



EKONOMSKI VIDICI

Časopis Društva ekonomista Beograda (Osnovano 1932.g.)

Godina XVIII

Beograd, oktobar 2013.

Broj 2-3 str. 157-450

Izdavač:

Društvo ekonomista Beograda,
Beograd, Kneza Miloša 12
Tel/faks: 011/2642-026
Tkući račun: 180-100121001142034
E-mail: debeograd@gmail.com

**Predsednik Društva
ekonomista Beograda:**

dr Gojko Rikalović

Glavni i odgovorni urednik
dr Jelica Petrović - Vujačić

Redakcija, Board of Editors

Redakcioni kolegi

dr Jelica - Petrović Vujačić, dr Zorka Zakić,
dr Vesna Milićević, dr Petar Đukić, dr Ljubinka Joksimović, dr Gojko Rikalović, dr
Ivica Stojanović, dr Darko Marinković,
dr Milan Šojić, dr Jugoslav Mijatović, dr
Sreten Vuković, dr Sida Subotić, dr Nataša
Cvetković, dr Ljiljana Jeremić, dr Radmila
Grozdanić, dr Snežana Grk, dr Bojan Ilić,
dr Gordana Kokeza, dr Dejan Molnar

Tehnički urednik:

Slavomir Mirković

Časopis izlazi četiri puta godišnje

Publisher:

Economists Association of Belgrade
(Founded in 1932),
Beograd, Kneza Miloša 12
Tel/fax: 011/2642-026

**President of Economists Association of Bel-
grade:**

dr Gojko Rikalović

Editor-in-Chief:

dr Jelica Petrović - Vujačić

Technical Editor:

Slavomir Mirković

Издательство:

Союз экономистов Белграда,
Београд, Кнеза Милоша 12
Тел/факс: 011/642 026

**Председатель Союза экономистов
Белграда:**

др Гојко Рикаловић

Главни грижливи редактор:

др Јелица Петровић - Вујачић

Технический редактор:

Славомир Мирковић

Ekonomski vidici godina XVIII Broj 2-3 2013.

REGIONALNI RAZVOJ SRBIJE PRE, ZA VREME I POSLE KRIZE

Urednik broja dr Gojko Rikalović

SADRŽAJ

Stevan Devetaković

- PROMENE REGIONALNE POLITIKE I RAZVOJA
TOKOM KRIZE I REAKCIJE U SRBIJI 157

Dejan Molnar

- DINAMIKA I STRUKTURA REGIONALNIH DISPARITETA
U SRBIJI TOKOM PERIODA 2001-2010. GODINA 175

Petar Đukić

- PROKLETSTVO REGIONALNIH POZICIJA - MOGUĆNOSTI
ODRŽIVOG REGIONALNOG RAZVOJA U SRBIJI 189

Gordana Kokeza

- REGIONALNI RAZVOJ – USLOV BRŽEG OPORAVKA
PRIVREDE SRBIJE 209

Nataša Bogavac-Cvetković, Slobodan Kotlica, Radica Pavlović

MODELI PODRSKE REGIONALNOM RAZVOJU 221

Jugoslav Aničić, Dragan Radović, Branka Radović

- EKONOMSKA POLITIKA U FUNKCIJI REGIONALNOG
RAZVOJA 237

Sofija Adžić

- KAKAV PRISTUP JE POTREBAN SRBIJI ZA PROSTORNU
DECENTRALIZACIJU JAVNE REGULACIJE? 251

Sonja Josipović, Slobodan Pokrajac, Nikola Dondur

- PROCES SCENARIO PLANIRANJA – PRIMER RURALNOG
RAZVOJA SRBIJE 261

Milan Vujović, Olivera Vasić

- NEKA PITANJA ULOGE RAZVOJNE BANKE U REGIONALNOM
RAZVOJU 275

Ognjen Erić

- FAKTORI REGIONALNIH NERAVNOMJERNOSTI U TEORIJI I
EVROPSKOJ PRAKSI 287

Milan Mitrović, Jelica Petrović-Vujačić	
UPRAVLJANJE REGIONALNIM PRIVREDNIM RAZVOJEM SA POSEBNIM OSVRTOM NA PIROTSKI OKRUG	301
Ivana Božić-Miljković	
REINDUSTRIJALIZACIJA KAO USLOV ZAUSTAVLJANJA DEMOGRAFSKOG PRAŽNjenja JUGOISTOČNE SRBIJE.....	315
Dejan Zrilić	
RAZVOJ TURISTIČKE I REKREATIVNE INDUSTRIJE U RURALNIM, PERIFERNIM ILI MANJE RAZVIJENIM REGIONIMA	329
Sanja Jakovljević	
RURALNI TURIZAM I STRUKTURIRANJE PROCESOM KLASTERIZACIJE	335
Milan Beslać	
VOJVODINA – FABRIKA BEZ KROVA	349
Boban Dašić, Boris Siljković, Aleksandar Đokić	
STRANE DIREKTNE INVESTICIJE U KRAGUJEVCU U FUNKCIJI UNAPREĐENJA REGIONALNOG RAZVOJA	361
Zoran Mastilo, Anja Rajak	
REGIONALNI RAZVOJ REPUBLIKE SRPSKE I BOSNE I HERCEGOVINE	371
Srđan Bogetic, Dejan Đorđević, Dragan Ćočkalo	
UNAPREĐENJE PREDUZETNIČKE KULTURE MLADIH U FUNKCIJI REGIONALNOG RAZVOJA	381
Radmila Grozdanić, Miloš Lutovac, Boris Jevtić	
KARAKTERISTIKE REGIONA JUŽNA I ISTOČNA SRBIJA I REGIONA ŠUMADIJA I ZAPADNA SRBIJA.....	393
Miloš Lutovac, Boris Jevtić, Radmila Grozdanić	
INSTITUCIONALNA INFRASTRUKTURA REGIONANOG RAZVOJA SRBIJE	409
ISTRAŽIVANJE	
Gojko Rikalović, Hristina Mikić, Dejan Molnar	
PREPOSTAVKE I MOGUĆNOSTI FORMIRANJA I FUNKCIONISANJA TRŽIŠTA UMETNIČKIH DELA NA PROSTORU ZAPADNOG BALKANA	429

PROMENE REGIONALNE POLITIKE I RAZVOJA TOKOM KRIZE I REAKCIJE U SRBIJI

Stevan Devetaković*

sdvtkvic1@open.telekom.rs

Rezime

U prvom delu rada napravimo kratak pregled promena koje su se dogodile u zemljama Evropske unije ili pojedinačnim razvijenim nacionalnim ekonomijama izvan ove asocijacije za koje smo imali odgovarajuće izvore (Norveška) tokom aktuelne ekonomske krize, a odnosi se na regionalni i lokalni razvoj. Time smo želeli ukazati na promene koje je izazvao relativno jak udar kreze na brojne makroekonomske pokazatelje za celine pojedinih nacionalnih ekonomija, odnosno šta se događalo na regionalnom nivou, te reakcije u tom domenu koje su izazvane u razvijenijim tržišnim ekonomijama unutar ove asocijacije zemalja. Polazeći od izloženih iskustva, prilagođavanja u regionalnoj politici, teritorijalnim razvojnim ciljevima i mehanizmima njihove podrške razvijenih zemalja Evrope, te postojećih velikih regionalnih razlika, u nastavku smo sagledali promene regionalne politike i teritorijalnog razvoja Srbije, izvršene bilo kao posledica procesa tranzicionog menjanja, približavanja Evropskoj uniji, delovanja aktuelne krize i/ili unutrašnjih izmena što su se dogodile ukupnoj ekonomskoj stvarnosti i regionalnim razvojnim tokovima, te reakcije na njih u Srbiji. Konačno smo u najkraćem osvetlili ukupne promene u regionalnoj politici i razvoju Srbije ističući sličnosti sa onima što su ih u tom domenu izvršile razvijene evropske privrede. Na kraju smo ukazali da su se u nas tokom aktuelne krize uvećale postojeće teritorijalne razlike.

Ključne reči: regionalni i lokalni razvoj, prilagođavanja u regionalnoj politici, mehanizmi podrške

(1) Ono što se već na prvi pogled može uočiti u evropskim razvijenim tržišnim ekonomijama su razlike u jačini delovanja i reakcijama na njih, odnosno raznovrsno prilagođavanje i rešenja što se preduzimaju kao odgovor na aktuelnu krizu, a kreću se u vrlo širokom dijapazonu, zavisno od intenziteta izazvanih promena i osnovnih pravaca u kojima se ispoljavaju. Ipak, kao

* Redovni profesor Ekonomskog fakulteta u penziji, Univerzitet u Beogradu

zajedničko gotovo svim nacionalnim ekonomijama može se uočiti praktično da nema nekih naglih zaokreta u odnosu na teritorijalni razvoj od kojih bi se mogli očekivati efekti u kratkom roku nakon preduzimanja, već se politika regionalnog razvoja kao izrazito dugoročan aspekt napretka projektuje na najmanje pet, pa sve do desetak narednih godina. U skladu s tim se preduzimaju srednjoročne i/ili dugoročne mere, a razlikuju se zavisno od toga kakvi su problemi u teritorijalnom i lokalnom razvoju pojedinih zemalja postojali do početka krize, te odgovornosti raznih nivoa vlasti u pojedinim nacionalnim ekonomijama, odnosno veličine i teritorijalne organizacije zemalja.

Prema tome, sve mere što se preduzimaju proizlaze iz delovanja eksternih i internih činilaca u svakoj pojedinačnoj nacionalnoj ekonomiji, a mogu se sistematizovati u nekoliko skupova promena – zakonske, institucionalne, tekuće (operativne). Sem njih, izvesne mere mogu biti izazvane promenama okvira regionalne politike EU za period 2007-2013., a prvenstveno obima i pravaca novčanih podsticaja iz fondova asocijacije, odnosno ciljeva i instrumenata koji su predviđeni za pomenuto razdoblje. Iako se očekivalo da će tekuća faza u regionalnoj politici biti mirnija od prethodnog fiskalnog perioda, ekonomski kriza je izazvala najjači spoljni udar na ekonomski razvoj u većini zemalja, sa mogućim značajnijim posledicama na regionalni razvoj. Jedan broj zemalja je zbog toga regionalnu politiku i razvojne ciljeve ostavio po strani u nastojanju da se koncentrišu na uspostavljanje nacionalnog rasta i razvoja. U drugima je regionalna politika deo odgovora na krizu, za šta su predviđena dodajna budžetska sredstva i давање veće pažnje jačanju dugoročne konkurentnosti regiona. Dok u ostalim zemljama kriza nije viđena kao trenutni problem na koji bi trebalo da reaguje regionalna politika, već se njihova pažnja usmerava ka utvrdjivanju ključnih regionalnih parametara za budućnost¹.

Ukoliko pojedinačne zemlje koje bi se mogle svrstati u prvu grupu, napred pomenutih, a nisu potpuno odustale od vođenja regionalne politike, one su bar smanjile sopstvene napore, odnosno sredstva javnih fondova za te namene, da bi ih preusmerili ka onim oblastima što mogu ostvariti brži rast na nacionalnom nivou. To praktično znači da su ih prvenstveno namenili jačanju podsticaja u industrijskoj politici od koje se očekuje da odbaci brže i vidljivije efekte na nacionalnom nivou (primeri za to su Irska i Italija) i/ili razvojnim politikama ostalih ekonomskih oblasti čija su uska grla bila ograničavajući činioci ukupnog napredovanja. U drugoj grupi zemalja našle su se one što su povećale javne

¹ Za detaljniji uvid u regionalne politike po pojedinim zemljama pogledati Yuill, D., I. McMaster and K. Mirwaldt, „Regional Policy under Crisis Conditions: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway“, *European Policy Research Paper*, No. 71, Glasgow, February 2010.

fondove iz kojih bi se finansirala regionalna politika i njoj odgovarajući razvoj, odnosno omogućile veći obuhvat teritorija kojima su sredstva za intervencije namenjena ili proširile dijapazon aktivnosti na koje se mogu primeniti bilo pojedinačno ili čitave grupacije, mreže, neprofitne projekte, one van univerziteta, zatim istraživačke institucije usmerene prema biznisu i slične, koje su prethodno finansirane kao pojedinačni pilot projekti (Nemačka). Konačno, treća grupacija zemalja, nije posebnu pažnju posvetila promenama sopstvene regionalne politike i već utvrđenih pravaca razvoja pod uticajem aktuelne krize. Ovde je interesantan primer Francuske koja zadržava kao sveobuhvatan cilj jačanje nacionalne konkurentnosti na vrhu svojih prioriteta, mada je juna 2009., na podsticaj Francuskog predsednika, objavljena „ofanzivna strategija za teritorijalni razvoj“ u kojoj se zagovara nastavak transformacije privrede u ’preduzetničku ekonomiju zasnovanu na znanju’, odnosno utemeljenu na zelenom rastu. Sem toga, ističe se značaj stvaranja efikasnog sistema inovacija, potreba da se mobilišu teritorijalni resursi za primenu strateških projekata na raznim nivoima, kojima bi se uz ostalo postiglo umrežavanje i međusobno usaglašavanje programa i politika, a rastuću ulogu bi imale lokalne razvojne strategije, dok bi ’strateška država’ bila odgovorna za obezbeđenje ambijenta koji znači dugoročno povoljne uslove za napredovanje.

U vodenju politike regionalnog razvoja uočavamo da se primenjuje dugoročnija projekcija i reforme u tom pravcu. Oni su obično povezani sa programima vlada pojedinih zemalja, izmenama pravnog okvira ili drugim unutrašnjim preispitivanjem concepcija i sprovođenja regionalne politike. Sem toga što se čvršće oslanjaju na interne nacionalne inicijative, aktuelni prioriteti regionalnog rasta izvode se iz strategije uključivanja pojedinih zemalja u proces globalizacije, te iz nastajućih programa „zelenog rasta“. Pored zadovoljenja specifičnih regionalnih potreba, vodenje regionalne politike preusmerava se ka jačanju rasta i poboljšanju uslova života regiona, rečju sveobuhvatnom prostornom razvoju. Uz sve to, u pojedinim zemljama ustanovljeni su regionalni koordinatori da bi usklađivali aktivnosti lokalnih i regionalnih činilaca u ime vlade (Švedska), odnosno vrše se reforme regionalnog upravljanja (Finska, 2010.), a sve sa ciljem da se unapredi regionalna politika i poveća njena efikasnost i efektivnost.

Konačno, promene regionalne politike u zemljama članicama zajednice događaju se pod uticajem Kohezione politike EU. Može se reći, da ustvari ova politika dominantno deluje na regionalne politike zemalja novih članica EU, mada je veoma značajna i u Mediteranskim, manje razvijenim zemljama članicama Unije što se suočavaju sa značajnijim teritorijalnim disparitetima, a u istu svrhu se koriste i Strukturni fondovi (Portugalija, Grčka, Španija). Čak zapažamo

da je povećana fleksibilnost njihove primene i uticaj kada se kombinuju sa regionalno političkim merama kojima se vrši kofinansiranje projekata što podižu konkurentnost, zapošljavanje i inovacije.

Razlike u intenzitetu problema izazvanih krizom po pojedinim zemljama izazivaju i različite odgovore. U tu svrhu zemlje su razvrstane u šest grupa² za koje ćemo u najkraćem izložiti sadašnju prirodu regionalnih problema. U prvu grupu mogu se svrstati Austrija, Danska, Irska, Luksemburg i Holandija, a njihovi regionalni problemi su relativno ograničeni, posebno u poređenju sa ostalim zemljama članicama EU, te nemaju potrebe za nekim značajnijim regionalno ciljanim intervencijama; umesto toga usvojena je orijentacija regionalne politike ka svim regionima. Drugu grupu čine Belgija, Francuska i Velika Britanija koje se odlikuju diferenciranim teritorijalnim problemima, što zahtevaju dobro prilagođene odgovore regionalne politike, često imajući u vidu i subregionalni nivo. Treća grupa obuhvata Nordijske zemlje, Finsku, Švedsku i Norvešku (ova poslednja nije članica EU). Njih prvenstveno odlikuje retka naseljenost prostorno velikih delova teritorije što dodatno otežava razvoj uz već postojeće strukturne probleme sa kojima se suočavaju. One i dalje imaju poznate ciljane regionalno političke mere, mada se u središte pažnje svih regiona postepeno uvodi orijentacija ka konkurentnosti, osobito u Finskoj i Švedskoj. U četvrtoj grupi nalaze se Nemačka i Italija. Njih odlikuje izražena teritorijalna dualnost - Zapad i Istok, odnosno Sever i Jug, što se neminovno odražava na ukupnu razvojnu i regionalnu politiku. Petu grupu čine Grčka, Portugalija i Španija, zemlje koje su uglavnom koncentrisane na unapređenje razvoja ukupne nacionalne ekonomije, uprkos izvesnim unutrašnjim disparitetima i provedenim novim analizama iz kojih je trebalo da proizađu nešto drugaćiji prioriteti. Na kraju, šestu skupinu zemalja čine Poljska i većina ostalih koje su pristupile EU tokom dvehiljaditih, gde su izraženiji interni dispariteti (osobito izmeđe glavnog grada, s jedne, prema spororastućim, obično istočnim regionima, na drugoj strani), a uz sve to postoji značajan ukupan razvojni jaz prema „starim“ članicama unije. Upravo zato je u većini ekonomija svrstanih u šestu grupu, glavni akcenat ekonomske politike na razvoju nacionalne privrede kao celine, a u oblasti regionalnog razvoja pažnja se posvećuje onim regionima ili njihovim pojedinim delovima čija je privredna aktivnost značajnije pogodena aktuelnom krizom. Može se reći da je u većini zemalja, kao rezultat ekonomske krize, ograničenja pažnja posvećena regionalnim razlikama izraženim kroz socio-ekonomske indikatore. Odnosno, posledice krize su često vidljive na pojedinim lokalitetima kroz zatvaranje proizvodnih kapaciteta i gubitak radnih mesta, što se do sada nije odražavalo na

² Ibidem, str. 19.

osetnije promene u odnosima meduregionalnih dispariteta, osobito ukoliko su bili u pitanju prostori na kojima je diverzifikovana privreda.

Međutim, sve prethodno rečeno ocenjuje se na osnovu do sada raspoloživih podataka o delovanju krize, a oni dosežu do 2010. ili 2011. godine, što nije dovoljno dug period u kome su vidljivi odgovarajući regionalni razvojni efekti. U najpovoljnijoj poziciji su teritorije na kojima je delovanje krize potpuno zaobišlo vodeće delatnosti, tj. one ni na koji način nisu pogodjene, odnosno na njih nije negativno uticala kriza, pa su zadržale ili čak i unapredile svoje generičke kapacitete, što će se svakako u nekom dužem vremenskom periodu neminovno odraziti na ukupan lokalni, subregionalni i/ili regionalni napredak i širenje razlika u ekonomskim i društvenim indikatorima prema ostalim njima odgovarajućim teritorijama. Za prostore na kojima je prethodno bila razvijena samo jedna grupacija, imala ulogu vodeće u njihovoј ekonomskoj strukturi, a ona je značajnije pogodjena aktuelnom krizom, to znači u velikoj meri gubljenje dotadašnje generičke snage, što neminovno pogarda lokalni, pa i subregionalni nivo, a ne retko se može odraziti i na zaostajanje čitavog regiona kome pripada. U najnepovoljnijoj situaciji su nerazvijeni regioni. Oni se inače odlikuju nerazvijenom ekonomskom struktururom, u poređenju sa ostakom zemlje, te znatno većim učešćem primarnih delatnosti i/ili industrija čija se proizvodnja najčešće zasniva na raspoloživim prirodnim resursima. Za njih se može očekivati da su više pogodjeni delovanjem aktuelne krize i po tom osnovu smanjenom tražnjom, te sve ograničenijim sopstvenim sredstvima za reprodukciju i zadovoljenje svih vidova finalne potrošnje. Na osnovu svega toga se može očekivati najsporije izvlačenje iz tekuće nepovoljne ekonomske situacije, bolje reći širenje jaza prema ostalim lokalnim zajednicama, subregionima ili regionima.

Uprkos svemu tome u većini zemalja članica EU još uvek nije zabeležena značajnija promena u prirodi i shvatanju regionalnih problema. Šta više, kako smo to napred već istakli, može se zapaziti da se (kao primeri ne retko se pominju Irska i većina zemalja novih članica EU) regionalni aspekt razvoja pomera iz središta interesovanja, ustupajući to mesto ponovnom uspostavljanju rasta nacionalne ekonomije kao celine. Sem toga, u velikom broju zemalja mnogo više pažnje posvećuje se međunarodnoj konkurentnosti, kao dugoročnom odgovoru na krizu, kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou.

Praktično u svim posmatranim zemljama osnovna priroda i shvatanje regionalnih problema nije se promenilo, a za nekolicinu se može reći da zastupaju stanovište po kome je rast regionalnih dispariteta prirodno očekivati tokom aktuelne krize, te da je potrebno razrađivati fine mehanizme za dugoročno

razumevanje i prilagođavanje regionalne politike teritorijalnim izazovima. U tom pogledu veoma značajno mesto zauzimaju mogući pravci merenja teritorijalnih problema kako bi se oni sagledali mnogo šire no što je to činjeno motrenjem na već dugo vreme uobičajene socijalno-ekonomske disparitete. Kao značajan smer na tom putu vidimo zalaganja da se unapređuje informaciona osnova za regionalnu politiku – na taj način bi se ujednačila i usavršila slika ekonomske situacije po regionima za jednoobraznu politiku prema svima, te pomogla podrška oceni programa i projekata putem detaljnog skupa indikatora. Sem toga, informaciona osnova i indikatori treba da budu koordinirani i sa odgovarajućim institucijama EU, kako bi se obezbedila uporedivost unutar ove asocijacije zemalja, pored nacionalnog, regionalnog, subregionalnog, pa sve do lokalnog nivoa u pogledu održivosti razvoja, činilaca lokacije, dobrih iskustava i postupka ocenjivanja, odnosno da bi se podsticala rasprava o značajnim izazovima i olakšalo donošenje političkih odluka. U stvarnosti pojedinih zemalja ovaj se zahtev različito vidi i sprovodi – kod nekih je formulisan uže ili šire obuhvatan, *Složeni indeks regionalnog razvoja*³ kojim se omogućava lakše rangiranje teritorija i objektiviziran izbor, dok se u drugim koriste indikatori kojima se ukazuje na *osnovne pokretače rasta produktivnosti*⁴, odnosno zalaže za širi pogled⁵ na regionalne probleme, a naglasak je na *ekonomskom rastu celine i regiona* (sa pregledom regionalnih i subregionalnih osnovnih obeležja), *himanom i socijalnom kapitalu* po regionima, *infrastrukturnoj razvijenosti* (gde je težište na neravnotežama transportne i komunikacione infrastrukture, uključiv i telekomunikacionu), *stepenu subregionalnih razlika* (uključujući i one između urbanih i ruralnih sredina), te *regionalnim sistemima upravljanja*. U procesu preispitivanja stavljeni su *pod znak pitanja* tradicionalni metodi *merenja putem GDP per capita i stope nezaposlenosti*, pa se neke od zemalja zalažu za *vreme utrošeno na dnevne migracije* kao dobar indikator izazova zaposlenosti sa kojim se suočavaju regioni, a ne samo zato što ono ima visoku pozitivnu korelaciju sa

³ Na primer u Portugaliji je ovaj publikovan maja 2009. godine sa ciljem da se njime iskažu regionalni dispariteti u dvogodišnjim intervalima kako bi se pomoglo javnoj politici da utvrdi ciljeve i rezultate. Sastoji se od čak 65 indikatora podeljenih u tri skupa – konkurentnost, kohezija i kvalitet okruženja.

⁴ U Velikoj Britaniji se u pristupu polazi od toga da su regionalni dispariteti posledica tržišnih ili državnih nedostataka da ublaže razlike u osnovnim pokretačima produktivnosti. Detaljnije videti u HMT and DTI, 2004, *Benchmarking UK productivity performance: The Government's response to the consultation on productivity indicators*, Cown copyright

⁵ Širi pogled je primenjen u Poljskoj, na primer.

demografskim trendovima⁶.

Naravno, da iz izloženog različitog pristupanja merenju regionalnih problema proizlaze i raznovrsni ciljevi rasta po pojedinim zemljama, mada je ujednačavanje i dalje ostalo među najznačajnijim za regionalnu politiku. Drugačije rečeno, to što ostaje borba protiv teritorijalnih nejednakosti, merenih socijalno ekonomskim uslovima, istovremeno ne isključuje da se u središte pažnje sadašnjih regionalnih politika stave – *rastuća internacionalizacija* ekonomskog rasta (pa se svi regioni danas nalaze pod globalnim konkurentskim pritiskom) i *uticaj širih Evropskih prioriteta*. Iz podrobnijeg pregleda Promena u ciljevima regionalne politike EU i Norveške⁷ ustvari proizlazi da je ekomska kriza uzrokovala promišljanje o dugoročnjem rastu i međunarodnoj konkurentnosti, te da se stoga odražava i na ciljeve regionalne politike. U mnogim zemljama to ima za posledicu regionalnu politiku kao dugoročniju strukturnu politiku, pa su tako iz ovog domena praktično isključene anticiklične mere koje bi bile neposredan odgovor na krizu. Ipak, u pojedinim zemljama je kriza uticala da se zapitaju kako obezbediti napredak u finansiranju ciljeva regionalne politike, pošto su bile primorane da dramatično smanje fondove kojima je trebalo da finansiraju ranije pripremljene nacionalne planove teritorijalnog razvoja, upravo kao odgovor na krizu. U tim slučajevima regionalno uravnoteženje postalo je prioritet nižeg ranga prema rastu ukupne nacionalne ekonomije i njenom razvoju, što je najvidljivije u Irskoj i Italiji.

Među zemljama što su se opredelile za širi pristup regionalnoj politici razvoja, izdvajaju se Nordijske zemlje (Finska, Švedska i Norveška) gde nije došlo do značajnijih zaokreta u pogledu usvojenih ciljeva, oni su uglavnom zadržani, ali uz izmenjena težišta i/ili unekoliko preinačene formulacije. Naizgled mala promena je izvršena preinačenjem sa politika regionalnog razvoja na politika regionalnog rasta, ali ona znači da je umesto regiona koji bi se odlikovali *dobrom funkcionalnošću i održivim tržištem rada, visokim nivoom javnih usluga i socijalnih davanja* u svim delovima zemlje, preformulisan u *dinamičan rast u svim oblastima sa većom lokalnom i regionalnom konkurentnošću*, za koje se samo implicitno može očekivati da podižu nacionalnu i međunarodnu konkurentnost zemlje. To znači da je težište pomereno sa opšteg interesovanja za unapređenje struktura svih regiona, kako bi oni postigli međunarodnu konkurentnost, na specifična pitanja održivosti regiona i regionalnih razlika, te isticanje potrebe da se prevaziđu posebni regionalni izazovi, a pre svih postigne uvećanje osnovnih

⁶ Takvo shvatanje imaju kreatori politike u Austriji.

⁷ Yuill, D., I. McMaster and K. Mirwaldt, „Regional Policy....., Tab. 3, op. cit., str. 26-27.

ekonomskih i socijalnih veličina. Kao druga skupina zemalja što su se opredelile za širi pristup regionalnoj politici razvoja moglo bi se tretirati Poljska, Bugarska i Slovačka. Sve njih povezuje činjenica da su krajem prve dekade ovog veka usvojili nova zakonska rešenja kojima vrše reviziju postojećih strateških razvojnih ciljeva i njihovo razjašnjenje. Potom su napravljena neka sistemska prilagođavanja, a nastojao se postići i sklad između nacionalne regionalne politike i Kohezione politike Unije koja bi trebalo da bude komplementarna sa politikom regionalnog razvoja zemlje članice. Ova grupa zemalja u razjašnjenjima strateških razvojnih ciljeva, uz izvesne varijacije u formulaciji, navode sledeće – stvaranje i primena inovacija, odgovor na negativna demografska kretanja i korišćenje svih sredstava tržišta rada, unapređenje kvaliteta raspoložive radne snage, obezbeđenje energetske sigurnosti i reagovanja na klimatske promene, unapređenje transportne i informaciono-komunikacione infrastrukture, smanjenje međuregionalnih i unutarregionalnih razlika, kako u oblasti privrede, tako u javnom sektoru i socijalnoj sferi. Na taj način su, kao i većina zemalja članica Unije, u središte interesovanja stavili jednovremeno – potrebe da se nađu adekvatni odgovori na postojeće regionalne disparitete, te u isto vreme ne zanemari značaj regionalnog rasta i konkurentnosti za teritorijalni i ukupan ekonomski razvoj.

Pokazuje se da je vremenom regionalna politika evoluirala od one koja se prvenstveno formulisala kao politika pomoći u pravcu šireg obuhvata svih teritorija unutar pojedinačnih zemalja, odnosno na nivou Unije, uzimajući u obzir stvarnost svakog regiona, a oslanjala se na programe kojima se širi njen obuhvat sve većeg dela stanovništva, odnosno prostora na koji se odnosila. U većini zemalja predviđeno je da se kao osnovni cilj politike unapredi rast i razvoj svih regiona, a ne samo onih koji nailaze na određene teritorijalne izazove. Naravno, najveći broj zemalja nastavlja da finansijski potpomaže nerazvijene regije i one koji nailaze na osobene specifičnosti (potrebu da restrukturiraju industriju jer je postojeća izgubila generičke snage, odnosno regije na periferiji, ili retko naseljene delove zemlje) pa zahtevaju da se obezbede dodajna finansijska sredstva za ostvarenje ciljeva regionalne politike. Upravo rečeno upućuje nas na ocenu da ekomska kriza nema neko neposredno dejstvo na teritorijalni obuhvat regionalnom politikom, ako izuzmemos primer Francuske⁸. U delovima Velike

⁸ Francuska je u dva navrata (2008. i 2009. godine) za oko 250.000 stanovnika smanjila predviđena sredstva podrške kojima je trebalo da olakšaju suočavanje sa nastalom situacijom, održe započet proces prestrukturiranja, a ne udar same krize. Ipak, poziv Francuske da i ostale zemlje posegnu za sličnim merama nije naišao na prihvatanje, čak bi se moglo reći da je ovaj način odgovora na krizu odbijen od strane Evropske Komisije.

Britanije proširena je lista korisnika⁹, a ni ostale zemlje nisu bitnije menjale obuhvat teritorija mehanizmom pomoći, dok su pojedine države izmenile odnose u prostornoj raspodeli sredstava i/ili izvršile njihovo preusmeravanje prema onim privrednim oblastima u kojima se može očekivati brži ukupan rast na nivou nacionalne ekonomije.

Ideja da se politikom regionalnog razvoja obuhvate svi delovi teritorije pojedinačne zemlje tokom tekuće krize, upotpunjena je u Francuskoj konceptom formiranja širih funkcionalnih regiona, pri čemu bi se prelazile postojeće administrativne granice i u jednom širem skupu našle različite teritorijalne celine što bi im potencijalno olakšalo da se late rešavanja postojećih problema. U Engleskoj je napravljeno sličano rešenja, ali je mehanizam njegovog uspostavljanja ugovor/ugovori između lokalnih zajednica ili većih prostornih celina, odnosno za usmeravanje veza grad(ovi)-region. U Poljskoj se ova ideja provodi kroz utvrđivanje oblasti „strateške intervencije“ – bilo da se one suočavaju za teritorijalnim izazovima/problemima ili one što raspolažu specifičnim prednostima sa osobito značajnim uticajem na nacionalni razvoj. Za njih se prave posebni mehanizmi podrške, kao i za unapređenje konkurentnosti gradova i/ili metropolitenskog područja kako bi se omogućilo njihovo objedinjavanje i saradnja sa ostalim teritorijalnim jedinicama. Kao posebna oblast delovanja teritorijalne politike, izdvajaju se područja kojima se posvećuje osobita pažnja s obzirom na težinu problema. U Nemačkoj su to pritisci da se odgovori na izazove što pogodaju ruralne oblasti ili one na periferiji, prema kojima se primenjuje mehanizam povoljnijih uslova ili većih finansijskih podsticaja, osobito ako se u njima zabeležena emigracija stanovništva i/ili gube privlačnu snagu. Norveška primenjuje ovaj mehanizam prema rubnim (perifernim) područjima, a zadržala ga je i u „Beloj knjizi“ (White Paper) iz 2009. godine, te u tu svrhu formirala Stručni centar za poljoprivredne oblasti da se bori za ove teritorije i podržava njihov rast. U Češkoj su ustanovljena (2008/09.) tri programa – orijentisana na prevazilaženje teritorijalnih ograničenja – oblasti što ih je prethodno koristila vojska, ruralne teritorije, te one pogodene prirodnim katastrofama. Bugarska je Zakonom o regionalnom razvoju (2008.) opredelila zaostale oblasti na koje se on prvenstveno odnosi. U Letoniji se u žihu pomoći umesto područja u zaostajanju stavljuju urbani razvojni centri. Konačno, u Grčkoj se generalni okvir prostornog i održivog razvoja pomera na podršku usaglašenjem teritorijalnom pristupu, mada se ustvari radi o davanju teritorijalnog okvira za sektorski razvoj.

⁹ U Velikoj Britaniji je mehanizam podrške predviđen za mala i srednja preduzeća u delu Škotske i Engleske tokom perioda 2007-2013. proširen i na podršku velikim firmama iz tih područja.

(2) S obzirom na ukupna napred izložena iskustva, prilagodavanja u regionalnoj politici, teritorijalnim razvojnim ciljevima i mehanizmima njihove podrške razvijenih zemalja Evrope, te da postoje velike regionalne razlike, u nastavku ćemo sagledati **promene regionalne politike i teritorijalnog razvoja Srbije**. One su izvršene bilo kao posledica procesa tranzpcionog menjanja, približavanja Evropskoj uniji, delovanja aktuelne krize i/ili unutrašnjih izmena što su se dogodile ukupnoj ekonomskoj stvarnosti i regionalnim razvojnim tokovima, te reakcije na njih u Srbiji.

Po svom značaju smatramo da se izdvaja *Strategija regionalnog razvoja za period 2007-2012*.¹⁰ U njoj se, kao planskom dokumentu u Srbiji, razmatra pitanje regionalnog razvoja multidisciplinarno (sa ekonomskog, socijalnog, demografskog, ekološkog, kulturnog, zdravstvenog i obrazovnog aspekta). Opredeljenja u vezi sa regionalnom politikom orijentisana su u dva pravca – (1) podsticanje razvojnih potencijala već razvijenih lokalnih samouprava, koje su istovremeno najčešće sedišta okruga, kako bi oni omogućili ubrzani razvoj na subregionalnom nivou kome pripadaju, odnosno podstakli prostornu konkurentnost čitavog tog teritorijalnog segmenta; (2) delovanje na lokalne samouprave koje su po nivou razvijenosti ispod proseka, kako bi se sprečilo njihovo dalje zaostajanje, te produbljivanje regionalnih i strukturnih razvojnih problema.

Strategijom regionalnog razvoja opredeljeni su kao osnovni razvojni prioriteti Srbije – održivi razvoj, povećanje regionalne konkurenčnosti, smanjenje regionalnih razlika, zaustavljanje negativnih demografskih kretanja, nastavak procesa decentralizacije i izgradnja institucionalne regionalne infrastrukture. Strategija regionalnog razvoja oslanja se na stečena iskustva uspešnih regionalnih razvojnih politika u zemljama–novim članicama EU. Na taj način je formulisana je ustvari „nova regionalna politika“. Kao razvojni dokument, Strategija je pripremana tokom razdoblja dosta brzog rasta svih makroekonomskih agregata nacionalne ekonomije, pa su iz toga proizašli i pomenuti osnovni razvojni prioriteti. S obzirom da u to vreme još uvek nije bio završen proces tranzicije, to se Strategijom regionalnog razvoja ističe značajna uloga državnih institucija u domenu regionalnog razvoja, smanjivanja postojećih razlika i ublažavanja razvojnih ograničenja u najnerazvijenijim i nerazvijenim lokalnim samoupravama, odnosno njihovo povezivanje sa razvijenijim delovima i/ili osposobljavanje za samostalni razvoj. To se naročito odnosi na pomoć

¹⁰ Izvor: *Službeni glasnik Republike Srbije*, Br. 21/07, Beograd, 2007.; ili <http://195.250.98.80/media/strategije/Strategija Regionalnog razvoja RS 07-12.pdf> (jun 2013.)

područjima sa izraženim razvojnim problemima, kroz investicije i stimulisanje priliva kapitala, da bi se taj prostor na odgovarajući način podržavan raznovrsnim merama državne intervencije uključio u celinu nacionalne ekonomije putem postupnog upotpunjavanja nedostajućih elemenata ekonomske, socijalne i društvene infrastrukture. Rečeni pristup autori Strategije pravdaju većinskim iskustvima tranzisionih zemalja koje su se tokom procesa prelaska sa dotadašnjeg na tržišni sistem privredivanja i tokom priključivanja EU suočile sa širenjem regionalnih dispariteta, tj. nerazvijeni regioni su postali još nerazvijeniji ukoliko su bili prepuštani neograničenom delovanju tržišnih mehanizama. Još jednom se pokazalo da su već postojeće tačke i polovi rasta, svojom unutrašnjom ekonomskom strukturu i raspoloživim potencijalima, nastavljali da privlače investicije/kapital, te podstiču imigraciju stanovništva, prvenstveno onog radno sposobnijeg i obrazovanijeg šireći perspektive njegovog zapošljavanja. Na drugoj strani, nerazvijena područja imaju u ekonomskoj strukturi daleko zastupljeniju tradicionalnu proizvodnju, njoj odgovarajuću kvalifikacionu strukturu raspoložive radne snage, generalno niži obrazovni nivo, te uopšte manju koncentraciju stanovništva, pa su upravo stoga podložnija emigraciji (pražnjenju) iz koje proizlazi i sve nepovoljnija starosna struktura populacije.

Sledeći značajan dokument sa stanovišta regionalne politike u nas smatramo da je *Strategija prostornog razvoja Republike Srbije*¹¹ kojim se opredeljuje orijentacija zemlje u domenu planiranja i uređenja prostora. Ovim dokumentom se za delove teritorije Republike određuje primena državne politike planiranja i uređenja prostora zavisno od regionalnih i lokalnih uslova, odnosno postojećih razvojnih mogućnosti. Pored toga, u njoj su navedeni ciljevi prostornog planiranja i razvoja zemlje, osnove za usmeravanje i usklađivanje prostornog razvoja, organizaciju prostora, razvojne prioritete i teritorijalne celine zajedničkih geografskih i razvojnih obeležja za koje će se donositi odgovarajući prostorni planovi. Njome se u posebnom delu opredeljuju pitanja, oblasti i modaliteti prekogranične i međunarodne saradnje u domenu prostornog planiranja i razvoja. Uz to, Strategijom su autori predložili razmeštaj objekata i mreža od nacionalnog značaja u skladu sa opredeljenim ciljevima prostornog razvoja, potom odredelili politike i režime zaštite prirodnih i kulturnih vrednosti, objekata i predela, a u posebnom delovima izložen je odnos područja grada Beograda prema ostatku teritorije Republike, te politika razvoja perifernih, manje razvijenih ili degradiranih područja. Sve rečeno urađeno je sa ciljem da se ostvari geografska, istorijska, kulturna, ekonomska i socijalna povezanost čitave teritorije zemlje,

¹¹ http://www.rapp.gov.rs/media/strategije/STRATEGIJA_%20PRRS.pdf (jun 2013.)

odnosno uravnoteženi razvoj, komplementarnost ruralnih i urbanih područja i korišćenje prostornih potencijala, a kroz aktivnu međuregionalnu i unutar regionalnu saradnju, te učešće lokalnih samouprava kao subjekata u planiranju i uredenju prostora.

