

# Uvodnik



U Srbiji se, slično kao i u drugim zemljama u Regionu, recesioni trendovi nastavljaju - BDP već treći uzastopni kvartal opada, a nezaposlenost se povećava. Ipak, opadanje privredne aktivnosti i rast nezaposlenosti su znatno manji nego tokom prvog talasa recesije, a ako dođe do oporavka evropskih privreda, postoje izgledi da budu i kratkotrajniji. Međutim, za razliku od drugih zemalja u okruženju u Srbiji se povećavaju unutrašnje i spoljne neravnoteže što negativno utiče na potencijalni oporavak njene privrede.

Dok ostale evropske zemlje intenzivno smanjuju fiskalne deficite, a u njima se vode rasprave o tome, da li je brzina smanjivanja preterana, u Srbiji fiskalni deficit raste. Fiskalni deficit Srbije je u prošloj godini iznosio 5% BDP dok je u prvom kvartalu ove godine iznosio oko 7% kvartalnog BDP – delimično i zbog jednokratnog predizbornog trošenja. Procenjuje se da bi uz nastavak aktuelne politike fiskalni deficit na nivou cele godine iznosio preko 6% BDP. Visok fiskalni deficit i rast državnih garancija direktno su uticali na povećanje javnog duga koji je krajem marta dostigao oko 50% BDP, a procenjuje se da će se do kraja godine približiti 55% BDP. Javni dug u Srbiji je ušao u kritičnu zonu, kada troškovi njegovog finansiranja rastu (videti poglavlje o Fiskalnim tokovima i politici), a verovatnoće dužničke krize je relativno visoka (videti Lupu 1).

Veći deo fiskalnog deficita Srbije je strukturne tj. sistemske prirode i održava relativno trajan nesklad između poreskog sistema i politika javnih rashoda, dok je manji deo posledica ekonomske krize. U prošloj godini strukturni deficit je iznosio preko 4% BDP, dok je doprinos krize fiskalnom deficitu iznosio manje od 1% BDP. Najvažnije mere ekonomske politike koje su uticale na formiranje strukturnog fiskalnog deficita su: smanjenje poreza na rad i prebacivanje nekih proizvoda na nižu stopu PDV tokom 2007. godine, visok rast plata u 2006-2007. godini, povećanje penzija za čak 32% u 2008. godini kao i tzv. fiskalna decentralizacija u prošloj godini. U 2012. godini, u predizbornom periodu, fiskalni deficit je dodatno povećan, ali je najveći deo trošenja bio privremenog karaktera, dok je strukturni deficit povećan za oko 0,2% BDP, i to kao posledica promena Zakona o policiji i donošenja Uredbe o platama na lokalnu. Međutim, odlazeća vlada je u usvojila predloge zakona

za smanjenje PDV na opremu za bebe i povećanje neoporezivog dela zarada na 10 hiljada, čija bi eventualna primena dodatno povećala strukturni fiskalni deficit za oko 0,3% BDP.

Druga zabrinjavajuća tendencija u privredi Srbije je intenzivan rast deficita u tekućem platnom bilansu, koji je u 2011. godini iznosio blizu 10% BDP, dok je u prvom kvartalu 2012. godine dostigao čak 16,5% BDP. Iako se u nastavku ove godine očekuje znatno poboljšanje tekućeg platnog bilansa procenjuje se da će on na nivou cele godine iznositi oko 12% BDP. Deficit tekućeg platnog bilansa u Srbiji je znatno veći nego u drugim državama Regiona, u kojima ne prelazi 5% BDP sa izuzetkom Albanije i BiH. Povećanje deficita tekućeg bilansa u Srbiji tokom 2011. i na početku 2012. godine je posledica povećanja fiskalnog deficita, odloženog efekta prošlogodišnje realne apresijacije dinara, pada svetske tražnje, ali i nekih jednokratnih faktora.

Deficit tekućeg bilansa od 12% BDP (oko 3,5 mlrd. evra) je neodrživ i u normalnim vremenima, dok u periodu krize, kada priliv kapitala presušuje (u ovoj godini se očekuje oko 1,5 mlrd. evra) predstavlja ozbiljan problem, koji može da ugrozi makroekonomsku stabilnost. Nemogućnost finansiranja tekućeg deficita prilivima kapitala glavni je razlog intenzivne deprecijacije dinara i smanjenja deviznih rezervi NBS tokom prvih pet meseci 2012. godine. Depresijacija dinara utiče na smanjenje deficita tekućeg bilansa ka ravnotežnom nivou, ali ona sa određenim poćekom utiče i na rast inflacije, kao i na rast troškova vraćanja kredita. Stoga je neophodno da se deficit u tekućem platnom bilansu smanji na održiv nivo, koji se pod normalnim okolnostima na svetskom tržištu kapitala procenjuje na oko 6% BDP. Pri tome je važno da se smanjenje spoljnog deficita ne ostvaruje samo depresijacijom dinara, nego i smanjenjem domaće tražnje, koje bi se ostvarilo smanjenjem fiskalnog deficita.

