksnog sistema podrške na državnom, regionalnom i opštinskom nivou. Uvođenje principa savremene regionalne politike treba da se odvija u meri kojom se ove odrednice prilagođavaju specifičnim uslovima zemlje (npr. tradicija u vođenju regionalne politike, institucionalni kapaciteti, regionalna slojevitost, instrumenti postojeće podsticajne politike i sl.). Iskustva tranzicionih zemalja u ovoj oblasti izdvojila su sledeće karakteristike i elemente koje budući podzakonski akti treba da ispunjavaju:

jasnu metodologiju i instrumente merenja regionalnih razlika;

- razrađen sistem (po vertikali i horizontali) koordinacije aktivnosti na sprovođenju strateških sektorskih ciljeva na regionalnom nivou;
- utvrđivanje godišnjeg finansijskog okvira u vidu podsticajne politike;
- fleksibilna zakonska rešenja Srbije kojima bi se išlo u susret procesu pridruživanja EU tako da osnovni zakon ne mora da se menja;
- detaljno preciziranje mehanizama regionalne politike - metodologije, regionalizacije po NUTS klasifikaciji, nadležnosti institucija, finansiranje, programska dokumenta, sistem podsticajnih mera i slično.

2. AFIRMACIJA STRATEŠKOG PLANIRANJA REGIONALNOG/LOKALNOG RAZVOJA

Strateško planiranje integriše ekonomsko i regionalno planiranje, uključujući sve više socijalnu i ekološku komponentu. Regionalni razvojni planovi imaju integrativnu ulogu.

Efikan i uspešan nacionalni, regionalni i lokalni razvoj je nezamisliv bez strateškog planiranja. Efikasna podsticajna politika (fiskalna, monetarna, državna pomoć, i dr.) treba da bude zasnovana na prioritetima razvoja regiona i lokalnih samouprava kroz proces strateškog planiranja. Planiranje regionalnog i lokalnog ekonomskog razvoja je sistemski proces putem koga akteri iz privatnog, javnog i nevladinog sektora rade zajedno kako bi stvorili bolje uslove za ekonomski rast i poboljšanje kvaliteta života za sve stanovnike na konkretnom području.

Novija ekonomska istorija sveta ukazuje da većina zemalja koristi strateško planiranje kao instrument regulisanja privrede u ekstremnim privrednim i društvenim uslovima - rato-

vi, globalna kriza, tranzicija, integracija i slično. Aktuelna svetska ekonomska kriza idu u prilog ovakvom zaključku. Naime, kompletna zapadna literatura, od početka globalne recesije, ističe neophodnost/nužnost planiranja, programiranja razvoja. S druge strane, integracija zemalja u Uniju odvija se po pravilima strateškog planiranja, što se ogleda u jasno definisanim ekonomskim, finansijskim, programskim i projektnim okvirima.

Strateško planiranje kao razvojni instrument jeste efikasan metod za relaksaciju socijalne, ekonomske, društvene, regionalne i ekološke transformacije Srbije u periodu tranzicije. Planiranje uspostavlja regulaciju balansirano korišćenja upravljačkih mehanizama i instrumenata. Isprepletenost znanja i planiranja, te njihov uticaj na strukturne promene u društvu, najbolje je definisao Fridman: „Planiranje je osnovni instrument kojim država utiče na tok društvenih procesa i strukturne promene u društvu”.