S obzirom da su teritorijalne razlike u Srbiji među najvećim u Evropi, a da se prethodno politika u tom domenu nije vodila sa nivoa republika već celine zemlje kojoj je i ona pripadala, to se već po njenom osamostaljenju pokazala neophodnost delovanja u pravcu ravnomernog regionalnog razvoja zemlje. Stoga je u Ustavu kao najvišem pravnom aktu zemlje predviđeno – *Republika Srbija stara se o ravnomernom i održivom regionalnom razvoju, u skladu sa zakonom*.¹² Polazeći od ove Ustavom preuzete obaveze, te otpočetog procesa priključivanja Evropskoj uniji, zemlji se nametala obaveza stvaranja zakonskog okvira u kome bi se ona mogla realizovati, a da jednovremeno bude u saglasnosti sa odgovarajućim rešenjima i omogući neposrednija međunarodna poređenja, te korišćenje raspoloživih podsticajnih mehanizama kako se za to Srbiji otvaraju mogućnosti. Upravo zato, nakon burne rasprave u društву, Skupština je polovinom 2009. godine usvojila Zakon o regionalnom razvoju¹³. Njime se kao osnovni ciljevi podsticanja regionalnog razvoja navode: 1) sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj; 2) smanjenje regionalnih i unutar-regionalnih dispariteta, u stepenu društveno-ekonomskog razvoja i uslova života, sa naglaskom na podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih, devastiranih industrijskih i ruralnih područja; 3) smanjenje negativnih demografskih kretanja; 4) razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, savremenim naučno-tehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja; 5) razvoj konkurentnosti na svim nivoima; 6) uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti; 7) podsticanje međuopštinske, meduregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje u pitanjima od zajedničkog interesa; 8) efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa, na republičkom, pokrajinskem, regionalnom i lokalnom nivou.

Ovim Zakonom se definiše pojam “region” kao statistički funkcionalna teritorijalna celina koja se sastoji od jedne ili više oblasti, uspostavljena za potrebe planiranja samouprava iz regiona, predstavnici gradskih opština, javnog i civilnog sektora, drugih institucija i organizacija, te predstavnik Vlade Republike Srbije. Sem pobrojanih, za Vojvodinu je član Regionalnog razvojnog

¹² www.slistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf (jun 2013.)

¹³ Službeni glasnik Republike Srbije, Br 51, Beograd, 2009.

saveta i predstavnik ove Autonomne Pokrajine. Član regionalnog saveta Beogradskog regiona je i predstavnik grada Beograda. Regionalni razvojni saveti prvenstveno se bave – javnim promovisanjem ciljeva razvoja datog regiona i podsticanjem njihove realizacije; daju mišljenje na regionalnu strategiju datog regiona, na program finansiranja razvoja regiona iz sredstava budžeta Republike Srbije, te na predloge ostalih razvojnih dokumenata za regiona u kome deluju; a o svom radu izveštavaju Vladu Republike i Nacionalni savet

• *Regionalne razvojne agencije*, osnovane kao privredna društva ili udruženja sa ciljem obavljanja poslova odnosno unapređenja regionalnog razvoja, Zakonom o regionalnom razvoju utvrđen je i minimalan broj regionalnih razvojnih agencija za svaki region, dok se podzakonskim aktima definišu kriterijume za akreditaciju agencija kod Nacionalne agencije za regionalni razvoj. U ovom trenutku akreditovano je 11 regionalnih razvojnih agencija¹⁴.

(3) Izabrane kao značajnije aktivnosti povezane sa regionalnom politikom i razvojem Srbije preduzimane su, praktično veoma brzo nakon osamostaljenja kao države (2006.), te potrebe da se u ekonomski sistem zemlje uvedu i oni elementi što su prethodno bili u nadležnosti države čiji je deo bila, odnosno da se i normativno odrede. U to vreme još uvek je nedovršen proces tranzicije što je iziskivalo da se prelazak/zaokruživanje celovitog tržišnog mehanizam privređivanja. S druge strane, ranije je započeto približavanje zemlje Evropskoj uniji, pa su i iz toga za Republiku Srbiju proizašle potrebe daljeg usklajivanja čitavog niza već postojećih mera, mehanizama i instrumenata regionalne politike, te usaglašavanje brojnih ekonomskih i drugih indikatora sa usvojenim definicijama i/ili metodologijom obuhvata. Na taj način se postizala direktna uporedivost sa odgovarajućim veličinama u toj asocijaciji, odnosno stvarale prepostavke lakšeg ispunjavanja propisanih uslova za korišćenje podsticajnih sredstava tokom procesa približavanja.

Pažljiv čitalac će primetiti da smo se u radu opredelili za hronološko izlaganje promena, kako su nastajale, te da su najpre usvojene dve prikazane strategije (Strategija regionalnog razvoja za period 2007-2012. i Strategija prostornog razvoja Republike Srbije), pa tek potom Zakon o regionalnom razvoju. Takav redosled promena, čini se da je umnogome uslovљен unutrašnje političkim razlozima i istorijskim iskustvom iz vremena SFRJ. Naime, dugoročno

¹⁴ Danas je u našoj zemlji registrovano jedanaest regionalnih razvojnih agencija. Poredobnije videti na <http://narr.gov.rs/index.php/Aktivnosti/Politike-regionalnog-razvoja/Regionalne-razvojne-agencije/Akreditovane-regionalne-razvojne-agencije> (jun 2013.)

su poistovećivani regioni sa republikama i pokrajinama¹⁵, a one su bezmalo sve, u vreme preuređenja ukupnog prostora tadašnje zemlje, nastojale da se osamostale kao države na određenom prostoru. Upravo zato je već od formiranja savezne države od dvaju republika, mada su postojali značajni teritorijalni dispariteti, oni uglavnom posmatrani na nivou lokalnih samouprava (opština) ili su za potrebe vođenja regionalne politike grupisane, a samo su se u stručnoj literaturi i predlozima pojedinih razvojnih dokumenata devedesetih, pa i dve hiljaditih godina javljale sugestije da se izvrši regionalizacija zemlje, ali se to nije dogodilo sve do pred kraj prve dekade ovog veka.

Prvi razvojni dokument koji je pripreman još pre ispoljavanja aktuelne krize u razvijenim tržišnim ekonomijama, *Strategija regionalnog razvoja za period 2007-2012.*, kojim se opredeljuju regionalni razvojni prioriteti, a implicitno se podrazumeva regionalizacija zemlje na sedam teritorijalnih celina. U tom dokumentu je naglašena uloga državnih institucija u domenu regionalnog razvoja i politike, a prvenstveno za obezbeđivanje pomoći područjima sa izraženim razvojnim problemima, investicija i stimulisanje priliva kapitala, za podsticanje povezivanja razvojno ugroženih sa razvijenim delovima, te osposobljavanju i stvaranju prepostavki za samostalan razvoj svih teritorijalnih segmenata.

Sledeći dokument kojim su određene brojne prepostavke, osnove za usmeravanje i usklađivanje prostornog razvoja, a to znači podloga regionalnih politika i razvoja, vidimo u Strategiji prostornog razvoja Republike Srbije, što je usvojena polovinom 2009. godine. Ona se odnosi na razdoblje do 2020. godine, ali je u posebnom delu pažnja posvećena strateškim prioritetima za razdoblje 2009-2013. godine.

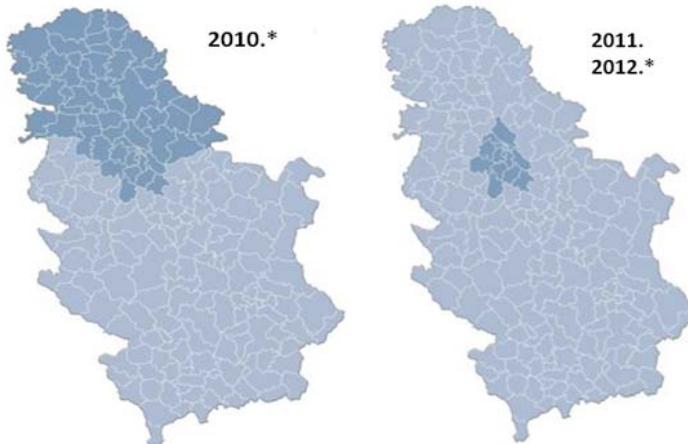
Konačno je, krajem 2009. godine usvojen *Zakon o regionalnom razvoju*, kao normativni okvir u kome valja sprovoditi regionalnu politiku i razvoj Republike Srbije. U njemu su taksativno nabrojani osnovni razvojni ciljevi u ovom domenu, opredeljeni regioni kao funkcionalne teritorijalne celine uspostavljene za potrebe planiranja i sprovođenja politike regionalnog razvoja koje odgovaraju NUTS2 jedinicama EU. Istovremeno je naglašeno da to nisu administrativne, teritorijalne jedinice, te da nemaju pravni subjektivitet. Ovim Zakonom i podzakonskim aktima formulisan je institucionalni planski okvir regionalnog razvoja Srbije. Međutim, realizacija pojedinih aktivnosti, te uspostavljanje predviđenih institucija na svim nivoima još uvek nisu u potpunosti realizovani (jun 2013.), pa čak nije još uvek

¹⁵ Ukupan razvitak republika i pokrajina, posmatran i ocenjen kao razvoj ekonomskih regiona. Podrobnije videti u zajedničkom udžbeniku *Nacionalna ekonomija*, CID Ekonomske fakulteta, Beograd, 2011., str. 133-135.

napravljen ni Nacionalni plan za regionalni razvoj Srbije, iako je prvobitno bilo predviđeno da to bude učinjeno 2011., zatim je pomeren rok za sledeću godinu, a sada se u javnosti operiše da će to biti urađeno do kraja tekuće godine.

Ocenjujući ukupne promene u regionalnoj politici i razvoju Srbije na koje smo se osvrnuli prethodnim izlaganjem prema onome što su tokom aktuelne krize preduzimale razvijene tržišne ekonomije, članice Evropske unije, možemo reći da se nominalno dosta poklapaju, odnosno čak da su u nizu rešenja identične. Brojnim usvojenim rešenjima pokazuje se i identičnost problema sa delom razvijenih zemalja, te su im slične formulacije ciljeva regionalne politike. Međutim, predviđeni izvori podsticanja regionalnom razvoju iz okruženja ograničeni na predpristupne (IPA) fondove, bespovratnu razvojnu pomoć međunarodne zajednice i druge izvore koje dozvoljava Zakon, a to je znatno manje od onoga što stoji na raspolaganju zemljama EU.

Na kraju, mada i kao ne najmanje značajno, moramo istaći da su se regionalne razlike u nivou razvijenosti Srbije tokom aktuelne krize uvećale, na našu veliku žalost. Pa je prema ocenama tokom prethodne dve godine iznad proseka zemlje bio samo Region Beograda, dok se ispod proseka našli svi ostali regioni (Region Vojvodine, Region Šumadije i Zapadne Srbije, Region Južne i Istočne Srbije).



* Izvor: www.regionalnirazvoj.gov.rs/Lat/showNARRFolder.aspx?mi=116;

www.regionalnirazvoj.gov.rs/Lat/showNARRFolder.aspx?mi=157; (jun 2013.)

REGIONAL POLICY AND DEVELOPMENT CHANGES DURING THE CRISIS AND REACTIONS IN SERBIA

Abstract

In the first part of the paper we make a brief overview of the changes that have occurred in the European Union or by individual developed national economies out of the associations that we have adequate sources (Norway) during the current economic crisis, that are related to regional and local development. We wish to point out the changes wrought by the relatively strong impact of the crisis on a number of macroeconomic indicators for certain parts of the national economy, and what is happening at the regional level, the reaction in this area caused by the developed market economies within the EU countries. Starting from the exposed experience, adapting to regional policy, territorial development objectives and mechanisms for their support in the developed countries of Europe and the existing large regional differences, below we have analyzed the changes in regional policy and territorial development of Serbia, was made as a result of the transition process modifications, association to the European Union, effects of the current crisis and/or internal changes that have occurred overall economic realities and regional development processes and reactions to them in Serbia. We finally shed light as soon as the total change in regional policy and development of Serbia highlighting similarities with those which were carried out in this area developed European economies. Finally we point out that are enlarged the existing territorial differences in our country, during the current crisis.

Keywords: regional and local development, adaptation to regional policy, support mechanisms

LITERATURA

Devetaković, S., Jovanović Gavrilović, B., Rikalović, G., *Nacionalna ekonomija*, CID Ekonomskog fakulteta, Beograd, 2011.

Great Britain. Treasury,,, and Great Britain. Department of Trade and Industry.,. “Benchmarking UK Productivity Performance the Government’s Response to the Consultation on Productivity Indicators.” *Benchmarking UK*

Productivity Performance the Government's Response to the Consultation on Productivity Indicators

[http://195.250.98.80/media/strategije/Strategija regionalnog razvoja RS 07-12.pdf](http://195.250.98.80/media/strategije/Strategija Regionalnog razvoja RS 07-12.pdf) (01/06/2013.)

<http://narr.gov.rs/index.php/Aktivnosti/Politike-regionalnog-razvoja/Regionalne-razvojne-agencije/Akreditovane-regionalne-razvojne-agencije> (01/06/2013.)

http://www.rapp.gov.rs/media/strategije/STRATEGIJA_%20PRRS.pdf (01/06/2013.)

<http://www.regionálnirazvoj.gov.rs/Lat/showNARRFolder.aspx?mi=116> (01/06/2013.)

<http://www.regionálnirazvoj.gov.rs/Lat/showNARRFolder.aspx?mi=157>; (01/06/2013.)

http://www.sllistbeograd.rs/documents/ustav_republike_srbije_lat.pdf (01/06/2013.)

Službeni glasnik Republike Srbije, Br. 21, Beograd, 2007.

Službeni glasnik Republike Srbije, Br 51, Beograd, 2009.

Službeni glasnik Republike Srbije, Br. 46, Beograd, 2010.

Yuill, D., I. McMaster and K. Mirwaldt, „Regional Policy under Crisis Conditions: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway“, *European Policy Research Paper*, No. 71, Glasgow, February 2010.

DINAMIKA I STRUKTURA REGIONALNIH DISPARITETA U SRBIJI TOKOM PERIODA 2001-2010. GODINA

Dejan Molnar*

dejanmolnar@ekof.bg.ac.rs

Rezime

Osnovni cilj ovog teksta je da se analizira dinamika i struktura regionalnih razlika u Srbiji tokom prethodne decenije (2001-2010), zatim da se ispita njihova „slojevita“ priroda, kao i da se ukaže na nužnost da se u narednom periodu mere regionalne politike zasnivaju na rezultatima temeljnijih istraživanja, te da budu zasnovane na činjenicama. Pomenute činjenice o regionalnim razlikama u Srbiji predstavljaju najbolju i najpouzdaniju osnovu za predlaganje mera i instrumenata regionalne politike u budućnosti, sa ciljem da se razlike u razvijenosti između, ali i unutar regionalnog smanje. Najpre je predstavljen postojeći institucionalni okvir u Srbiji u domenu regionalizacije i regionalnog razvoja. Potom se evolucija regionalnih razlika u Srbiji tokom prethodne decenije razmatra tako što je ukupna regionalna nejednakost je razložena na njenu međuregionalnu, unutarregionalnu i unutarsubregionalnu komponentu. U poslednjem delu su predložene neke moguće mere za vođenje regionalne politike u Srbiji u narednom periodu.

Ključne reči: međuregionalne i unutarregionalne nejednakosti, konvergencija/divergencija, regionalna politika, NUTS klasifikacija regiona, Republika Srbija.

1. AKTUELNA REGIONALIZACIJA REPUBLIKE SRBIJE U FUNKCIJI EVROPSKIH INTEGRACIJA

Pitanje teritorijalne organizacije Srbije, odnosno regionalizacije zemlje dugo vremena bilo je marginalizovano, a i kada mu se pridavao određeni značaj uglavnom se to činilo na bazi pogrešnih prepostavki i ciljeva. Gotovo da iznenađuje zanemarivanje ovog pitanja u ekonomskoj politici, a jednim delom i u naučnim krugovima. Razlog tome sa jedne strane

* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu.

jestе marginalizovanje ovog pitanja u razvojnoj politici zemlje, a sa druge strane donošenje i primena neadekvatnih i pogrešnih mera za ublažavanje regionalnih „napetosti“ u prethodnom periodu. Sporadične, neadekvatne i nesvrishodne mere često su bile rezultat želje da se u kratkom roku reše nagomilani problemi u domenu regionalnog razvoja zemlje. Takvo percepiranje u potpunosti je pogrešno(!), budući da je regionalni razvoj oblast strukturne prirode i da, kao takav, ima prevashodno dugoročni karakter. Dosadašnja politika regionalnog razvoja dominantno se zasnivala na bržem razvoju nerazvijenih područja/opština, zatim na izrazito ekonomskoj orijentaciji, bez uvažavanja drugih značajnih aspekata razvoja (socijalnog, ekološkog, kulturnog itd.), potom na sporadičnim i nekoordiniranim aktivnostima, kao i na neadekvatnoj institucionalnoj i organizacionoj infrastrukturi. Period tranzicije dodatno je uticao na „zaoštravanje“ regionalnih razlika u Srbiji. Isto tako, dispariteti postoje i unutar regionala, odnosno između razvijenih i nerazvijenih područja/opština. Navedeno govori u prilog činjenici da su u Srbiji prisutne višedimenzionalne i „slojevite“ regionalne neravnomernosti. Namera nam je da u ovom tekstu, na osnovu raspoloživih empirijskih podataka i statističke građe, navedenu hipotezu i potvrdimo i da, u skladu sa tim, ponudimo neka moguća rešenja za ublažavanje regionalnih dispariteta.

Sve izraženiji zahtevi za decentralizacijom, podstaknuti teškom ekonomskom situacijom, kao i postojanjem izraženih teritorijalnih razlika u stepenu razvijenosti na području cele zemlje, najčešće su usmereni ka regionalizaciji kao instrumentu za ostvarivanje ravnomernijeg regionalnog razvoja. Uslovi ekonomske integracije Srbije u EU, kao i korišćenje sredstava iz strukturnih i prepristupnih fondova EU, podrazumevaju usklađenost institucionalnog okvira sa evropskim standardima i propisima.

Regionalizacija je postala osnovni metod EU za jačanje integracionih procesa i za realizaciju zajedničkih projekata. Regioni i lokalne zajednice imaju izrazito važnu ulogu u procesima integracije u Evropsku uniju. Većina pitanja koja su ključna za život i rad građana rešavaju se na nižim nivoima uprave. Evropska unija snažno se zalaže za implementaciju principa supsidijarnosti u nameri da uvaži potrebu da se odluke donose „bliže“ građanima. Sa druge strane, potreba za regionalizacijom (i decentralizacijom) u EU ogleda se i u činjenici da je jedna od najvažnijih zajedničkih politika EU upravo regionalna politika¹. Regionalna politika EU osmišljena je i kreirana sa ciljem da se smanje

¹ Tvrđnja da je u pitanju verovatno najznačajnija zajednička politika EU zasnovana je na činjenici da se gotovo 1/3 zajedničkog budžeta EU za period 2007-2013. koristi upravo za potrebe sprovođenja regionalne politike, a tako je planirano da bude i u narednom

ekonomske i društvene/socijalne razlike između država članica uz pomoć regionalnog razvoja. Da bi se na nivou EU omogućila analiza i utvrđivanje stepena ekonomskog razvoja neke države/regiona, formulisanje i sprovođenje mera regionalne politike, te praćenje efekata preduzetih mera bilo je potrebno napraviti sistem statističkih regiona². U statističkom odeljenju Evropske unije (Eurostat) kreirana je zajednička/jedinstvena klasifikacija subnacionalnih teritorijalnih jedinica – NUTS. U pitanju su tzv. statistički regioni, koji ne moraju da budu ujedno i postojeće administrativne jedinice unutar nacionalnih država. U praksi, ipak, granice statističkih regiona vrlo često se „poklapaju“ sa postojećim administrativnim podelama nacionalnih teritorija. Teritorijalno uređenje svake države zavisi od njenog Ustava i predstavlja unutrašnje državno pitanje, tako da EU ne nameće konkretni model teritorijalnog uređenja zemalja.

Prvi strateški koraci vezani za sprovođenje nove politike regionalnog razvoja u Srbiji učinjeni su donošenjem Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije za period 2007-2012. godine i Zakona o regionalnom razvoju (2009). Maja 2010. godine pomenuti Zakon je unekoliko promenjen. Najvažnija izmena, svakako, jeste smanjenje broja statističkih planskih regiona (NUTS 2 nivoa) sa sedam na pet³. Međutim, niz aktuelnih pitanja, koja se odnose na uvažavanje teritorijalnog aspekta prilikom definisanja osnovnih ciljeva razvoja, zatim na tipologiju regiona prema uslovima i mogućnostima za razvoj, potom na međuregionalne i unutarregionalne tokove, te procese regionalne saradnje, kao i na prevazilaženje dugogodišnjih regionalnih neravnopravnosti, još uvek su otvorena. Podela države na regije i oblasti važan je instrument za uravnotežen regionalni razvoj Republike Srbije. Regionalizacija bi trebalo da obezbedi sistem interesnog organizovanja teritorije na nivou regiona i okruga (po principu *odozdo na gore*), što bi sa svoje strane trebalo da vodi ka efikasnijem i pravičnijem raspolažanju resursima i sredstvima. Regioni, oblasti i lokalne zajednice, mogu da, bolje od centralnog nivoa vlasti, definišu i ostvaruju svoje razvojne ciljeve, da prepoznaju potrebe građana i brže i efikasnije rešavaju probleme. Pomenimo na ovom mestu da regionalizacija,

budžetskom periodu 2014-2020. Vidi: European Commission, *Cohesion Policy 2014-2020 – Investing in growth and jobs*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012. (Detaljnije o regionalnoj politici EU: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm) (pristup: 14.04.2013.).

² G. Arbia et. all. (2005), str. 3-4.

³ Na osnovu odredaba iz Zakona o izmenama i dopunama zakona o regionalnom razvoju („Službeni glasnik RS“, br. 30/2010).

kao oblik decentralizacije, može imati i svojih *slabosti*. Potencijalni negativni efekti regionalizacije su niža efikasnost novonastalih javnih tela i organizacija na regionalnom nivou, nemogućnosti za ostvarivanje efekata ekonomije obima u procesu obezbeđivanja javnih dobara i usluga unutar manjih teritorijalnih celina, negativni eksterni efekti koji se javljaju u slučaju kada se efekti javne politike „prelivaju“ iz jedne u drugu lokalnu zajednicu, povećanje troškova javne administracije usled dodatne birokratizacije (upravni, skupštinski i izvršni organi na regionalnom nivou), kao i širenje korupcije i nepotizma i dr. Kao specifičnu slabost/nedostatak tranzisionim zemljama i u zemljama u razvoju treba istaći niske administrativne kapacitete koji postaju još skromniji kada se dele na više nivoa državne uprave (decentralizacija). Sve navedene opasnosti potiču od činjenice da nove i „mlade“ institucije na regionalnom nivou zahtevaju određeni vremenski period koji im je potreban za učenje, uhodavanje i stabilizaciju.

Istaknimo i činjenicu da u Srbiji danas postoji **asimetrična regionalizacija**. Samo dva regiona u Srbiji (region Vojvodine i region Beograda) imaju sopstvene institucionalne kapacitete, što im dozvoljava izvestan nivo slobode prilikom kreiranja različitih politika. Zakon o regionalnom razvoju⁴ prepušta planiranje regionalnog razvoja vlastima u dva severna regiona, odnosno u Vojvodini i u Beogradu (regionima koji pripadaju NUTS 1 nivou Srbija - sever), dok su za regione koji pripadaju NUTS 1 nivou Srbija – jug (Šumadija i Zapadna Srbija, Južna i Istočna Srbija, Kosovo i Metohija) osnovane regionalne radne grupe od strane ministarstva nadležnog za regionalni razvoj, kako bi se, delimično, nadomestio nedostatak institucija.

⁴ Podaci o institucijama i telima izneti su na osnovu odredaba Zakona o regionalnom razvoju (2009, 2010).

Tabela 1. Aktuelna regionalizacija Republike Srbije prema NUTS metodologiji

NUTS 1	NUTS 2 (regioni)	NUTS 3 (subregioni)
Srbija - sever	Region Vojvodine	7 oblasti (administrativnih okruga): Severnobačka oblast, Zapadnobačka oblast, Severnobanatska oblast, Srednjebanatska oblast, Južnobanatska oblast, Južnobačka oblast i Sremska oblast
	Region Beograda	Beogradska oblast
Srbija - jug	Region Šumadije i Zapadne Srbije	8 oblasti (administrativnih okruga): Zlatiborska oblast, Kolubarska oblast, Mačvanska oblast, Moravička oblast, Pomoravska oblast, Rasinska oblast, Raška oblast, Šumadijska oblast
	Region Južne i Istočne Srbije	9 oblasti (administrativnih okruga): Borska oblast, Braničevska oblast, Zaječarska oblast, Jablanička oblast, Nišavska oblast, Pirotска oblast, Podunavska oblast, Pčinjska oblast, Toplička oblast
	Region Kosova i Metohije	5 oblasti (administrativnih okruga): Kosovska oblast, Pećka oblast, Prizrenска oblast, Kosovskomitrovačka oblast, Kosovskopomoravska oblast

Prema: Zakon o izmenama i dopunama zakona o regionalnom razvoju („Službeni glasnik RS“, br 30/2010), Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije (2007.) i Uredba o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica („Službeni glasnik RS“, br. 109/2009 i 46/2010).

2. REGIONALNI DISPARITETI U SRBIJI I NJIHOVA EVOLUCIJA U PERIODU 2001-2010.

Fenomen regionalne nejednakosti prisutan je u većini zemalja i odslikava odnose koji postoje između razvijenih i nerazvijenih područja unutar pojedinačnih zemalja. U tom pogledu Republika Srbija nije izuzetak. Bitna karakteristika

jest da se regionalna neravnomernost, a posebno status nerazvijenih područja, nije bitnije promenio na bolje tokom proteklih decenija⁵. Na osnovu određenog skupa pokazatelja, moguće je steći utisak o razmerama i uzrocima regionalnih dispariteta. Shodno tome, kreatori ekonomske (i regionalne) politike mogu donositi i sprovoditi neophodne mere koje za efekat treba da imaju podsticanje razvoja u manje razvijenim regionima, te smanjenje nivoa regionalnih dispariteta u zemlji. Da bi bile efikasne, mere se moraju zasnovati na preciznim i što je moguće tačnijim rezultatima sprovedenih analiza. Svrishodnost mera regionalne politike u velikoj meri zavisi od kvaliteta i pouzdanosti regionalnih podataka kojima se raspolaže prilikom sprovođenja regionalnih istraživanja. Ukolik ne postoje pouzdani statistički podaci u vezi sa stanjem i razvojem užih teritorijalnih područja (regiona, oblasti, gradova), kreatorima ekonomske politike je vrlo teško da steknu pravu i jasnu sliku o prirodi i dubini regionalnih problema u zemlji, te da kreiraju efikasne i delotvorne mere, instrumente i politike za prevazilaženje postojećeg stanja. U Evropskoj uniji su pokazatelji regionalnih dispariteta već duže vreme osnov za kreiranje politike regionalnog razvoja. Tokom poslednjih nekoliko godina i u Srbiji se pažnja, ponovo, posle jednog dužeg vremenskog perioda u kojem je bilo pristuno zanemarivanje ove oblasti, usmerava na regionalna pitanja i probleme. Na osnovu raspoložive statističke grade, izvršili smo analizu evolucije i strukture regionalnih dispariteta u Srbiji tokom prethodne decenije (2001-2010. godina). Za period od 2001. do 2010. godine formirane su vremenske serije o bruto dodatoj vrednosti po stanovniku za nivo pojedinačnih lokalnih samouprava - gradova i opština (nivo LAU – *local administrative units*), oblasti - administrativnih okruga (nivo NUTS 3), regiona (NUTS 2), za dva područja NUTS 1 nivoa (Srbija-sever i Srbija-jug), i konačno za Republiku Srbiju kao celinu (nacionalni nivo).

Ukoliko se tokom vremena distribucija dohotka (u našem slučaju BDV) *per capita* po jedinicama posmatranja (regionima, subregionima, opštinama) sužava, može se doneti zaključak da postoji regionalna konvergencija, dok je u obrnutom slučaju prisutna regionalna divergencija. Za potrebe naše empirijske

⁵ U Srbiji postoje tzv. tradicionalno nerazvijena područja. U pitanju su opštine koje decenijama unazad imaju status nerazvijenih i ne raspolažu infrastrukturnim, ekonomskim, niti kadrovskim potencijalima koji bi im omogućili izlazak na putanju razvoja. Pomenuta nerazvijena područja još od 1970-ih jesu tridesetak opština (pre svega onih na jugu zemlje), kojima se poslednjih godina „pridružilo“ još 15-ak opština, tako da danas 40-45 opština ima klasične karakteristike nerazvijenosti. Detaljnije o ovome videti u: Prostorni plan Republike Srbije od 2010. godine do 2020. godine, Ministarstvo za prostorno planiranje i zaštitu životne sredine, Beograd, novembar 2010, str. 66, a za detaljnu klasifikaciju opština koje pripadaju nerazvijenom području pogledati: Vlada Republike Srbije, *Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012*, Beograd , 2007, str. 89-91.

analize izračunavali smo Theil-ov indeks nejednakosti ponderisan brojem stanovnika za svaku godinu tokom perioda 2001-2010. godina. Pomenuti pokazatelj nejednakosti računali smo: (a) za nacionalni nivo, (b) pojedinačno za svaki od četiri NUTS 2 regiona i (c) pojedinačno za svaki od dvadeset i pet NUTS 3 subregiona⁶. U slučaju kada se posmatra cela nacionalna ekonomija Srbije, ukupnu nejednakost izračunali smo na tri načina: *prvo*, kada se kao osnovne jedinice posmatranja koriste regioni, *drugo* kada se kao osnovna teritorijalna celina posmatra subregion i *treće* kada se kao osnovna jedinica posmatranja koristi nivo lokalne samouprave (grad/opština). Izračunati Theil-ov indeks regionalne nejednakosti BDV po stanovniku u svakoj godini posmatranja razložen je na⁷:

- 2 dela: *interregionalnu* i *intraregionalnu* komponentu (u slučaju da je osnovna teritorijalna jedinica posmatranja okrug/oblast NUTS 3) i
- 3 dela: *interregionalnu*, *intraregionalnu* i *međuopštinsku/unutarsubregionalnu* komponentu (u slučaju da je osnovna teritorijalna jedinica posmatranja LAU).

Praćenjem dinamike pomenutih vrsta regionalnih nejednakosti, tačnije strukture i „slojevitosti“ ukupne regionalne nejednakosti i njene promene tokom vremena, bićemo u prilici da ukažemo na to na kom nivou se kreira najveći deo ukupne regionalne nejednakosti, te da u skladu sa tim pružimo moguće smernice i preporuke za vođenje regionalne politike (mere i instrumente) u narednom periodu. U Tabeli 2. prikazana je dinamika i „slojevitost“ regionalne distribucije bruto dodate vrednosti po glavi stanovnika tokom razdoblja od 2001. do 2010. godine.

Dinamika regionalnih dispariteta u BDV po stanovniku u Srbiji tokom desetogodišnjeg perioda (2001-2010.) nedvosmisleno ukazuje na širenje regionalnih razlika. Vrednost Theil-ovog indeksa nejednakosti čiju smo dinamiku pratili, značajno se povećala: mereno na nivou NUTS 2 ukupno za 296,04%, na nivou NUTS 3 ukupno za 288,38%, i na nivou LAU ukupno za 157,24%. Kada je u pitanju **struktura regionalnih nejednakosti** u BDV *per capita* u R. Srbiji (2001-2010.), naši nalazi sugerisu sledeće zaključke (videti Tabelu 2). Ukoliko ukupnu regionalnu nejednakost dekomponujemo na interregionalnu i intraregionalnu komponentu (drugi segment prethodne tabele), uočićemo da se najveći deo ukupne regionalne nejednakosti u svim posmatranim godinama (preko 3/4) generiše na nivou između regiona, dok doprinos intraregionalne komponente

⁶ Iz analize su izuzeti okruzi/oblasti na području Kosova i Metohije, jer za njih nemamo raspoložive podatke.

⁷ O metodologiji za izračunavanje i razlaganje Theil-ovog indeksa detaljnije videti: T. Akita, „Decomposing regional income inequality in China and Indonesia using two-stage nested Theil decomposition method“, *The Annals of Regional Science* 37, 2003.

iznosi nešto manje od 25%. Struktura ovako posmatrane regionalne nejednakosti u Srbiji bila je nepromenjena tokom celokupnog posmatranog perioda. Porast interregionalne komponente (296,04%) bio je skoro isti kao i u slučaju unutar (intra) regionalne komponente (264,45%). Kao rezultat toga, od ukupnog povećanja regionalnih nejednakosti od 0,0515 poena indeksa, 77,77% duguje se povećanju interregionalnih nejednakosti, a 22,23% povećanju intraregionalnih nejednakosti. Kada se ukupna regionalna nejednakost dekomponuje na tri nivoa (treći segment Tabele 2.), onda je slojevitost dispariteta sledeća. Najveći doprinos ukupnoj nejednakosti daje onaj deo nejednakosti u BDV po stanovniku koji postoji između opština (unutar pojedinačnih okruga). Do 2006. godine pomenuta komponenta dominira, a nakon 2006. godine, pa do 2010. njen doprinos izjednačen je sa doprinosom interregionalne komponente. Intraregionalna komponenta ima najmanji uticaj – njen doprinos iznosi oko 10%. Od ukupnog apsolutnog porasta pokazatelja regionalne nejednakosti tokom posmatranog perioda, 54% nastalo je kao rezultat povećanja dispariteta između regiona, 15% usled povećanja razlika unutar regiona i 31% jeste rezultat porasta nejednakosti unutar pojedinačnih subregiona (okruga).

Tabela 2. Struktura (slojevitost) regionalne nejednakosti u Srbiji, 2001-2010.

Godina	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Ukupna nejednakost										
Nivo regiona (NUTS2)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Nivo subregiona (NUTS3)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Nivo gradova opština (LAU)	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Razlaganje nejednakosti (NUTS3)										
Između regiona	75,76%	77,91%	73,71%	80,36%	74,23%	78,89%	81,11%	83,63%	82,90%	77,25%
Unutar regiona	24,24%	22,09%	26,29%	19,64%	25,77%	21,11%	18,89%	16,37%	17,10%	22,75%
Razlaganje nejednakosti (LAU)										
Između regiona	28,56%	28,93%	30,01%	35,89%	36,84%	33,57%	46,78%	49,05%	46,68%	43,97%
Unutar regiona (između subregiona)	9,14%	8,20%	10,70%	8,77%	12,79%	8,98%	10,90%	9,60%	9,63%	12,95%
Unutar subregiona (između opština)	62,30%	62,87%	59,29%	55,34%	50,37%	57,45%	42,32%	41,35%	43,69%	43,09%

Izvor: samostalan proračun i prikaz autora.

Dalje traganje za odgovorom na pitanje o slojevitosti teritorijalnih dispariteta navelo nas je da na isti način ispitamo njihov stepen i dinamiku unutar pojedinačnih subregiona. U Tabeli 3. predstavljene su nejednakosti u BDV *per capita* koje postoji između opština unutar svakog pojedinačnog regiona. Može uočiti da je u čak 18 od ukupno 25 subregiona zabeleženo širenje dispariteta. Kada je u pitanju intenzitet evolucije distribucije, uočljivo je da u slučajevima gde su se teritorijalni dispariteti povećavali to je bilo daleko „snažnije”, nego

u slučajevima gde se distribucija BDV po stanovniku „skupljala” (pogledati podatke o kumulativnim stopama rasta indeksa nejednakosti u poslednjoj koloni Tabele 3.). Najizraženije „širenje” dispariteta zabeleženo je u subregionima koji pripadaju regionu Južne i Istočne Srbije, što ukazuje na ogromno raslojavanje između opština u tom delu zemlje: u čak 4 od 9 subregionalnih teritorijalnih dispariteti su se povećali za više od 10 puta (Borska, Braničevska, Podunavska i Toplička oblast). Primetno je da je i unutar drugih subregionalnih teritorija dispariteti su se povećali za više od 10 puta (Borska, Braničevska, Podunavska i Toplička oblast). Primetno je da je i unutar drugih subregionalnih teritorija došlo do značajnog raslojavanja između razvijenijih gradova i „zaleda”. Vrlo oštro povećanje razlika unutar subregionalnih teritorija signalizira kreatorima ekonomske (i regionalne) politike da je lokalni nivo vrlo važan segment, koji ne bi smeо da bude zanemaren u narednom periodu⁸.

Podela ukupne nejednakosti na interregionalnu i intraregionalnu veoma je važna sa stanovništa vođenja adekvatne regionalne politike. Mere i politike regionalnog razvoja se razlikuju u zavisnosti od toga da li je prioritet smanjenje interregionalnih razlika ili suzbijanje intraregionalnih dispariteta. U prvom slučaju, kao adekvatna mera mogla bi se zagovarati izgradnja infrastrukture, dok bi u drugom slučaju korisnije bilo usmeravati sredstva u različite projekte za razvoj lokalnih zajednica i njihovih kapaciteta (što bi za efekat trebalo da ima smanjenje postojećih razlika unutar regiona).

Tabela 3. Dinamika nejednakosti unutar subregionalnih teritorija u Srbiji

Godina	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	Apsolutna promena L 2001-2010.	Relativna promena (%) L 2001-2010.
NUTS3	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	0,0447	56,73
Beogradska oblast	0,0788	0,0984	0,0988	0,1107	0,0860	0,2372	0,1245	0,1220	0,1283	0,1235	0,0447	56,73
Zapadnobanatska oblast	0,0263	0,0338	0,0506	0,0340	0,0051	0,0146	0,0153	0,0166	0,0336	0,0261	-0,0002	-0,72
Južnobanatska oblast	0,0176	0,0314	0,0819	0,0482	0,0257	0,0144	0,0271	0,0347	0,0350	0,0268	0,0092	52,03
Južnobačka oblast	0,0105	0,0125	0,0279	0,0248	0,0343	0,0398	0,0441	0,0327	0,0415	0,0505	0,0401	382,82
Severnobanatska oblast	0,0106	0,0060	0,0087	0,0119	0,0129	0,0061	0,0084	0,0138	0,0102	0,0312	0,0206	193,58
Severnobačka oblast	0,0041	0,0058	0,0126	0,0099	0,0109	0,0062	0,0078	0,0064	0,0082	0,0045	0,0004	8,97
Srednjobanatska oblast	0,0012	0,0036	0,0072	0,0101	0,0072	0,0004	0,0014	0,0049	0,0024	0,0043	0,0031	269,60
Sremska oblast	0,0055	0,0145	0,0024	0,0042	0,0051	0,0024	0,0057	0,0070	0,0073	0,0063	0,0007	13,14
Zlatiborska oblast	0,0343	0,0326	0,0303	0,0369	0,0423	0,0583	0,0616	0,0689	0,0741	0,0744	0,0401	116,95
Kolubarska oblast	0,0009	0,0046	0,0045	0,0042	0,0058	0,0071	0,0058	0,0087	0,0094	0,0083	0,0074	810,34
Macvanska oblast	0,0094	0,0083	0,0096	0,0305	0,0467	0,0389	0,0150	0,0171	0,0161	0,0190	0,0095	101,06
Moravička oblast	0,0024	0,0006	0,0035	0,0069	0,0072	0,0060	0,0043	0,0021	0,0086	0,0076	0,0052	218,95
Pomoravska oblast	0,0091	0,0063	0,0086	0,0057	0,0050	0,0052	0,0107	0,0107	0,0135	0,0132	0,0040	44,07
Rasinska oblast	0,0181	0,0076	0,0113	0,0106	0,0097	0,0052	0,0085	0,0081	0,0089	0,0113	-0,0068	-37,60
Raška oblast	0,0476	0,0270	0,0280	0,0333	0,0283	0,0512	0,0484	0,0584	0,0618	0,0555	0,0079	16,57
Šumadijska oblast	0,0164	0,0155	0,0137	0,0082	0,0045	0,0034	0,0044	0,0036	0,0032	0,0049	-0,0115	-70,31
Borska oblast	0,0030	0,0336	0,0802	0,1006	0,0090	0,0281	0,0351	0,0619	0,0966	0,0321	0,0291	972,44
Braničevska oblast	0,0059	0,0434	0,0504	0,0546	0,0505	0,0545	0,0639	0,0590	0,0828	0,0724	0,0665	1128,30
Zajечarska oblast	0,0089	0,0062	0,0050	0,0024	0,0035	0,0032	0,0023	0,0006	0,0005	0,0013	-0,0075	-84,96
Jablanička oblast	0,0115	0,0083	0,0145	0,0175	0,0177	0,0163	0,0095	0,0094	0,0100	0,0063	-0,0051	-44,85
Nišavska oblast	0,0215	0,0353	0,0324	0,0449	0,0489	0,0308	0,0283	0,0178	0,0192	0,0115	-0,0100	-46,54
Pirotska oblast	0,0274	0,0206	0,0313	0,0281	0,0224	0,0329	0,0502	0,0422	0,0614	0,0713	0,0439	160,18
Podunavska oblast	0,0006	0,0001	0,0007	0,0003	0,0139	0,0289	0,0208	0,0147	0,0583	0,0166	0,0160	2477,33
Pčinjska oblast	0,0789	0,0574	0,0551	0,0699	0,0926	0,0757	0,0699	0,0710	0,0701	0,0689	-0,0100	-12,73
Toplička oblast	0,0009	0,0024	0,0025	0,0057	0,0084	0,0057	0,0082	0,0081	0,0066	0,0098	0,0089	1026,18

Izvor: samostalan proračun autora.