Nepovoljni trendovi u javnim finansijama i platnom bilansu određuju prvi prioritet nove vlade, a to je fiskalna konsolidacija. Fiskalni savet je krajem maja izašao sa celovitim predlogom fiskalne konsolidacije čija primena bi već u ovoj godini smanjila fiskalni deficit na oko 5% BDP, a u sledećoj godini na oko 3% BDP (videti

originalni dokument na sajtu Fiskalnog saveta i Lupu 1). Realizacija predložene fiskalne konsolidacije ima za cilj ostvarenje uravnoteženog budžeta u naredne četiri godine. Najveći deo fiskalne konsolidacije (oko 5% BDP) ostvario bi se smanjenjem učešća tekuće javne potrošnje u BDP (penzija, troškova rada, subvencija, poništavanje izmene zakona o decentralizaciji, troškova kupovine roba i usluga i dr.), povećanjem poreza za oko 1% BDP, dok bi se javne investicije povećale za oko 1% BDP. Značajnim smanjenjem fiskalnog deficita u periodu 2012-2013. godina minimizirao bi se rizik od krize javnog duga i smanjio bi se deficit u tekućem platnom bilansu, što bi doprinelo stabilizaciji kursa i smanjivanju inflacionih pritiska.

Fiskalna konsolidacija, uz već realizovanu realnu depresijaciju dinara u prvoj polovini 2012. godine, predstavlja ključ za održanje makroekonomske stabilnosti bez koje nema privrednog rasta. U kojoj meri je važna fiskalna konsolidacija pokazuju brojni primeri iz sveta u kojima se primenjuju vrlo oštre i nepopularne mere štednje i povećavaju porezi da bi se ona ostvarila. Nama je blizak primer Slovenije, koja ima manji fiskalni deficit od Srbije, i približno isto učešće javnog duga u BDP, a koja je pribegla radikalnim merama štednje, kao što je nominalno smanjivanje plata. Malo je verovatno da su ekonomisti u skoro svim zemljama Evrope neznalice, a njihovi političari neodgovorni, pa primenjuju drastične mere štednje i povećavaju poreze, umesto da povećavaju potrošnju i smanjuju poreze, kao što to neki političari u Srbiji predlažu.

Fiskalna konsolidacija kojom se sprečava kriza javnog duga i platnobilansna kriza i na taj način obezbeđuje makroekonomska stabilnost predstavlja potreban ali ne i dovoljan uslov za pokretanje dugoročno održivog rasta privrede i smanjenje nezapolenosti. Za pokretanje privrednog rasta neophodne su brojne strukturne reforme od kojih bi se neke realizovale kroz program fiskalne konsolidacije. Fiskalna konsolidacija bi smanjila rizik zemlje što bi kao rezultat imalo smanjenje kamatnih stopa za privredu i rast stranih ulaganja. Program fiskalne konsolidacije sadrži predlog poreskih reformi koje su podsticajne za rast i zapošljavanje, smanjenje tekuće javne potrošnje i povećanje javnih investicija. Naravno osim reformi sadržanih u programu fiskalne konsolidacije neophodne su i brojne druge reforme za podsticanje rasta privrede i zaposlenosti. Među takvim reformama naročito je važno ukidanje nepotrebnih i komplikovanih propisa koji povećavaju troškove i rizike poslovanja u Srbiji i predstavljaju izvor korupcije, uspostavljanje finansijske discipline, unapređenje politike konkurencije, razvoj finansijskog tržišta, reforme tržišta rada dr.

Generalno ključ za oporavak privrede Srbije je u strukturnim reformama, kojima se otklanjaju sistemske prepreke za privredni napredak, a ne u fiskalnim podsticajima. Prostor za fiskalne podsticaje u Srbiji je vrlo ograničen, njihovi dometi su vrlo mali, a potencijalni troškovi i rizici zbog rasta javnog duga i spoljnog deficita, koji nastaju zbog stimulansa, su visoki.

U ovom broju QM nalazi se Osvrt (Arsić i Randelović) u kome se analiziraju dosadašnji efekti fiskalne decentralizacije sa stanovišta njihovog uticaja na fiskalni deficit i efikasnost trošenja javnih sredstava i zaključuje da su ti rezultati izrazito negativni. Stoga se preporučuje poništavanje izmena zakona o fiskalnoj decentralizaciji. U Lupi 1 (Arsić) iznose se argumenti kojima se opovrgavaju populistički stavovi prema kojima je potrebna samo manja korekcija aktuelne fiskalne politike, a koja bi se ostvarila boljom naplatom poreza, uštedama u nabavkama roba i usluga, smanjenjem subvencija i dr., a da nije neophodno zamrzavanje plata i penzije i povećanje poreza. Takođe, **osporavaju se libertarijanski predlozi** da se fiskalna konsolidacija ostvari ukidanjem svih subvencija, otpuštanjem polovine zaposlenih u javnom sektoru ili smanjivanjem troškova roba i usluga za 50%. Dok populistički predlozi u osnovi znače odlaganje ili odustajanje od fiskalne konsolidacije, što bi vodilo ka dužničkoj krizi, libertarijanski predlozi bi obezbedili fiskalnu konsolidaciju, ali bi doveli do urušavanja nekih od osnovnih funkcija države. U Lupi 2 (Arsić) analizira se stanje u oko 1300 preduzeća koja se nalaze pod državnom kontrolom, koja angažuju značajne resurse (bogatstvo, zaposlene), dobijaju direktne subvencije od oko 2,5% BDP i indirektne subvencije od preko 1,5% BDP, a pri tome pružaju skroman doprinos BDP. U Lupi se predlaže okončanje restrukturiranja i privatizacije društvenih preduzeća u relativno kratkom roku, kao i mere za **unapređenje efikasnosti javnih preduzeća, privatizacije** nekih od njih i liberalizacija delatnosti u kojima posluju. Reforma preduzeća pod državnom kontrolom ima širi ekonomski značaj, a ne samo fiskalni, i one su neophodne za uvođenje finansijske discipline i efikasnije korišćenje resursa.