Tabela 13. Promene paradigme regionalne politike

Kriterijum	Klasična	Moderna
Teorijska osnova	Lokacijska teorija, ključni činioci razvoja: proizvodni troškovi i raspoloživost radne snage	Teorije regije: ključni činioci su inovacijsko društvo, mreže, klasteri
Pokazatelji politike		
Namena	Jednakost ili efikasnost	Jednakost i efikasnost
Cilj	Nova radna mesta, nove investicije	Povećana konkurentnost (preduzetništvo, inovacije, znanje)
Obim aktivnosti	Uzan	Širok
Način delovanja	Reaktivan, projektno zasnovan	Proaktivan, strateški
Struktura politike		
Okrug	Okrugi sa problemima	Svi regioni (okruzi)
Analitička osnova	Pokazatelji	SWOT analiza regije, regionalni pregled
Ključni instrumenti	Podsticaji	Razvojni program
Ključna aktivnost	Pomoć preduzećima, bazične infrastrukture	Poslovno okruženje, meka infrastruktura
Organizacija		
Način delovanja politike	Centralizovano (top-down)	Kolektivno partnersko
Ključna institucija	Centralna oblast	Regijska oblast
Partneri	Nema	Lokalne vlasti, NVO, socijalni partneri
Administracija	Jednostavna / racionalna	Kompleksna / razvojna
Izbor projekta	Unutrašnji	Participativan
Vremenski rok	Nema	Dugoročna perspektiva
Vrednovanje/Ocena		
Vremenski period	Finalno (ex-post)	Prethodni, srednji, finalni
Rezultati	Merljivi	Teško merljivi, pre svega, kratkoročno

Izvor: Savremeni preduzetnički pristup lokalnom/regionalnom razvoju, PCMG, 2004.

3. DECENTRALIZACIJA I POLICENTRIČAN REGIONALNI RAZVOJ

U svetskoj teoriji i praksi opšte je prihvaćeno mišljenje da se veća efikasnost sprovođenja politike regionalnog razvoja i planiranja obezbeđuje kroz hijerarhijski izdiferencirane sisteme odlučivanja. Time se omogućava aktivno uključivanje regionalnih, lokalnih organa, institucija i ekonomskih subjekata u proces planiranja, koordinacije i realizacije.

Sprovođenje i izvodljivost decentralizacije zavise od društvenih uslova, od faktora uticaja i od političke volje da se promeni institucionalni sistem. Decentralizovana regionalizacija predstavlja proces čiji je cilj formiranje celina, kao što su pokrajine/regije/područja. Oni mogu nastati na više načina. Najprirodniji način bio bi spontano formiranje regije na osnovu njenih specifičnosti i funkcionalne vezanosti društva za geografsko područje. Međutim, takav način je u stvarnosti redak. Češće dolazi do uspostavljanja područja po odluci centralnih vlasti (normativni region, pokrajina), pri čemu su regije oruđe za sprovođenje državne politike. Tako koncipirana regionalizacija predstavlja instrument za pravnu legalizaciju i društvenu legitimaciju regionalizma, kao i instrument za ostvarivanje ciljeva regionalnog razvoja države. Ona predstavlja sredstvo za razvojnu, prostornu, socijalnu i kulturnu podelu državnog prostora radi:

- optimalne teritorijalne podele rada;
- funkcionalne intervencije države pri stvaranju boljih i ravnopravnijih mogućnosti za delovanje tržišnih mehanizama;
- samorazvoja lokalnih i regionalnih zajednica koje se zasnivaju na samoinicijativnosti, samoorganizovanju i samoupravljanju lokalnim i regionalnim činiocima razvoja;
- osmišljenog gazdovanja prirodnim resursima i razvojnim potencijalima.

Činioci za određivanje optimalne veličine i vrsta decentralizovanih jedinica su brojnost populacije (decentralizacija će biti uspešnija u naseljenim zemljama u kojima su jedinice drugog stepena populaciono veće nego mnoge male zemlje) i veličina teritorije (u velikim zemljama, ukoliko su komunikacije otežane, decentralizacija je poželjnija nego u malim zemljama). S obzirom na izvodljivost njihove decentralizacije različite službe podružnih jedinica imaju različiti tretman. Poslovi koji bi trebalo da se decentralizuju rangiraju se s obzirom na: (a) stepen eksternosti njihovog dejstva; (b) stepen naplativosti vršenja službe; i (v) stepen tehničke složenosti obavljanja službe (tehničke i menadžerske veštine potrebne za njihovo obavljanje).