⁸ O značaju koji lokalni ekonomski razvoj ima u eri globalizacije videti u: D. Molnar, *Lokalni ekonomski razvoj: teorija, analiza, praksa*, NIP Zrenjanin a.d. i Banat-info, Zrenjanin, 2011.

3. PREPORUKE ZA VOĐENJE REGIONALNE POLITIKE U SRBIJI U NAREDNOM PERIODU

Savremena politika (ravnomernog) regionalnog razvoja zahteva *koordinaciju svih institucija* koje su uključene u različite aspekte regionalnog razvoja (privredni razvoj, ruralni razvoj, razvoj infrastrukture, lokalni razvoj, socijalni razvoj, zaštita životne sredine i sl.). Pri tome, dobra koordinacija je ponajviše nužna u oblasti planiranja i korišćenja finansijskih sredstava, naročito kada su u pitanju sredstva iz pretpriступnih fondova EU. U tom pogledu, u Srbiji je što pre potrebno institucionalizovati regionalni razvoj kao koncept zajedničkog delovanja različitih nivoa upravljanja (nacionalnog, regionalnog i lokalnog), što suštinski znači usvajanje integrativnog pristupa celokupnom, pa i regionalnom razvoju.

Potrebno je formirati institucionalna rešenja koja će da obezbede *administrativnu sposobnost na regionalnom nivou*, a sa ciljem da se sredstvima iz strukturnih fondova EU ubuduće upravlja na nivou regiona. U navedenom kontekstu, u Srbiji tokom narednog perioda treba: (a) završiti izgradnju usklađenog i celovitog institucionalnog okvira za upravljanje regionalnim razvojem, (b) uspostaviti podsticajne mehanizme za vođenje efikasne regionalne politike, posebno u domenu podsticanja bržeg razvoja područja sa posebnim razvojnim problemima, (c) efikasno upotrebljavati fondove EU i (d) izvršiti postepenu funkcionalnu i fiskalnu decentralizaciju, u cilju jačanja kapaciteta lokalne samouprave za obavljanje aktivnosti koje su usmerene na lokalni ekonomski razvoj.

Budući da u republičkom budžetu u narednom periodu neće biti ni približno dovoljno sredstava za podsticanje ravnomernijeg regionalnog razvoja, ciljevi regionalne politike će velikim delom morati da se ostvaruju putem *koordinacije rada sektorskih ministarstava* (kojima, u izvornom smislu, regionalni razvoj nije prioritet).

Dalje, pristup regionalnom razvoju treba u daleko većoj meri zasnivati na endogenom regionalnom rastu. Neophodno je kreirati takve mere i politike regionalnog razvoja koje će *podržavati rast u svim regionima* (a ne samo u onim manje razvijenim). Sa svoje strane, regioni treba samostalno da tragaju za novim izvorima rasta tako što će na kreativniji način mobilisati lokalne resurse i fondove, sa ciljem da iskoriste svoje specifične komparativne prednosti bez prevelikog

oslanjanja na transfere sa nacionalnog nivoa i dodelu bespovratnih sredstava.

Kada su u pitanju mere regionalne politike, u narednom periodu u Srbiji treba primenjivati tzv. *place-based* koncept čije su glavne karakteristike zasnovane na *prilagođavanju intervencija specifičnim teritorijalnim okolnostima* i njihovim prostornim vezama, te na mobilisanju i sakupljanju znanja i prednosti lokalnih aktera. Pristup sugeriše *novu ulogu lokalnih i regionalnih kreatora razvojne politike* u smislu da oni treba da olakšavaju i podstiču povezivanje, umrežavanje i kooperaciju između aktera.

Institut *međuopštinske saradnje* može puno doprineti ne samo razvoju predloženih regionalnih projekata, već i procesima planiranja i programiranja na regionalnom nivou. Uzimajući u obzir aktuelnu regionalizaciju, kao i pomenuti savremeni (integrativni) razvojni koncept, u narednom periodu potrebno je više pažnje posvetiti unapređenju uloge koju u procesu ravnomernijeg teritorijalnog razvoja mogu imati administrativni okruzi. U praksi se pokazalo da se Savet administrativnog okruga, koji okuplja načelnika administrativnog okruga i sve gradonačelnike/predsednike opština sa teritorije okruga, često koristi kao „forum“ za konsultacije, diskusije i saradnju prilikom razmatranja tema relevantnih za regionalni razvoj. Iстичемо да управо то и јесте смисао lokalне и regionalне politike, тако да препознајемо *značaj koji okruzi mogu imati u budućnosti*. Naravno, potrebno je delegirati им u sistemu nacionalne politike regionalnog razvoja određene mehanizme, institucije i sredstva, pomoću којих би дали свој допринос остваривању циљева регионалног развоја у Србији.

Sprovedena empirijska analiza je pokazala da znatan deo ukupne regionalne nejednakosti postoji unutar samih regiona, naročito unutar subregiona (oblasti). Uočili smo, takođe, da je tokom poslednjih 10 godina unutar subregiona došlo do značajnog raslojavanja između razvijenijih gradova i „zaleda“. Vrlo oštro povećanje razlika unutar subregiona signalizira kreatorima ekonomske (i regionalne) politike da je *lokalni nivo vrlo važan segment*, koji ne bi smeо da bude zanemaren u narednom periodu.

Za uspešno vodenje regionalne politike u budućnosti, važno je da se obezbedi adekvatna i daleko *obuhvatnija statistička osnova*. Nužno je unapređenje regionalne statistike kako za analizu regionalnih dispariteta u različitim segmentima društveno-ekonomskog razvoja, tako i za praćenje i ekonomsku evaluaciju efekata preduzetih mera regionalne politike.

DYNAMICS AND STRUCTURE OF REGIONAL DISPARITIES IN SERBIA DURING THE PERIOD 2001-2010.

Abstract

The main aim of this paper is to analyse the dynamics and structure of regional differences in Serbia over the last decade (2001-2010), then to investigate theirs “layered” nature, and to point out the necessity for the future measures of regional policy to be based on the results of more fundamental research, and that they should be based on facts. The aforementioned facts about regional differences in Serbia are the best and most reliable basis for proposing measures and instruments of regional policy in the future, in order to reduce existing differences between, and within the regions. We first presented the existing institutional framework in Serbia in the area of regionalisation and regional development. Then we looked at the evolution of regional differences in Serbia over the last decade by dividing total regional inequality into its inter-regional, intra-regional, and intra-subregional component. In the final section, we have proposed some possible measures for the implementation of regional policy in Serbia in future period.

Keywords: inter-regional and intra-regional inequalities, convergence/divergence, regional policy, the NUTS classification of regions, Republic of Serbia.

LITERATURA

Akita, T. (2003), „Decomposing regional income inequality in China and Indonesia using two-stage nested Theil decomposition method“, *The Annals of Regional Science* 37.

Arbia, G., L. de Dominicis and G. Piras, (2005), „Regional Growth and Regional Inequality in EU and Transition Countries: A Spatial Econometric Approach“, *European Regional Science Association in its series ERSA conference papers* 05.

European Commission, *Cohesion Policy 2014-2020 – Investing in growth and jobs*, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012. (Detaljnije o regionalnoj politici EU: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm) [Pristup: 14/04/13]

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:154:0001:0041:EN:PDF> [Pristup: 15/04/13]

Molnar, D., *Lokalni ekonomski razvoj: teorija, analiza, praksa*, NIP Zrenjanin a.d. i Banat-info, Zrenjanin, 2011.

Pravilnik o sadržini, načinu i postupku vođenja Registra mera i podsticaja za regionalni razvoj, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 93/2010.

Prostorni plan Republike Srbije od 2010. godine do 2020. godine, Ministarstvo za prostorno planiranje i zaštitu životne sredine, Beograd, novembar 2010.

Uredba o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica („Službeni glasnik RS“, br. 109/2009 i 46/2010).

Vlada Republike Srbije, *Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012*, Beograd , 2007.

Zakon o izmenama i dopunama zakona o regionalnom razvoju („Službeni glasnik RS“, br. 30/2010).

Zakon o teritorijalnoj organizaciji Republike Srbije (2007).

PROKLETSTVO REGIONALNIH POZICIJA - MOGUĆNOSTI ODRŽIVOG REGIONALNOG RAZVOJA U SRBIJI**

Petar Đukić*

djukic@tmf.bg

Rezime

Ako je suditi po prošlosti, u Srbiji nema mnogo šansi da se u srednjem roku prevaziđe problem sve većih regionalnih razlika i protivrečnosti. Na njih su prethodno (do 2009.) dominantno uticale dve činjenice: globalizacija i tranzicija sa demografskim i migracionim aspektom. Tim faktorima su se na opasan način priključili učinci globalne i nacionalne ekonomsko-finansijske krize. U krizi regionalne razlike postaju, ako ne veće a ono sigurno teže podnošljive i premostive, a šanse za ravnometri ili uravnoteženi ekonomski i socijalni razvoj regionala u Srbiji postaju sve manje.

Nekoliko ključnih mera moglo bi da doprinesu bar početku rešavanja ovog velikog razvojnog problema: bolje infrastrukturne pretpostavke za investiranje, kvalitetnije obrazovanje i kultura, odgovarajuća ekološka politika i politika zaštite i promocije prirodnih resursa, kao i podsticaji za preduzetništvo i regionalne programe zapošljavanja u kontekstu regionalnog održivog razvoja.

Ključne reči: regionalne razlike, zapošljavanje, demografski tokovi, globalizacija, tranzicija, održivi razvoj, ekološka kultura, tradicija

Najjednostavnija analiza socio-ekonomskog, kulturnog i svakog drugog stanja kako u svetu, tako i u pojedinim nacionalnim zajednicama savremene civilizacijske strukture, pokazuje ogromne razlike severa i juga. Nisu u pitanju samo sever i jug jedne Italije, Nemačke, Grčke, ili *ex Jugoslavije*, danas Evropske Unije, već i ustaljeni prenosni smisao "severa" kao stanja razvijenosti, industrijalizacije, zaposlenosti i "juga" kao siromašnog dela sveta i pojedinih njegovih regiona. Pripadanje ekonomski i tehnološki razvijenom severu, postala je prepoznatljiva

** Ovaj rad rađen je u okviru projekta "Modeliranje razvoja i integracije Srbije u svetske tokove u svetu ekonomskih, društvenih i političkih gibanja", evidencijski broj 179038, koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije

* Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu

odrednica onih sa više nade i perspektive a pripadanje “nerazvijenom jugu” neka vrsta prokletstva. Metafora za uspeh onim pripadnicima “severa” bila je i ostala *promena*, napredak i dalji razvoj, a onima sa “juga” postaje sve više *napuštanje teritorije*, regionala, zemlje ili užeg odredišta, u smislu traženja povoljnijeg “severnijeg” okruženje za veće individualne i opšte razvojne šanse ekonomske i svake druge egzistencije. I pored nastojanja da se takva diferencijacija smanji, razlike između “severa” i “juga” uporedo sa procesima globalizacije, tranzicije, pa i pod uticajem kriza postaju sve veće. To, ne može biti dobro, kako za nacionalnu i nadnacionalnu zajednicu, tako i za planetarni ekonomski sistem i prostor pun izazova i kontroverzi.

1. REGIONALNE DISPROPORCIJE I RAZVOJ - KONTROVERZE TEORIJE I PRAKSE

Razlika u ekonomskom razvoju između Beograda i Merošine na jugu Srbije, naprimer, kreće se u rasponu od jedan prema deset¹. Prema standardima Evropske unije (EU), Beograd je razvijen 66 odsto, u odnosu na prosek. Razvijenost Srbije prema paritetu kupovnih snaga u odnosu na EU-27 je svega 36%. Ono što imamo danas, jasno govori da razlike sever - jug nisu samo posledica geografskih i prirodnih prepostavki čisto ekonomskog razvoja, već i kulturnih razlika, obrazovanja, tradicije i institucija, koje u različitim delovima sveta funkcionišu na veoma specifičan i različit način. Takođe je evidentno da nema uspešne razvojne strategije niti ekonomске politike koja ne bi vodila računa o regionalnim aspektima razvoja, tako da nastoji da se te ogromne i nepremostive razlike smanje. Ključni razlog za to su migracije do kojih dolazi uporedo sa povećanjem regionalnih razlika, jer ljudi jednostavno nastoje da pobegnu od nevolje i potraže bolje uslove za život.

Ortodoksnog neoklasična ekonomска teorija poručila bi da bi slobodno i međunarodno liberalizovano tržište moglo dovesti do toga da rast ponude radne snage bitno obori cenu rada u razvijenim regionima i poveća nezaposlenost, smanji raspoloživi dohodak po stanovniku, a život učini skupljim. A sa druge strane, to bi vodilo ka izmeštanju investicija u nerazvijene regije, usled nižih zarada i drugih proizvodnih troškova, uz naknadni efekat seljenja stanovništva

¹ Ovo je naveo Nebojša Ćirić, Ministar ekonomije i regionalnog razvoja Srbije početkom 2012. (Prema: <http://www.europa.rs/mediji/najnovije-vesti/1071/Nacionalni+plan+za+regionalni+razvoj+u+Srbiji.html>, pristup 1. jun 2013.)

ka odredišta gde je život jeftiniji, dakle ka nerazvijenim regionima. I tako bi se, zahvaljujući tržištu, ponovo uspostavila regionalna razvojna ravnoteža. Međutim, sve je to za sada samo teorija. Promoteri liberalne tradicije od kojih je svako najveći autoritet Adam Smit, nisu ukazivali dovoljno na to da delovanje slobodnog tržišta često vodi ka povećanju regionalnih razlika na šta upozorava Džoan Robinson (Robinson, 1981; str. 80). Možda je i to razlog zbog koga se dolazi u situaciju objašnjavanja stvari i loših trendova razvoja *ex post*, a pogotovo delovanja u još težim uslovima, sve većih razlika i debalansa u razvoju, posebno u periodu ekonomskih kriza.

U najvećem dela današnjeg sveta, uveden je poseban sistem podsticaja i stimulacija za uravnovezeni regionalni razvoj, uglavnom poznat kao *sistem regionalnih politika*. Njegovi ciljevi su da utiče na formiranje ekonomski jakih, konkurentnih regiona koji će uspeti da se integrišu u tokove globalne ekonomije i tehnološkog razvoja. Evropska unija ali i druge organizacije poput OECD kao i Svetska banka, sve više ističu značaj regiona za ekonomski razvoj na nacionalnom i međunarodnom nivou, nastavljajući da sprovode niz strateških mera koje bi vodile ka bržem razvoju zaostalih regionalnih ekonomskih celina.²

Temeljni ciljevi regionalne politike se ne menjaju, ali se menjaju pristupi i strategije. Tradicionalan pristup regionalne politike se, pre svega, zasnivao na *redistribuciji* bogatstva između bogatih i siromašnih regiona. U kojoj meri je to bilo dobro ili uspešno, stvar je osećaja pravde, ali se to u smislu ekonomске održivosti pokazalo kao uglavnom loš pokušaj. Tzv. jednosektorski pristup, danas sve više ustupa mesto multisektorskemu principu jačanja autohtonih i endogenih potencijala regiona. Klatno se bitno pomera od finansijske podrške ka ospozobljavanju za razvoj (Jakopin, Perišić, 2010).

2. EVROPSKA DIMENZIJA REGIONALNE POLITIKE

Evropska unija, čini se, i više nego ostale međunarodne integracije pokušava da regionalnom politikom nadomesti nedostatke nacionalnih ekonomskih politika kada je reč o prostornom planiranju, energetici, obrazovanju, institucionalnom i infrastrukturnom razvoju, kao i zaštiti životne sredine, dakle o *održivom razvoju uopšte*, delujući na taj način multisektorski, posredno na ekonomski rast, zapošljavanje i produktivnost rada. Ključni teorijski razlozi regionalne

² Ovakav pristup proistiće iz "Strategije regionalnog razvoja Srbije 2007-2012". (Grupa autora 2007)

politike i danas ostaju povoljnija alokacija i bolje iskorišćenje resursa (viši nivo efikasnosti) uspešnija borba protiv monopola i bolja konkurenca (povoljnija i podsticajna tržišna struktura) kao i opšta makroekonomска, odnosno finansijska i društveno-ekonomска stabilnost (Adžić 2011; str. 35-38). Tome bi se mogao dodati jedino viši nivo *opšte socijalne kohezije*, koja nije tek samo pomodna evropska i međunarodna floskula, već dugoročni pokazatelj potencijala jednog društva za dugoročni i održiv razvoj u svakom pogledu.³

U osnovnom pristupu regionalnim neravnotežama obično se previše ističu “nasleđene tranzicione neusklađenosti privredne strukture”, demografski procesi, nekonzistentan institucionalni okvir, nekoordinirane ekonomске politike...” Međutim, interesantno je da se uporedio sa sve većim brojem strateških dokumenata, zakona, institucija i tela koja se oficijelno bave ovom problematikom, regionalne razlike i problemi uvećavaju. Ali, retko se postavlja pitanje zašto su “nefunkcionalne mere regionalne i uopšte ekonomске politike” i odakle “nekoordinisanost nadležnih institucija tokom čitavog tranzicionog perioda”? Zašto je i danas “Srbija visokocentralizovana država, neregionalizvana, sa zatvorenom i nekonkurentnom privredom, infrastrukturno nepovezana sa okruženjem” (Grupa autora, 2010; str. 261, 262).

Prema ocenama učinaka ovdašnje “regionalne politike”, uprkos svim dokumentima i institucijama, u pojedinim područjima stopa nezaposlenosti je viša od 60%, pojačavaju se regionalne razlike, a centralizacija guši lokalne razvojne inicijative. Izvesne pozitivne podsticajne pretpostavke za promenu prakse autori *Strategije regionalnog razvoja* vide u dve bitne činjenice: u političkom konsenzusu za ustrojstvo države na principima decentralizacije i regionalizacije, kao i u dobijanju statusa Srbije kao kandidata za započinjanje pregovora o priključivanju EU. Pri tome se mora konstatovati da je na efekte odugovlačenja sa datumom početka pregovora, kao i na prolongiranje, pa i produbljavanje fiskalne krize u zemlji, malo ko računao.

U Evropskoj Uniji, danas su na delu “promene planskih paradigm”, u čemu dolazi do izražaja strateško regionalno planiranje, posebno zbog *povećavanja značaja održivog i tzv. “zelenog” rasta*, odnosno kombinacije regionalnog planiranja i održivog razvoja. Evropska regionalna politika donosi određene rezultate, jer je smanjen broj nerazvijenih regiona EU-27 sa 78 na 70, kao i sa 39 na 30 za EU-15 (Grupa autora 2010, str. 265). Sigurno je da povećanje stopa rasta

³ Na socijalnoj koheziji posebno se insistira u kontekstu ciljeva razvoja Evropske unije (*Europa 2020, A Strategy for smart, sustainable and inclusive growth*)

utiče na smanjivanje nezaposlenosti, a da regionalna politika vodi ka razvijenijoj infrastrukturi, poboljšava se pristup socijalnim i zdravstvenim uslugama, rastu investicije u ljudski kapital, obrazovanje i biznis, naučna istraživanja i razvoj.

Treba ipak naglasiti i to da su *efekti regionalne politike EU kontroverzni*. Naime i pored procesa smanjivanja regionalnih razlika unutar većine zemalja EU, koji je važio do 2008, u novim zemljama članicama kao što su Češka, Finska, Grčka, Irska, Mađarska, Poljska i Slovačka, regionalne razlike se povećavaju. Pri tome i unutar pojedinih zemalja EU dolazi do centralizacije ekonomske aktivnosti u glavnim gradovima, sa malim izuzecima u nekim državama koje su uspele da održe policentrični model razvoja.

3. EKONOMIJA I REGIONALNE RAZLIKE U SRBIJI

U poseban regionalni aspekt globalnih tranzisionih promena u svetu aktuelne krize spada *odnos ruralnih i urbanih sredina*. Mnoga sela Srbije nestaju sa geografskih karata jer nemaju stalnih žitelja. Starosna struktura u većini seoskih naselja veoma je nepovoljna. Zvanično je saopšteno da je **oko 50.000 seoskih kuća napušteno i da Srbiji** u narednih 15 do 20 godina preti nestanak 1.200 sela koja će ostati bez stanovništva, što je gotovo četvrtina od sadašnjih 4.600 seoskih naselja. Od ukupnog broja seoskih domaćinstava u Srbiji čak 38% je siromašnih⁴. Ako je seoska površina teritorije Srbije preko 80%, dok na njoj živi više od 45% stanovništva, drastične promene na tom planu vodile bi ka novim nevoljama i nepremostivim razvojnim problemima, ne samo za preostali seoski život, već i za stanovništvo preopterećenih gradova.

Još pre početka najnovije ekonomsko-finansijske krize ubrzavao se proces neprihvatljivih regionalnih diferencijacija. Objavljeni podaci govore da je odnos između najrazvijenije i najmanje razvijene opštine u Srbiji, bio sedam prema jedan a da je danas dostigao razmer od 11 prema jedan. Život u pojedinim mestima Srbije postaje za veliki deo aktuelnog društva neprihvatljiv jer ne garantuje ni osnovne standarde zdravstvene, ekološke, bezbednosne zaštite kao ni bazične infrastrukturne i kulturne prepostavke egzistencije u zajednici. Migracije su

⁴ Na savetovanju Odbora Srpske akademije nauka i umetnosti za selo i Privredne komore Srbije 28.09. 2012. istaknuto je da se u 86 odsto sela u Srbiji beleži pad broja stanovnika, u 706 naselja ima manje od 100 ljudi, dok u oko 200 sela više nema stanovnika. <http://www.idealnidom.com/gradjevinarstvo/vesti/novosti-srbija/180/> pristup 1. VI 2013.

logična posledica takvog stanja a one su, odvajkada bile veoma bolne i skupe. Regionalna diferencijacija povećavala se po osnovu sve većeg broja faktora. Još u vreme druge (socijalističke) Jugoslavije problem je bio prepoznatljiv i tretiran uglavnom prema *redistributivnom modelu regionalne politike*. U tom smislu registrovana su tzv. nerazvijene republike i pokrajine i dotirane iz saveznog fonda za podsticanje razvoja nerazvijenih. Na opštinskom nivou, takođe je funkcionisao sličan model koji nije dao dovoljno dobre rezultate, (usled prave trke oko toga ko će da uđe u spisak nerazvijenih) o čemu su svedočile sve veće i konačno razdiruće tenzije između republika, što je uslovilo raspad SFRJ sa dobro poznatim ekonomskim i političkim posledicama, o kojima je autor ovog rada posvetio deo monografije *Iskušenja ekonomske politike; hronologija života pod sankcijama* (Đukić, 1995).

Sadašnja diferencijacija u ekonomskom pogledu, rezultat je višedecenijskog propadanja sistema ekonomije politike i društva, kao i posebno onih tendencija koje se registruju poslednjih godina tokom krize. Ključni problem neravnomernog razvoja regiona je *stanje dohotka*, odnosno pada investicione aktivnosti, a uz to i zaposlenosti i standarda ljudi. Nizak dohodak, opet uslovljava prekomernu nezaposlenost i siromaštvo, koji često vode ka socijalno patološkim pojавama, kriminalu i konfliktima svih vrsta. Migracije mlađih, obrazovanih i sposobnijih delova stanovništva, pogoršavaju kvalitet ljudskog kapitala i snižavaju kulturne i pa i socio-psihološke uslove života u mnogim manje razvijenim regionima sa slabom ekonomskom perspektivom. Pri tome, regionalni problem ne treba posmatrati isključivo kroz međurelaciјe (5 zvaničnih) statističkih regionalnih celina ili bivših užih regiona, odnosno okruga u Srbiji. Produbljivanje regionalnih neravnoteža se uočava i na primerima ogromnih razlika dva susedna, gradska ili seoska naselja, u okviru istog regiona, pa se ne treba čuditi ogromnim razlikama u strukturi ekonomske aktivnosti, ili starosnoj strukturi stanovništva, zaposlenosti u okviru relativno razvijenog regiona Vojvodine, naprimjer.

4. EKONOMSKA POLITIKA I REGIONALNI RAZVOJ

Bez obzira na stvarne tendencije i regionalne disproporcije u razvoju u ekonomskoj politici Srbije, tokom poslednjih godina kao da nema mnogo nastojanja da se ovaj problem podigne na nacionalno prioriteten nivo. Valjda po prvi put, "regionalni aspekti" su postali deo jedne, dobro pripremljene i pompežno najavljujane, ali već odavno napuštene celovite razvojne strategije, poznate pod

nazivom “novi model rasta” ili “*Srbija 2020*”. (Grupa autora, 2010). Naime, na čitavih trideset strana (260-290) ovog inače veoma obimnog materijala, na relativno dobar ali pre svega teorijski način, tretiraju se regionalna demografska neravnoteža, kao i regionalni aspekti tranzicije, konkurentnosti, investicija, zaposlenosti, područja sa posebnim razvojnim problemima, posebni rizici i predlozi mera, ciljevi, strateški pravci i prioriteti... Mada tekst u ovom segmentu mnogo podseća na već usvojenu i tada delujuću “*Strategiju regionalnog razvoja Republike Srbije*” (Grupa autora, 2007) dobro je da je takva orijentacija integralnih strateških razvojnih dokumenta dopire do opštih i najaktuelnijih privrednih koncepcija.

Međutim, u svakoj takvoj prilici, sa zaprepašćenjem se konstatiše nešto o čemu se odavno sve zna i govori van zvanične politike, ne samo u stručno-naučnim krugovima, novinama, već i među običnim svetom. Društvo ekonomista Beograda je već 2007. svoje prolećno savetovanje posvetilo regionalnim aspektima nezaposlenosti i zapošljavanja u Srbiji. Na tom skupu došli su do izražaja mnogi kritički tonovi, koji su doveli u pitanje rezultate dinamičnog ekonomskog rasta i investicija zemlji 2004-2008, upravo sa stanovišta regionalne politike, zapošljavanja i regionalnog održivog razvoja (Đukić 2007; Zdravković, Nikolić , 2007, str. 12-13).

4.1. Regioni i zaposlenost u današnjoj Srbiji

Najveći razvojno-ekonomski i socijalno najbolniji problem regiona u Srbiji je nezaposlenost. Međutim, zabrinjavajući standardi koji ukazuju na loše dugoročne tendencije su, kako starenje stanovništva, tako i pogoršanje njegove kvalifikacione strukture, kao i socio-kulturnog nivoa, i snižavanje kvaliteta tzv. socijalnog kapitala.

Prema rezultatima Popisa 2011, stopa zaposlenosti u Republici Srbiji iznosi 37,4%. Ona je kod muškaraca daleko viša (44,9%) nego kod žena (30,5%). Najviša je u Beogradskom regionu (41,6%), a najniža u Regionu Južne i Istočne Srbije (34,0%).

Stopa nezaposlenosti u Republici Srbiji iznosi 22,4%. Posmatrano po polu, stopa nezaposlenosti muškaraca je 21,6%, a žena 23,6%. Najniža stopa nezaposlenosti zabeležena je u Beogradskom regionu (17,9%), a najviša u Regionu Južne i Istočne Srbije (27,3%).

Možda je veći problem to što u Srbiji oficijelno radi jedva nešto više od 1,7 miliona ljudi, dok je broj penzionera preko 1,6 miliona. Pri tome je, u redovnom popisu nakon devet godina, konstatovano ubrzanje starenja stanovništva tako da

sadašnji prosečni žitelj Srbije ima preko 43 godine. Ako se pri tome zna da je stopa rađanja duplo niža od stopa smrtnosti, onda je jasno da je prirodni priraštaj negativan i da se kreće oko 3-4 hiljade lica u proseku, odnosno blizu 40.000 lica godišnje. Ta činjenica može se konstatovati iz podataka RZS, a više nego ubedljivo govori o regionalnom aspektu razvoja.

4.2. Ekonomski aktivnost i stopa (ne)aktivnosti

Verovatno najbolji kriterijum vrednovanja stanja razvijenosti kao i ekonomskih perspektiva jednog ekonomskog prostora predstavlja stopa *ekonomski aktivnosti i neaktivnosti*. Ukupni broj aktivnih lica u Republici Srbiji iznosi manje od tri miliona, što u proseku po regionima iznosi oko 750 hiljada. Međutim, treba imati u vidu da je taj broj u slučaju tzv. juga Srbije, konkretno regiona Južne i Istočne Srbije svega 629492 lica, dok je broj onih koji obavljaju neko zanimanje, svega 457763 lica, dok je čak 171929 nezaposlenih, tako da je stopa nezaposlenosti čak 27,3%. Najniža stopa nezaposlenosti je u Beogradskom regionu 17,9% (tabela 1.)

Tabela 1. Stanovništvo prema ekonomskoj aktivnosti regiona (popis 2011. godine)

	Broj stanovnika	%	Ekonomski aktivni	%	Ekonomski neaktivni	%
Republika Srbija	7 186 862	100	2 971 220	41,34	4 215 642	58,66
Beogradski region	1 659 440	100	722 108	43,52	937 332	56,48
Vojvodina	1 931 809	100	785 960	40,69	1 145 849	59,31
Šumadija i Zapadna Srbija	2 031 697	100	833 660	41,03	1 198 037	58,97
Južna i Istočna Srbija	1 563 916	100	629 492	40,25	934 424	59,75
KIM	-	-	-	-	-	-

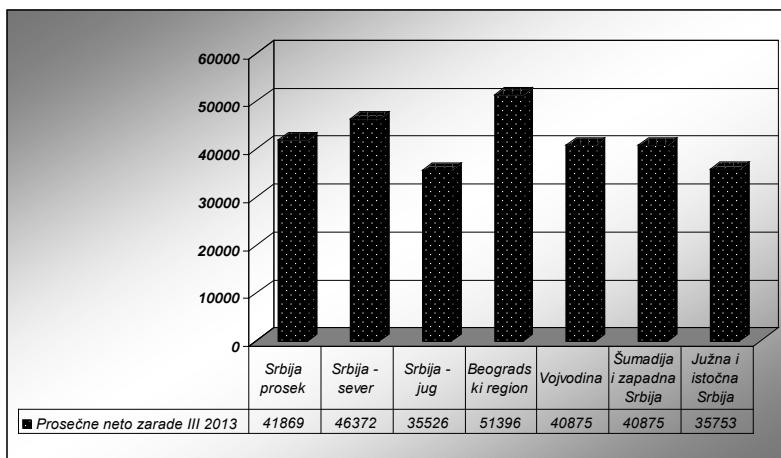
Izvor: podaci Republičkog zavoda za statistiku: <http://webrzs.stat.gov.rs/WebSite/Public/PageView.aspx?pKey=26>, pristup 1. VI 2013.

Međutim, sa druge strane posmatran, isti problem dobija i drugu dimenziju, s obzirom da je stopa ekonomske aktivnosti stanovništva Beograda 43,52%, dok je ta stopa u slučaju Južne i istočne Srbije 40,25%. Tzv. stopa ekonomske neaktivnosti, odnosno ideo ekonomski neaktivnog stanovništva Južne i Istočne Srbije je blizu 60%. U najvećem po broju stanovništva regionu Šumadije i zapadne Srbije (preko dva miliona), stopa ekonomske aktivnosti je 41,25%, ali je zato ekonomski neaktivno blizu 58% stanovnika.

4.3. Zarade - regionalne razlike i slike standarda

Podaci o prosečnim zaradama ne mogu biti dovoljan kriterijum razvoja, ali svakako nešto znače. Ako je prosečna zarada u martu 2013. u Srbiji iznosila svega 41.689 dinara, i za 3,9 odsto, i nominalno i realno, bila je niža nego prethodnog meseca, treba uporediti čuveni jug i sever Srbije (slika 1.). U severnom delu Srbije (Srbija-Sever) u istom mesecu prosečne zarade iznosile su 46.372 dinara, a u Beogradu čak 51.396. dinara dok je u Srbiji (Jug) prosečna zarada bila 35.526 dinara sa relativno malim razlikama Šumadije i Zapadne Srbije u odnosu na region Južne i istočne Srbije.

Slika 1. Relativne razlike u zaradama - jedna slika regionalnih razlika

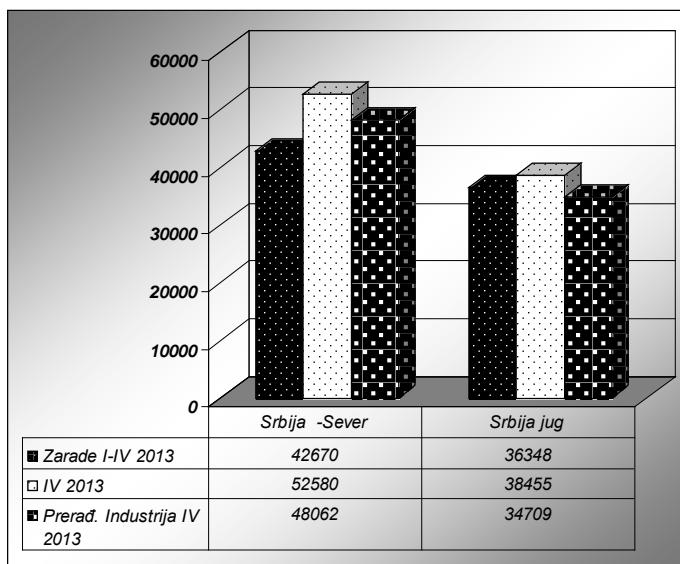


Po regionima to izgleda ovako: Srbija Sever 46.372, Srbija Jug 35.526 dinara, Beogradski region 51.396, Vojvodina 40.875, Šumadija i zapadna

Srbija 40.875, Južna i istočna Srbija 35.753. O razlikama u razvoju regiona u Srbiji nedovoljno dobro govore razlike u zaradama. Drugi mnogo bitniji parametar je broj zarada, uposlenost stanovništva, odnosno stanje zarada po oblastima i sektorima ekonomskog aktivnosti. Podaci govore da se među prvih pet ekonomskih oblasti po visini zarada nalaze finansijske usluge, proizvodnja duvana, energetika kao i *državna uprava*. Ovakve tendencije na izvestan način podstiču regionalne razlike, posebno imajući u vidu koncentraciju pojedinih organa državne uprave u većim centrima - posebno gradovima, a naročito u glavnom gradu.

Prosečna neto zarada u martu isplaćena u duvanskoj industriji bila je čak 100.745 dinara, a u kinematografskoj, televizijskoj i muzičkoj produkciji 19.541 dinar. Prema podacima Zavoda za statistiku, prosečna neto zarada isplaćena u prva tri ovogodišnja meseca, u odnosu na isti period 2012. godine, bila je nominalno veća šest, a realno manja 5,4 odsto. Ključni razlog niskog nivoa dohotka u sadašnjem periodu krize, su slabe i nedovoljne investicije koje ne dozvoljavaju rast proizvodnje i zaposlenosti.

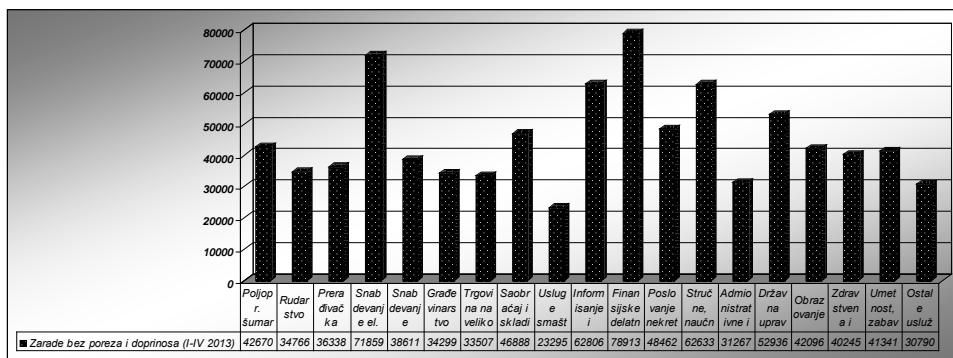
Slika 2. Regionalne razlike u zaradama u Srbiji u prvoj trećini 2013.



Posmatrano po delatnostima (oblastima ekonomske aktivnosti) kontroverze su još veće. Najviša prosečna neto zarada u martu, isplaćena je u duvanskoj industriji – 100.745 dinara, u preradi nafte – 93.834 dinara, finansijskim uslugama, osim osiguranja i penzionih fondova – 84.207 dinara, eksploracijom sirove nafte i gasa – 81.575 dinara i vazdušnom saobraćaju – 81.130 dinara, možda još objektivnije prikazuje relativni nivo zarada bez poreza i doprinosa u martu 2013. (Slika 3).

Najniže prosečne neto plate u martu su isplaćene u kinematografskoj, televizijskoj i muzičkoj produkciji – 19.541, preradi drveta i proizvoda od drveta, osim nameštaja – 19.935, proizvodnji kože i predmeta od kože – 21.264 dinara, proizvodnji saobraćajnih sredstava, osim motornih vozila i prikolica – 21.384 dinara, iznajmljivanju i lizingu – 21.528 dinara. Prosečne plate na severu Srbije su za oko 30% veće nego na jugu zemlje

Slika 3. Prosečne zarade u Srbiji po oblastima ekonomske aktivnosti bez poreza i doprinosa u martu 2013.



5. ODRŽIVI RAZVOJ I REGIONALNE EKONOMSKE RAZLIKE

Strategija regionalnog razvoja Srbije za period 2007-2012. doneta je nakon mnogo peripetija tek 2007, što je omogućilo usvajanje i posebnog Zakona o ovom problemu. Pomenuta Strategija je doneta za relativno kratak period i nije dala mnogo rezultata, mada je stvari principijelno postavila na prave temelje. Naime, već među prvim ciljevima te strategije pominje se *održivi razvoj regiona* kao cilj, a sama strategija ga definiše kao takav razvoj regiona gde će današnje generacije imati mogućnosti da bolje žive uz prepostavku da budućim generacijama ne uskrate isto pravo. Dodatna dimenzija održivosti, po definiciji

integralnog održivog razvoja je preklapanje ekonomskih, socijalnih i ekoloških ciljeva, kao i participativnost u kreiranju ekonomske aktivnosti i razvoja. Krajnji cilj je socijalna inkluzija i viši nivo društvene kohezije kao resurs po sebi.

Da primjenjeni adekvatan potrebama i lokalnim resursima regionalni razvoja nije samo pomodni koncept, na lep način svedoči multidisciplinarno intonirana knjiga Pouka za narod, Udruženja Užičana nastala još davne 1924. godine, koja ilustrativno, jednostavno i korisno govori o tome šta je njenom regionu, njegovoj populaciji, potrebno da zna radi bržeg ekonomskog i sociokulturalnog razvoja jednog regiona (Popović, Lapčević, Mitrović, 1924.) Ti stari spisi na lep način ukazivali su na pravce održivog regionalnog razvoja čitavih pedeset godina pre nastanka oficijelnog koncepta održivosti (1987).

Iz *Nacionalne strategije održivog razvoja* (2008) može se navesti dovoljno veoma utemeljenih stavova o tome kako regionalne razlike utiču na održivost ekonomsko-tehnoloških, socijalnih i ekoloških prilika u zemlji. Uravnotežen regionalni razvoj kojim je trebalo smanjiti uticaj „prokletstva teritorijalnog porekla”, nažalost nije otpočeo donošenjem, niti ove ni drugih strategija, čiji se broj u Srbiji uvećavao, uporedo sa odvijanjem ekonomsko finansijske krize u zemlji. Regionalne razlike u Republici Srbiji, uporedo sa produbljivanjem krize, postajale su sve veće, što je rezultat tržišnih, političkih, demografskih i drugih faktora. U Nacionalnoj strategiji održivog razvoja ispravno se konstataje da “svi građani Republike Srbije, bez obzira na geografski položaj, nacionalnu, versku, socijalnu i kulturnu strukturu, imaju pravo da žive u Republici Srbiji koja podstiče održivi razvoj i ekonomiju zasnovanu na znanju na celoj teritoriji” (Radojević, red; 2009, str. 77, 84)

Upravo zato je potrebna posebna politika podsticaja održivog razvoja regiona. To, prema strategiji, treba da se odvija pre svega popravljanjem infrastrukture, obrazovanja, komunikacija i informisanja. Poseban akcenat stavljen je na osposobljavanje i prekvalifikaciju nezaposlenih, koje treba da se organizuje prema prioritetu najviših stopa realne nezaposlenosti, odnosno prema stanju u organizovanoj i sivoj ekonomiji. Strategija čak predlaže da se formira *savetodavno telo*, u skladu sa usvojenom Strategijom regionalnog razvoja, koje bi pratilo i podsticalo uravnoteženje regionalnog razvoja Republike Srbije. Što se tiče mera koje su navedene, one strateške moraju svakako da podu od realno istraženog stanja razvijenosti regiona, kao i njihovih komparativnih prednosti, obnovljivih i neobnovljivih resursa po regionima, s projekcijama mogućnosti promene aktuelne ekonomske strukture i održivosti

razvojnih projekata. U tom smislu predviđena je i analiza relativnih troškova poslovanja, stanja infrastrukture, tržišta, stanja radne snage. Te činjenice potrebno je predstaviti stranim investitorima i potencijalnim partnerima iz srpske dijaspore. Posebne mere odnose se na realizaciju projekata osposobljavanja radne snage i njeno prilagođavanje potrebama tržišta rada. Bitni su i podsticaji koji se tiču obrazovanja i kulture nerazvijenih regiona podsticaji daljom izgradnjom decentralizovanog sistema podrške ekonomskom razvoju u celini, kao i integralnom ruralnom razvoju, posebno u marginalnim i nerazvijenim oblastima...

6. SOCIJALNA DIMENZIJA REGIONALNIH DISPROPORCIJA

Regionalni aspekt razvoja ima izrazitu socijalnu dimenziju. O tome nema spora u teoriji i praksi. Jedan od najdalekosežnijih i istovremeno najurgentnijih ciljeva EU prema Strategiji EU 2020. je "socijalna kohezija". Naime, nema velike šanse za prevazilaženje ekonomskih problema bez odgovarajuće socijalne podnošljivosti promena i prilika u ekonomiji, tehnologiji i društvu u celini.

U *Nacionalnoj strategiji održivog razvoja jasno Republike Srbije* navedeno je da je prepostavka održive tranzicije "socijalna odgovornost, društvena ravnoteža i veća socijalna kohezija". U tom smislu se navodi da bi vlada morala da realistično procenjuje sopstvene mogućnosti, kako materijalne resurse kako i ljudske, kao i "oslanjanja na ljude". To znači da budući ekonomski razvoj Srbije mora da se zasniva i na načelima socijalne pravde i socijalne odgovornosti zajednice za svakog pojedinca. U periodu tranzicije, drastično se smanjuju socijalna davanja ali se "ukupno socijalno stanje može dosta unaprediti, a socijalna kohezija u dobroj meri poboljšati boljim zakonima, mehanizmima principijelne i efikasne socijalne zaštite, kao i socijalno pravičnjim sprovodenjem tranzicije" (Radojević red. 2009, str. 84-85).

Socijalni ciljevi, u kontekstu održivosti, ostvaruju se uporedno sa ekonomskim reformama i zasnivaju se na sledećim merama: koncipiranjem preostale i buduće reforme u skladu sa mogućnostima privrede i stanovništva da apsorbuju viškove zaposlenih; institucionalnom materijalnom podrškom onih koji ne rade od strane onih koji rade, pomoći nezaposlenima programima osposobljavanja s ciljem da što pre dođu do posla; doslednom kontrolom isplata minimalnih zarada, odnosno ciljanom merenju i kontroli porodičnog dohotka; podršci tranzicionim gubitnicima, analizom ravnopravnosti polova na tržištu rada, kao i podsticanjem zapošljavanja žena.

7. STRATEŠKA OPREDELENJA I REGIONALNI RAZVOJ

7.1. Oficijelne mere i strategije

Vlasti Republike Srbije, bar nominalno preko resornog ministarstva koje je najčešće vezano za ekonomiju uopšte, uglavnom bezuspešno, nastoje da indirektnim merama poprave stanje regionalnih razlika. Tako se u okviru resornog ministarstva pokušava “mapiranje” ugroženih sredina u Srbiji, kako bi se pomoglo okruzima koji ima je pomoći neophodna ([Mijačić](#), [Paunović](#) (2011)). U tom smislu usvojen je 2009. *Zakon o ravnomernom regionalnom razvoju* kojim su predviđena i određena sredstva subvencija za ugrožena područja, a već sledeće 2010. godine ovaj Zakon je doživeo značajne izmene i dopune.

U članu 2. ovog Zakona se navode sledeći ciljevi podsticanja regionalnog razvoja:

- 1) sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj;
- 2) smanjenje regionalnih i unutar-regionalnih dispariteta, u stepenu društveno-ekonomskog razvoja i uslova života, sa naglaskom na podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih, devastiranih industrijskih i ruralnih područja;
- 3) smanjenje negativnih demografskih kretanja;
- 4) razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, savremenim naučno-tehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja;
- 5) razvoj konkurentnosti na svim nivoima;
- 6) uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti;
- 7) podsticanje međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje u pitanjima od zajedničkog interesa;
- 8) efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa, na republičkom, pokrajinskom, regionalnom i lokalnom nivou.

7.2. Ekstremne razlike i područja sa posebnim potrebama

Kao i u svakom funkcionalnom sistemu, ekstremne razlike u privrednom razvoju i ekonomskom stanju nisu dobre, One su svakako stvar specifičnosti.

Međutim, u našem slučaju izražene su čak i u brutododatoj vrednosti, zaradama i stopi nezaposlenosti, odnosno demografskom pražnjenju - odnosno relativnoj depopulaciji između gradova i opština. Evo primera u tabeli 2.

Tabela 2. Ekstremne razlike nekih razvojnih indikatora prema stitistici Srbije za 2008.

NSTJ	BDV/st.	Zarade/st.	Stopa nezaposlenosti	Demogr. Pražnjeće na 1971-2008 (%)
Region	Beograd:Južna i ist. Srbija 6:1	Beograd: Šumadija i Zapadna Srbija 4:1	Južna i istočna Srbija: Beograd 3:1	
Oblasti- okruzi	Beograd:Toplički 16:1	Beograd: Jablanički 4:1	Jablanički: Beograd 4:1	Pirotski: Beograd -28,5/+32
Opštine		Novi Sad: Opovo 12:1	Lebane: Petrovac 4:1	Crna Trava: Preševo -81,6/:+31

Izvor: Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2010-2020, Grupa autora (2010) str. 126.

7.3. Privatni i javni sektor u krizi - regionalni aspekt

Javni sektor je u sve većoj meri nadređen privatnom, ako je suditi po zaradama i zaposlenosti. Naime, broj zaposlenih u privatnom sektoru permanentno pada, plate su im sve niže dok se broj državnih službenika kao i zaposlenih u javnim preduzećima stagnira ili se čak povećava. Ma kako male i nedovoljne, plate državnih službenika su čitavih 30% veće nego zarade u privatnom sektoru. Izgleda kao da su zaposleni u javnom sektoru privilegovani, s obzirom da njihova radna mesta ne zavise od stanja na tržištu rada. Na taj način jedna bitna dimenzija tržišta je blokirana. Uz to, su sve manje mogućnosti mobilnosti radne snage, što

dodatno destimuliše regionalnu politiku i razvoj.

Reforme javnog sektora su neizbežne - to je van spora. Međutim, pitanje je kako se to razume i kako bi se moglo izvesti, uz sve veće probleme oštре fiskalne krize, sve veću zaduženost države, inflaciju u ponovnu oštru deprecijaciju dinara. Država se obavezala da će svoje obaveze plaćati u roku do 45 dana, ali je za sada potpuno neizvesno kako će izgledati restrukturiranje „Srbijagasa”, „Železnica Srbije” i EPS-a, bez smanjenja zaposlenosti u tim kompanijama. Deregulacija i demonopolizacija javnih usluga su uslov podizanja efikasnosti i ušteda javnih rashoda. Neefikasno i gubitničko poslovanje javnog sektora prelama se na regionalni problem. Nema mnogo mogućnosti za ravnomerniji regionalni razvoj sa ekonomskim funkcijama države na postojeći način odnosno sa sadašnjom struktururom i karakterom javnog sektora.

Posle ekonomista i sociologa i političari uviđaju da Srbija ima ogromne i rastuće regionalne razlike. Jaz između sve bogatijih i sve siromašnijih regiona uzročnik je dramatičnih posledica – velika prostranstva ostaju bez ljudi, dok u centrima ekonomске i administrativne aktivnosti život postaje nepodnošljiv iz neekonomskih razloga.

7.4. Porast regionalne nejednakosti kao izraz strukturnih promena

Razliku između privrednih regiona u Srbiji, povećali su učinci privatizacije i restrukturiranja, faktički samih njihovih početaka. S obzirom da se najveći broj stranih investicija, po osnovu privatizacije, preuzimanja, ili kroz *green field* projekte, dešavao u ekonomski razvijenijim sredinama kao što su Vojvodina i Beograd, odnosno u tzv. podunavskom pojasu, došlo je do nešto bržeg razvoja tih sredina dok su regioni sa lošijom ekonomskom struktururom i infrastrukturom zaostajali i dalje. Već u relativno uspešnoj, drugoj fazi privatizacije, konstatovano je da se te razlike, uvećavaju. (Zdravković M., Nikolić M., 2007).

Nasuprot populističkom egalitarizmu koji je dominirao tokom tragičnih devedesetih godina XX veka, kad su regionalne razlike bile na izvestan način “zaleđene” usled sankcija, hiperinflacije, tzv. prinudnih odmora i sl, logično je bilo očekivati da se uz rast dohotka i liberalizaciju tržišta one počnu povećavati. Međutim, diferencijacija je već tokom prvih godina tranzicije postala zabrinjavajuća, da bi danas bila na granici izdržljivosti. Tako naprimjer, već prema podacima za 2004. godinu, najzaostaliji regoni Srbije bili su Jablanički (nivo dohotka samo 45,2% u odnosu na prosek Srbije), Nišavski bez Niša

(53,5%), Toplički (50%), Pčinjski (52,9%), Zaječarski (57%). Svi oni su takođe predstavljali najugroženija područja i prema stanju zaposlenosti.

Strukturne promene koje je uslovila ekonomska tranzicija, posebno pogadaju pozicije i centre bivše „socijalističke“ industrije i rudarstva kao što su Bor i Majdanpek, odnosno istočno-srbijansko rudarsko područje podzemne eksploatacije uglja. Tako naprimer, dok je Borski okrug 1990. godine po BDP po stanovniku imao indeks 133,2 u odnosu na prosek Srbije (=100), odnos Borskog okruga prema proseku Srbije je faktički prepolovan i već 2004. iznosi je svega 61,5%. Restrukturiranje energetike pokazuje stanje Rasinskog okruga koji je 1990, imao prosečni BDP 103,2% u odnosu na prosek u Srbiji a 2004. svega 64%.

8. DA LI JE PROBLEM ZAPOSLENOSTI MOGUĆE REŠITI (SAMO) REGIONALNOM POLITIKOM?

U radu koji je bio posvećen regionalnoj politici, pre svega sa aspekta zapošljavanja, još pre skoro šest godina u organizaciji Društva ekonomista Beograda, potpisnik ovog teksta konstatovao je da “politika regionalnog razvoja Srbije, bez obzira na trenutno stanje javnih finansijskih mera voditi ka ublažavanju regionalnih razlika. Ako je reč o zapošljavanju ta politika treba da sadrži izvesne elemente favorizacije”. (Đukić 2007).

Da li je to moguće i ekonomski opravdano? Poruke Evropske unije za regionalnu politiku Srbije u tiču se mera „radi ublažavanja strukturnih nejednakosti na regionalnim tržištima rada“. Ali one treba da budu „aktivne mere tržišta rada koje su prilagođene potrebama svakog regiona“ Ta orijentacija podrazumeva „dodeljivanje sredstava na aktivne programe zapošljavanja“ koji partnerski povezuju državu, lokalne zajednice, privatni i javni sektor, kao i socijalne partnere (Đukić 2007).

Međutim, to podrazumeva visok nivo *socijalnog partnerstva*, radne i preduzetničke kulture i znanja uopšte. Neophodno je da se identifikuju ne samo najugroženije porodice i pojedinci, već i gubitnički regioni, koji su pretrpeli posebne strukturne štete ili tranzicione, demografske, ekološke i druge gubitke, kako zbog socijalističkog nasledja, tako i zbog posledica strukturnih promena i tržišnog raslojavanja. Finansijska pomoć u većoj meri, nije u ovom momentu moguća, ali je strateški bitno da se realizuje što više konkretnih programa u infrastrukturi, kroz veći obim ponuđenih mikrorazvojnih kredita, ili

ospozobljavanje za preduzetničko samozapošljavanje, kao i za veću fleksibilnost, prilagođavanje i dinamiku na tržištu rada. Razume se da je evidencija troškova i benefita tih programa, kao i striktna kontrola rashoda, odnosno sprečavanje korupcije, uslov bilo kakvog uspeha.

Održivi razvoj u kontekstu regionalne politike danas, nije tek samo puka floskula, već način da se i u krizi dođe do prihvatljivih projekata "zelene" ekonomije i "zelenih" radnih mesta sa dugoročnim eksternim efektima. Poljoprivreda može da da veći dohodak na osnovu kvalitetnih organskih proizvoda i zdrave hrane, ali samo uz povoljniju infrastrukturnu i kulturnu politiku. Naravno da posebno mesto u takvim uslovima dobijaju obnovljiva energija, odnosno, održiva energetika, posebno usmerena ka projektima energetske efikasnosti, kao i eko-turizam i čitav sektor pomoćnih uslužnih delatnosti i proizvodnje, bez čega nema mnogo izgleda za uravnoteženi razvoj regiona. Pri tome generalno uzevši, mora se reći da kriza ne ide na ruku regionalnoj politici, pa ni održivom razvoju. Verovatno se na kraće staze, ne može se očekivati boljxitak, ali se strateški *održivi razvoj regiona* pre ili kasnije isplati.

A CURSE OF REGIONAL POSITIONS: POSSIBILITIES FOR SUSTAINABLE REGIONAL DEVELOPMENT IN SERBIA

Abstract

If it is to be judged by the past, Serbia does not have many chances to overcome the problem of ever bigger regional differences and contradictions within a medium term. Two facts affected them previously (dominantly by 2009): globalization and transition with demographic and migration aspect. The effects of global and national economic-financial crisis have dangerously joined with these factors. During crisis, regional differences become, if not bigger, then certainly harder to bear and overcome, and the chances for steady or balanced economic and social development of the regions in Serbia become ever smaller.

Several key measures could contribute to, at least, the beginning of resolution of this big development problem: better infrastructural assumptions for investment, better quality of education and culture, corresponding ecological policy and the policy of protection and promotion of natural resources, as well as incentives for entrepreneurship and regional employment programmes in the context of regional sustainable development.

Key words: regional differences, employment, demographic trends, globalization, transition, sustainable development, ecological culture, tradition

LITERATURA

Adžić Sofija (2011) *Regionalna ekonomija Evropske unije*, Univerzitet u Novom Sadu, Ekonomski fakultet, Subotica

European Commission (2010) *Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Brussels

Đukić Petar (1995) *Iskušenja ekonomske politike, hronologija života pod sankcijama*, Grmeč- Privredni pregled, Beograd

Đukić Petar (2007) "Tranziciono prestrojavanje zaposlenosti i regionalni razvoj", *Ekonomski vidici* br. 2. 2007.

Grupa autora (2007) "Strategija regionalnog razvoja Srbije 2007-2012", <http://www.regpol.rs/sw4i/download/files/article/strategija Regionalnog razvoja.pdf?id=7>

Grupa autora (2008) "Regionalni razvoj Srbije 2008." (Republički zavod za razvoj, www.razvoj.sr.gov.yu, pristup 1. juna 2013)

Grupa autora (2010) *Poskrižni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020*, USAID i Fond za razvoj ekonomske nauke Ekonomske fakulteta, Beograd

Jakopin Edvard, Perišić Ana, (2010) *Efekti integracije Srbije u EU na regionalni razvoj* <http://www.fefa.edu.rs/files/pdf/StudijeIstrazivanja/16RegionalniRazvoj.pdf>, pristup 1. juna 2013.

Mijačić Dragiša (2012), *Decentralizacija, regionalizam i regionalni razvoj u Republici Srbiji*, INTER, Institute for Territorial Economic Development , No 01/12 , Newsletter, Promocija i unapređenje održivog društveno-ekonomske teritorijalnog razvoja u zemljama zapadnog Balkana

Mijačić Dragiša, Paunović Blagoje, (2011), "Regionalne razlike u Srbiji", *Ekonomika preduzeća* 2011, vol. 59, br. 7-8, str. 379-389, doi:10.5937/ekopre1108379M

Popović Miloš, Lapčević Dragiša, Mitroviću Tanasije, (1924) *Pouke za narod - knjiga 1*, Udruženje Užičana u Beogradu, Beograd

Radojević Darinka (red.) (2009) *Održivi razvoj Srbije – naša zajednička budućnost*, Nacionalna strategija održivog razvoja, Vlada Republike Srbije, Beograd

Robinson Džoan (1981) *Ekonomski filozofija*,
Istraživačko-izdavački centar SSO Srbije, Beograd
tarstvo ekonomije i regionalnog razvoja Republički zavod za razvoj (2010),
Strategija i politika razvoja industrije Republike Srbije od 2011. do 2020.
godine, Beograd

Zdravković M., Nikolić M.,(2007), „Regionalne razlike se povećavaju“,
Poslovna politika, Mart 2007, str. 12-13

REGIONALNI RAZVOJ – USLOV BRŽEG OPORAVKA PRIVREDE SRBIJE

Gordana Kokeza*

gkokeza@tmf.bg.ac.rs

Rezime

Neravnomeren regionalni razvoj privrede Srbije predstavlja jedan od najkompleksnijih problema njenog prosperiteta i funkcionisanja. Mada su problemi neravnomernog regionalnog razvoja nasleđeni iz prethodnih perioda, čini se da je rešavanje ovih problema aktuelnije nego ikad, posebno pošto srpska privreda prolazi kroz fazu ekonomске krize u svim svojim segmentima. Rešavanje problema regionalnog razvoja podrazumeva dugoročan, strategijski pristup, baziran na detaljnim analizama odgovarajućih pokazatelja. Za uspešno definisanje i realizovanje politike i strategije ravnomernog regionalnog razvoja neophodno je izvršiti adekvatnu analizu i ocenu pokazatelja regionalnog razvoja u prethodnom periodu. U radu je izvršena analiza nivoa razvijenosti pojedinih regiona u Srbiji prema različitim pokazateljima. Na osnovu date analize može se zaključiti da Srbija spada u red privreda sa najvećim razlikama u nivou regionalne razvijenosti u Evropi. Bogati regioni postaju sve bogatiji, a siromašni sve siromašniji. Budući da je donošenje i sprovodenje strategije regionalnog razvoja neophodno i u cilju uspešnog uključivanja Srbije u evropske integracije, to se kao rešenje predlažu određene mere koje se tiču adekvatnog sistemskog i institucionalnog pristupa dator problematici. Date mere trebalo bi da polaze od izraženih regionalnih specifičnosti i regionalnih razvojnih potencijala, uz uvažavanje evropskih standarda u ovoj oblasti.

Ključne reči: regionalni razvoj, politika, strategija, ekomska kriza;

* Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu

UVOD

Proces globalizacije svetske privrede uticao je na promenu uloge države i lokalnih zajednica u privrednom životu svake zemlje. U ranijem periodu država je predstavljala subjekt koji je donosio odluke o svim najbitnijim pitanjima. Međutim, u savremenim uslovima državna zajednica je postala suviše široka da bi na adekvatan način rešavala pitanja regionalnog razvoja, jer savremene uslove privređivanja karakteriše neophodnost podsticanja inicijative i kreativnosti građana i različitih organizacija od strane lokalne vlasti. Usled toga, sa stanovišta privrednog razvoja, regionalizacija privrede veoma je bitna i opravdana ukoliko doprinosi bržem razvoju kako samih regiona, tako i privrede kao celine.

U privredi Srbije, međutim, zastupljena je veoma izražena neravnomernost brzine i strukture privrednog razvoja pojedinih njenih regiona, a regionalne razlike spadaju među najveće u Evropi, što ukazuje na ozbiljnost postojećeg problema, kao i na neophodnost njegovog rešavanja. Rešavanje ovih problema bilo je i ostalo nedovoljno i neadekvatno, usled čega su oni ostali nerešeni sve do danas. Razlike u nivou razvijenosti regiona u Srbiji ne da se nisu smanjile, već su se u nekim područjima i povećale. Jedan od razloga navedenog stanja jeste i činjenica da regionalnom razvoju nije immanentno da se spontano odvija, pa su, usled nedostatka dugoročnog strategijskog pristupa ovom problemu izostali odgovarajući rezultati, a razlike su stalno povećavane.

1. GLOBALIZACIJA I REGIONALIZACIJA

Proces globalizacije svetske privrede obuhvata promene koje zahvataju sve segmente društva. Državne zajednice, koje su ranije suvereno odlučivale o svim bitnim pitanjima društveno-ekonomskog razvoja, s jedne strane su postale preuzak okvir za rešavanje određenih pitanja, dok su, s druge strane, postale preširoke za rešavanje druge grupe pitanja, kao što je regionalni razvoj. Može se reći da je globalizacija dovela do određene erozije nacionalne države, ali ne u smislu njenog nestajanja, već u smislu promene nivoa na kojima se problemi efikasno rešavaju. U savremenim uslovima podsticanje inicijative i kreativnosti građana i različitih organizacija od strane lokalne vlasti postala je nužnost, a demokratska, efikasna lokalna vlast, opšti interes građana i javno dobro postale su najvažnije karakteristike efikasne lokalne uprave. Nasuprot procesu globalizacije, zastupljeni su procesi lokalizacije aktivnosti u odnosu na državu, tako da se određeni poslovi

sa centralnih državnih institucija prenose na niže teritorijalne jedinice, regionalne ili jedinice lokalne samouprave, pa i na nedržavne (nevladine) organizacije. Na taj način se globalizacija i fragmentacija pretvaraju u međusobno komplementarne procese.

Sa stanovišta teorije upravljanja, decentralizacija je proces prenošenja nadležnosti i odgovornosti sa viših na niže hijerarhijske nivoje upravljanja. U širem smislu, decentralizacija predstavlja prenošenje nadležnosti i odgovornosti sa nivoa centralne vlasti na niže nivoje vlasti. Regionalna podela predstavlja jedan od oblika decentralizacije državne zajednice.¹ Region se definiše kao deo teritorije jedne zemlje koji se odlikuje teritorijalnom zaokruženošću, ekonomskom homogenošću, međuregionalnom podelom rada i proizvodnom orijentacijom, pri čemu se region formira oko jednog ili više industrijskih centara.² Dati deo teritorije trebalo bi da je dovoljne veličine da na osnovu sopstvenih prirodnih i ljudskih resursa, u datim društveno-ekonomskim uslovima, omogući privredni razvoj na određenoj teritoriji. Regioni su podsistemi nacionalne privrede, ali njihovi interesi i ciljevi ne poklapaju se nužno sa ciljevima i interesima cele nacionalne ekonomije. Kao glavni elementi razvoja regiona mogu se navesti njegovo stanovništvo, prostor, prirodni resursi, infrastruktura, proizvodnja i slično.³

Sa stanovišta privrednog razvoja regionalizacija privrede veoma je bitna i opravdana ukoliko doprinosi bržem razvoju kako samih regiona, tako i privrede kao celine. Međutim, tokom realizacije procesa regionalizacije, u praksi veoma često dolazi do izraženih neravnopravnosti brzine i strukture prevrednog razvoja pojedinih regiona unutar nacionalne privrede. Jedan od primera date pojave jeste i privreda Srbije, u kojoj regionalne razlike spadaju među najveće u Evropi. Međutim, problem neravnopravnog regionalnog razvoja na ovim prostorima nije karakterističan samo za savremene uslove srpske privrede, već je bio izražen u čitavom prethodnom periodu postojanja jugoslovenske i srpske države. Usled toga, neophodnost ravnomernijeg regionalnog razvoja i brži razoj nerazvijenih područja bili su problemi koji su zauzimali značajno mesto u ekonomskoj politici kako prethodnih, tako i aktuelne države. Posebno je bitno istaći činjenicu da usled kompleksnosti procesa regionalnog razvoja, kao i usled dugoročnosti njegovih posledica, nije moguće kreirati univerzalna rešenja u ovom domenu. U skladu sa značajem datog problema, on je predmet zakonske regulative u svim važnijim dokumentima jedne zemlje, pa i njenog ustava.

¹ Kokeza, G., Vojinović, B., (2008), str. 177.

² Grupa autora,(2001), *Ekonomski rečnik*, str. 589.

³ Grupa autora, (1984) Ekomska enciklopedija I, str. 695.

U domaćoj privredi problematika regiona i regionalnog razvoja regulisana je i Ustavom Republike Srbije, koji je donet 2006. godine, u kome se navodi da se Republika Srbija stara o ravnomernom i održivom regionalnom razvoju u skladu sa zakonom.⁴ U skladu sa navedenim ustavnim odredbama 2009. godine donesen je Zakon o regionalnom razvoju, čiji je cilj bio da se izvrši nova regionalizacija, kao i da se preciznije definišu ciljevi regionalnog razvoja.⁵ Vlada Republike Srbije donela je i Strategiju regionalnog razvoja za period od 2007. do 2012. godine, dok je izrada nacrtta strategije za naredni period još uvek u toku.

2. PROBLEMI REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE

Jedan od najnaglašenijih razvojnih problema domaće privrede jeste upravo njegova neravnomernost. U periodu posle Drugog svetskog rata privreda se razvijala kroz ekstenzivan rast i razvoj, pri čemu je alokacija resursa vršena netržišnim mehanizmima. Usled toga, često je dolazilo do neracionalnog prostornog razmeštaja resursa, što je dodatno uticalo na povećavanje neravnomernosti u razvoju pojedinih regiona.

Neravnomernost regionalnog razvoja predstavlja veoma kompleksan problem koji nije lako egzaktno definisati i izmeriti. Da bi se realno utvrdio stepen ekonomske razvijenosti regiona ili subregiona neophodno je izvršiti analizu kretanja više relevantnih pokazatelja razvoja. Ocena nivoa razvijenosti regiona može se vršiti na osnovu: komparativne analize nivoa razvijenosti posmatranog u odnosu na druge regije na osnovu analize kretanja pokazatelja razvijenosti određenog regiona u više vremenskih perioda. Prilikom proučavanja problema regionalne razvijenosti, većina analitičara koristi oba načina.

Srbija spada u red evropskih zemalja koje imaju veoma izražene razlike u nivou regionalne razvijenosti. Date razlike između najrazvijenijeg i najnerazvijenijeg regiona u Srbiji su šestostruke, a još su izraženije ukoliko se posmatraju po opštinama. Veoma je nepovoljna činjenica što date razlike vremenom postaju sve veće. To znači da bogate opštine postaju sve bogatije, a siromašne sve siromašnije.

Zakon o regionalnom razvoju republike Srbije (Sl. Glasnik RS br. 51/09) definiše sedam regiona. To su: region Vojvodine, Beogradski region, Zapadni

⁴ *Ustav RS*, (2006), Službeni glasnik RS br. 98.

⁵ Zakon o regionalnom razvoju, (2009), Službeni glasnik RS br. 51/09.

region, Istočni region, Centralni region, Južni region i Region Kosova i Metohije. Navedeni zakon definisao je osnovne ciljeve regionalnog razvoja, od kojih su najvažniji sledeći: sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj; smanjenje regionalnih i unutarregionalnih dispariteta stepena društveno ekonomskog razvoja i uslova života; razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, savremenim naučno tehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja; uspostavljanje pravnih i institucionalnih okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti; podsticanje međupreštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje u pitanjima od zajedničkog interesa; efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa na republičkom, pokrajinskem, regionalnom i lokalnom nivou.⁶

Kako bi se sagledale razlike u nivou regionalne razvijenosti u tabeli 1 dat je prikaz površine, broja stanovnika i broja zaposlenih u Republici Srbiji kao i u pojedinim njenim regionima prema podacima Republičkog zavoda za statistiku. Teritorijalna podela prikazana u tabelama 1 i 2 izvršena je prema Uredbi o nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica (Službeni glasnik RS, br. 109/09 i 46/10).⁷ Na osnovu podataka prikazanih u tabeli 1 može se sagledati da je po površini koju zauzima, kao i po broju stanovnika, najveći region Šumadije i Zapadne Srbije. Međutim, ovaj region je na pretposlednjem mestu po ukupnom broju zaposlenih, ali na prvom mestu po ukupnom broju nezaposlenih lica a na drugom mestu po broju nezaposlenih na hiljadu stanovnika. S druge strane, Beogradski region, iako ima najmanju površinu i najmanji broj stanovnika, ima najveći broj ukupno zaposlenih i najmanju nezaposlenost, kako prema ukupnom broju nezaposlenih, tako i prema broju nezaposlenih na hiljadu stanovnika. Dati podaci jasno ukazuju na nesimetričnost koja postoji u nivou razvijenosti pojedinih regiona Republike Srbije.

⁶ Sl. Glasnik RS, (2009), br. 51/09, str.1.

⁷ Statistički godišnjak RS, (2012), Republički zavod za statistiku, Beograd, str. 389.

Tabela 1. Površina, stanovništvo i zaposleni u RS i po regionima Republike Srbije

Red.broj	Naziv	Ukupna P u km2	Stanovništvo 2011.	Zaposleni u hilj. 2011.	Nezaposl. lica ukupno/ na hiljadu stanovnika
1.	Republika Srbija	88 509	7 258 753	1 746	738 756/102
2.	Beogradski region	3 226	1 647 490	577	97 044/59
3.	Region Vojvodine	21 603	1 945 780	461	203 114/104
4.	Region Šumadije i Zapadne Srbije	26 459	2 024 316	403	240 908 /119
5.	Region Južne i Istočne Srbije	26 246	1 641 167	306	197 690 /120
6.	Region Kosova i Metohije	10 939	x	x	x

Tabela formirana na osnovu podataka iz Statističkog godišnjaka RS (2012), Deo: Opštine i regioni u Republici Srbiji, str. 389-394.

U tabeli 2 dat je pregled prosečnih zarada (bez poreza i doprinosa) i ostvarenih investicija u Republici Srbiji i po pojedinim regionima RS, pri čemu prikazani podaci takođe ukazuju na postojanje izraženog jaza u nivou razvijenosti pojedinih regiona.

Tabela 2. Prosečne zarade bez poreza i doprinosa i ostvarene investicije u RS i po regionima RS u 2011.godini

Red.broj	Naziv	Prosečne za-rade jan-dec.	Ostvarene investicije ukupno 2011. u hiljadama RSD
1.	Republika Srbija	37 976	493 100 031
2.	Beogradski region	46 986	236 662 136
3.	Region Vojvodine	36 950	124 208 129
4.	Region Šumadije i Za-padne Srbije	32 175	70 519 047
5.	Region Južne i Istočne Srbije	32 941	52 759 235
6.	Region Kosova i Metohije	x	457 330

Tabela formirana na osnovu podataka iz *Statističkog godišnjaka RS* (2012), Deo: Opštine i regioni u Republici Srbiji, str. 88-129

Analiza podataka prikazanih u tabeli 2 takođe ukazuje na neusklađenost koja postoji između raspodele prosečnih zarada i ostvarenih investicija po pojedinim regionima. Naime, Beogradski region koji je ostvario najveću prosečnu zaradu od 46 986 dinara, predstavlja region u kome su ostvarene i najveće investicije, oko 237 miliona dinara. S druge strane, regioni sa najmanjom prosečnom zaradom, Šumadija i Zapadna Srbija i Region Južne i Istočne Srbije, imali su najnižu vrednost ostvarenih investicija (nekoliko puta nižu od vrednosti investicija ostvarenih u Beogradskom regionu). To znači da oni regioni koji su najnerazvijeniji i kojima su ulaganja najpotrebnija kako bi se inicirao njihov razvoj, dobijaju najmanje sredstava za nove investicije. Na taj način, već postojeći jaz u nivou razvijenosti pojedinih regiona i dalje se povećava.

Kao što prethodna analiza pokazuje, u Srbiji postoje velike razlike u nivou razvijenosti pojedinih regionalnih jedinica. Međutim, date razlike još su izraženije ako se analizira nivo privredne razvijenosti užih teritorijalnih celina. Prema istraživanju Ministarstva finansija Vlade RS rangirani su pojedini okruzi RS prema nivou razvijenosti. Okruzi su rangirani od najrazvijenijih do najnerazvijenijih, i to kao najrazvijeniji, jače razvijeni, srednje razvijeni, slabo razvijeni, nerazvijeni i najnerazvijeniji okruzi.⁸ Dato istraživanje pokazalo je

⁸ *Srbija-Nacionalni investicioni plan 2006-2007*, (2006), str. 43;

da 72% okruga u Republici Srbiji spada u slabo razvijene ili nerazvijene. Rang najrazvijenijeg ima samo Beogradski okrug, dok rang jače razvijenog ima samo Južnobački okrug. Ovi podaci takođe ukazuju na veliku polarizovanost razvoja između okruga, gde se bitno izdvaja Beogradski okrug, kao najrazvijeniji, na jednoj strani, i većina drugih okruga, kao nerazvijeni, na drugoj strani. Takva polarizovanost razvijenosti pojedinih teritorijalnih celina karakteristična je za nedovoljno razvijene zemlje, kakva je i Srbija. Jedna od naglašenih opasnosti ovakvog neravnomernog razvoja ogleda se u činjenici da nerazvijeni delovi teritorije predstavljaju kočnicu privrednom razvoju cele zemlje. Usled toga, veoma je bitno koliko se i kakvih napora preduzima da bi se problemi neravnomernog regionalnog razvoja rešili na adekvatan način i u dogledno vreme.

3. STRATEGIJSKI PRISTUP REGIONALNOM RAZVOJU

Kompleksnost, dugoročnost i izraženost problema neravnomernog regionalnog razvoja upućuju na činjenicu da samo država, sa svojim resursima, institucijama i zakonskom regulativom, može na adekvatan način da inicira, usmeri i realizuje rešavanje datih problema. Jedan od bitnih argumenata ovakvog pristupa jesu ogromni unutarregionalni i međuregionalni neskladi koji su postali kočnica privrednog razvoja cele države a koji, s druge strane, utiču na pojavu negativnih migracionih kretanja. Usled toga, prostori koji su od strategijskog značaja ostaju populaciono nepokriveni, a resursi na datim prostorima ostaju neiskorišćeni. S druge strane, razvijena područja postaju prekomerno opterećena koncentracijom stanovništva i privrede, što takođe ima negativne ekološke, ekonomske i socijalne posledice.

Cilj državne uloge u ovoj sferi jeste da ukloni ili bar da ublaži posledice zaostajanja nerazvijenih područja, kao i da ih učini sposobnim da se dalje razvijaju. Nova investiciona ulaganja, stimulisanje priliva kapitala i druge vrste pomoći, predstavljaju instrumente pomoću kojih bi se navedeni ciljevi mogli realizovati. Međutim, aktivnosti države u ovoj sferi, da bi rezultirale u očekivanim efektima, moraju biti kontinuirane u dužem vremenskom periodu. Mnogi autori smatraju da dosadašnji neravnomeran i neadekvatan regionalni razvoj nije posledica zapostavljanja, već je, pre svega, posledica nedostatka dugoročnog, sistemskog i odgovarajućeg institucionalnog pristupa ovom problemu u našoj zemlji.

Na osnovu svega navedenog može se zaključiti da je domaćoj privredi u znatnoj meri nedostajala adekvatna strategija regionalnog razvoja. Adekvatnost

strategije regionalnog razvoja trebalo bi da se ogleda u uvažavanju regionalnih specifičnosti, regionalnih razvojnih potencijala, uz istovremeno uvažavanje evropskih standarda u ovoj oblasti.⁹

Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period 2007-2012. temeljila se na tri stuba. To su: određivanje stepena razvijenosti – kategorizacija i tipologija područja; definisanje razvojnih politika i funkcije podsticanja regionalnog razvoja Republike Srbije i strategija razvoja institucija.¹⁰

Realizacija ciljeva regionalnog razvoja predstavlja veoma kompleksan zadatak, kako sa stanovišta uvažavanja regionalnih specifičnosti, tako i sa stanovišta pribavljanja, adekvatnog lociranja i kontrole upotrebe neophodnih finansijskih, materijalnih i kadrovskih resursa. Da bi se ciljevi regionalnog razvoja efikasno realizovali neophodno je da se unapredi regionalna konkurentnost, da se smanje regionalne neravnomernosti i siromaštvo, kao i da se se izgradi institucionalna regionalna infrastruktura. Međutim, do sada je proširenje nadležnosti lokalnih samouprava uticalo na favorizovanje uloge gradova, a manje opštine ostavljalo po strani i doprinisalo njihovoj nemogućnosti da efikasno realizuju dodeljene nadležnosti. Mnogi autori smatraju da će dati problem biti izražen i u budućnosti, upravo usled već pomenutih negativnih demografskih kretanja, koja dovode do toga da se stanovništvo iseljava iz ovih područja. Na primer, Crna Trava je izgubila preko 35% svog stanovništva u periodu između dva popisa.¹¹

Neophodnost intenziviranja regionalnog razvoja posebno je bitna u sa stanovišta uspešne realizacije procesa pridruživanja Srbije Evropskoj uniji. Zakon o regionalnom razvoju Srbije koji je donet 2009. godine, već 2010. godine pretrpeo je značajne izmene i dopune. U članu 2. ovog zakona, kao ciljevi podsticanja regionalnog razvoja navode se sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj i smanjenje regionalnih i unutarregionalnih dispariteta. Strategija regionalnog razvoja doneta za period od 2007. do 2012. predstavljala je ne samo značajnu inicijativu za regionalni razvoj, već i svojevrsnu osnovu za dalje unapređenje zakonodavnog i institucionalnog okvira u ovoj oblasti. Donošenjem Zakona o izmenama i dopunama Zakona o regionalnom razvoju, 2010. godine, usledila je novina jer je formirano pet regionalnih, a stvorene su mnoge institucije koje je trebalo da se bave i da realizuju regionalni razvoj na različitim nivoima. Tekuća izrada planskih dokumenta trebalo je da omogući efikasniju regionalnu politiku u budućem razvojnog periodu. Procese prenosa nadležnosti trebalo bi uskladiti

⁹ Kokeza, G., Ratković, Abramović, M., (2007), str. 111.

¹⁰ Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije od 2007. do 2012., (2006), str. 2.

¹¹ Mijačić, D., (2012), str. 57.

sa procesima prenosa resursa, (finansijskih, materijalnih i ljudskih), jer bez date usklađenosti nema uspešne realizacije planova. Uspešna realizacija regionalnog razvoja Srbije takođe podrazumeva intenzivniju međuopštinsku saradnju u oblasti planiranja razvoja i rešavanja zajedničkih problema.

Sa stanovišta dostignutih pokazatelja privredne razvijenosti Srbija zaostaje za drugim zemljama u Evropskoj uniji. Dati pokazatelji odnose se, pre svega, na nivo ostvarenog BDP po glavi stanovnika, pa je na primer paritet kupovne moći u Srbiji predstavljao samo 37% proseka pariteta u EU. Osim toga, visoka stopa nezaposlenosti (23,7%) i stopa neaktivnosti stanovništva (40%) predstavljaju značajne probleme njenog budućeg privrednog razvoja.¹² Kada se tome doda i izražena neujednačenost nivoa razvijenosti njenih teritorijalnih jedinica, jasno je da će regionalni razvoj u budućnosti predstavljati kočnicu ukupnog privrednog razvoja, ukoliko se u bliskoj budućnosti nešto bitno ne preduzme. Usled toga, u izradi nacrta Nacionalnog plana regionalnog razvoja za period od 2013. do 2022. godine primjenjen je novi pristup.¹³ Prema datom novom pristupu politika regionalnog razvoja trebalo bi da bude usmerena na podsticanje onih regiona koji su razvijeni, pre svega kroz vrednovanje njihovih razvojnih resursa i potencijala, a da se, s druge strane, istovremeno manje razvijenim delovima zemlje pomogne preko pružanja podrške u skladu sa njihovim razvojnim potrebama. Međutim, realizacija planiranih ciljeva veoma je težak zadatak, čije uspešno ostvarenje podrazumeva uspostavljanje odnosa partnerstva. Dato partnerstvo trebalo bi da omogući da se viškovi iz razvijenih delova prelivaju u one oblasti koje imaju potrebe za njima a nemaju dovoljno sopstvenih resursa.