Vodeći računa o navedenim parametrima, najmanje pogodni za decentralizaciju su izgradnja puteva, sanitarni poslovi, železnice, proizvodnja i prenos električne energije, a najpogodniji skupljanje smeća, urbani transport, distribucija vode i čišćenje ulica. Ako se posmatraju pojedinačne funkcije unutar svake službe, onda bi za planiranje investicija najpogodniji izvršilac bila država, za izbor investicije decentralizovana jedinica, za izgradnju objekata najpogodniji izvršilac je privatni sektor, za upotrebu i regulaciju obje-

kata, kao i za održavanje objekata decentralizovana jedinica, dok je za nadzor i kontrolu vršenja službe najpogodniji izvršilac država. *Zaključak koji se može izvesti je da istovremeno angažovanje svih nivoa vlasti u pružanju usluga jeste ključ uspešne decentralizacije.*¹²¹

Politička volja je, dakle, odlučujuća za početak decentralizacije, a sam proces može odlučujuće da utuče na preobražaj centralizovano koncipiranog institucionalnog sistema. Neophodno je izabrati kombinaciju istorijskih uzora i skorašnjih iskustava i, pre svega, planskih (razvojnih) regija koje nikada nisu do kraja uspostavljene, a koje su dodatno podstaknute (pre)uskom lokalnom političkom inicijativom. Veliki broj lokalnih inicijativa podstiče bojazan da može doći do teritorijalnog „raspada“ regionalizma. Kada nema volje za uspostavljanje decentralizacije, nema ni snage za afirmaciju zajedničkih nacionalno-ekonomskih interesa. Zato u mnogim zemljama nastojanja da se uspostavi drugi stepen lokalne samouprave traju više decenija.

Istorijski, politički, privredni i prostorni uslovi za uvođenje decentralizovanog političkog i administrativnog sistema u Srbiji nisu u potpunosti ispunjeni. Ni decentralizacija sama po sebi još nije nikakav doprinos unapređenju razvoja uz istovremeno smanjivanje regionalnih dispariteta. Decentralizovana kontrola resursa pod određenim društvenim uslovima, kao što su npr. nerazvijenost, osiromašenje, propadanje prirodnih resursa, i sl., može i da zaoštri konflikte. Instrumenti za prevazilaženje stanja povezani su sa finansijskom ravnotežom, decentralizacijom raspoloživih kapaciteta, horizontalnom koordinacijom i participacijom. Uporedo sa regionalizacijom obično se odvija i proces devolucije vlasti, ali u smislu partnerskog odnosa i supsidijarnosti. Polazeći od policentričnog sistema mogao bi se zatim formirati mrežni koncept upravljanja koji bi, s jedne strane, onemogućavao bilo kakvu centralizaciju a, s druge strane, uspostavio mogućnosti za skladan regionalni razvoj.

Promenjene okolnosti po prelasku u postindustrijsko društvo uslovile su i potrebe za novim strategijama regionalne politike. Posebna pažnja ogleda se u privredi koja se sve više povezuje na regionalnom nivou. Na kulturnom i političkom nivou značaj regija ogleda se u regionalizmima i osnaženom regionalnom identitetu. Sve češća primena regionalnog nivoa zasniva se na tri temelja:

- konkurencija među regijama primorava opštine na zajedničko delovanje; istovremeno, brojni zajednički zadaci iziskuju intenziviranje međuopštinske saradnje;
- regionalizam i regionalni identitet dobijaju na značaju kao motivaciona komponenta uz pomoć slogana „pomoć za samopomoć“; to je u skladu sa konceptom prostorne politike i jačanja endogenih potencijala, pri čemu, regionalni akteri imaju važnu ulogu;