ZAKLJUČAK

Razlike između nivoa privredne razvijenosti pojedinih regiona u Srbiji veoma su izražene. Usled toga, veoma je nerealno očekivati da će one nestati u dogledno vreme. U početnoj fazi primene odgovarajuće strategije regionalnog razvoja smanjenje datih razlika, ili čak smanjenje njihovog povećanja, bili bi značajan pomak u ovom domenu. Buduća politika regionalnog razvoja trebalo bi da bude usmerena na podsticanje onih regiona koji su razvijeni, pre svega kroz vrednovanje njihovih razvojnih resursa i potencijala, a da se, s druge strane, istovremeno manje razvijenim delovima zemlje pomogne preko pružanja

¹² Sjaak Boechout, (2013), *Politika regionalnog razvoja u Srbiji: focus na efikasnosti ili na ravnopravnom razvoju?*, Projekat Podrška razvoju regionalne politike na nacionalnom nivou – Srbija , RegPol projekat, Beograd

¹³ Bilten NPPR, (2012), broj 1, maj 2012, str.2.

podrške u skladu sa njihovim razvojnim potrebama. Realizacija planiranih ciljeva predstavljaće veoma težak zadatak, čije uspešno ostvarenje podrazumeva uspostavljanje odnosa partnerstva između odgovarajućih subjekata. Dato partnerstvo trebalo bi da omogući da se viškovi iz razvijenih regionalnih celina prelivaju u one oblasti koje koje imaju potrebe za njima, a nemaju dovoljno sopstvenih resursa.

LITERATURA

- Bilten NPRR, (2012), broj 1, maj 2012, Beograd
- Grupa autora, (2001), *Ekonomski rečnik*, Ekonomski fakultet, Beograd
- Grupa autora, (1984), *Ekomska enciklopedija* I, Savremena administracija, Beograd
- Kokeza, G., Ratković, Abramović, M., (2007), *Uticaj tranzicije na regionalni razvoj*, Monografija radova sa savetovanja Regionalni razvoj i zapošljavanje, Vrnjačka Banja, 2007, Ekonomski vidici, broj. 1/ 2007, Društvo ekonomista Beograda, Beograd, 2007, str. 103-113.
- Kokeza, G., Vojinović, B., (2008), *Strategijski pristup pospešivanju regionalnog razvoja decentralizacijom privrede*, Zbornik radova sa savetovanja *Decentralizacija i održivi razvoj privrede Srbije*, Zlatibor, 14-15. novembar 2008, Ekonomski vidici, Društvo ekonomista Beograda, Beograd, broj 2 i 3, Beograd, 2008, str. 177-191.
- Mijačić, D., (2012), *Decentralizacija, regionalizam i regionalni razvoj u Republici Srbiji*, Inter, Institute for Teritorial Economic Development, broj 1/12, Beograd, str. 52-75.
- Sjaak Boechout, (2013), *Politika regionalnog razvoja u Srbiji: focus na efikasnosti ili na ravnomernom razvoju?*, Projekat "Podrška razvoju regionalne politike na nacionalnom nivou – Srbija", RegPol projekat, Beograd
- Srbija-Nacionalni investicioni plan 2006-2007*, (2006), Ministarstvo finansija Vlade RS, Beograd
- Statistički godišnjak Republike Srbije* (2012), Republički zavod za statistiku, Beograd
- Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije od 2007. do 2012.*
- Ustav RS*, (2006), Službeni glasnik RS, br. 98/2006.
- Zakon o regionalnom razvoju*, (2009), Službeni glasnik RS br. 15/2009.

REGIONAL DEVELOPMENT – THE CONDITION OF THE FASTER SERBIAN ECONOMIC RECOVERY

Abstract

Uneven regional development in Serbian economy is the one of the most complex problems of its economic development. Even the regional development problems were in the past too, but it is now very important and very actual problem. To solve the regional development problems means long-term, strategic approach, based on detail analysis of the adequate indicators. In this paper adequate analysis of the regional development under some important indicators is done. In the paper it is concluded that Serbian economy has one of the biggest differences of the level of the regional development in a Europe. Reach regions becomes reacher; the pure regions becomes purer. In this paper adequate measurements are suggested, especially important in the process of Europe integrations. Those actions must be begins from the regional specific characteristics and regional development potentials, too, with Europe standard in this field.

Key words: regional development, politic, strategy, economic crisis;

MODEL PODRŠKE REGIONALNOM RAZVOJU

Nataša Bogavac-Cvetković*

nacasn@hotmail.com

Slobodan Kotlica**

skotlica@megatrend.edu.rs

Radica Pavlović***

rpavlovic@megatrend.edu.rs

Rezime:

Imajući u vidu opšte karakteristike privrede Srbije kao i znatno izražen neujednačen regionalni razvoj i neiskorišćenost prirodnih i prostorno-geografskih regionalnih potencijala, cilj rada je da pokaže da se primenom odgovarajućih modela „regionalizacije“ može unaprediti razvoj novih regionalnih inicijativa, obezbediti jačanje kapaciteta na nacionalnom nivou za planiranje i implementaciju integrisanog regionalnog razvoja i omogućiti upotreba ograničenih budžetskih sredstva putem klasičnih i modela fondova na najefikasniji mogući način.

Ključne reči: regioni, razvoj, modeli, model fondova

1. UVOD

Procesi decentralizacije i regionalizacije države, povezani sa velikim ulaganjima, posledica su nerazvijenost većine regiona Srbije. Imajući u vidu činjenicu da Srbija ne može sama da obezbedi nedostajuća sredstva očekuje se podrška domaćih i stranih investitora uključujući i fondove Evropske unije. Pristup EU fondovima zavisi, pre svega, od razvojne strategije Srbije ali i od spremnosti da se razviju programi i pripreme projekti za finansiranje velikih međuopštinskih, meduregionalnih i međudržavnih projekata čijom realizacijom će se podstaći dalji razvoj regiona i Srbije kao celine.

Regionalni razvoj je važan za EU. Celokupan sistem ekonomskog razvoja EU se, zapravo, sprovodi kroz razvoj regiona. Evropsku regionalnu

* Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd

** Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd

*** Fakultet za poslovne studije, Megatrend univerzitet, Beograd

politiku obeležava solidarnost koja se sprovodi kroz: pomoć zaostalim regijama, restrukturiranje zaostalih industrijskih regija, diversifikaciju ruralnih područja sa zaostalom poljoprivredom i oživljavanje nerazvijenih predgrađa gradova¹. Kao takva regionalna politika teži jačanju ekonomске, socijalne i teritorialne povezanosti putem različitih kombinacija izvora finansiranja. EU je usvojila koncept da se zemlje EU podele u regije i da se ekonomski i socijalni razvoj sprovodi kroz razvoj regiona tako što će bogatije zemlje da pomažu siromašnijim zemljama.

2. MODELI PODRŠKE REGIONALNOG RAZVOJA U ZEMLJAMA EU

Razvoj regionalne politike Evropske unije odvijao se u pet faza². U prvoj fazi, od 1958. do 1975. godine, nije postojala ni eksplicitna ni implicitna verzija zajedničke regionalne politike. Prva dva strukturalna fonda stvorena su 1958. godine: Evropski socijalni fond i Evropski fond za upravljanje i garancije u poljoprivredi sa ciljem da pomognu u sprovođenju zajedničkih politika. Što se tiče regionalne politike³, prvu komunikaciju usvojila je Evropska komisija 1965. godine, praćenu osnivanjem Generalnog direktorata za regionalnu politiku 1968. godine. U drugoj fazi, od 1975. do 1986. godine, počelo je zajedničko uobičavanje regionalne politike. Treća faza obuhvata period od 1986. godine do kraja 1999. godine. Jedinstveni evropski akt, koji je usvojen 1986. godine radi prilagođavanja promenama u Evropskoj uniji radi proširenja i stvaranja jedinstvenog tržišta, utvrdio je osnovu kohezione politike. U Jedinstvenom evropskom aktu problem koji se bavi regionalnom politikom se prvi put javlja pod posebnim naslovom. Dve veće izmene su načinjene u 1992. godini i to: Izmene u strukturalnim fondovima (povećanje dostupnih fondova, ponovno definisanje ciljeva koji definišu korisnike, stvaranje novog strukturalnog fonda i osnivanje Komiteta regiona) i osnivanje Kohezionog fonda. U četvrtoj fazi, koja obuhvata period od 2000. do 2006. godine, sprovedena je druga reforma strukturalnih fondova u vidu pojednostavljenja principa i pravila kohezionе politike.

¹ Europe in Figures, Eurostat yearbook 2006-07, str. 309

² Mirić, O. (2009), str. 19-22.

³ Uz naziv regionalna politika najčešće se koristi i naziv kohezionog politika, a oba termina se odnose na politiku čiji je cilj solidarnost i smanjivanje razlika koje su oduvek postojale, a produbljuju se i nakon stvaranja zajedničkog tržišta i proširenja Evropske unije. Ova politika se sprovodi novčanim sredstvima iz zajedničkog budžeta Evropske unije i na nju se troši trećina ukupnog budžeta Unije.

Petu fazu, od 2007. do 2013. godine, karakteriše najveća ikada utvrđena finansijska sredstva namenjena najsirošnjim državama članicama i regionima. „Evropski savet je decembra 2005. godine alocirao 347 milijardi evra kroz strukturne fondove i Koheziji fond, od čega se 81,5% odnosi na regije koji potpadaju pod cilj konvergencije. Na osnovu pojednostavljenih procedura, pre kraja 2007. godine, usaglašeno je gotovo svih 436 programa, koji obuhvataju sve regije i države članice“⁴. Sredstva obezbedena u ovoj fazi su mogla da se koriste za sledeće namene:

Mera 1: pomoć zaostalim regijama u razvoju

Mera 2: podsticanje ekonomskog i socijalnog preusmeravanja u industriji, poljoprivredi i ribarstvu

Mera 3: obrazovanje i modernizacija tržišta rada⁵

Regioni mogu koristiti finansijsku pomoć preko navedenih mera pod uslovom da ispune određene kriterijume. Za mero 1 je korišćen kriterijum BDP i prosečna naseljenost⁶; mera 2 uključuje specifične kriterijume kao što su promene u ključnim sektorima prouzrokovane smanjenjem zaposlenosti zboga pada industrijske proizvodnje i pada usluga, ekonomskim i socijalnim krizama u gradskim područjima, smanjenje tradicionalnih poslova i raseljavanje seoskih krajeva, ili krizom zbog smanjenja zaposlenosti u ribarstvu; regije za mero 3 uključuju područja na kojima je uključena borba protiv nezaposlenosti, modernizacijom tržišta rada i dodatnim obrazovanjem.

Apsorpcioni kapacitet određene zemlje za korišćenje sredstava EU odnosi se na *makroekonomski, administrativan i finansijski kapacitet*. Evropska komisija je za period 2007-2013. godina postavila gornju granicu, prema kojoj svaka država članica EU može koristiti sredstva iz Strukturnih fondova u visini od najviše 3,6% njenog BDP. Primera radi, Srbija je imala mogućnost da u 2010. godini koristi sredstva iz predpristupnog fonda IPA u prosečnom iznosu od 200 miliona evra godišnje, što čini 0,7% njenog BDP.⁷

Neophodno je prilagođavanje administracije u postojećim uslovima za potrebe regionalnog razvoja Srbije. Tome u prilog se ističu iskustva evropskih zemalja u tranziciji i posebno ona iz najrazvijenijih zemalja – SAD gde postoje

⁴ Mirić, O. (2009), str. 22.

⁵ Matić, B., Serdarušić, H. (2008), str. 95

⁶ Kriterijum BDP podrazumeva da je trogodišnji prosek regiona manji od 75% prosečnog BDP Evropske unije, a kriterijum naseljenosti uključuje manje od 8 stanovnika po km².

⁷ Knežević, I. (2010), str. 3.

valjana institucionalna rešenja, kao na primer, Administracija za regionalni razvoj (Economic Development Administration), kao i slične institucije po pojedinim saveznim državama (New Mexico) kao i korporacija za regionalni razvoj (Regional Developent Corporation). Slično ovim iskustvima i u Srbiji bi valjalo formirati slične institucije - administraciju za regionalni razvoj na nacionalnom nivou, kao i njima slične na regionalnom nivou. Nacionalna agencija za regionalni razvoj Republike Srbije ima cilj da, kroz podsticanje razvoja, doprinese smanjivanju jaza između razvijenih i nedovoljno razvijenih područja, sprovodi politiku regionalnog razvoja, pruža podršku preduzetništvu, upravlja infrastrukturnim projektima i uspostavlja i jača međunarodnu i meduregionalnu saradnju.

Posebno značajna uloga ukupne regionalne administracije je u promovisanju i ostvarivanju strategije regionalnog privrednog razvoja Srbije i pojedinih regiona. Njihovo angažovanje treba da bude u cilju što efikasnije primene razvojnih pravaca i ciljeva kako bi oni zajednički uticali na podizanje opšte konkurentnosti privrede (opšta produktivnost rada i efikasnost upotrebe sredstava), uz istovremeno podsticanje lokalnih i regionalnih inicijativa i zaštite životne sredine. Ne mali značaj ima racionalno korišćenje namenskih sredstava iz fondova za podsticanje razvoja ugroženih regiona, ili pojedinih područja unutar njih. Ovo tim pre jer ova sredstva imaju za cilj unapređenje javnog i privatnog partnerstva što znači da u ovaj proces treba uključiti relevantne obrazovne, istraživačke i institucije za tehnološki razvoj, privatne preduzetnike, sindikate i državne organe na različitim nivoima kako bi se postigli što bolji razvojni efekti ne samo u regionima gde se neposredno koriste, već i ukupnom razvoju Srbije.

Organizovanjem regionalnih administracija za razvoj postiže se pored ostalog njihovo približavanje potencijalnim korisnicima što je presudno za inicijativu malog i srednjeg preduzetništva, odnosno efikasan pristup domaćim i inostranim fondovima.

Zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za pristupanje EU (u koje, kao potencijalni kandidat, spada i Republika Srbija) dostupna su određena sredstva koja se plasiraju kroz različite finansijske instrumente. Ti finansijski instrumenti se mogu podeliti na eksterne i interne programe ili fondove.

Eksterni programi ili fondovi su svi oni finansijski instrumenti čija sredstva mogu da koriste zemlje koje nisu članice EU, odnosno, zemlje kandidati za EU, zemlje potencijalni kandidati, ali i zemlje u razvoju koje se ne nalaze na evropskom kontinentu. U budžetu EU za period od 2007. do 2013. godine za zemlje kandidate i potencijalne kandidate predviđena je "nova generacija"

finansijskih instrumenata ili fondova koji će objediniti postojeće elemente iz perioda 2000-2006., kroz sledeće komponente⁸:

IPA: Instrument za predpristupnu pomoć (Instrument for Pre-Accession) predstavlja novi predpristupni finansijski instrument ili fond koji treba da zameni programe CARDS, PHARE, ISPA i SAPARD. Prvenstveno je namenjen zemljama koje već imaju status kandidata (Turska, Makedonija), ali i zemljama zapadnog Balkana, potencijalnim kandidatima.

ENPI: Program susedske saradnje (European Neighbourhood and Partnership Instrument) koji treba da zameni programe MEDA i TACIS, namenjene zumljama južnog i istočnog Mediterana, Ukrajini, Moldaviji, Belorusiji i zemljama južnog Kavkaza u periodu 2000-2006.godine.

Instrument za razvoj i ekonomsku saradnju - namenjen za mere za smanjenje siromaštva i dostizanje Milenijumskih ciljeva razvoja UN-a u zemljama koje ne potпадaju u geografskom smislu pod prethodna dva instrumenta.

Instrument za stabilizaciju - namenjen kriznim područjima u zemljama trećeg sveta uključujući borbu protiv organizovanog kriminala, borbu protiv terorizma, kontrolu nuklearnog naoružanja i mere suzbijanja tih pojava.

Interni finansijski instrumenti (inicijative Zajednice) kao što su, na primer, EQUAL, LEADER, LIFE, i Šesti okvirni program za istraživanja i razvoj, su prvenstveno namenjeni članicama EU, ali pojedini elementi tih programa su, pod određenim uslovima, dostupni i zemljama koje nisu članice EU. Sredstva iz tih programa plasiraju se preko referentnih nacionalnih/ regionalnih programa⁹.

Nejednaka ekomska razvijenost pojedinih regiona unutar zemalja članica Evropske unije rezultirala je donošenjem jedinstvenih, standardnih kriterijuma regionalnog organizovanja. Takvo organizovanje omogućava lakše prikupljanje, analiziranje i vođenje regionalne razvojne politike u cilju postizanje socijalne i ekomske kohezije. Pravnu osnovu ovakvog rešenja čini regulativa Evropskog parlamenta i Evropske komisije oko organizovanja zajedničke klasifikacije statističkih regija¹⁰. Primera radi, preko 60% zakona u Evropskoj

⁸ <http://www.srbijaeu.org/Programi%20i%20fondovi%20EU.html>

⁹ <http://www.srbijaeu.org/Programi%20i%20fondovi%20EU.html>

¹⁰ Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and the Council of 26

uniji primenjuje se na lokalnom nivou. Ravnomerni regionalni razvoj je bitan za Evropu radi postizanja konkurentnosti na svetskom tržištu.

Jedan od važnih izvora daljeg ekonomskog snaženja Evrope je smanjenje regionalnih razlika. Primera radi, Rumunija, Slovenija i Bugarska, koje su članice Evropske Unije su u poslednjih pet godina dobro značajna sredstva za finansiranje regionalnog razvoja. Nakon pristupanja Rumunija i Bugarska su postale punopravne članice i korisnici strukturnih fondova i Kohezionog fonda, kao i drugih internih programa EU. U ovim zemljama se danas finansira oko 400.000 projekata samo na lokalnom nivou. Resursi strukturnih fondova i Kohezionog fonda, kao osnov realizacije politike ekonomске i socijalne kohezije EU, se koriste da bi se smanjile razlike u razvoju među regionima Unije i da bi se smanjili dispariteti u životnom standardu njihovih stanovnika.

Za Srbiju kao i za ostale zemlje koje su kandidati za ulazak u EU otvoren je program, predpristupni instrument za pomoć koji se sastoji od pet komponenti od kojih Srbija sada može da koristi prve dve komponente zato još nije postala zemlja kandidat. To su tradicionalna saradnja, izgradnja institucija i prekogranična saradnja. Međutim, u okviru druge komponente postoje elementi koji služe i za podsticanje regionalnog razvoja.

Srbija je veliki korisnik fondova Evropske unije. Tokom perioda 2000-2006. godina realizovan je niz projekata iz programa CARDS. U novom budžetskom periodu od 2007-2013. godine svi do sada korišćeni programi pomoći su zamjenjeni novim, jednostavnijim za korišćenje programom pomoći IPA (Instrument za predpristupnu pomoć). Sredstva koja će Srbija u budućnosti dobijati u mnogome će zavisiti od broja i kvaliteta do sada realizovanih projekata i dosadašnje iskorišćenosti fondova. Ključni problem realizacije projekata u Srbiji, ali i u drugim zemljama, je prevođenje ideje u kvalitetne projekte i dovođenje do stepena u kome oni mogu da budu finansirani. Vrednosti potencijalnih projekata koje finansira EU se kreće od 5 do 50 miliona eura, a takvih projekata je, nažalost, jako malo u Srbiji.

Instrument za predpristupnu pomoć predstavlja program za zemlje u procesu pristupanja Evropskoj uniji sa ciljem da se olakša ekomska i društvena transformacija koju pristupanje Uniji podrazumeva. Ukupan IPA budžet za period 2007-2013. godina iznosi 11,468 milijardi evra. U istom periodu Republici Srbiji je namenjeno oko 1.4 milijardi evra.¹¹ Pomoć u okviru programa

May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) OJ L 154/2003.

¹¹ Mirić, O. (2009), str. 53.

IPA obuhvatiće finansiranje investicija, ugovore o nabavci, bespovratnu pomoć uključujući subvencije kamatnih stopa, posebne vrste zajmova, garancije za zajmove i finansijsku pomoć, kao i budžetsku podršku i druge specifične vrste budžetske pomoći, kao i učešće u kapitalu međunarodnih finansijskih institucija ili regionalnih razvojnih banaka. Instrument za predpristupnu pomoć sastoji se od pet komponenti: pomoć tranziciji i izgradnja institucija; prekogranična saradnja; regionalni razvoj; razvoj ljudskih resursa i ruralni razvoj. Kao osnovni preuslov za korišćenje svih pet IPA komponenti navodi se sticanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, sa akreditovanim decentralizovanim sistemom upravljanja fondovima.

Prvi ozbiljan korak u rešavanju problema regionalnih dispariteta učinjen je donošenjem Strategije regionalnog razvoja Srbije za period od 2007. do 2012. godine. Strategija regionalnog razvoja je značajan faktor inicijacije regionalizacije Srbije sa stanovišta ekonomskih kriterijuma skiciranih u ukupnoj mapi promena u privrednim i političkim odnosima u zemlji. To može uticati da buduća teritorijalna organizacija Srbije bude više u skladu sa iskustvima razvijenih zemalja i posebno zemalja zapadnog Balkana, EU i SAD. Pritom, tržišni model organizacije prostora neće biti jednostavno implementiran s obzirom na nizak nivo razvijenosti i tranzicionu recesiju u Srbiji, kao i niz drugih nepodsticajnih okolnosti u kojima se odvija društveni život u Srbiji. Međutim, bez obzira na slične okolnosti, postupak regionalizacije Srbije treba da bude u skladu sa standardima i mehanizmima EU (Agenda 2000¹²) čime se definišu propisi za sve Istočno-evropske kandidate za prijem u EU. Na taj način regionalizacija Srbije će dobiti na neophodnom zamahu i mogućnost uključivanja u brojne regionalne programe razvoja EU (PHARE, SAPARD, ISPA, INTERREG, LEADER, EQUAL, URBAN.....) čime se stiče pravo na različite inicijative prema brojnim međunarodnim organizacijama i institucijama za regionalno i međudržavno povezivanje. Pri tome, posebnu pažnju treba posvetiti investicijama odnosno stvaranju dovoljno podsticajne i fleksibilne infrastrukture koja će biti u funkciji regionalnih i lokálnih prioriteta (instrumenti, mehanizmi, mere treba da budu okvirni sa punim uvažavanjem specifičnosti) jer je to podsticajan pristup za međuregionalnu koordinaciju i efikasno korišćenje prirodnih resursa na celoj teritoriji Srbije¹³.

¹² Agenda 2000 bila je u pripremi od druge polovine devedesetih godina i stvorila je uslove za najveće proširenje Evropske unije (2004. godine) kada su 10 država postale njene članice i kao posledica navedenog je došlo do povećanja populacije EU za 20% i porasta BDP samo za 5% što je pruzrokovalo porast razlika u visini prihoda po stanovniku i stopu nezaposlenosti.

¹³ Cvetković, N., Mitrović, R., Pejović, B. (2008), str.

Prvi korak i jedan od osnovnih zadataka politike regionalnog razvoja je bio donošenje *Zakona o regionalnom razvoju*¹⁴. Ovaj Zakon određuje kriterijume za razvrstavanje jedinica lokalne samouprave u četiri grupe po stepenu razvijenosti, po ekonomskim parametrima i u skladu sa praksom EU i to:

1. grupa obuhvata jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti iznad republičkog proseka.

2. grupa obuhvata jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti u rasponu od 60% do 80% republičkog proseka.

3. grupa obuhvata jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti u rasponu od 80% do 100% republičkog proseka.

4. grupa obuhvata jedinice lokalne samouprave čiji je stepen razvijenosti ispod od 80% do 60% republičkog proseka.

Navedeno evidentiranje jedinica lokalne samouprave je izvršeno na osnovu mera ekonomske razvijenosti opština, finansijske snage opštine, budžetskih prihoda i uz uvažavanje korektivnih kriterijuma kao što su: stopa demografskog pražnjenja, stopa nezaposlenosti, stepen obrazovanja i eventualne vanredne situacije. Stopa demografskog pražnjenja je problem koji ozbiljno pritiska Srbiju. Prosečan stanovnik Srbije je stariji od 45 godina još od prethodnog popisa koji je bio 2002. godine. Negativni trend je nastavljen tako da se može očekivati na sledećem popisu još veća prosečna starost stanovništva. Godišnje Srbija gubi 35.000 građana. Ova pojava nije linearna, nije uravnotežena u svim opštinama, nego je u određenim opštinama izuzetno izražena. Kada se sve to uzme u obzir i formira jedinstveni kriterijum za merenje razvijenosti svih opština u Srbiji, po ovoj formuli izvršeno je njihovo razvrstavanje u osnovne četiri kategorije. U prvoj kategoriji su najrazvijenije opštine i one imaju natprosečnu finansijsku snagu. Od 80% do tog proseka ima 54 opštine, od 60-80% ima 50 opština i ispod 60% tog republičkog proseka ima 32 opštine. Stepen, intezitet i vrsta pomoći koje država usmerava ka lokalnim zajednicama zavisiće od razvijenosti opštine.

Jedinstvena ocena razvijenosti jedinica lokalne samouprave je neophodna kako bi se postavili objektivni kriterijumi na osnovu kojih će se odlučivati o vrsti i intezitetu pomoći koju će država usmeravati ka opštinama u Srbiji. Zato je neophodno formirati jedinstvenu metodologiju koja će služiti za razvrstavanje opština u četiri kategorije.

¹⁴ *Zakon o regionalnom razvoju*, Sl. glasnik RS, broj 51/2009 I 30/2010.

3. REGIONALNI RAZVOJ I INVESTICIJE U SRBIJI

Razvoj regionalnog poslovanja privrede i preduzeća u svakoj zemlji pa i u Republici Srbiji prvenstveno zavisi od raspoloživih faktora proizvodnje: zemlje, kapitala i rada. U tom smislu neophodno je izvršiti analizu doprinosa svakog regiona u stvaranju BDP-a kao i potencijale „prirodnih resursa na mezoekonomskom nivou (lokalnoj zajednici u okviru države), pre svega za potrebe donošenja odluka o razvoju industrija koje su veoma zavisne od efikasnosti upotrebe prirodnih resursa”¹⁵, s obzirom da regionalni BDP predstavlja značajan pokazatelj adekvatne primene regionalnih politika, investicija, produktivnosti i poslovanja.

Obračun regionalnog BDP-a kao deo sistema nacionalnih računa Republike Srbije zasnovan je na principima i metodologiji EU, tj. Evropskog sistema nacionalnih i regionalnih računa (ESA 95), i Nomenklaturi statističkih teritorijalnih jedinica Republike Srbije (NSTJ), koja je u potpunosti uskladjena sa evropskom klasifikacijom statističkih teritorijalnih jedinica – NUTS. Osnovni konceptualni okvir predstavlja Evростатов Прiručник за регионалне рачуне (Regional Accounts Methods) i obuhvata sledeće статистичке територијалне јединице:¹⁶

1. Beogradski region
2. Region Vojvodine
3. Region Šumadije i Zapadne Srbije
4. Region Južne i Istočne Srbije
5. Region Kosovo i Metohija, za koji trenutno ne postoje pouzdani statistički podaci i nije obuhvaćen obračunom.

¹⁵ Beke-Trivunac, J. (2010), str. 151-155.

¹⁶ Regionalni BDP 2010-2011, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2012.

Tabela 1. Regionalni BDP u Srbiji, 2010-2011. godina

НСТЈ 2	БДП (мил. РСД)		Индекс	Учење (%)		БДП по глави становника (хнљ. РСД)		Индекс нивоа (РС=100)	
	2011	2010		2011/2010	2011	2010	2011	2010	2011
РЕПУБЛИКА СРБИЈА	3 208 620	2 881 891	111,3	100,0	100,0	442	395	100,0	100,0
Београдски регион	1 271 691	1 152 005	110,4	39,6	40,0	772	703	174,6	177,8
Регион Војводине	859 808	748 673	114,8	26,8	26,0	442	382	100,0	96,8
Регион Шумадије и Западне Србије	610 143	562 911	108,4	19,0	19,5	301	276	68,2	69,9
Регион Јужне и Источне Србије	466 979	418 302	111,6	14,6	14,5	285	253	64,4	63,9
Регион Косово и Метохија

Izvor: Regionalni BDP 2010-2011, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2012.

Na osnovu podataka iz tabele 1 može se zaključiti da najmanje učešće u ukupnom BDP-u Republike Srbije imaju regioni Južne i Istočne Srbije i Šumadije i Zapadne Srbije, dok je BDP po glavi stanovnika, kao relevantnijg pokazatelja razvijenosti, više nego duplo manji u odnosu na Beogradski region koji ima kako najveće učešće u ukupnom BDP-u Srbije tako i po glavi stanovnika. Razlog tome treba tražiti i u politici investicija (tabela 2) gde se jasno uočava da su se upravo u Beogradskom regionu vršile investicije u nova osnovna sredstva, pri čemu je korelaciona veza između razvijenosti pomenutog regiona i investicija jasno uočljiva i ukazuje na neujednačenost kako regionalne razvijenosti tako i politike investiranja.

Tabela 2. Ostvarene investicije u nova osnovna sredstva, po karakteru izgradnje i tehničkoj strukturi, 2010.

u 000 RSD

	Ukupno	Karakter izgradnje			Tehnička struktura				Ostalo	
		Novi kapaciteti	Rekonstrukcija, modernizacija, dogradnja i proširenja	Održavanje nivoa novih kapaciteta	Gradjevinski radovi	Oprema sa montažom				
						Domaća	Uvozna			
REPUBLIKA SRBIJA	425.400.001	222.688.037	156.744.297	45.967.667	189.735.732	122.606.732	92.111.327	20.946.210		
Beogradski region	210.458.922	111.338.217	80.946.229	18.174.476	99.773.188	54.256.260	43.746.637	12.682.837		
Region Vojvodine	100.024.608	53.254.727	35.764.599	11.005.282	46.202.647	30.074.479	18.468.272	5.279.210		
Region Šumadije i Zapadne Srbije	63.607.782	34.392.793	23.929.480	5.285.508	25.891.659	18.380.706	18.292.101	1.043.316		
Region Južne i Istočne Srbije	42.280.261	18.346.936	13.208.474	10.724.852	13.806.027	17.060.526	10.649.251	746.457		
Region Kosovo i Metohija	460.565	232.323	214.925	13.317	209.455	239.015	8.415	3.680		

Izvor: Opštine i regioni u Republici Srbiji, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2011.

Neadekvatna distribucija investicija dovela je do toga da su „Južna i Istočna Srbija i Šumadija i Zapadna Srbija, regioni koji su manje razvijeni i specifični po prirodnim resursima i kvalitetu životne sredine, prirodnim i kulturnim potencijalima za jačanje turizma, sa dominacijom proizvodnje sa niskim stepenom

dodate vrednosti, visokom stopom nezaposlenosti i kombinacijom nepovoljnih demografskih indikatora¹⁷. Problemi u ovom regionu su infrastruktura, nezaposlenost i odliv stanovništva prema urbanim industrijskim centrima. Region Šumadija i Zapadna Srbija nije dovoljno razvijeni ali da predstavlja region bogat prirodnim resursima jer po veličini ovo je najveći region, sa najvećim brojem stanovnika, ali i region sa visokom stopom depopulacije i migracija, i uprkos visokoj stopi nezaposlenosti, region nosi preduzetničku crtu, sa potencijalima i u poljoprivredi i u turizmu¹⁸ koji nisu korišćeni na efikasan način. Novije tendencije u svetu ukazuju na stalni rast tražnje za hranom, a mogućnosti za povećanjem obima proizvodnje hrane su sve manje. Naime, resursi za proizvodnju hrane su ograničeni, šta više poljoprivredne površine u svetu se smanjuju. Ne treba zanemariti ni činjenicu da promene klimatskih uslova i globalno zagrevanje negativno utiču na obim proizvodnje hrane u svetu. Sve ovo ukazuje da će u budućnosti hrana biti strateški resurs¹⁹ a poljoprivreda u regionima Srbije potpuno je marginalizovana. Zadržavanje stanovništva u ruralnim područjima značilo bi širenje tržišta i porast tražnje poljoprivrednih i nepoljoprivrednih proizvoda i usluga kao rezultat diverzifikacije aktivnosti shodno karakteristikama okruženja čime bi se stvorili uslovi za otvoranje novih radnih mesta (gajenje lekovitog i aromatičnog bilja, seoski turizam, trgovina...).²⁰ Ako se ima u vidu da postoji demografsko starenje radno-sposobnog stanovništva obzirom na to da se broj radno sposobnog stanovništva umanjuje za oko 2,5% svakih 5 godina²¹, da se smanjuje broj stanovnika i ispoljava negativan trend prirodnog priraštaja kao i migracije stanovništva u atraktivnije regije i gradove onda je jasno da navedeni podaci kumuliraju negativne efekte.

Prema stepenu razvijenosti region Južne i Istočne Srbije spada u nedovoljno razvijene regije čiji je stepen razvijenosti ispod republičkog proseka bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika. Iz grupe izrazito nedovoljno razvijenih jedinica lokalne samouprave, čiji je stepen razvijenosti ispod 50% republičkog proseka, čak 70% se nalazi u regionu Južne i Istočne Srbije. S druge strane, ovaj region je izuzetno bogat prirodnom i kulturnom baštinom. Zato je jako važno

¹⁷ Bilten NPRR, BROJ 1 / JUN 2012., Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Republika Srbija.

¹⁸ [http://narr.gov.rs/index.php/Info/Vesti/Odrzhano-savetovanje-o-regionalnom-razvoju#s\(hash.4WN32l8K.dpuf](http://narr.gov.rs/index.php/Info/Vesti/Odrzhano-savetovanje-o-regionalnom-razvoju#s(hash.4WN32l8K.dpuf)

¹⁹ Stamenković, S., Pavlović, R., Stamenković, M. (2011, str.131-132.

²⁰ Pavlović, R., Stamenković, S., Stamenković, M. (2011), str.124.

²¹ www.businesslinkbanat.info

iskoristiti postojeće kapacitete iz domena kulture, odnosno staviti kulturu u funkciju ekonomskog i održivog razvoja regionala.²²

„Bruto domaći proizvod po stanovniku u urbanom, Beogradskom regionu, prema podacima za 2010. godinu, iznosi je 177,8% nacionalnog proseka, u regionu Vojvodine 96,8%, u regionu Šumadije i Zapadne Srbije 69,9%, a u regionu Južne i Istočne Srbije samo 63,9%. Heterogeni teritorijalni kapital zahteva preciznu tipologizaciju ruralnih područja i kreiranje teritorijalno specifičnih integralnih razvojnih strategija i planova, koordiniranom aktivnošću prostorne, regionalne i ruralne politike, uz obezbeđenje stabilnog makroekonomskog okvira, u cilju ostvarivanja održivog i ravnopravnog teritorijalnog razvoja Republike“.²³

Neujednačeni regionalni razvoj ima negativne konsekvene po nacionalnu privredu. Stoga je veoma važno odrediti strateške pokretače razvoja svakog regiona, izvršiti adekvatnu politiju investicija shodno potencijalima pojedinih područja i u konačnom popraviti makroekonomske pokazatelje nacionalne ekonomije. Prirete razvoja treba tražiti pre svega u poljoprivrednim resursima, prehrambenoj industriji i energetici, identifikovati regije koji raspolažu ovim resursima i iskoristiti ih kao polove rasta koji bi trebalo da doprinesu ukupnom ekonomskom rastu privrede Srbije kroz povećanje produktivnosti, efikasnosti korišćenja resursa, povećanju kapaciteta kroz investicije i povećanju zaposlenosti.

Potrebna strateška opredeljenja za prevazilaženje regionalnih razlika na tržištu rada (videti tabelu 3) u Srbiji, su razvijanje sveobuvatnog koncepta regionalne politike, izrada posebni regionalnih strategija razvoja i strategija zapošljavanja u saradnji svih relevantnih lokalnih aktera i socijalnih partnera u oblasti zapošljavanja, razvoj infrastrukture koja obezbeđuje uslove za uravnotežen regionalni razvoj i ekspanzija aktivnih mera politike tržišta rada. Nemoguće je izaći iz krize sa nepovoljnim obimom i strukturom zaposlenosti.²⁴

²² Mapiranje resursa kulture regionala Južne i Istočne Srbije, Projekat, <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.zaprokul.org.rs%2FMedia%2FDocument%2F3917039df86a418f96c54f0f862af883.docx&ei=1Gq7UerPAcfJOf-ZgeAJ&usg=AFQjCNHLctUFafBWim1pbqjgMx77kq5Nig&bvm=bv.47883778,d.ZWU>

²³ <http://www.sanu.ac.rs/Inicijative/2013OdborZaSeloZakljucci.pdf>

²⁴ Mijatović, J. (2012), str 349.

Tabela 3.Broj zaposlenih po regionima i delatnostima, 2011-2012.

	РЕПУБЛИКА СРБИЈА			Београдски регион			Војводина			Шумадија и Западна Србија			Јуžна и Иstočна Србија		
	2011	2012	Promena	2011	2012	Promena	2011	2012	Promena	2011	2012	Promena	2011	2012	Promena
Укупно	1.746,138	1.727,048	-19,090	576,905	566,807	-10,098	460,588	447,963	-12,625	403,104	405,101	1,997	305,543	307,178	1,635
свега	1.342,892	1.341,114	-1,778	461,203	468,706	7,503	354,416	351,071	-3,345	292,986	292,282	-704	234,287	229,056	-5,231
од тога же	624,218	626,109	1,891	227,688	228,915	1,227	162,602	162,696	94	132,597	133,830	1,233	101,330	100,667	-663
Полотприказа, шумарство и р	34,815	33,002	-1,813	4,770	4,437	-333	20,663	19,759	-904	5,618	5,434	-184	3,766	3,371	-395
Рударство	21,772	22,245	473	7,896	8,101	205	2,266	2,306	40	5,839	5,710	-129	5,772	6,128	356
Прерадивачка индустрија	295,363	289,286	-6,077	56,075	53,276	-2,799	90,714	89,130	-1,584	87,871	88,148	277	60,703	58,733	-1,970
Снабдевање електричном енерг	27,996	28,148	152	8,258	8,311	53	4,649	4,692	43	6,415	6,417	2	8,673	8,727	54
Снабдевање водом и управљањ	32,427	32,849	422	7,013	7,005	-8	8,037	8,375	338	9,399	9,930	331	7,778	7,540	-238
Грађевинарство	72,405	71,198	-1,207	30,135	30,852	717	17,925	16,707	-1,218	14,320	13,958	-362	10,025	9,681	-344
Трговина на велико и мало и п	183,326	183,973	647	82,651	85,683	3,032	46,763	46,808	45	30,968	30,317	-651	22,944	21,165	-1,779
Саобраћај и складиштење	86,265	84,641	-1,624	35,194	35,431	237	20,445	20,015	-430	17,434	16,602	-832	13,192	12,593	-599
Услуге смештаја и исхране	20,392	20,306	-86	9,624	10,255	631	3,088	3,033	-55	4,505	4,327	-178	3,174	2,690	-484
Информисање и комуникације	37,738	39,936	2,198	21,891	23,587	1,696	8,324	9,087	763	4,275	4,204	-71	3,249	3,059	-190
Финансијске делатности и депа	39,025	39,245	220	24,112	24,137	25	7,347	7,111	-236	4,585	4,723	138	2,980	3,275	295
Послововање нерегуларнима	3,125	3,030	-95	1,949	1,809	-140	612	622	10	252	221	-31	312	378	66
Стручне, научне, иновационе и	52,251	54,219	1,968	30,249	32,663	2,414	11,287	11,161	-126	5,770	5,789	19	4,946	4,607	-339
Административне и помоћне у	29,409	29,805	396	16,589	17,788	1,199	7,562	6,926	-636	2,411	2,346	-65	2,846	2,746	-100
Државна управа и обавезно со	70,479	72,662	2,183	24,341	25,261	920	17,129	17,446	317	15,039	15,678	639	13,971	14,277	306
Образовање	138,391	138,959	568	35,188	35,005	-183	38,347	38,506	159	34,558	34,790	232	30,298	30,658	360
Здравствена и социјална заштит	161,016	160,884	-132	47,556	47,216	-340	40,739	40,882	143	38,177	38,267	90	34,544	34,520	-24
Уметност, забава и рекреација	22,309	22,339	30	9,966	9,892	-74	5,781	5,845	64	3,538	3,695	157	3,024	2,907	-117
Остале услугске делатности	14,387	14,386	-1	7,746	7,998	252	2,738	2,658	-80	1,814	1,728	-86	2,088	2,003	-85
Признати предузетници (лица)	403,246	385,934	-17,312	115,702	98,101	-17,601	106,172	96,892	-9,280	110,118	112,819	2,701	71,256	78,122	6,866
од тога же	176,471	170,884	-5,587	54,576	46,709	-7,867	46,083	43,243	-2,840	46,662	48,121	1,459	29,151	32,811	3,660
Muškarci	945,449	930,055	-15,394	294,641	291,183	-3,458	251,903	242,024	-9,879	223,845	223,150	-695	175,062	173,700	-1,362
Zene	800,689	796,993	-3,696	232,264	275,624	-6,640	208,685	205,939	-2,746	179,259	181,951	2,692	130,481	133,478	2,997

Izvor: <http://www.makroekonomija.org/zaposlenost-nezaposlenost-zarade-fond-zarada/promena-broja-zaposlenih-po-regionima-i-delatnostima-u-2012-u-odnosu-na-2011/>

U takvim uslovima značajno je da se sproveđe strategija upravljanja prirodnim resursima u cilju obezbeđivanja regionalnog i održivog razvoja, pre svega u ekonomskom i ekološkom aspektu.²⁵ Upravo ove činjenice ukazuju da u okviru ujednačenja regionalnog razvoja Srbije treba tražiti šansu u modelima podrške regionalnog razvoja, uz neizostavnu podršku države u tom smeru sa svojim razvojnim programima, finansijskim sredstvima i adekvatnom makroekonomskom politikom.