121 NALED (2007), „Terminologija i vrednosti decentralizacije“ (D.Vučetić)

- fleksibilna specijalizacija preduzeća, kao novi tip racionalizacije, odnosi se na izbor lokacije u regijama koje su sposobne da obezbeđuju produkciju „just in time“ uz povezanost sa isporučiocima poluproizvoda.¹²²

Svi ovi činioci utiču na to da regionalni nivo postaje sve značajniji za privredni razvoj. Promena perspektiva zasniva se na spoznaji da je privredna razvijenost regija osnov za ostvarivanje nacionalnih privrednih ciljeva. Tako država zavisi i od regionalnih resursa i njihove privredne strukture, što uključuje i njene socijalne i kulturne kvalitete.

4. REGIONALNA INTEGRACIJA U EU

Proces integracije Srbije u kontekstu njene evropske ekonomske i društvene budućnosti ogle- da se u sledećem: mogućnostima većeg izvoza, jačanju konkurencije, boljem tretmanu zapo- slenih, zaštiti potrošača, slobodnijim tokovima novca, olakšanom poslovanju i investiranju, institucionalnoj izgradnji, efikasnijoj državi i boljoj regionalnoj saradnji.

Regionalna integracija Srbije podrazumeva nekoliko nivoa međunarodne saradnje Srbije sa njenim neposrednim i širim okruženjem:

- *prekogranični ili transgranični vid međunarodne saradnje* obuhvata lokalne i regional- ne teritorijalne zajednice susednih država koje se prostiru uz granicu sa Srbijom i saraduju sa našim pograničnim opštinama;
- *transnacionalni ili regionalni vid saradnje* obuhvata teritoriju većeg broja država u okviru određene transnacionalne oblasti. Ovakav oblik saradnje podrazumeva pro- store većeg broja država ili njihovih delova, a da nisu ograničeni samo na lokalne ili regionalne teritorijalne jedinice koje se nalaze uz državnu granicu (Jugoistočna Evro- pa, Centralna Evropa, Podunavlje, Jadranski region, Crnomorski region);
- *interregionalna saradnja* je saradnja udaljenih teritorija, koje ne moraju da su u okviru istog transnacionalnog regiona.

U cilju ostvarivanja brže i uspešnije regionalne integracije u EU kao prioritete aktivnosti Srbije izdvajaju se:

- nastavak aktivnosti na ispunjavanju obaveza u vezi sa usklađivanjem zakonodavstva sa komunitarnim pravom;
- nastavak realizacije već potpisanih programa prekogranične i transnacionalne sa- radnje i dalja podrška povezivanju lokalnih i regionalnih nivoa vlasti sa državama u neposrednom i širem okruženju u različitim oblastima (ekonomske, socijalne i in- stitucionalne saradnje, infrastrukture, prirodnih sistema, životne sredine, kulturnih vrednosti);

122 Marjan Ravbar (2005), Faktori regionalnog razvoja u podeli Slovenije na pokrajine, str. 48.

- jačanje postojećih struktura za upravljanje programima prekogranične saradnje preko državnih, regionalnih i lokalnih prioriteta za prekograničnu saradnju;
- usvajanje i primena propisa, strateških dokumenata, standarda i principa EU iz oblasti regionalnog razvoja, prekogranične i transnacionalne saradnje. Važno je ratifikovati *Madridsku konvenciju*, s obzirom na potencijalne instrumente kojima se omogućava dugoročna i planirana saradnja sa prekograničnim partnerima i veći razvojni efekti;
- uspostavljanje decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU podrazumeva jačanje institucionalnih kapaciteta svih aktera regionalnog razvoja i obuku kadrova u pogledu sticanja znanja iz oblasti korišćenja sredstava EU fondova;
- funkcionalna i fiskalna decentralizacija, u cilju jačanja kapaciteta lokalne samouprave i omogućavanja lokalnim samoupravama kvalitetnije obavljanje poslova iz njihove nadležnosti, a posebno aktivnosti koje su usmerene na lokalni ekonomski razvoj.