²⁵ Stamenković, S., Pavlović, R. (2011), str. 229.

4. ZAKLJUČAK

EU izdvaja znatna sredstva za finansiranje razvoja regionala. Korišćenje sredstava Predpristupne pomoći (IPA) nije moguće bez ispunjavanja određenih uslova. U tom cilju, neophodno je da zemlja definiše prioritete, da se pravilno pripremi za događaje koji slede, i da raspolaže sa institucijama koje će biti sposobljene za proces pripreme i realizacije projekata koji će rezultirati koristima za sve zainteresovane strane.

LITERATURA

Beke-Trivunac, J. (2010), Ecologica, *Računovodstvo prirodnog okruženja lokalnih zajednica*, vol. 17, br. 58, 2010., str. 151-155.

Bilten NPRR, BROJ 1/JUN 2012., *Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja*, Republika Srbija.

Cvetković, N., Mitrović, R., Pejović, B. (2008), „Decentralizacija – determinanta regionalnog razvoja Srbije“, Naziv skupa: Decentralizacija i održivi razvoj privrede Srbije, *Ekonomski vidici - Tematski zbornik radova*, Društvo ekonomista Beograda, godina XIII broj 2 i 3, Zlatibor, p.p. 303 – 309

Knežević, I. (2010), *Apsorpcioni kapaciteti Srbije za korišćenje fondova EU fondova-praktična iskustva iz Slovačke*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd.

Mapiranje resursa kulture regionala Južne i Istočne Srbije, Projekat, <http://www.google.rs/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CCkQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.zaprokul.org.rs%2FMedia%2FDocument%2F3917039df86a418f96c54f0f862af883.docx&ei=1Gq7UerPAcfJOf-ZgeAJ&usg=AFQjCNHLctUFafBWim1pbqjgMx77kq5Nig&bvm=bv.47883778,d.ZWU> [Pristup: 25.04.2013]

Matić, B., Serdarušić, H. (2008), *Načini i modeli financiranja regionalnog razvoja-financiranje putem zaklada i fundacija*, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera, Ekonomski fakultet, Osijek.

Mijatović, J. (2012), „Ka novom modelu zapošljavanja“, *Ekonomski vidici*, vol. 17, br. 3, Beograd, str. 345-351.

Mirić, O. (2009), *Regionalan politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja*, Evropski pokret u Srbiji.

Pavlović, R., Stamenković, S., Stamenković, M. (2011) „Integration of Natural Environment of Banat Into Agrarian Policy–Essential Prerequisite for Inclusion Into The European Union,, International Scientific Conference:

Strengthening the Competitiveness and Economy Bonding of Historical Banat – SCEBB, Proceedings, Megatrend University Belgrade, Vršac, p.p. 121-126.

Regionalni BDP 2010-2011 (2012), Republički zavod za statistiku, Beograd.

Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and the Council of 26 May 2003 on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS) OJ L 154/2003.

Stamenković, S., Pavlović, R. (2011) „Upravljanje vodnim resursima u saobraćajnom sistemu R. Srbije“, *Prvi simpozijum o upravljanju prirodnim resursima sa međunarodnim učešćem*, Zbornik radova, Fakultet za menadžment Zaječar, Bor, p.p. 229-236.

Stamenković, S., Pavlović, R., Pavlović, M. (2011) „Economic policy as a Catalyst for The Development of Competitive Agricultural Sector and Stimulation of Agricultural Entrepreneurship“ *International Scientific Conference: Strengthening the Competitiveness and Economy Bonding of Historical Banat – SCEBB, Proceedings, Megatrend University Belgrade, Vršac, 28-29 p.p. 127-133.*

Zakon o regionalnom razvoju, Sl. glasnik RS, broj 51/2009 I 30/2010

<http://narr.gov.rs/index.php/Info/Vesti/Odrzhano-savetovanje-o-regionalnom-razvoju#sthash.4WN32l8K.dpuf> [Pristup:30.04.2013]

<http://www.srbijaueu.org/Programi%20i%20fondovi%20EU.html> [Pristup:08.04.2013]

<http://www.sanu.ac.rs/Inicijative/2013OdborZaSeloZakljucci.pdf> [Pristup:03.05.2013]

MODELS SUPPORT OF REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract:

Given the general characteristics of the Serbian economy, as well as significantly expressed uneven regional development and insufficient natural and physical-geographic regional resources, the goal of this paper is to show that the application of appropriate models of “regionalization” can promote the development of new regional initiatives, provide capacity building at the national level planning and implementation of integrated regional development and facilitate the use of limited budgetary resources by means of classical and model funds in the most efficient manner possible.

Key words: the regions, the development model, funding model

EKONOMSKA POLITIKA U FUNKCIJI REGIONALNOG RAZVOJA

Jugoslav Aničić*

ajugoslav@yahoo.com

Dragan Radović**

drarad@open.telekom.rs

Branka Radović***

branka.radovic@gmail.com

Rezime:

Srbija je posle 2000-te godine prihvatile neoliberalni koncept razvoja koji je dao izrazito negativne rezultate. Privreda se nalazi u stanju opšte nelikvidnosti i velike zaduženosti, uz formirane monopolske strukture i bankocentričan finansijski sistem koji nisu u funkciji razvoja privrede i podizanja konkurentnosti preduzeća. Politika ravnomernog regionalnog razvoja u praksi nije zaživela, pa su dispariteti u regionalnoj razvijenosti veoma izraženi. Ekonomска i investiciona politika u narednom periodu moraju prioritetnu pažnju pokloniti stvaranju povoljnog investicionog ambijenta u cilju reindustrijalizacije i ravnomernog regionalnog razvoja.

Ključne reči: ekonomска politika, investiciona politika, regionalni razvoj

UVOD

Razvijene države Evrope i novoindustrijalizovane zemlje su svoj privredni razvoj ostvarile zahvaljujući značajnoj ulozi države koja je merama ekonomске politike otklanjala nedostatke tržišta kao što su monopolske pozicije, kretanje deviznog kursa, rigidnost tržišta radne snage i dr. Na drugoj strani, veliki broj zemalja u razvoju, medju kojima i Srbija, je prihvatio tzv. neoliberalni koncept razvoja privrede koji državu isključuje iz tržišnih zbivanja. Takav model je dao izrazito negativne rezultate u Srbiji gde je privreda dospela u stanje opšte nelikvidnosti i velike zaduženosti, uz formirane monopolske strukture i

* Univerzitet Union-Nikola Tesla, Fakultet za preduzetnički biznis, Beograd

** Univerzitet Union-Nikola Tesla, fakultet za menadžment, Novi Sad

*** Nacionalna služba za zapošljavanje, Beograd

bankocentričan finansijski sistem koji nisu u funkciji razvoja privrede i podizanja konkurentnosti preduzeća.

Transformacija privrednog sistema Srbije još nije završena. Posmatrano iz razvojnog ugla, više od deset godina tranzicionog perioda je ekonomski izgubljeno, pa će sigurno biti potreban dug period da se saniraju posledice ekonomske distorzije i privrednog sunovrata i dostigne ekonomski razvoj iz 90-tih godina. U tranzicionom periodu država se odrekla brojnih mera ekonomske politike, prepuštajući neuredjenom tržištu da tu ulogu preuzme. Rezultat takvog odnosa države prema privredi je izuzetno niska konkurentnost srpskih preduzeća, tako da Srbija zauzima tek 95 mesto od 142 rangirane zemlje, prema Izveštaju svetskog ekonomskega foruma.

Privreda Srbije je zahvaćena opštom nelikvidnošću i velikom zaduženošću. Generatori nelikvidnosti srpske privrede su država posredstvom svojih javnih preduzeća, monopolске strukture nastale kao rezultat korupcionaške privatizacije, posebno veliki trgovinski lanci i finansijski sistem u kome dominantnu (kartelsku) poziciju ima bankarski sektor, čija je poslovna politika okrenuta maksimiranju sopstvenog profita, na štetu privrede i građana Srbije. Posledica takvih odnosa je privredni sistem opterećen strukturnim neskladima, zaostalom tehnologijom, neefikasnošću, niskim nivoom investicija i velikim deficitom u spoljnotrgovinskoj razmeni.

Jedna od posledica ekonomske politike posle 2000- te godine su i velike razlike u privrednoj razvijenosti pojedinih regiona, koje su se u ovom periodu još više produbile. Investicione aktivnosti u pojedinim regionima su zanemarljive, kako od strane domaćih, tako i inostranih investitora. U cilju otklanjanja negativnih posledica koje proističu iz nerazvijenosti pojedinih regiona potrebno je stvoriti povoljan investicioni ambijent na nivou opština, okruga i nerazvijenih regiona koji bi privukao potencijalne investitore za ulaganja u njima.

1. ULOGA DRŽAVE U PRIVREDNOM RAZVOJU

U obnovi i privrednom razvoju razvijenih država Evrope i novoindustrijalizovanih zemalja glavnu ulogu imala je država. Ona je direktno uticala na transformisanje privredne strukture preko politike podsticaja prioritetnih industrijskih sektora i merama izvozne, fiskalne i razvojno-tehnološke politike preko državnih i paradržavnih institucija. Tako su, na primer, novoindustrijalizovane zemlje polovinom sedamdesetih godina prošlog veka, preko državnih organa,

visoko kontrolisale režime spoljne trgovine, devizne kurseve i uslove korišćenja inostranih kredita, uz vođenje politike supstitucije uvoza i podsticanja izvoza. Uvoz je bio kontrolisan i selektivan, a bankarski sektor je sve do 1985. godine, u osnovi bio nacionalizovan, i preko kreditne i kamatne politike bio je glavna poluga državne intervencije u stimulisanju prioritetnih privrednih sektora.

Dakle, ove zemlje su uvažavale logiku tržišnih zakonitosti, ali, istovremeno, na pravila igre na tržištu direktno je uticala država koja se i sama povinovala tim pravilima u situaciji kada se ona javljala kao učesnik u privređivanju. Država je otklanjala uočene nedostatke tržišta kao što su monopolске pozicije, precenjen devizni kurs, potcenjen kapital, rigidnost tržišta radne snage i sl. Takođe, ona je intervenisala kada tržište nije obezbeđivalo optimalnu alokaciju resursa, podsticala izvozni sektor, istraživanja i razvoj, obuku radne snage i sl.

Po ugledu na njih, trebalo bi da i naša država ima veliku ulogu u privrednom razvoju, posebno kroz aktivnosti planiranja industrijskog razvoja i uticaja na usmeravanje investicija putem velikog broja podsticajnih mera, kao i zaštitom domaće industrije merama ekonomске politike i ulaganjem u ljudski kapital – obrazovanje kadrova. Funkcionisanje velikih sistema (energetika, transport, komunikacije...) je potpuno neefikasno bez podrške od strane države. Vođenje razvojne makro-ekonomске, finansijske i spoljnotrgovinske politike merama regulisanja investicione aktivnosti, kontrole cena i fiskalnih podsticaja su neki od osnovnih zadataka, kao i sprečavanje stvaranja monopolskih i oligopolskih tržišnih struktura. Zadatak države je i da uvede regulativne mehanizme za kontrolisanje investicija, alokacije kredita, cena i da, preko javnih preduzeća, interveniše u oblasti proizvodnje. Takođe, nezamenljiva je uloga države u podsticanju naučnih i tehnoloških istraživanja i obezbeđenju naučno-tehnološke infrastrukture.

U odsustvu dugoročne strategije razvoja, prestrukturiranje naše privrede se vrši u skladu sa kriterijumima svetskog tržišta i i interesima krupnog kapitala – multinacionalnih korporacija i domaćeg krupnog kapitala stečenog na netransparentan način u postupku privatizacije. U takvim uslovima konkurenčije propali su sektori privrede čiji proizvodi zbog niske konkurentnosti (niska produktivnost, zastarela tehnologija i visoki proizvodni troškovi) ne mogu da se realizuju na inostranom tržištu. Opstaju oni sektori privrede u kojima, privatizacijom i direktnim investicijama, krupni kapital nalazi svoj interes. Nesporno je, međutim, da se opstajanje samo tih sektora, a propadanje onih gde krupni kapital nema svoj interes ne uklapa u interes naše privrede kao celine.

Osnovni makroekonomski pokazatelji privrede Srbije (BDP, rast industrijske proizvodnje, stopa nezaposlenosti, inflacija, spoljnotrgovinski deficit...) su znatno slabiji u odnosu na prosek zemalja EU. Promena vlasničke strukture u tranzpcionom periodu nije dovela do rešavanja problema strukturnih neusklađenosti privrede Srbije tako da od 2008. godine beleži pad konkurentnosti sa 84 na 95 mesto u svetu u 2012. godini, prema Izveštaju svetskog ekonomskog foruma. Privreda Srbije nije dovoljno prilagođena za visoke zahteve konkurenčkih ino-tržišta, tako da je izvoz koncentrisan u razvijenim regionima dok je učešće pojedinih nerazvijenih regiona u ukupnom izvozu simbolično. Strani investitori se, takođe, koncentrišu na područjima većih gradova i razvijenih regiona što još više produbljuje ionako velike regionalne razlike u razvijenosti. Ceo tranzicioni period se karakteriše izuzetno visokim spoljnotrgovinskim deficitom (Tabela 1), koji je dugoročno neodrživ i prouzrokovao neselektivnim uvozom, koji dodatno guši domaće proizvodjače.

Tabela 1. Pokrivenost uvoza izvozom u periodu 2004-2011. godine (u %)

Godina	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Odnos uvoza i izvoza	35,57	46,05	48,76	47,62	47,94	51,81	58,57	59,23

Izvor: Statistički bilten Narodne banke Srbije, 2012.

Ekonomска politika tranzpcionog perioda uslovila je izuzetno visok javni dug Srbije i njegovu nepovoljnu strukturu jer je najvećim delom izražen u evrima i nalazi se u rukama stranih investitora, tako da dalje zaduživanje države mora da bude uglavnom u domaćoj valuti i na što duži rok.

2. GENERATORI NELIKVIDNOSTI I ZADUŽENOSTI PRIVREDE SRBIJE

Nelikvidnost preduzeća je jedan od najvećih problema srpske privrede. Broj blokiranih preduzeća pokazuje tendenciju povećanja već duži period što ukazuje da ova preduzeća ne mogu da izmiruju svoje obaveze prema drugim preduzećima –poslovnim partnerima, državi po osnovu poreskih obaveza, javnim komunalnim preduzećima, bankama po osnovu povraćaja dobijenih kredita, i to

izaziva lančanu nelikvidnost koja je dostigla zabrinjavajuće razmere.

Uzroci ovakvog stanja nelikvidnosti u privredi Srbije su brojni, počev od onih koji su posledica pogrešnog modela privatizacije u ovom periodu pa do subjektivnih faktora u samim preduzećima. Do izražaja su došle brojne negativnosti našeg poslovnog ambijenta, od nasleđene nepovoljne privredne strukture iz prošlosti, prevaziđenih poslovnih navika i načina rada pa sve do naširoko rasprostranjene korupcije u sistemu. Sam čin promene vlasništva nije uvek garancija efikasnijeg poslovanja preduzeća, tako da veliki broj privatizovanih preduzeća postižu slabije rezultate u odnosu na period pre privatizacije.

Osnovni faktori opšte nelikvidnosti privrede su država, monopolska struktura trgovinskih lanaca i bankarski sistem.

Jedan od generatora opšte nelikvidnosti srpske privrede je država, posredstvom svojih neracionalnih, javnih preduzeća. Ova preduzeća čine značajne kupce proizvoda i korisnike usluga sektora malih preduzeća. Javna preduzeća ne plaćaju svoje obaveze na vreme prema svojim dobavljačima čime se kroz inflacioni porez gubi osnovna supstanca kapitala malog preduzeća. Kašnjenjem od strane države pogodeni su čitavi pojedini značajni sektori kao što je građevinarstvo koje ima veliki uticaj na razvoj mnogih drugih delatnosti. Poslovanjem sa neracionalnim i gubitaškim delom privrede, i zdrav i vitalan sektor malih preduzeća upada u sistem spojenih sudova hronične nelikvidnosti.

Na jednoj strani, država nema novca da izmiri obaveze prema izvodjačima radova i drugim dobavljačima, a na drugoj strani se zadužuje da bi subvencionisala preskupe bankarske kredite i dužnike. Istovremeno, subvencionisanje kredita sa valutnom klauzulom znači i potkopavanje sopstvene valute. Spoljni i unutrašnji dugovi su enormno narasli, privredni se sprema dužnička omča, dok banke i dalje nastavljaju sa naplaćivanjem astronomskih kamatnih stopa. Da je država pozajmljenim novcem izmirivala obaveze prema dobavljačima došlo bi do smanjenja bar unutrašnjeg duga i popravila bi se ukupna likvidnost. Privreda bi dobila zaradjeni novac i ne bi morala dodatno da se zadužuje kod banaka; to bi bilo, ne samo ekonomski pravičnije i efikasnije, već bi efekat bio i vraćanje poverenja u državu. Ovakav odnos dovodi do gubljenja sektora malih i srednjih preduzeća, osnovnih razvojnih pokretača naše privrede.

U proteklom tranzisionom periodu u Srbiji je stvoren jak privatni sektor i nekoliko kompanija koje su pokazale želju da budu značajni regionalni igrači. Sve te kompanije imaju kratak period razvoja, posluju u velikom broju privrednih grana i nesmetano su stekle monopolske pozicije na srpskom tržištu. Karakteristika ovih firmi je da godinama ucenjuju mala preduzeća, svoje poslovne

partnerne, na različite načine a prevashodno kašnjenjem u izmirenju obaveza za preuzetu robu ili usluge. Radi se, pre svega o velikim trgovinskim lancima koja dominiraju tržistem i diktiraju uslove svojim dobavljačima koji su, sa druge strane, prinudjeni da trpe takvu asimetriju moći, jer često nemaju drugog izlaza za opstanak i razvoj. U razvoju takvih odnosa država se ponaša potpuno pasivno iako je najviše doprinela sticanju monopolskih pozicija pomenutih trgovinskih lanaca, putem procesa privatizacije posle 2000-te godine. O izraženosti stepena monopolizacije tržista u Srbiji govori i podatak o 139 mestu od 142 rangirane zemlje u 2011. godini (Tabela 2).

Tabela 2: Mesta Srbije na rang listama pokazatelja konkurentnosti , 2008-2011. godine

	2008.	2009.	2010.	2011.
Stepen monopolizacije tržista	131	131	138	139
Razvijenost finansijskog tržista	89	92	94	96
Razvijenost biznisa	100	102	125	130
Nacionalna stopa štednje	125	123	131	103
Kvalitet strukture izvoza	110	111	133	136

Izvor: The World economic Forum, The Global Competitiveness Report (za 2008/2009., za 2009/2010., za 2010/2011., i za 2011/2012.)

Finansijski sistemi su krucijalni za alokaciju resursa u savremenoj privredi. Zadatak finansijskog sistema zemlje je da omogući optimalnu alokaciju finansijskih resursa i obezbedi povećanje opšte stope privrednog rasta. Poseban značaj finansijski sistem ima u zemljama u tranziciji u kojima zbog nerazvijenosti finansijskog tržista banke imaju dominantnu ulogu u finansiranju privrede. Finansijski sistem Srbije je posle 2000-te godine potpuno otvoren za ulazak stranih banaka koje danas u ukupnom kapitalu sektora učestvuju više od 70 %. Vraćeno je poverenje u bankarski sistem pa je štednja stanovništva premašila nivo od 8 mlrd evra. Međutim, kamatne stope na kredite privredi i stanovništvu su mnogo veće nego u zemljama iz kojih te banke potiču. Jedan od uzročnika nezavidne situacije u kojoj se nalazi privreda Srbije sigurno je i bankarski sistem čiji je izgleda jedini motiv poslovanja maksimiranje sopstvenog profita na teret ostalih učesnika na finansijskom tržistu.

Hronična nelikvidnost privrednih subjekata i poslovanje u zoni visoke zaduženosti nastavljeno je i zadnjih godina. Prema podacima Agencije za privredne registre u 2012. godini je registrovano 8.658 novih preduzeća, a obrisano iz registra 7.355 privrednih društava. Broj obrisanih privrednih društava je u 2012. za čak 40% veći od broja u pretkriznoj, 2008. godini. Osim toga, u postupku likvidacije se na kraju 2012. godine nalazi čak 5.686 privrednih društava i 2.647 u stečajnom postupku. Što se tiče preduzetnika, broj obrisanih je veći od broja novoosnovanih; osnovano je 30.200 a obrisano 32.583 preduzetnika.

Tabela 3: Učešće spoljnog duga u BDP Srbije, 2002-2011. godine (u %)

Godina	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
S p o l j n i dug/ BDP	49,8	60,1	60,9	60,2	64,6	77,7	84,9	77,5

Izvor: NBS, Indikatori eksterne pozicije Srbije, 2012.

3. INVESTICIJE I PRIVREDNI RAZVOJ U TRANZICIONOM PERIODU

Zaostatak u privrednom razvoju u odnosu na zemlje EU kao i zemlje regionala Srbija može nadoknaditi samo podizanjem konkurentnosti svoje privrede, koja u velikoj meri zavisi od mogućnosti investiranja privrednih entiteta u poboljšanje svojstava postojećih i razvoj novih proizvoda i usluga, kao i uvodjenje savremene tehnologije i tehnoloških postupaka. Program tranzicije koje su sprovodile bivše socijalističke zemlje bio je zasnovan u velikoj meri na stranim direktnim investicijama (SDI) koje su omogućile ovim zemljama uspešno uključivanje u globalne tokove medjunarodne proizvodnje i celokupne ekonomije. Neophodnost uključivanja u međunarodnu podelu rada zahteva od svake nacionalne privrede dostignut odgovarajući nivo konkurentnosti, koji će joj u uslovima globalizacije omogućiti ravnopravnu tržišnu utakmicu sa ostalim učesnicima na međunarodnom tržištu. Postizanje ovog zahteva se može ostvariti adekvatnom investicionom politikom u privrednom sektoru, koji će postojeća ograničena finansijska sredstva

usmeriti u privredne grane koje će obezbediti испunjеноње циљева економске и инвестиције политике који се огледају у обезбеђењу трајно одрживог привредног развоја, пovećању запослености и извоза, ravnomernom regionalном развоју и ефикаснијем коришћењу постојећих ресурса .

Srbija је suočena са великим технолошком заосталошћу, недовољним управљачким (менадžерским) знањем и што је посебно оtežavajuće – недовољним sopstvenim kapitalom и домаћом штедњом за реализацију ozbiljnijih investicionih projekata. У таквој економској ситуацији улога страних директних инвестиција добија на svojoj težini, посебно имајући у виду све предности које SDI имају у односу на kreditno zaduživanje код међunarodnih финансијских институција и комерцијалних кредитора. Stvaranje povoljnog investicionog ambijenta i sposobnost da se iskoriste svi pozitivni i izbegnu negativni efekti SDI су осnovни захтеви који се постављају пред креатore инвестиције и економске политике.

Tabela 4: SDI u Srbiji i zemljama regionala, 2009-2011 god (u mil. EUR)

ZEMLJA	2009	2010	2011	Po stanovniku (u EUR)
Albanija	706	831	650	679,2
BIH	177	174	250	156,4
Bugarska	2413	1779	1064	709,6
Hrvatska	2096	281	1200	806,5
Makedonija	145	159	210	249,5
Crna Gora	1099	574	300	3182,3
Rumunija	3490	2219	1917	400,5
Srbija	1305	830	1827	430,8

Izvor: za Srbiju NBS, за остale земље Bečki institut za medjunarodne odnose

Ekonomском политиком треба усмерити инвестиције у секторе привреде који се баве вишим fazama prerade proizvoda i koji стварају већу dodatu vrednost, jer је veliko učešće repromaterijala i sirovina u izvozu pokazatelj nerазвијености земље која има такву структуру извоза. S друге стране, Srbija се налази у poziciji kada

je potrebno investicionom politikom ispraviti sve greške dosadašnjeg perioda u pogledu ravnomenijeg regionalnog razvoja, kako bi se zaustavili negativni trendovi koji se ogledaju u povećanju regionalnih razlika u zaposlenosti, zaradama, izvozu, investicijama, infrastrukturnim, negativnim demografskim kretanjima i sl.

Osim priliva svežeg kapitala SDI donose značajan transfer tehnologije koji ne može da bude postignut putem finansijskih investicija, pozajmljivanjem kapitala ili trgovinom robama i uslugama. Takođe, SDI mogu da unaprede konkurenčiju na domaćem tržištu inputa, a primaoci SDI često dobijaju obuku zaposlenih tokom poslovanja novih preduzeća što doprinosi razvoju ljudskog kapitala. Dobit koju ostvare SDI uvećava prihode od poreza na dobit preduzeća u zemlji domaćinu. SDI mogu voditi izmeni tehnološke baze zemlje i smanjivanju tehnološkog jaza u odnosu na razvijene zemlje. Pri tome, vladine politike privlačenja SDI mogu značajno uticati na intenziviranje industrijalizacije zemlje i podizanje tehnološkog nivoa proizvodnje.

Zemlje u razvoju na početku tranzisionog perioda beleže hroničnu nestašicu sopstvenog kapitala, upravljačkih znanja (menadžment), savremene tehnologije, izvoznih kanala i domaće štednje iz koje bi mogle da finansiraju sopstveni razvoj. Otuda je značaj SDI za razvoj ovih zemalja u većini slučajeva presudan, što pokazuje i činjenica da je najveći deo SDI uložen u najrazvijenije tranzisione zemlje.

Efekti stranih ulaganja su uglavnom pozitivni i obostrani, o čemu svedoči i njihov dinamičan rast poslednjih decenija: sve zemlje koje učestvuju u ovom procesu beleže značajan privredni rast, što uveliko povećava interes za nastavkom takvih tendencija. Kao alternativa dolasku SDI javljaju se krediti – komercijalni ili krediti međunarodnih finansijskih institucija (MMF, Svetska banka, EBRD i dr). No, uz veliku zaduženost koja po pravilu prati proces tranzicije, ova mogućnost je manje verovatna, jer prezadužene zemlje su suočene sa znatno smanjenim mogućnostima dobijanja kredita. Umesto kredita, strani investitori donose kapital, znanje, izvozne kanale i novu poslovnu kulturu u zemlju primaoca SDI.

Investicije u tranzisionom periodu u Srbiju su plasirane najviše u sektor nerazmenljivih dobara – bankarstvo, osiguranje, telekomunikaciju, energetiku, nekretnine i trgovinu. Iz razvojne perspektive međutim, najznačajnije su investicije koje podstiču produktivnost i tehnološki napredak u sektoru razmenljivih dobara pošto pozitivno utiču na povećanje konkurentnosti i izvoz domaće privrede. Priliv u sektor nerazmenljivih dobara može da izazove i neželjene posledice ako ne rezultira povećanjem deviznog priliva. Priliv investicija u sektor nerazmenljivih dobara (posebno u sektor nekretnina) obično dovodi do kreditne ekspanzije, porasta

cena imovine i dovodi do premeštanja resursa od razmenljivih ka nerazmenljivim dobrima. Rastuća uvozna tražnja i smanjena ponuda razmenljivih dobara, dodatno opterećuje deficit tekućeg platnog bilansa, što treba da bude ozbiljno upozorenje kreatorima ekonomске politike prilikom analize efekata investicija na nivo rasta BDP, stope nezaposlenosti, konkurentnosti domaće privrede i sl.

Tabela 5: Sektorska struktura SDI u periodu 2004-2011. (u %)

SEKTOR	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Preradjivačka industrija	30,4	18,9	18,4	14,1	17,2	29,4	39,3	24,1
Trgovina na veliko i malo	35,9	22	8,6	7,7	12,2	12,3	22,4	48,2
Saobraćaj, skladište i veze	1,5	0,7	28,8	19,5	7,5	6,5	8,7	1,7
Finansijsko posredovanje	10,6	37,6	36,5	31,7	38,2	8,6	33	22,2
Poslovi sa nekretninama	13,9	13,2	6,6	16	18,1	13,2	20,5	7,8

Izvor: NBS, 2012.

4. INVESTICIONA POLITIKA U FUNKCIJI RAVNOMERNOG REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE

Svi dosadašnji modeli privrednog rasta i razvoja bazirali su se na sektorskim prioritetima i sektorskim politikama, uglavnom na kratkoročnim i srednjoročnim ciljevima. Regionalni razvoj i dugoročno regionalno planiranje su bili marginalizovani, a mere na ovom području su bile nesinhronizovane, kratkoročnog karaktera i usmerene uglavnom na podsticanje razvoja pojedinih nerazvijenih područja. Tranzicioni procesi od 2000. godine samo su dodatno potencirali i multiplikovali negativne efekte regionalne ekonomске politike. Ciljevi regionalnog razvoja definisani Strategijom regionalnog razvoja Srbije 2007-2012. godine su: održiv razvoj, podizanje regionalne konkurentnosti, smanjenje regionalnih neravnopravnosti i siromaštva, zaustavljanje negativnih demografskih kretanja, nastavak procesa decentralizacije, ekonomski integracija srpskih zajednica na Kosovu i Metohiji i izgradnja institucionalne regionalne infrastrukture. Proces tranzicije je imao izrazito negativan uticaj na regione-centre tradicionalne industrije, kao što su metalski kompleks, proizvodnja saobraćajnih

sredstava, tekstilna industrija i dr. koji su angažovali veliki broj radno sposobnog stanovništva. To je uslovilo tendenciju demografskog pražnjenja ovih područja, a i povećalo društvene troškove zbog velike koncentracije stanovništva u velikim gradovima.

Učešće Srbije u privlačenju SDI je značajno povećano u odnosu na početak tranzicionog perioda, ali je nedovoljno u odnosu na neophodnost bržeg razvoja i smanjivanja velikih ekonomskih razlika u odnosu na razvijene zemlje. Nepovoljna je i činjenica da se strani investitori uglavnom koncentrišu na područjima većih gradova i razvijenih regiona, što je još više produbilo ionako velike regionalne razlike. Nesklad u regionalnoj konkurentnosti se ogleda u koncentraciji privredne aktivnosti u Beogradu i Južno-bačkom okrugu, dok su svi ostali regioni suočeni sa niskom privrednom aktivnošću, nerazvijenošću i visokom stopom nezaposlenosti. Regionalna privreda nije dovoljno prilagođena za visoke zahteve konkurenčkih ino-tržišta, tako da je izvoz koncentrisan u razvijenim regionima dok je učešće pojedinih nerazvijenih regiona u ukupnom izvozu i uvozu simbolično. Konkurenčki potencijal nacionalne privrede najbolje odražava njena izvozna aktivnost, dok je regionalna konkurentnost sposobnost regiona da privuče investitore, ubrza i podrži privrednu aktivnost tako da privreda regiona ima održiv i dinamičan privredni rast. Kako je ravnomeran privredni razvoj cilj, a podizanje njihove konkurentnosti strateško opredelenje Srbije, prioritet regionalne politike u izvoznom segmentu je podsticanje dinamičnog razvoja regiona povećanjem njihove konkurentnosti i izvozne orijentacije.

Negativan spoljnotrgovinski bilans Srbije je posledica nepovoljne izvozne strukture u kojoj dominiraju radno intenzivni (za čiju je proizvodnju karakterističan nisko kvalifikovan rad) i resursno intenzivni (proizvodi niskog stepena finalizacije, uglavnom agrarni i rudni inputi) proizvodi, dok u uvozu dominiraju energetske sirovine i tehnološki intenzivni proizvodi. Od 2001. u stрукuri izvoza čak se smanjuje učešće proizvoda na kojima bi trebalo da se zasniva konkurentnost Srbije, a to su tehnološko-intenzivni proizvodi i proizvodi intenzivni ljudskim kapitalom, u čijoj proizvodnji dominiraju korišćenje moderne tehnologije, kvalifikovan rad, savremeni metodi upravljanja procesom proizvodnje, kao i proizvodi koji poseduju necenovne prednosti – kvalitet, dizajn, servisiranje i dr.

Industrijska struktura Srbije u proteklom tranzicionom periodu skoro da se nije promenila – i dalje je zasnovana na radno-intenzivnim podsektorima. U nisko i srednje-niskim (Low-tech i Medium-low tech) podsektorima zaposленo je 75% radnika, delatnost obavlja 90% preduzeća i ostvaruje se 76 % novostvorene

vrednosti. Transformacija privrede potencirala je produbljavanje regionalnih asimetričnosti koje se primarno ispoljavaju sve većom koncentracijom privrednih aktivnosti u Dunavsko-savskom pojasu. Skoro 2/3 prerađivačke industrije koncentrisano je u dva regiona : region Vojvodine i Grada Beograda, a samo 37% prerađivačke industrije se nalazi na ostalom području.

Sigurno je da se ovako negativno regionalno stanje može promeniti, pre svega, povećanjem investicija u pojedine opštine, okruge i regione a u tom procesu aktivnu ulogu moraju imati i nadležne državne institucije, od Fonda za razvoj, Agencije za regionalni razvoj, SIEPE i drugih regulatornih tela na državnom i lokalnim nivoima. Značajne mere za dinamičan regionalni razvoj su infrastrukturne investicije u putnoj privredi, investicije u energetski sektor (hidro i termo-elektrane), formiranje razvojne (investicione) banke na nivou države, razvoj regionalnog tržišta hartija od vrednosti, povezivanje institucionalnih investitora (investicioni fondovi, dobrovoljni penzioni fondovi, sektor osiguranja) i privrede, posebno sektora malih i srednjih preduzeća, stvaranje stimulativnog privrednog ambijenta i pravne sigurnosti za privlačenje investicija iz dijaspore, stimulisanje povezivanja sektora malih i srednjih preduzeća putem poslovnih inkubatora, klastera isl.

ZAKLJUČAK

Srbija nije uspela u tranzisionom periodu da izbegne negativne efekte globalizacije, procesa koji pogoduje velikim svetskim kompanijama i špekulativnom kapitalu, na štetu sopstvenog privrednog razvoja. U cilju sprečavanja daljeg pada ekonomске aktivnosti Srbija mora da vodi drugačiju ekonomsku politiku kojom će sprečavati dalje negativnosti na neuredjenom tržištu i vratiti poslovanje u normalne tokove. Ekonomskom politikom treba usmeriti investicije u sektore privrede koji se bave višim fazama prerade proizvoda i koji stvaraju veću dodatu vrednost.

Kreiranje povoljnog investicionog ambijenta jedan je od najvažnijih zadataka ekonomске politike, jer osim priliva svežeg kapitala SDI donose značajan transfer tehnologije koji ne može da bude postignut putem finansijskih investicija ili pozajmljivanjem kapitala. SDI mogu da unaprede konkurenčiju na domaćem tržištu inputa, obezbede obuku zaposlenih i menadžmenta i dr. Dobit koju ostvare SDI uvećava poreske prihode u zemlji domaćinu. Pri tome, vladine politike privlačenja SDI mogu značajno uticati na intenziviranje industrijalizacije

zemlje i podizanje tehnološkog nivoa proizvodnje.

Zadatak kreatora ekonomске i investicione politike u budućem periodu, izmedju ostalog, jeste i otklanjanje dispariteta regionalnog razvoja i smanjenje neopravdano velikih regionalnih razlika u razvijenosti, nastalih pre svega malim investicionim aktivnostima u većini regiona Srbije (izuzev Beograda i Južno-bačkog regiona). Kako se strani investitori uglavnom koncentrišu u razvijenim regionima i većim gradovima, potrebno je stvoriti povoljan investicioni ambijent i na nivou nerazvijenih regiona, okruga i opština u cilju stvaranja preduslova za ravnomeran privredni razvoj i zaustavljanje negativnih demografskih kretanja u Republici.

LITERATURA:

Vlada Republike Srbije : Nacionalna strategija privrednog razvoja Srbije 2006-2012., Beograd, 2005.

Republički zavod za razvoj (2010) : Izveštaj o razvoju Srbije 2009, Beograd.

Agencija za privredne registre: Saopštenje o rezultatima privrede u Republici Srbiji ostvarenim u 2011. godini, Beograd, 2012.

Narodna banka Srbije, „Analiza duga Republike Srbije“, Beograd, 2013.

Narodna banka Srbije, Statistički bilten, Beograd, 2013.

Ekonomski institut, Bilten „Makroekonomiske analize i trendovi“, više brojeva, Beograd, 2012, 2013.

aćimović, S., Ključni generatori nelikvidnosti srpske privrede, NSPM Analize, Beograd, 2010. str 39-49.

8. Savet stranih investitora, Bela knjiga 2009., 2010., 2011. Beograd;

9. Vlada Republike Srbije (2007), “Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012”, Sl. glasnik Republike Srbije 21/07.

www.emportal.rs (2012, 2013)

www.economist.com (2012, 2013)

ECONOMIC POLICY IN REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract

After the year 2000 Serbia adopted a neo-liberal development concept that has led to extremely negative results so far. The economy is in the state of general illiquidity and is highly indebted as well. Monopoly structures and bank-centered financial systems have been established but they are not directed toward economy development and improvement of enterprise competitiveness. The policy of a balanced regional development has failed to be realized in practice. Therefore, disparities within regional development are rather obvious. Both economic and investment politics in the coming period is to pay priority attention to creating a favorable investment conditions in order to carry out the process of reindustrialization and a balanced regional development.

Key words: economic policy, investment policy, regional development

KAKAV PRISTUP JE POTREBAN SRBIJI ZA PROSTORNU DECENTRALIZACIJU JAVNE REGULACIJE?

Sofija Adžić*

sadzic@ef.uns.ac.rs, sofija.adzic@gmail.com

Rezime

Osnovna teza u ovom radu je da problem prostorne decentralizacije javne regulacije privrede i privrednog razvoja u Srbiji, treba razmatrati u kontekstu uslova za obezbeđenje: (1) apstraktne, fizičke, obrazovne, NTIOK, proizvodne, servisne, socijalne i administrativne infrastrukture za ekonomski efikasnu i društveno racionalnu integraciju svih regionalnih, subregionalnih, lokalnih, urbanih i ruralnih zajednica u ukupan Evropski ekonomski prostor i (2) demokratskog sadržaja u komunikaciji pojedinaca i njihovih političkih, socijalnih i ekonomskih asocijacija sa nacionalnom, regionalnom, subregionalnom, lokalnom i ruralnom društveno-ekonomskom infrastrukturom. Njihovo konzistentno delovanje treba da akterima realne privrede u svakoj tački nacionalnog prostora obezbedi odgovarajuću kombinaciju materijalnih i nematerijalnih resursa za nesmetano odvijanje procesa reprodukcije prema kriterijumima otvorene tržišne privrede i poštovanja (evropskog) triple-bottom line kriterijuma u smislu privrednog rasta, socijalne pravde i odgovornog odnosa prema okruženju.

Ključne reči: Evropski koncept endogenog, autopropulsivnog i samoodrživog razvoja, Regionalni, subregionalni, lokalni, urbani i ruralni razvoj, Prostorna decentralizacija javne regulacije privrede i privrednog razvoja

1. UVOD

U radu se razmatra problem prostorne decentralizacije javne regulacije privrede i privrednog razvoja i analiziraju neke ključne determinante njegove implementacije u skladu sa evropskim konceptom endogenog, autopropulsivnog i samoodrživog razvoja. Analiza razvojnih rezultata od 2001. do 2012. godine

* Institucija/afiliacija: Ekonomski fakultet, Univerzitet u Novom Sadu

ukazuju da nije nađeno rešenje za prevazilaženje razvojne entropije u (bivšim) polovima prostornog razvoja: industrijskim okruzima i lokalnim industrijskim centrima. Nesporna činjenica je da su globalizacija, deindustrializacija i prva faza reindustrializacije smanjile njihovu ulogu u prostornom razvoju. Nosioci razvoja savremenih tržišnih privreda su klasteri (u formi prostornih inovacionih sistema, čije jezgro obrazuje odgovarajući pol generičkog razvoja visokih tehnologija i njihovog transfera u nove industrije, poslove i proizvode) jer omogućavaju - umrežavanjem i samoorganizacijom, efikasniju organizaciju poslovnih aktivnosti u globalizovanom ekonomskom prostoru. Povlačenje iz klasičnih industrija i poslova, dovelo je do apsolutnog smanjenja broja i veličine industrijskih okruga i lokalnih industrijskih centara. Teške društveno-ekonomske posledice (hronična regionalna, subregionalna i lokalna depresija praćena demografskom regresijom), postavile su javnoj regulaciji zadatak da: (1) boljom koordinacijom in-cize resursa i (2) povećanjem infrastrukturne udobnosti za izvozni biznis i privatno investiranje u nove industrije i poslove, omoguće (3) prevazilaženje problema visoke i hronične nezaposlenosti, a u slučaju Evropske unije i (4) poštovanje triple-bottom line kriterijuma u smislu: privrednog rasta, socijalne pravde i odgovornog odnosa prema okruženju i (5) stvaranje uslova za unutrašnju i spoljnu međuregionalnu i transgraničnu saradnju.

Ključna odrednica za rešavanje ovog zadatka je povezivanje klasterizacije i problema revitalizacije industrijskih okruga, odnosno, njihovo posmatranje kao strukture, koja ima dva lica, jedno koje omogućava poslovanje na globalnom tržištu, a drugo, unapređenje uslova života i rada na ograničenom geografskom prostoru. U ravni operacionalizacije, javna regulacija je dobila zadatak da inicira osnivanje ili podrži razvoj jednog ili dva (subregionalna) klastera u domenu industrija srednjih i visokih tehnologija, kako bi se pokrenula revitalizacija (konkretnog) industrijskog okruga, a u sledećem koraku, prelivanjem efekata proizvodne kooperacije, kadrova i tehnologija, i pripadajućih lokalnih industrijskih centara. Ovaj pristup nije našao svoje pravo mesto u oficijelnim dokumentima, koji obrađuju problem prevazilaženja razvojne entropije u Srbiji. Veze između razvojne i regionalne politike, industrijske politike, klasterizacije i problema rehabilitacije industrijskih okruga i lokalnih industrijskih centara su određene implicitno, dok je problem osnivanja i razvoja polova generičkog rasta ostao potpuno otvoren. Predložena rešenja se eksplicitno oslanjaju na razvoj novih izvoznih poslova i industrija i selektiranu revitalizaciju onoga što je ostalo od velikih proizvodnih sistema, prvenstveno, podsticajnim merama za privlačenje inostranog kapitala i know-how-a (pre svega, eksplicitnom politikom subvencija kapitalu i implicitnom politikom malih nadnica i niskih cena osnovnih (nacionalnih) inputa).

U ovom kontekstu, u radu su izloženi neki ključni elementi, koji bi trebali da nađu svoje mesto u izgradnji institucionalne osnove i dobre prakse za prostornu decentralizaciju funkcija javne regulacije privrede i privrednog razvoja u Srbiji. Obradena materija je, pored uvoda i zaključka, podeljena na tri dela. Prvi deo je posvećen identifikaciji faktora proizvodnje i razvoja, koji bi trebali da imaju ključnu ulogu u određivanju koncepta prostorne decentralizacije javne regulacije u Srbiji. U drugom delu, težište je na određivanju naučno validnog pristupa u konkretizaciji kriterijuma za izbor modela prostorne decentralizacije javne regulacije. U trećem delu, u prvom planu je određivanje sadržaja prostornog kapitala kao kumulativnog delovanja javnog faktora u okvirima trijade: Prostor – Stanovništvo – Privredne aktivnosti.

2. KOJI FAKTORI IMAJU KLJUČNU ULOGU U ODREĐIVANJU KONCEPTA DECENTRALIZACIJE JAVNE REGULACIJE?

U određivanju kriterijuma na osnovu kojih bi trebalo izvesti prostornu decentralizaciju funkcija javne regulacije, treba uvažiti specifičnosti ključnih faktora proizvodnje i privrednog razvoja u skladu sa određenjem njihove uloge u globalizaciji nacionalne privrede i stvaranju uslova za efikasnu integraciju u Evropski ekonomski prostor. U tom smislu, klasifikaciju faktora proizvodnje i razvoja na nivou svake konkretnе prostorne celine, trebalo bi izvesti na osnovu analize: (1) sadržaja preduzetničke komponente u političkoj i poslovnoj kulturi, (2) raspoloživosti i strukture kvalifikovane i međunarodno kompetentne radne snage, (3) raspoloživosti kvalitetnom i međunarodno konkurentnom fizičkom infrastrukturom, (4) učešća izvoza u formiranju novostvorene vrednosti i dobiti (profita) u realnoj privredi, (5) mogućnosti priključenja svakog privrednog subjekta (preduzeća, zanatske radionice i komercijalnog poljoprivrednog gazdinstva) na odgovarajući segment NTIOK infrastrukture i (6) sposobljenosti socijalne i administrativne infrastrukture za realizaciju aktivnosti za regularan i dinamičan ulazak preduzetnika i privrednih subjekata u nove i izlazak iz starih poslova.

Osnovno obeležje ovako određenih faktora proizvodnje i razvoja je na kvalitativnoj strani in-cite stanovništva kao preduzetnika i proizvodača i raspoloživosti apstraktne, fizičke, obrazovne, NTIOK, proizvodne, servisne, socijalne i administrativne infrastrukture u okvirima konkretnе prostorne celine. Sa druge strane, radi se o faktorima na koje je moguće svesno delovati u kontekstu, koji zavisi od političke akcije na uspostavljanju društveno-ekonomskog

konsenzusa u njihovoj realizaciji. U skladu sa tim, u analizi treba uvažavati sledeće relacije: (1) "Koji od navedenih faktora proizvodnje i razvoja deluju zajedno i kakav je njihov pojedinačni i kumulativni uticaj na stopu privrednog rasta (konkretnе prostорне celine)?", (2) "Kakvo je poreklo faktora proizvodnje i razvoja - interno ili eksterno?", (3) "Koji je vremenski period u kome se može obezbediti promena smera i intenziteta delovanja ovih faktora?" i (4) "Kako i pod kojim uslovima se može uticati na unutrašnju i eksternu mobilnost faktora proizvodnje i razvoja?".

U svetu ovih spoznaja, trebalo bi odrediti konkretnu strukturu institucija za in-cite regulaciju privrede i privrednog razvoja, ali i domete transfera pojedinih institucionalnih rešenja iz ciljnog (evropskog) okruženja, kao i njihovog delegiranja na više i niže nivoe političke i administrativne organizacije. U skladu sa tim, analizu efikasnosti prostorne decentralizacije javne regulacije privrede i privrednog razvoja i evaluaciju rezultata razvoja njenih institucija treba izvesti na osnovu rezultata traženja rešenja za: "Kako izvršiti integraciju preferencija čoveka kao pojedinca (u smislu preduzetnika i radnika – napomena autora) i njegovih političkih, socijalnih i ekonomskih asocijacija u globalno kretanje kapitala, roba i rada u uslovima oštре interne i eksterne i u velikoj meri neravnopravne političke, socijalne i tržišne utakmice?"

U ovom kontekstu, koncept prostorne decentralizacije funkcija javne regulacije i formiranja i evaluacije odgovarajućeg institucionalnog okvira, treba da se zasniva na pojedincima, kao preduzetnicima, menadžerima, stručnjacima objedinjenim u timovima - koji, sa jedne strane, imaju visoki stepen slobode pristupa javnim dobrima i uslugama javne uprave, dok sa druge strane, svoju globalnu kompetentnost grade na konkretnim ekonomskim rezultatima u uslovima otvorene tržišne utakmice.

3. NAUČNO VALIDAN PRISTUP PROBLEMU MODELIRANJA PROSTORNE DECENTRALIZACIJE JAVNE REGULACIJE

U određivanju naučno validnog modela prostorne decentralizacije javne regulacije treba prihvati dva aksioma. Prvi, osnovni cilj prostorne decentralizacije javne regulacije je da pretvorи svaku tačku nacionalnog prostora u ugodno mesto za: (1) izvozni biznis i (privatno) proizvodno investiranje, (2) rad i (3) život. Drugi, najvredniji (razvojni) resurs – konkretni prostor sa svojim stanovništvom i položajem između tržišta sa različitim strukturama proizvodnje i potrošnje, prirodnim bogatstvima, lepotama i uopšte kvalitetom životne i radne

sredine. Valorizacija prostora, u smislu izgradnje realnih konkurentskih prednosti, predpostavlja novi pristup profilu i izgradnji apstraktne, fizičke, obrazovne, NTIOK, proizvodne, servisne, socijalne i administrativne infrastrukture, razvoju pojedinih regionalnih, subregionalnih, lokalnih, urbanih i ruralnih sredina i uopšte formiranja odgovarajuće kulture života i rada u funkciji razvoja preduzetničke ekonomije. Stvaranje podsticajnog okruženja za njen razvoj je kompleksan i evolutivan proces, koji uključuje prevazilaženje brojnih barijera u političkoj, ekonomskoj i socijalnoj sferi i preraspodelu društvene moći, ali koji nema alternativu, ako se želi obnavljanje privrednog razvoja i poboljšanje uslova života i rada. U ovom kontekstu, može se odrediti ključni (naučno validan) kriterijum za određivanje uloge regionalnog, subregionalnog, odnosno lokalnog, urbanog i ruralnog faktora u javnoj regulaciji privrede i privrednog razvoja. To je sposobnost za precizno identifikovanje in-cite komparativnih prednosti, problema i načina njihove transformacije u realne (konkurenčke) prednosti i, u skladu sa tim, definisanje odgovarajućih strategija, ciljeva i instrumenata prostornih ekonomskih, obrazovnih, socijalnih i ekoloških politika, koje bi obezbedile na supsidijarnom principu ispunjenje četiri zahteva:

Prvo, težište delovanja treba da bude na kvalitativnom, širem i strukturnom razvoju i unapređenju sposobnosti regionalne, subregionalne, odnosno lokalne, urbane ili ruralne zajednice da stvori nove aktivnosti, a ne nanjihovom kvantitativnom razvoju. Na ovaj način, potencira se endogeno obeležje privrednog razvoja na osnovama preduzetništva i raspoloživog in-cite humanog kapitala. Sa razvojem svesti o opravdanosti endogenog razvoja jačaće i uverenje o potrebi razvoja regionalnih, subregionalnih, lokalnih, urbanih i ruralnih veza, odnosno o značaju povezivanja njihovog razvoja sa mogućnostima koje stvara evropeizacija i globalizacija.

Dруго, поštovanje principa da se savremeni razvoj zasniva na diferenciranim procesima, koji se simultano realizuju u različitim prostornim okvirima, uz poštovanje etničkih, kulturnih, socijalnih, ekonomskih i istorijskih uslova. U tom kontekstu, osnovni zadatak institucija javne regulacije je obezbeđenje širokog obuhvata različitih nacionalnih, regionalnih, subregionalnih, odnosno lokalnih, urbanih ili ruralnih aktera (javnih i komercijalnih institucija, organizacija i pojedinaca) koji kreiraju, razvijaju i primenjuju različite politike i strategije i njihovo integrisanje u skladne i funkcionalne operativne strukture.

Treće, obaveza institucija za javnu regulaciju je stvaranje uslova za holistički pristup problemu in-cite razvoja uz uvažavanje: (1) strategijskog koncepta, (2) aspekta operacionih struktura i (3) aspekta aktivnosti. Razvojne

strategije treba da se zasnivaju na realnoj proceni prirode ekonomskih, socijalnih i ekoloških problema koji pogadjaju neku prostornu celinu, kao i načinima njihovog otklanjanja. U implementaciji, treba koristiti brojne operativne strukture, među kojima ključnu ulogu imaju ruralni, urbani, lokalni, subregionalni i regionalni organi javne uprave, preduzeća, poljoprivredna gazdinstva i (eventualne) razvojne agencije.

Četvrti, aktivnosti na kojima treba zasnivati strategije in-cite razvoja su: (1) podsticanje osnivanja i razvoja mikro, malih i srednjih preduzeća i komercijalnih poljoprivrednih gazdinstava (farmi) u izvoznim industrijama, (2) promocija stranih i domaćih investicija u realnom sektoru, (3) razvoj fizičke infrastrukture - izgradnja i popravka osnovnih poljskih i prilaznih puteva, popravka industrijskih železničkih pruga, izgradnja i rekonstrukcija poslovnog prostora, izgradnja i rekonstrukcija komunalne infrastrukture, (4) razvoj NTIOK infrastrukture: obezbeđenje obrazovanja i treninga; podrška istraživanju i razvoju; pružanje usluga poslovnog savetovanja; izgradnja ili rekonstrukcija IT-infrastrukture; (5) jačanje poslovne infrastrukture: podsticanje razvoja izvoznih makro i mikroklastera; stvaranje uslova za poboljšanje pristupa izvoznog biznisa finansijskim sredstvima; podrška osnivanju i razvoju poslovnih mreža i aliansi; omogućavanje poslovnog povezivanja; poboljšanje kvaliteta usluga regionalne, subregionalne i lokalne uprave; (6) strategije za: poboljšanje kvaliteta života; povećanje lične bezbednosti i smanjenje kriminala i slično.

4. PROSTORNI KAPITAL I DECENTRALIZACIJA JAVNE REGULACIJE

Problem prostorne decentralizacije funkcija javne regulacije privrede i privrednog razvoja prema navedenim kriterijumima razmatra se u kontekstu tretiranja javnog delovanja i resursa kao specifičnog oblika kapitala, koji treba staviti u funkciju razvoja regionalne, subregionalne, lokalne, urbane i ruralne privrede. Implementacija koncepta preduzetničke ekonomije nameće suštinsko redefinisanje težišta uloge prostorne decentralizacije javne regulacije privrede i privrednog razvoja u obezbeđenju kapitala. Umesto eksplicitne javne finansijske podrške preduzećima ili poljoprivrednim gazdinstvima, koja deluju na konkretnom prostoru, u prvom planu posmatranja je (subregionalno, lokalno, urbano, ruralno) javno dobro kao razvojni resurs, pa se u tom smislu može pojmovno odrediti - kao prostorni kapital. Za razliku od klasičnih oblika kapitala, prostorni kapital poseduje izvesne specifičnosti, koje se ogledaju u činjenici da je veoma teško

funkcionalno, a time i ekonomski izvršiti njegovo razgraničenje od ličnog, odnosno privatnog kapitala. U cilju ilustracije, navešću dva ključna primera.

Svaka prostorna celina sama po sebi predstavlja razvojni resurs sa specifičnim eksternim efektima, koji u ekonomskoj ravni imaju funkciju kapitala. Sa aspekta privrednog razvoja, stepen i struktura društvene podele rada u okvirima jedne prostorne celine i njihove interne i eksterne veze na osnovu mrežne organizacije su ključni oblik kapitala, koji omogućava racionalno iskorišćavanje ostalih in-cite resursa, pre svega, kreativne komponente u ljudskim aktivnostima, kao osnovnog činioca savremenog privrednog razvoja.

Direktno na ovaj primer, nadovezuje se problem nejasnog razgraničenja javnog, ličnog i privatnog kapitala u okvirima funkcionisanja konkretnе prostorne celine u globalnoj ekonomiji. Globalizacija poslovnih aktivnosti se zasniva na efikasnom korišćenju nematerijalnih resursa: informacija; "know how-a"; znanja i veština preduzetnika, menadžera i radne snage; kreiranju kanala uzajamne saradnje. U ovom kontekstu, svako preduzeće ili poljoprivredno gazdinstvo je, bez obzira na svoju veličinu (mikro - malo – srednje – veliko), (pod)sistem složenog prostorno-ekonomskog megasistema sastavljenog iz komplementarnih i konkurentskih aktivnih elemenata (drugih preduzeća ili poljoprivrednih gazdinstava, eksternih stručnjaka, neprivrednih subjekata i javnih službi) lociranih, pre svega, u svom najbližem okruženju. Osnivanje i razvoj ovih megasistema je spontano na osnovu pojedinačne ili grupne inicijative preduzetnika i menadžera. U ovom kontekstu, postojanje takvih ličnih i privatnih inicijativa predstavlja subregionalni, odnosno, lokalni, urbani ili ruralni kapital, jer generiše odgovarajući ekonomski (obrazovni, kulturni) ambijent, koji omogućava masovno uključivanje drugih preduzetničkih inicijativa i poduhvata u globalnu privrednu, često i bez direktnе intervencije javnog faktora.

Zbog toga, problem prostorne decentralizacije funkcija javne regulacije privrede i privrednog razvoja, treba posmatrati u kontekstu stvaranja institucionalnih uslova za celoviti razvoj društvenih i ekonomskih odnosa u trijadi: Prostor – Stanovništvo – Privredne aktivnosti. Uloga prostornog kapitala je da ih povezuje, daje smisao egzistencije i određuje razvojnu (dinamičku) meru u ukupnim materijalnim granicama za njihovu realizaciju. Ovako određeni sadržaj prostornog kapitala poseduje visoki nivo apstrakcije, ali je osnova za raspodelu novostvorene vrednosti, koja svoje izvorište ima u (dobrom) funkcionisanju odgovarajuće teritorijalne jedinice između: (1) građana, (2) privrednih subjekata, (3) neprivrednih subjekata i (4) nacionalne, regionalne, subregionalne i lokalne uprave. Pri tome ne treba gajiti iluzija da je to moguće izvesti u potpunosti na

korektni način. Savremena praksa je pokazala da svaki činilac javne intervencije ima svoje ciljeve, koji se ne podudaraju sa teorijski određenim funkcijama javnog sektora. Rezultat je suboptimalna raspodela - koja sama po sebi predstavlja ključnu barijeru za balansirani prostorni razvoj.

Izvedena analiza sugeriše da bi primat u prostornoj decentralizaciji javne regulacije (umesto regiona NUTS-2 za koje je očigledno potrebno veoma dugo vreme da se konstituišu kao polovi generičkog rasta – napomena autora) trebalo da ima aktuelna administrativna podela nacionalne teritorije na: (1) Subregione, odnosno u tehničkom smislu, industrijske okruge i (2) Gradove i lokalne samouprave u smislu njihove konstelacije kao velikih, odnosno malih lokalnih industrijskih centara. Poseban značaj treba da dobiju subregioni, odnosno administrativne jedinice kategorije NUTS 3, kao celine, koje bi predstavljale: (1) osnovne polove ekonomskog razvoja i (2) materijalnu osnovu za zaokruživanje društveno-ekonomske superstrukture za efikasnije privređivanje (pre svega, obrazovanja, socijalne i zdravstvene zaštite i naučno-istraživačkog rada u funkciji in-cite razvoja), čije bi se aktivnosti mogle samofinansirati ili većim delom alimentirati na ovom nivou teritorijalnog organizovanja.

5. ZAKLJUČAK

Određivanje institucionalnog okvira za realizaciju projekta prostorne decentralizacije javne regulacije privrede i privrednog razvoja trebalo bi izvršiti u kontekstu uslova za obezbeđenje: (1) kvalitetne apstraktne, fizičke, obrazovne, NTIOK, proizvodne, servisne, socijalne i administrativne infrastrukture, koja omogućava ekonomski efikasnu i društveno racionalnu integraciju svih regiona, subregiona, lokalnih, urbanih i ruralnih zajednica u Evropski ekonomski prostor i (2) demokratskog sadržaja u komunikaciji pojedinaca i njihovih političkih, socijalnih i ekonomskih asocijacija sa nacionalnom, regionalnom, subregionalnom, lokalnom i ruralnom društveno-ekonomskom infrastrukturom. Njihovo konzistentno delovanje treba da akterima realne privrede u svakoj tački nacionalnog prostora obezbedi odgovarajuću kombinaciju materijalnih i nematerijalnih resursa za nesmetano odvijanje procesa reprodukcije prema kriterijumima otvorene tržišne privrede i poštovanja (evropskog) triple-bottom line kriterijuma u smislu privrednog rasta, socijalne pravde i odgovornog odnosa prema okruženju. Konkretno značenje ovog pristupa je da je osnovni kriterijum za decentralizaciju javne regulacije - zahtev da se u okvirima nasleđene strukture industrijskih okruga i lokalnih industrijskih centara i u osloncu na in-cite resurse, kreativne i radne potencijale stvore uslovi za njihovu potpuniju valorizaciju

alociranjem u preduzeća, poljoprivredna gazdinstva i poslovne poduhvate, koji imaju najveće šanse u globalnoj i evropskoj podeli rada.

LITERATURA

Adžić, S. (2011), *Regionalna ekonomija Evropske Unije*, Subotica: Ekonomski fakultet.

Zbornik radova (2009), *Urban and Regional Policy and its Effects*, Broocking Institution Press.

Zbornik radova (2009), *A Handbook od Industrial districts*, Edward Elgar..

Zbornik radova (2011), *New Directions in Regional Economic Development: The Role of Entrepreneurship Theory and Methods, Practice and Policy*, Edward Elgar.

WHAT KIND OF APPROACH IS NEEDED FOR SPATIAL DECENTRALIZATION OF PUBLIC REGULATION IN SERBIA?

Abstract

The basic premise of this work is that the problem of spatial decentralization of public regulation of the economy and economic development in Serbia, should be considered in the context of the requirements for the provision of: (1) an abstract, physical, educational, NTIOK, product, service, social and administrative infrastructure for the efficient and economical social and economical integration of all regions, sub-regions, local, urban and rural communities in the overall European economic space and (2) a democratic content in the communication of individuals and their political, social and economic associations with national, regional, sub-regional, local and rural socio-economic infrastructure . Their consistent action should provide the right combination of material and non-material resources to actors of the real economy at each point in the national space for smooth reproduction process according to the criteria of an open market economy and respect for the (European) triple bottom line criteria in terms of economic growth, social justice and responsible attitude the environment.

Key words: European concept of endogenous, autopropulsive and sustainable development, Regional, Subregional, Local, Urban and Rural development, Decentralization of public regulation of business and business development

PROCES SCENARIO PLANIRANJA – PRIMER RURALNOG RAZVOJA SRBIJE

Sonja Josipović*

sjosipovic@mas.bg.ac.rs

Slobodan Pokrajac*

spokrajac@mas.bg.ac.rs

Nikola Dondur*

ndondur@mas.bg.ac.rs

Rezime

U radu primenom metoda scenarija, kao efikasnog alata i metoda za donošenje planskih odluka u vremenu diskontinuiteta, rizika i neizvesnosti, predstavljena su dva scenario ruralnog razvoja Srbije za period 2013-2018. god. Prema pesimističkom scenario slika ruralnih područja će i dalje ukazivati na prisustvo „sektorskog pristupa“. Ovakav pristup neće valorizovati u dovoljnoj meri resurse ruralnih područja i imaće za osnovni cilj modernizaciju i specijalizaciju poljoprivrede, što je, razume se, potrebno, ali nije dovoljno. Za razliku od ovog drugi, optimistički scenario prepostavlja bržu reformu naše agrarne politike i prihvatanje novog „teritorijalnog pristupa“. Takođe, za svaki alternativni scenario predstavljena je strategija (plan reagovanja) koja će biti primenjena u slučaju njegovog prihvatanja.

Ključne reči: ruralni razvoj, ruralna politika, metod scenario, strategija.

UVOD

Visok udio poljoprivrede, rudarstva i energetike i nizak udio prehrambene industrije i tercijalnog sektora u ostvarenom bruto domaćem proizvodu, osnovne su karakteristike ekonomske strukture ruralnih područja Srbije. Iako se u strategijama poljoprivrede i ruralnog razvoja nagoveštava napuštanje sektorskog i usvajanje teritorijalnog (integralnog) pristupa ruralnog razvoja poljoprivreda

* Mašinski fakultet, Univerzitet u Beogradu

se i dalje pogrešno poistovećuje sa razvojem sela, dok se ostale delatnosti koje mogu doprineti njegovom razvoju zanemaruju.

Postavlja se pitanje: *Kojom dinamikom će se odvijati proces transformisanja agrarne politike Srbije i prelazak na novi model ekonomskog rasta i razvoja ruralnih područja u čijoj osnovi je ideja o neophodnoj diverzifikaciji ekonomskih aktivnosti koje su povezane sa poljoprivredom?*. Postoje različiti scenariji ruralnog razvoja Srbije koji su realno ostvarivi u budućnosti.

1. METOD SCENARIJA

Metod scenarija predstavlja instrument za donošenje planskih odluka u vremenu diskontinuiteta, rizika i neizvesnosti. Ključna prednost njegove primene se ogleda u pretpostavljanju budućih događaja sa relativno visokom pouzdanošću. Mnogi autori daju svoje definicije scenarija¹:

- Scenarija su interni pogled na mogući izgled budućnosti (Michael Porter, 1985. god.);
- Oruđe uz pomoć kojeg se koriste nečija saznanja o alternativnim budućim okolnostima, a po kojima bi trebalo delovati (Peter Schwartz, 1991. god.);
- Deo strategijskog planiranja potpomognut tehnologijama i alatima koji se bave upravljanjem budućim neizvesnostima (Gill Ringland, 1998. god.);
- Skup metoda za skiciranje mogućeg izgleda budućnosti u kojoj bi bile doneće ispravne odluke (Paul Shoemaker, 1995. god.).

Iz navedenih definicija možemo zaključiti da scenariji nisu prognoze u smislu opisivanja relativno očekivane projekcije sadašnjeg na neko buduće stanje. To takođe nisu ni vizije, koje su zapravo željeno buduće stanje. Scenariji daju odgovor na pitanje: „Šta bi se desilo ako?“. U **Tabeli 1** dato je poređenje karakteristika klasičnog predviđanja i metoda scenarija.

¹ Lindgren, M., Bandhold, H. (2003), Scenario Planning: The link between future and strategy, Palgrave Macmillan, p. 21.

Tabela 1. Poređenje karakteristika tradicionalnog planiranja i metoda scenarija

	TRADICIONALNO PLANIRANJE	METOD SCENARIJA
Perspektiva	Delimična	Sveobuhvatna
Varijable	Kvantitativne, objektivne, poznate	Kvalitativne i kvantitativne, subjektivne, poznate ili skrivene
Veze	Stabilne	Promenljive
Objašnjenja	Budućnost objašnjava sadašnjost	Budućnost je razlog postojanja sadašnjosti
Slika budućnosti	Jednostavna i izvesna	Složena i neizvesna
Metod	Deterministički i kvantitativni	Kvalitativni i stohastički
Stav prema budućnosti	Pasivan ili prilagodljiv (budućnost je izvesna)	Aktivan i kreativan (budućnost se kreira)

Izvor: Lindgren, M. and Bandhold, H. (2003), Isto, p. 26.

Za razliku od klasičnog predviđanja koje je zasnovano na kvantitativnim metodama predviđanja relativno bliske budućnosti, metod scenarija daje kvalitativan opis dalje budućnosti. Značaj scenarija za predviđanje je višestruk²:

- Scenario omogućava ocenu da li rani (ili slabi) signali u daljoj budućnosti mogu prerasti u jake signale kao i njihovo kvalifikovanje u smislu „šansi“ i „pretnji“.
- Scenario izaziva preispitivanje umreženih mišljenja o kontinuitetu poslovanja uvođenjem razmišljanja na temu održivosti biznisa.
- Metod scenarija dovodi do istovremenog razvoja dve bitne karakteristike preduzeća, *kontrolabilnosti i fleksibilnosti*.

Pored scenarija koji se koriste za kreiranje strategije na nivou pojedinačnog biznisa, postoje i scenarija koja sadrže projekcije razvoja opštег okruženja (npr. projekcije stope rasta, inflacije, zaposlenosti itd.). Ovakva scenarija se koriste za formulisanje generalne strategije (na nivou nacionalne ekonomije ili određenog regiona). Projekcije faktora (ekonomski, politički, tehnološki, društveni, regulatorni ekološki itd.) koji suštinski utiču na budućnost daju se za optimistički i pesimistički scenario (O-P) ili za optimistički, pesimistički i najverovatniji scenario (O-P-N) i pokrivaju vremenski period od 5 do 10 godina. Pet osnovnih faza koje prate izradu scenarija, na nivou pojedinačnog biznisa ili na nacionalnom nivou su:

² Đuričin, D., Janošević, S., Kaličanin, Đ., (2013), Menadžment i strategija, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 191.

1. *Identifikovanje pokretača promena korišćenjem tehnika strategijske analize (PEST i SWOT).*
2. *Sagledavanje interakcije identifikovanih pokretača promena.*
3. *Identifikovanje mogućih scenarija i fokus na manji broj (2 ili 3).*
4. *Razvoj strategija za alternativne scenarije.³*
5. *Praćenje i periodična analiza uticaja okruženja na realizaciju scenarija.*

Scenariji imaju određene zajedničke karakteristike. Svaki scenario je usmeren na rešavanje nekog problema, donošenje neke odluke ili strategije. Scenariji moraju biti logički strukturirani sa jakom povezanošću glavnih varijabli u analizi. Analiza scenarija počiva na pretpostavci da je budućnost nepoznata i da se sve pretpostavke moraju preispitati, ukoliko se želi doći do kvalitetne predstave o mogućem predstojećem razdoblju. Sedam osnovnih kriterijuma koje čine dobar scenario su⁴:

1. **Mogućnost donošenja odluka** – Scenario treba da da odgovor na pitanja koja su predmet analize.
2. **Verodostojnost** – Kreiran scenario mora biti u granicama realno ostvarivih događaja u budućnosti.
3. **Alternative** – Svaki scenario mora biti u određenoj meri ostvariv, mada ta ostvarivost ne mora biti precizno definisana. Ako je na primer samo jedan od četiri scenarija verovatan, onda realno postoji samo jedan scenario.
4. **Konzistentnost** – Svaki scenario mora biti interna konzistentan. Bez interne konzistentnosti scenario neće biti verodostojan.
5. **Diferencijacija** – Scenarija treba da budu strukturalno i kvalitativno drugačija. Nije dovoljno da se razlikuju samo u pogledu veličine.
6. **Pamtljivost** – Scenarija treba da budu laka za pamćenje. Preporučljivo je da se smanji broj mogućih scenarija na dva ili tri.
7. **Izazov** – Korišćenjem metoda scenarija preispituju se naša saznanja o budućnosti.

³ Do strategijskih alternativa dolazimo na bazi analize „šta-ako“ (engl. what if?). Dakle, ako budućnost krene da se razvija jednim tokom koji smo nazvali scenario A, onda ćemo primeniti strategiju S-A, a ako krene drugim tokom koji smo nazvali scenario B, onda ćemo primeniti strategiju S-B.

⁴ Lindgren, M., Bandhold, H. (2003), Isto, p. 31.

2. SLIKA RURALNOG RAZVOJA SRBIJE

Prema podacima Nacrta strategije ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2010-2013. god., ruralna područja⁵ Srbije obuhvataju 85% njene teritorije i u njima živi više od polovine ukupnog stanovništva. Od ukupno 165 opština u Srbiji, 130 se svrstavaju u ruralne sa 3.904 naselja na svojoj teritoriji. Ruralno stanovništvo u Srbiji čini 55% populacije, 15% je poljoprivrednog stanovništva, a 80% aktivnog ruralnog stanovništva je angažovano u poljoprivredi. Za razliku od Srbije ideo ruralne populacije u EU je između 20-25% ukupnog stanovništva, poljoprivrednog stanovništva ima oko 10%, a samo 20% ruralne populacije radi u poljoprivredi. Poljoprivreda u EU je visoko produktivna, a infrastruktura ruralnih područja je dobro razvijena sa visokim potencijalom ljudskih resursa.⁶

U odnosu na urbana područja, ruralna područja Srbije beleže niži ostvareni BDP po stanovniku, što potvrđuje trend njihovog zaostajanja u privrednom razvoju. Analiza privredne strukture ruralnih područja ukazuje na veliku zavisnost ruralne ekonomije od primarnog sektora, naročito od poljoprivrede koja beleži visoko učešće u kreiranju zaposlenosti, fizičkog obima proizvodnje i BDP-a. Visoko učešće zaposlenosti ruralnog stanovništva u sektoru poljoprivrede (oko 50%) ukazuje na nizak nivo diverzifikacije aktivnosti i prihoda ruralnog stanovništva.⁷ Nizak nivo diverzifikacije posedica je nepovoljnog položaja agrarnog sektora i ruralnih područja u razvojnim politikama, nerazvijenog tržišta kapitala, niskog nivoa obrazovanja ruralnog stanovništva, niskog nivoa privatnog preduzetništva itd.

U strukturi gazdinstava preovlađuju mala gazdinstva sa posedom do 5 ha.⁸ Na mnogim gazdinstvima proizvodni učinak je nizak. Kao rezultat niske produktivnosti cena koštanja je visoka, a konkurentnost mala. Za tržišne funkcije

⁵ Ruralna područja su definisana prema definiciji Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (engl. *Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD*). Prema ovoj definiciji ruralna područja su ona na kojima je gustina naseljenosti ispod 150 stanovnika po km².

⁶ Zekić, S., Gajić, M., Trkulja, Đ. (2005), Multifunkcionalna poljoprivreda u modelu ruralnog razvoja, objavljeno u: Zakić, Z., Rikalović, G., Stojanović, Ž., *Institucionalne reforme i tranzicija agroprivrede u Republici Srbiji*, sveska 4, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005. str. 122.

⁷ Osim u poljoprivredi, zaposlena ruralna radna snaga značajnije je angažovana u prerađivačkoj industriji (16,3%), trgovini na veliko i malo (9,5%) i građevinarstvu (6%).

⁸ Posmatrano u celini, prosečna veličina poseda u Srbiji odgovara malom, diverzifikovanom i naturalno orijentisanom gazdinstvu koje ostvaruje svoju delatnost na svega 2,5 ha obradive površine.

(sakupljanje, klasiranje, skladištenje i transport) mnogi proizvođači nemaju finansijska sredstva ili pak ukoliko ih posedeuje često su neekonomične. Tokom poslednje decenije uočen je trend smanjenja broja poljoprivrednih gazdinstava i povećanja veličine poseda. U **Tabeli 2** prikazani su osnovni indikatori ruralnih područja Srbije.

Tabela 2. Indikatori ruralnih područja Srbije

INDIKATORI	SRBIJA UKUPNO	URBANE OBLASTI	RURALNE OBLASTI	RURALNE OBLASTI (%)
				UKUPNO SRBIJA
Ukupna površina (km ²)	77,508	11,556	65,952	85.1
Broj naselja	4,715	811	3,904	82.8
Broj stanovnika	7,498,001	3,336,341	4,161,660	55.5
Starosna struktura				
Preko 65 godina starosti (%)	16.5	15.4	17.5	
Ispod 15 godina starosti (%)	15.7	15.1	16.2	
Stopa starenja stanovništva	1.05	1.02	1.08	
Zaposlenost po sektorima				
Primarni sektor (%)	23.36	11.26	32.98	
Sekundarni sektor (%)	30.08	29.32	30.69	
Tercijarni sektor (%)	43.74	56.74	33.44	

Izvor: na osnovu: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, (2009), *Nacrt strategije ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2010-2013. god.*, Beograd.

Iz Nacionalnog budžeta za Agrarni budžet izdvaja se u proseku 3,32% (prosek 2005-2011. god).⁹ Ukupan Agrarni budžet u 2011. god. je iznosio 32.593.228.000 RSD i imao je učešće u Nacionalnom budžetu od 3,63%. Od 2009. god. učešće Agrarnog budžeta u Nacionalnom budžetu se smanjuje. Oko 61,6% ukupnog Agrarnog budžeta namenjeno je za subvencionisanje poljoprivredne proizvodnje kroz mere podrške u poljoprivredi. Mere agrarne politike koje se trenutno primenjuju su:

- 1. Neposredni podsticaji** – Mere koje imaju direktni uticaj na tržište kroz smanjenje cene koštanja poljoprivrednih proizvoda (direktna plaćanja po hektaru ili grlu).
- 2. Tržišna podrška** – Aktivnosti koje doprinose unapređenju, promociji i plasmanu domaćih proizvoda na međunarodnom tržištu, kao i stabilizaciji domaćeg tržišta.
- 3. Strukturna podrška** – Aktivnosti koje doprinose održivoj modernizaciji poljoprivredno-prehrambenog sektora. Sprovode se kroz investicije koje imaju za cilj povećanje konkurentnosti i razvoj

⁹ Za poslednje tri godine izdvaja se u proseku 2,41% (prosek 2009-2011. god.)

ruralne ekonomije.

- 4. *Institucionalna podrška*** – Mere kojima se obezbeđuje stabilno funkcionisanje institucija u oblasti poljoprivrede, predstavljaju institucionalni okvir za implementaciju agrarne politike.

Kao posledica ovakve privredne strukture u ruralnim područjima sve je izraženja depopulacija, odnosno njihovo napuštanje, i to pre svega one mlađe i obrazovanije populacije. Radi se o migracijama na relaciji ruralna-urbana područja koja uzrokuju sve nepovoljniju starosnu i obrazovnu strukturu ruralnog stanovništva. Navedeno potvrđuju podaci Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2011-2013 god. i Plan strategije ruralnog razvoja 2009-2013. god.: ruralna područja beleže višu stopu starenja stanovništva (1,08%), u poređenju sa urbanim područjima (1,02%), ali i u odnosu na celu zemlju (1,05%). Prema istim izvorima, u ruralnim područjima beleži se veoma visok procenat populacije bez formalnog obrazovanja (28,19%), koji je čak dvostruko veći u odnosu na urbana područja (14,01%). S druge strane, 6,96% ruralne populacije ima više i visoko obrazovanje, dok je taj procenat urbane populacije značajno viši i iznosi 16,05%. Ovakve demografske tendencije značajno usporavaju dalji ekonomski rast i razvoj ruralnih područja.

3. PESIMISTIČKI I OPTIMISTIČKI SCENARIO RURALNOG RAZVOJA SRBIJE

Nakon identifikovanja pokretača promena ruralnog razvoja korišćenjem tehnika strategijske analize (PEST i SWOT) i sagledavanja interakcije između njih kreirana su dva moguća scenarija ruralnog razvoja Srbije: *Pesimistički scenario* i *Optimistički scenario* za period 2013-2018. god. Takođe, za svaki alternativni scenario izradena je strategija (plan reagovanja) koja će biti primenjena u slučaju njegovog prihvatanja.

Prema *Pesimističkom scenariju ruralnog razvoja* slika ruralnih područja Srbije će ukazivati na i dalje prisustvo „sektorskog pristupa“. Ruralnu ekonomiju će i činiti poljoprivreda i druge srodne neurbane privredne delatnosti (ribarstvo, rudarstvo, šumarstvo itd.). Ovakav pristup neće valorizovati u dovoljnoj meri resurse ruralnih područja i imaće za osnovni cilj modernizaciju i specijalizaciju poljoprivrede. U **Tabeli 3** dat je pregled Pesimističkog scenarija u vidu osnovnih rezultata ruralnog razvoja i aktivnosti koje će se sprovesti u slučaju njegovog ostvarenja.

Tabela 3. PESIMISTIČKI SCENARIO ("SEKTORSKI PRISTUP")

AKTIVNOSTI	PRIMARNI CILJ
	POVEĆANJE KONKURENTNOSTI POLJOPRIVREDE
AKTIVNOSTI	REZULTAT
Neposredni podsticaji	Povećanje stope migracije ruralnog stanovništva
Podsticaji za investicije u poljoprivredna gazdinstva u cilju dostizanja EU standarda	Poljoprivreda sastavljena od komercijalnih i porodičnih gazdinstava
Ulaganja u preradu i plasman poljoprivrednih proizvoda radi ispunjavanja zahteva EU	Povećanje prosečne veličine gazdinstava Smanjenje broja poljoprivrednih gazdinstava
Usvajanje nove strategije poljoprivrede Srbije	Stvaranje dodatnog izvora prihoda na gazdinstvu preradom poljoprivrednih proizvoda manjeg obima
Usvajanje nove strategije ruralnog razvoja Srbije	Proizvodnja tradicionalnih poljoprivrednih proizvoda
Usvajanje šema za penzionisanje poljoprivrednika kao sredstvo za unapređenje strukture gazdinstava	Slaba saradnja poljoprivrede sa prehrambeno-preradivačkom industrijom i ostalim delatnostima koje se nalaze oko nje
Formiranje Lokalnih akcionih grupa i Mreža za ruralni razvoj	Centralizovani model organizacione strukture

Izvor: Prikaz autora

Prema Pesimističkom scenariju biće nastavljeno vođenje politike ruralnog razvoja iz prethodnog perioda. Pozitivni rezultati se mogu očekivati samo u okviru sektora poljoprivrede dok će ostale delatnosti koje se nalaze oko poljoprivrede ostati nerazvijene. U slučaju realizacije ovog scenarija ruralnog razvoja Srbije možemo očekivati sledeća dešavanja u okviru ruralne ekonomije:

- I dalje nizak nivo izdvajanja iz Nacionalnog budžeta za Agrarni budžet (oko 4% u proseku za petogodišnji period 2013-2018. god).
- Zadržavanje visokog učešća sredstava (preko 50% Agrarnog budžeta) namenjenih za finansiranje direktnog subvencionisanja poljoprivrede (premije za mleko i biljnu proizvodnju, subvencije za pšenicu itd.).
- Nastavak migracije na relaciji ruralna-urbana područja usled krize zaposlenosti u ruralnim područjima.
- Porast produktivnosti i ekonomičnosti poljoprivredne proizvodnje, što će dovesti do rasta ukupne rentabilnosti proizvodnje.
- Sektorska agrarna politika neće obezbediti dovoljne stimulanse za regionalni aspekt razvoja multifunkcionalne poljoprivrede i diverzifikovane ruralne ekonomije.
- Poljoprivreda i šumarstvo će i dalje predstavljati kičmu ruralnih ekonomija.
- Centralizovani model organizacione strukture ruralnog razvoja koji podrazumeva da se sve aktivnosti vode iz jednog centra.

Prema **Optimističkom scenariju ruralnog razvoja** slika ruralnih područja Srbije će ukazivati na primenu novog „teritorijalnog pristupa“¹⁰ prema kome

¹⁰ Naziva se još geografski ili prostorni pristup.

fundamentalan uslov za ostvarenje ruralnog i ukupnog razvoja čini diverzifikacija proizvodnih i neproizvodnih aktivnosti unutar sektora oko poljoprivrede. U **Tabeli 4** dat je pregled Optimističkog scenarija u vidu osnovnih rezultata ruralnog razvoja i aktivnosti koje će se sprovesti u slučaju njegovog ostvarenja.

Tabela 4. OPTIMISTIČKI SCENARIO ("TERITORIJALNI PRISTUP")

PRIMARNI CILJ RAVNOMERAN RAZVOJ POLJOPRIVREDE I DELATNOSTI OKO POLJOPRIVREDE	
AKTIVNOSTI	REZULTAT
Podsticaji za investicije u poljoprivredna gazdinstva i preradivačke kapacitete u cilju dostizanja EU standara	Usporavanje stope migracije stanovništva Obezbeđen pristup obrazovanju, stručnom ospozobljavanju i doživotnom učenju ruralnom stanovništvu
Podsticaji za diverzifikaciju i razvoj ekonomskih aktivnosti u ruralnim područjima	Multifunkcionalna poljoprivreda
Podsticanje razvoja klastera i proizvođačkih grupa u celokupnom spektru poljoprivredno-prehrambenog lanca	Prehrambena industrija sa jakom tendencijom ka inovacijama, kvalitetu, visokom stepenu higijene hrane i standardima bezbednosti
Podrška preduzećima radi dostizanja neophodnih standarda kvaliteta i bezbenosti hrane	Poljoprivreda je kohezivno integrisana u ostatak ruralne ekonomije
Formiranje Agencije za ruralni razvoj	Razvoj malih i srednjih preduzeća koja proizvode i plasiraju na tržiste proizvode sa zaštitom oznakom porekla, kao i proizvode bazirane na tradicionalnim receptima
Promovisanje lokalnih inicijativa i strategija ruralnog razvoja za poboljšanje konkurentnosti i kvaliteta života u ruralnim oblastima	Smanjenje siromaštva ruralnog stanovništva
Mere za poboljšanje infrastrukture i smanjenje ruralnog siromaštva	Razvoj ruralne ekonomije zasnovan na principima održivosti
Srbija dobija status "zemlje kandidata" za EU	Ruralne zajednice aktivno učestvuju u radu relevantnih tela koja donose odluke u skladu sa principima ravnopravnosti
	Početak korišćenja IPARD fondova za ruralni razvoj

Izvor: Prikaz autora

Reformisana agrarna politika usmerena ne samo na poljoprivredu, već na ruralnu privredu kao celinu otvorice put novom modelu razvoja tzv. „*ruralnoj industrijalizaciji*“¹¹. Rast i razvoj ruralnih industrija¹² obezbeđiće povećanje ruralne zaposlenosti, razvijanje preduzetništva i preduzetničkog duha među nezaposlenom omladinom u ruralnim oblastima kao i adekvatnu podršku finansijskih institucija kroz veći priliv kredita za ruralni industrijski sektor. Poljoprivreda će i dalje biti značajna, ali više sa stanovišta zaštite životne sredine i prirodnog nasleđa nego sa stanovišta kreiranja direktnih radnih mesta.

Ruralna ekonomija biće integralna (multisektoralna), teritorijalno zaokružena, seoska privreda koju će činiti skup međusobno povezanih privrednih delatnosti i drugih aktivnosti. Ovakav model razvoja biće zasnovan na kombinovanom modelu organizacione strukture koji podrazumeva delegiranje pojedinih aktivnosti na lokalne centre ruralnog razvoja. Glavni akteri ruralnog

¹¹ U literaturi na srpskom govornom području ovaj termin prvi je upotrebio u svojim radovima prof. dr Gojko Rikalović, redovni profesor Ekonomskog fakulteta u Beogradu.

¹² Prehrambena industrija, mlekarska i mesna industrija, tekstilna industrija, industrija lekova, industrija obnovljivih energetskih izvora, brojne kreativne industrije (izdavaštvo, filmska industrija i dr.) i ostale industrije koje su locirane u ruralnim sredinama i koje se bave proizvodnjom dobara i usluga.

područja radiće zajedno na ostvarenju zajedničkih ciljeva na bazi dogovorenog sistema vrednosti stvorenog prema pristupu odozdo-na-gore.

U diverzifikaciji ruralne ekonomije osnivanje malih i srednjih preduzeća će biti dobra opcija za proširenje izvora sticanja dohotka, povećanje lokalne zaposlenosti i životnog standarda kako članova farmerskih domaćinstava, tako i ostalih rezidenata ruralnih područja. U mnogim razvijenim zemljama ruralna mala i srednja preduzeća su inovativnija i konkurentnija od svojih urbanih konkurenata.

Takođe, u slučaju ostvarenja navedenog scenarija može se очekivati i rast izdvajanja za Agrarni budžet iz Nacionalnog budžeta (preko 5% u proseku za petogodišnji period 2013-2018. god.). Postojeći sistem direktnog subvencionisanja će biti izložen postepenoj redukciji, dok će „oslobodjena sredstva“ biti preusmerena ka finansiranju mera podrške aktivnostima koje čine ruralnu ekonomiju. Cilj će biti da se farmeri sposobne da odgovore zahtevima evropskog tržista i izdrže konkurenčiju, čak i u uslovima kada različiti vidovi podrške budu ukinuti.¹³

ZAKLJUČAK

Međunarodno iskustvo pokazuje da se politika ruralnog razvoja mora voditi prema nekoliko osnovnih kriterijuma: teritorijalni umesto sektorskog razvoja, podsticanje umrežavanja i formiranje kooperativnih odnosa, razvoj preduzetništva, koncentracija pored individualne i na kolektivnu efikasnost, multisektorski pristup integralnog razvoja, podsticanje razvoja odozdo na endogenim resursima, obrazovanje ruralnog stanovništva, očuvanje lokalnog identiteta, podsticanje inovativnosti i promovisanje konkurisanja kvalitetom umesto kvantitetom.

Privredni razvoj Srbije karakteriše neravnomerni razvoj ruralnih i urbanih područja. Analiza privredne strukture ruralnih područja ukazuje na veliku zavisnost od primarnog sektora, pre svega poljoprivrede koja beleži visoko učešće u kreiranju zaposlenosti, fizičkog obima proizvodnje i bruto domaćeg proizvoda. Brzina transformisanja naše agrarne politike i prelazak na novi model ekonomskog rasta i razvoja ruralnih područja zavisiće od brojnih faktora: visine i strukture Agrarnog budžeta, obuhvatnosti politike ruralnog razvoja, novih ulaganja za unapređenje tehnologije proizvodnje na farmi, diverzifikacije

¹³ Zakić, Z., Stojanović, Ž., (2008), Ekonomika agrara, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 496.

aktivnosti ruralne ekonomije, unapređenja uslova života i ruralne infrastrukture, ekoloških standarda itd.

Srbiji je potrebna prostorno selektivna a veoma snažna i **reagrarizacija i reindustrijalizacija** koje će spregnuto (sinergijski) obnoviti devastirani i tehnološki veoma zapušten realni sektor naše privrede u kojem se stvaraju realna dobra i bogatstvo, zdrava zaposlenost i potencijalni izvozni viškovi. Regioni i druge lokalne jedinice (opštine) mogu biti dobar početni akcioni okvir za praktičnu primenu narečenih scenarija. U drugoj iteraciji regioni će se međusobno povezivati, sve dok čitava Republika ne bude "premrežena" konkretnim projektima u realizaciji, a ne samo u besplodnim najavama kroz razne, teško ostvarive strategije i sl. Našoj poljoprivredi su neophodni industrijski inputi (mehanizacija, hemijska sredstva itd.), ali i prehrambenoj industriji su neophodne kvalitetne poljoprivredne sirovine (žitarice, meso, voće, povrće itd.). Srećom mnogi od prerađivačkih kapaciteta mogu da se obnove, neki čak i brzo i relativno jeftino, i zato predlažemo da se po regionima sačine lokalni inventari stanja i dinamički planovi obnove industrije koja je reprodukciono vezana za primarnu poljoprivrednu proizvodnju. Mišljenja smo da je to jedini istinski put obnove i oporavka naše privrede.

PLANNING PROCESS SCENARIO: AN EXAMPLE OF RURAL DEVELOPMENT OF SERBIA

Abstract

Using the scenario method as an effective tool and method for making planned decisions at a time of discontinuity, risks and uncertainties, two scenarios of rural development of Serbia, for the period 2013-2018, are presented in this paper. Under the pessimistic scenario, images of rural areas will continue to indicate the presence of "sectoral approach". This approach will not sufficiently valorize resources in rural areas and will have, as the main objective, modernization and specialization of agriculture, which is, of course necessary, but not sufficient enough. Unlike the other, the optimistic scenario assumes faster reform of our agricultural policy and acceptance of the new "territorial approach". Also, for each alternative scenario strategy is presented (response plan) which will be applied in case of its acceptance.

Key words: rural development, rural policy, the scenario method, the strategy.

LITERATURA

Bogdanov, N., (2007), *Mala ruralna domaćinstva u Srbiji i ruralna nepoljoprivredna ekonomija*, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, Program Ujedinjenih nacija za razvoj, DIS PUBLIC d.o.o., Beograd

Duričin, D., Janošević, S., Kaličanin, Đ., (2013), *Menadžment i strategija*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd

European Commission, (2006), *SCENAR 2020: Scenario study on agriculture and the rural world*

European Commission, (2012), *The Common Agricultural Policy after 2013*

Lindgren, M., Bandhold, H., (2003), *Scenario Planning: The link between future and strategy*, Palgrave Macmillan

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, (2005), *Strategija razvoja poljoprivrede Srbije*, Beograd

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, (2009), *Nacrt nacionalnog programa poljoprivrede Srbije 2009-2011.*, Beograd

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, (2009), *Nacrt strategije ruralnog razvoja Republike Srbije za period 2010-2013. god.*, Beograd

Mreža za ruralni razvoj Srbije, (2010), *Akcioni plan ruralnog razvoja 2011-2015.*, Beograd

Nemes G., (2005), *The politics of rural development in Europe*, Discussion Papers: Institute of Economics Hungarian Academy of Sciences Budapest

Popović, G., Zakić, Z., Stojanović, Ž., (2009), *Savremena ruralna politika: paralele EU – RS i BIH*, Ekonomski fakultet, Banja Luka

Stojanović, Ž., (2005): Institucionalni okvir za finansiranje ruralnog razvoja u Srbiji, objavljeno: Zakić, Z., Rikalović, G., Stojanović, Ž., *Institucionalne reforme i tranzicija agroprivrede u Republici Srbiji*, sveska 4, Ekonomski fakultet, Beograd 2005, str. 169-184.

Zakić, Z., Stojanović, Ž. (2004), Renesansa ruralnog sveta – Projekcije za dvadeset prvi vek, objavljeno u: Zakić, Z., Rikalović, G., Stojanović, Ž., *Institucionalne reforme i tranzicija agroprivrede u Republici Srbiji*, sveska 3, Ekonomski fakultet, Beograd 2004, str. 1-25.

Zakić, Z., Stojanović, Ž. (2005), Osnove za izradu modela ruralnog razvoja u Srbiji, objavljeno u: Zakić, Z., Rikalović, G., Stojanović, Ž., *Institucionalne reforme i*

tranzicija agroprivrede u Republici Srbiji, sveska 4, Ekonomski fakultet, Beograd 2005,
str. 3-49.

Zakić, Z., Stojanović, Ž., (2008), *Ekonomika agrara*, CID, Ekonomski fakultet,
Beograd

Zekić, S., Gajić, M., Trkulja, Đ, (2005), Multifunkcionalna poljoprivreda u modelu
ruralnog razvoja, objavljeno u: Zakić, Z., Rikalović, G., Stojanović, Ž., *Institucionalne
reforme i tranzicija agroprivrede u Republici Srbiji*, sveska 4, Ekonomski fakultet,
Beograd 2005, str. 119-128.

NEKA PITANJA ULOGE RAZVOJNE BANKE U REGIONALNOM RAZVOJU

Milan Vujović*

milan.r.vujovic@gmail.com

Olivera Vasić**

olivera.vasic77@gmail.com

Rezime

U radu su sagledani neki aspekti politike regionalnog razvoja u zemlji sa stanovišta efikasnijeg korišćenja državnih fondovskih budžetskih sredstava kao što su Fond za razvoj, Nacionalni investicioni plan, Agencija za promociju i podsticanje izvoza, Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza i drugi. Težište rada je usmereno na sagledavanje racionalnije upotrebe ovog dela sredstava poreskih obveznika i njihovo usmeravanje u ostrvarivanje nacionalnih razvojnih programa.

Formiranjem razvojne banke obezbediće se transparentnost u raspolaganju i upravljanju ovim sredstvima, koja će povećati investicionu aktivnost, a time i rast proizvodnje, izvoza i zaposlenosti, odnosno smanjenje socijalnih razlika. Uz korišćenje i drugih sredstava u zemlji i iz inostranstva, to treba da doprinese ravnomernijem regionalnom razvoju pojedinih delova u zemlji, uključujući i razvoj nedovoljno razvijenih područja.

Ključne reči: banka, razvojna banka, regionalni razvoj, fondovi, budžet

UVOD

Politika regionalnog razvoja u našoj zemlji može se posmatrati kroz sistemsku regulativu, institucionalni okvir, finansijski sistem i kreiranje novih izvora finansiranja. Sistemsku regulativu čine ustavna, zakonska i druga rešenja, institucionalni okvir institucije, finansiranje izvori finansiranja i kreiranje novih izvora finansiranja prepostavlja obezbeđenje većih sredstava za regionalni razvoj.

* Član Odbora za ekonomске nauke SANU

** OV consulting, finansijski konsultant

Institucionalizacija finansiranja regionalnog razvoja i nedovoljno razvijenih područja¹, posle Drugog svetskog rata može se podeliti na period do 1965. godine u kojem su glavni izvori bili Opšti investicioni fond i Savezni budžet; na period od 1965. do 1974. godine kada je na osnovu Zakona o Fondu federacije za kreditiranje privrednog razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i krajeva ovaj Fond preuzeo te poslove, i na period od 1974. do 1990. kada je Fond transformisan u Fond federacije za kreditiranje bržeg razvoja privredno nedovoljno razvijenih republika i autonomnih pokrajina. Raspadom Jugoslavije sve republike kao nezavisne države nastavile su samostalno voditi politiku regionalnog razvoja. Stoga, ocene iz Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. godine² o tome da se tokom više decenija regionalni razvoj nije posmatrao kao integralni deo ukupnog društveno-ekonomskog razvoja i da je marginalizovan i analiziran kao odvojena i ne mnogo značajna dimenzija ukupnog razvoja ne odražavaju pravi odnos države prema ovom pitanju. Naprotiv, savezna država i njeni organi donosili su mnoge zakone, uredbe, studije i druga dokumenta sa konkretnim merama o regionalnom razvoju. Osnovni motiv za angažovanje države u rešavanju ovog pitanja zasnivao se na velikom unutarregionalnom i međuregionalnom neskladu koji sputava razvoj, a inicira migracione tokove.

U dosadašnjem periodu razvoja društva regionalne razlike su uglavnom posmatrane sa aspekta nivoa razvijenosti pojedinih oblasti, bez ulaženja u razvojne, ekomske, socijalne i druge aspekte. Kao što je ocenjeno u Studiji Regionalni razvoj Srbije 2009. grupe autora, razmere regionalnih disproporcija posledica su nasleđenih i tranzisionih neusklađenosti privrednih aktivnosti, intezivnog procesa depopulacije, dugogodišnjeg ekonomskog i socijalnog zaostajanja, nekonzistentne i nekoordinirane regionalne politike, nedovršenog institucionalnog okvira koji sistemski uređuje regionalni razvoj u Srbiji³.

Sredstva i podsticajni mehanizmi pretežno su usmeravani na razvoj nedovoljno razvijenih oblasti, područja i regiona. Međutim, te mere nisu bile dovoljno efikasne da spreče dalje zaostajanje nerazvijenih delova zemlje, što je neminovno vodilo još većem produbljavanju regionalnih i strukturnih razvojnih problema u društvu.

¹ Pinkulj, A. i dr.(1995), „Regionalni razvoj Savezne Republike Jugoslavije“, Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, Beograd, str.4.

² „Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. godine“, Vlada Republike Srbije, www.vladarepublikeserbije.com

³ Jakopin, E. i dr, (2009), „Regionalni razvoj Srbije 2009“. , Republički zavod za razvoj, Bgd.

1. SISTEMSKA REGULATIVA

Sistemsku regulativu čine ustavna, zakonska i druga normativna rešenja kojim država uređuje politiku regionalnog razvoja u zemlji. Ustav Republike Srbije⁴ posebno obavezuje državu da se stara o regionalnom razvoju (čl. 94.), tako što uređuje "razvoj Republike Srbije, politiku i mere za podsticanje ravnopravnog razvoja pojedinih delova Republike Srbije uključujući i razvoj nedovoljno razvijenih područja" (čl. 12.).

Regionalni razvoj Republike Srbije uređuje se na osnovu sledećih regionalnih razvojnih dokumenata:

- Zakon o regionalnom razvoju Republike Srbije,
- Nacionalni plan regionalnog razvoja,
- Regionalna razvojna strategija,
- Program finansiranja razvoja regiona,
- Ostala razvojna dokumenta iz oblasti regionalnog razvoja.

Zakonom o regionalnom razvoju⁵ utvrđeni su osnovni ciljevi podsticanja regionalnog razvoja: društveno-ekonomski održiv razvoj, smanjenje regionalnih i unutarregionalnih dispariteta s naglaskom na podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih, devastiranih industrijskih i ruralnih područja, razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, naučnotehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja, razvoj konkurentnosti, uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti, podsticanje međuopštinske, mešuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje od zajedničkog interesa, efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa, na republičkom, pokrajinskom, regionalnom i lokalnom nivou.

Podsticanje regionalnog razvoja zasniva se na načelima celovitosti, sinhronizacije, solidarnosti, partnerstva, planiranja, javnosti, kontrole, ravnopravnosti, održivosti, racionalnosti i usklađenosti.

Razvojni dokumenti regionalnog razvoja predstavljaju polaznu osnovu za izradu dokumenata prostornog planiranja i dokumenata za sprovođenje prostornih planova.

⁴ „Ustav Republike Srbije“, (2006), Kancelarija za saradnju s medijima Vlade Republike Srbije, Bgd.

⁵ „Zakon o regionalnom razvoju“, „Sl. glasnik Republike Srbije“, br. 55/2009 i 30/2010.

Nacionalnim razvojnim planom definisani su osnovni razvojni prioriteti regionalnog razvoja Republike Srbije i način njihovog ostvarivanja, koje čine: analiza društveno-ekonomskog stanja, vizija, strateški ciljevi i prioriteti razvoja, instrumenti i mere za implementaciju regionalnog plana, institucionalna i organizaciona infrastruktura za implementaciju nacionalnog plana, finansijski mehanizmi i podsticaji za njegovu realizaciju.

Regionalnom strategijom se u skladu sa Nacionalnim planom definišu osnovni prioriteti razvoja regiona i način njihovog ostvarivanja.

Programi finansiranja razvoja regiona sadrže pregled projekata za region i raspodelu finansijskih sredstava za realizaciju tih projekata za svaki region za budžetsku godinu.

Ostala razvijena dokumenta iz oblasti regionalnog razvoja čine strategije, programi, planovi i akcioni planovi koji treba da su usaglašeni sa Nacionalnim planom i regionalnom strategijom.

2. INSTITUCIONALNI OKVIR

Institucionalni okvir predstavlja državne institucije preko kojih država u skladu sa zakonom i drugim svojim odlukama realizuje politiku regionalnog razvoja.

Subjekte regionalnog razvoja čine:

- Vlada Republike Srbije,
- Ministarstva nadležna za poslove finansija i prostornog planiranja,
- Autonomna pokrakina Vojvodina,
- Glavni grad,
- Agencija za privredne registre,
- Republička agencija za prostorno planiranje,
- Fond za razvoj Republike Srbije,
- Jedinice lokalne samouprave,
- Nacionalni savet za regionalni razvoj,
- Nacionalna agencija za regionalni razvoj,
- Regionalni razvojni saveti,
- Regionalne razvojne agencije.

Subjekati regionalnog razvoja obavljaju poslove i zadatke iz svog delokruga rada, što je uređeno odgovarajućim zakonima i drugim dokumentima.

U regionalnoj politici poseban zadatak ima Nacionalni savet za regionalni razvoj, koji obavlja sledeće poslove: prati stanje u oblasti regionalnog razvoja i predlaže mere za unapređenje regionalnog razvoja, javno promoviše ciljeve regionalnog razvoja i podstiče njihovu realizaciju, daje mišljenje na nacrte i predloge nacionalnog plana, regionale strategije, programa za finansiranje razvoja regiona iz budžeta Republike, analizira principe i efekte primene politike i mera Vlade iz oblasti regionalnog razvoja, koordinira radom regionalnih saveta i obavlja i druge poslove u skladu sa zakonom.

Sredstva državnog budžeta, namenjena za podsticaj regionalnog razvoja opredeljenja su za: realizaciju projekata u oblasti regionalnog razvoja od nacionalnog, regionalnog i lokalnog interesa; unapređenje privrednih grana, podizanje tehnološkog nivoa, pristup novim tehnologijama, promociju istraživanja i razvoja; podizanje regionalne konkurentnosti; razvoj gradova i opština; unapređenje zaštite životne sredine; razvoj nedovoljno razvijenih područja; razvoj privrednih društava i preduzetnika; unapređenje uslova za povećanje zaposlenosti; razvoj ljudskih resursa; unaprešenje međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje i unapređenje svih razvojnih kapaciteta na nivou regiona i lokalnom nivou.

Osnovni korisnici podsticaja su: jedinice lokalne samouprave i regionalne razvojne agencije; privredni subjekti i fondovi na regionalnom i lokalnom nivou; institucije i organizacije na republičkom, regionalnom i lokalnom nivou; institucije iz oblasti obrazovanja i istraživanja; udruženja i klasteri i poslovni inkubatori.

Ciljevi regionalnog razvoja Republike Srbije⁶ su: održiv razvoj, podizanje regionalne konkurentnosti, smanjenje regionalne neravnopravnosti, zaustavljanje negativnih demografskih kretanja i izgradnja institucionalne regionalne infrastrukture.

3. IZVORI FINANSIRANJA

Finansiranje regionalnog razvoja i sistem podsticanja nedovoljno razvijenih područja u dosadašnjem periodu odvija se putem direktnih i indirektnih podsticaja koji se realizuju preko ministarstava i fondova nacionalnih institucija.

⁶ „Fiskalna strategija za 2013. godinu sa projekcijom za 2014. i 2015. godinu“, (2012), Vlada Republike Srbije, Beograd, www.vladarepublikesrbije.com, dokumenti

Od 2000 godine direktnе podsticajne mere se ostvaruju se kroz sredstva koja obezbeđuju Fond za razvoj Republike Srbije; Specijalizovani budžetski fondovi (program za revitalizaciju sela, za zaštitu, korišćenje, unapređenje i uređenje poljoprivrednog zemljišta, fond za vode, fond za šume, fond za puteve, sredstva za geološka istraživanja, sredstva za naučno-tehničke programe, sredstva za programe i investiranje u oblast društvenih delatnosti, sredstva za tržište rada); Fond za razvoj Autonomne pokrajine Vojvodine; Garancijski fond; Nacionalna služba za zapošljavanje; Republička agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća i preduzetništva; Ministarstvo za poljoprivredu; Nacionalni investicioni plan i lokalni fondovi u opštinama.

Fond za razvoj Republike Srbije, finansira se iz sopstvenih sredstava, koja su kao početni kapital obezbeđena iz budžeta Republike Srbije, anuiteta po osnovu kreditnih plasmana i sredstava solidarne pomoći i drugih sredstava međunarodnih finansijskih organizacija koja se odobravaju za podsticanje zapošljavanja i realizaciju regionalnih programa. Ova sredstva se koriste za finansiranje programa namenjenih za podsticanje privrednog razvoja i ravnomernog regionalnog razvoja, unapređenje konkurentnosti domaće privrede, podsticanje razvoja proizvodnog zanatstva i uslužnih delatnosti i podsticanje zapošljavanja uključujući programe za početnike.

Teritorijalna neravnomernost izrazitija je ukoliko se posmatraju pojedinačne opštine koje koriste sredstva Fonda za razvoj Republike Srbije. U periodu do 1990. godine ovaj Fond je od ukupno plasiranih sredstava 66% izdvajao za nerazvijene opštine, dok je u periodu 2001-2006. godine njihovo učešće iznosilo svega 20,1%. U tom periodu najveći deo sredstava odobren je korisnicima iz razvijenih opština. Razlozi se mogu naći u tome da su se do 90-tih godina prošlog veka podsticajnim sredstvima bespovratno finansirali posebni programi za nerazvijena područja, kao što su izrada studija, programa, projekata, investicione i tehničke dokumentacije, obezbeđenje kadrova i dr. Međutim, od 2001. godine došlo je do promene kreditnih uslova, koji su zahtevali programsku pripremljenost nerazvijenih opština za učešće na konkursu, ali zbog nedostatka kadrovskog potencijala te opštine nisu mogle konkurisati sa kvalitetnim programima.

Osnovni cilj Programa mera o rasporedu i korišćenju sredstava za podsticanje regionalnog razvoja je da doprinese ravnomernijem regionalnom razvoju, podizanju regionalne konkurenčnosti, podsticanje privrednog razvoja kroz poboljšanje poslovnog ambijenta i pruži podršku razvoju jedinica lokalne samouprave.

Programom mera o rasporedu i korišćenju sredstava za podsticanje regionalnog razvoja za ovu godinu ukupno je planirano 1,7 milijardi dinara, od

čega 799 miliona dinara iz budžeta Republike Srbije, a 910 miliona dinara iz kredita Evropske investicione banke. Sredstva će biti uložena u infrastrukturne projekte od regionalnog i lokalnog značaja kao podrška razvoju regionalne infrastrukture; razvoju infrastrukture u mesnim zajednicama i podrška investicijama kroz realizaciju infrastrukturnih projekata.

4. KREIRANJE NOVIH IZVORA FINANSIRANJA – RAZVOJNA BANKA

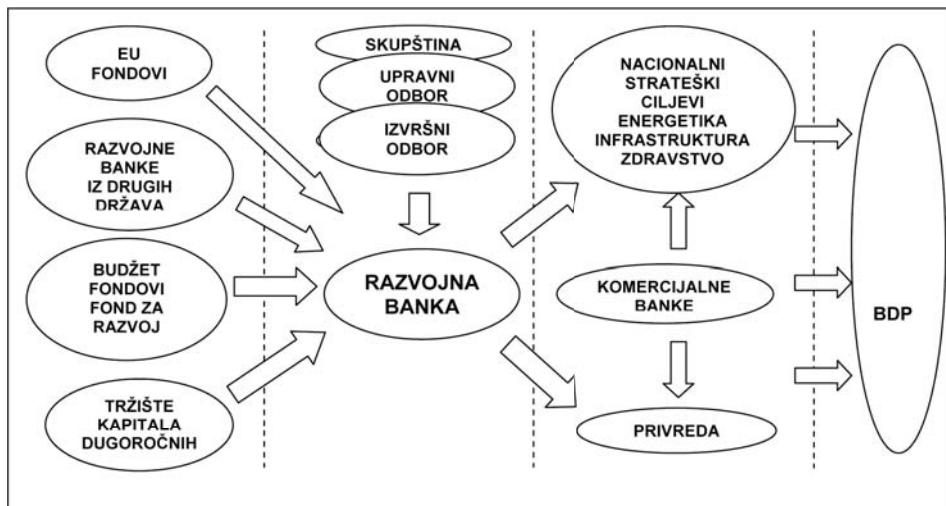
Za ekonomski razvoj zemlje, ključno je pitanje kako dugoročno obezbediti likvidna sredstava za investiranje u razvoj kapitalnih dobara od nacionalnog značaja i na toj osnovi doprinositi bržem društvenom i regionalnom razvoju. U tome posebnu ulogu ima država, kako i na koji način obezbediti racionalnije i efikasnije korišćenje državnih budžetskih sredstava, koja su razasuta po raznim fodovima, kao što je Fond za razvoj, Nacionalni investicioni plan, Agencija za promociju i podsticanje izvoza – SIEPA, Agencija za razvoj malih i srednjih preduzeća, Agencija za osiguranje i finansiranje izvoza – AOFI. Osim Fonda za razvoj, koji se finansira iz sopstvenih sredstava, finansiranje ostalih institucija obezbeđuje se iz budžeta Republike. Međutim, pojedinim zakonima, uredbama i drugim uredbama države, sistemski i institucionalno uređeno je monopolsko donošenju odluka o korišćenju fondovskih budžetskih sredstava, odnosno upravnim organima u fondovima dat je legitimitet da autonomno i transparentno donose svoje odlike. Takav sistem odlučivanja funkcioniše i danas. Radi toga, neophodno je izmeniti postojeća zakonska rešenja u ovoj oblasti i uspostaviti nov sistem korišćenja budžetskih sredstava, koji će odgovarati potrebama i interesima poreskih korisnika-građana.

Ilustracije radi, samo za Nacionalni investicioni plan iz budžeta Republike Srbije je izdvajano preko milijardu evra, što predstavlja oko 3,5% BDP. Iako se radi o značajnim sredstvima poreskih obveznika o njihovoј nameni, korisnicima i efiktima upotrebe najšira javnost nije dovoljno upoznata niti objektivno ima mogućnosti da utice na njihovo korišćenje. To omogućava primenu neadekvatnih kriterija i neselektivnosti u izboru projekata, monopol u odlučivanju i odsustvo kontrole, što dovodi do nenamenskog korišćenju sredstava i neostvarivanje projektovanih ciljeva. Nesporno je da iza toga stoje razne interesne grupe, snažni pojedinačni ili udruženi lobiji i drugi nosioci takvih pojava, koji su stacionirani u pojedinim parlamentarnim političkim partijama i njihovim asocijacijama. Tako je, u Izveštaju državnog revizora o poslovanju Fonda za razvoj za 2010. godinu,

kontstatovano nenamensko kopršenje sredstava, neadekvatno obezbeđenje kredita, neadekvatna kontrola i drugo, što je Fond dovelo da godinu završi sa gubitkom od oko 3,5 milijardi dinara⁷. Zato je odgovornost na državi da zakonski i institucionalno obezbedi da korišćenje tih sredstava bude transparentno, racionalno i efikasno.

Efikasno korišćenje fondovskih sredstva može se ostvariti samo kroz objedinjavanje, koncentrisanje i ulaganje tih sredstava u novu politički nezavisnu, stručnu i profesionalnu finansijsku organizaciju, kao što je nacionalna razvojna banka⁸. Osnivač i većinski vlasnik takve bankarske organizacije treba da bude država.

Slika 1. Model Razvojne banke



Iskustvo iz 40 zemalja koje imaju dužu tradiciju u radu razvojnih banaka i drugih finansijskih institucija, poput nemačke KfW banke ukazuje na uspešnost u njihovom radu. Pored toga, kreditiranjem razvojnih projekata u svetu se bavi i dvadesetak regionalnih i međunarodnih institucija, kao i desetak fondova. Pored Nemačke i druge+im vodećim zemljama funkcionišu razvojne banke, poput Kine, Indije, Japana, Rusije, Brazila, Čilea, Kanade, Izraela, Južnoafričke Republike, Finske, Kipra i drugih država. Takođe, sve bivše jugoslovenske republike, osim

⁷ "Danas", 16. 04.2012.

⁸ Vujović, M. (2013), „Razvojna banka od ideje do realizacije“, Ekonomski vidici, Društvo ekonomista Beograda, br.1.str.7.

Srbije imaju formirane razvojne banke. Njihov doprinos u ostvarivanju razvojne i regionalne politike je veoma značajan. Zato, iskustvo iz rada ovih banaka treba da predstavlja značajan doprinos nadležnim organima u zemlji pri daljem radu na realizaciji projekta o osnivanju razvojne banke.

Ključno je pitanje, koja je razlika između upravljanja u banci i u državnom fondu.⁹ Razlika je veoma velika i sastoji se u tome što upravni organi u banci upravljaju i odgovaraju za odluke i mere koje donose, dok u fondu članovi upravnih organa samo upravljaju, ali ne odgovoraju za donete odluke, jer je njihova odgovornost kolektivna. Tim pre što su članovi organa u fondovima najčešće predstavnici pojedinih parlamentarnih političkih partija i državnih organa. Prema tome, ni razvojna banka u vlasništvu države nije idealno rešenje, ali je racionalnije od fondovskog raspolaaganja sredstvima. Pored toga, osnivanjem razvojne banke, država će objedinjavanjem sredstava koja se nalaze po brojnim državnim institucijama - fondovima imati znatno vecu kontrolu i mogućnost da racionalnije koristi ta sredstva, koja su od interesa za društvo. Formiranjem razvojne banke stvorice se uslovi za to. U slici 1. dat je mogući model organizovanja razvojne banke sa izvorima sredstava, oblikom dlučivanja, strukturom plasmana-kreditiranje i doprinosom rastu bruto domaćeg proizvoda.

ZAKLJUČNI STAVOVI

Na osnovu aktivnosti i stavova privrednika i njihovih udruženja, te velikog broja stručnih i naučnih radnika preovlađuje stanovište o potrebi objedinjavanja budžetskih fondovskih sredstava u finansijsku organizaciju-nacionalnu razvojnu banku, da glavni nosilac formiranja bude država, koja će posebnim zakonom i drugim aktima urediti organizaciju, nadležnosti, kontrolu i upravljanje bankom. U prvoj fazi rada banka sa ograničenim sredstvima finansirala bi tačno definisane prioritetne delatnosti, a sa rastom kapitala i uključivanjem novih investitora u kapital banke, kreditna aktivnost banke bi se proširila i na druge strateške prioritete. Poret toga, veoma je značajno zakonom obezbediti da razvojna banka kao specijalizovana bankarska organizacija ne može konkurisati poslovnim bankama u obavljanju pojedinih bankarskih poslova, kao što je prikupljanje depozita, poslovi sa stanovništvom i slično. Takođe, u realizaciji ovog projekta potrebno je da država sagleda i strana iskustva u radu banaka ove vrste i da jasno definiše ciljeve i mehanizme za njihovo ostvarivanje.

⁹ Vujovic, M. (2012), "Što pre do razvojne banke", "Politika", Bgd. 13. septembar 2012. str. 11.

Strateški zadatak razvojne banke treba da bude u obavljanju poslova koji su javnom interesu, da se sredstva ulažu u programe i projekte koji su od nacionalnog i razvojnog značaja za zemlju i koji će doprinositi povećanju investicione aktivnosti, a time i rastu proizvodnje, izvoza i zaposlenosti, odnosno smanjenju regionalnih razlika u društvu. Značajno je obezbiti da izvori sredstava banke budu povoljniji u odnosu na tržišne, što će njihovim korisnicima obezbiti nižu cenu kapitala, dugoročnost aranžmana i niže troškove korišćenja u odnosu na standardne uslove komercijalnih banka. Pri ostvarivanju svoje strategije razvojna banka ne treba da bude u konfliktu sa nacionalnim finansijskim sistemom niti komercijalnim bankama, već treba da deluje na osnovama saradnje i zajedničkog finansiranja projekata koji su od javnog interesa. S tim u vezi, za zemlju je veoma značajno što će kapitalni projekti predstavljati veliki zamajac za uključivanje brojnih manjih projekata na tim poslovima. To treba da doprinese inteziviranju ukupne privredne aktivnosti u zemlji, a time i smanjenju nezaposlenosti, rastu proizvodnje, smanjenju regionalnih razlika u društvu.

Početni kapital za razvojnu banku treba da obezbedi država kroz objedinjavanje svih oblika razvojnog finansiranja, uključujući Fond za razvoj i druge državne fondove iz kojih se finansiraju brojni programi. S obzirom na ograničenost tih sredstava, koja određuju i delatnost banke, s povećanjem kapitala proširiće se mogućnosti za veću kreditnu aktivnost i kreiranje novih proizvoda. Tome značajno mogu doprineti i razvojni fondovi iz inostranstva, pre svega krediti Svetske banke, razvojnih fondova Evropske unije, zatim krediti pojedinih razvojnih banaka iz drugih zemalja. Jačanje kreditnog rejtinga banke, treba da doprinese njenom sposobljavanju za samostalan nastup na domaćem i stranom tržištu, te i emitovanju visokokvalitetnih obveznica i drugih hartija od vrednosti. Time se stvaraju veće mogućnosti da infrastrukturne kompanije i drugi privredni subjekti od nacionalnog značaja dodu do povoljnijih investicionih sredstava.

S obzirom na regionalne razlike i brojne institucije u zemlji koje se, pored ostalog bave i regionalnim razvojem, nameće se potreba da država formira odgovarajuću razvojnu instituciju za regionalni razvoj¹⁰, poput agencije ili neke druge institucije koja će objedini ukupnu aktivnost države u toj oblasti. Njen primaran zadatak treba da bude usmeren na ostvarivanje regionalne politike u zemlji. Tome značajno može doprineti i razvojna banka, kroz objedinjavanje budžetskih fondovskih sredstava i njihovo usmeravanje u finansiranje kapitalnih

¹⁰ Bošnjak, M. (2002), „Razvojni potencijali i ekonomski perspektive Srbije i Crne Gore“, Savezni sekretarijat za razvoj i nauku, Beograd, 2002. str.457.

odjekata od nacionalnog značaja. Prema tome, uloga razvojne banke sastojala bi se u tome da se kroz finansiranje kapitalnih programa od nacionalnog značaja pruži i podrška projekima i programima koji će doprineti bržem regionalnom razvoju u zemlji, a time smanjivanju regionalnih razlika i nezaposlenosti. Stoga je veoma značajno oko realizacije ovog projekta postici društveni koncezuz vlasti, sindikata i preduzetnika sa konkretnim programima aktivnosti i nosiocima poslova i zadataka koje treba ostvariti.

LITERATURA

Bošnjak, M. (2002), „*Razvojni potencijali i ekonomske perspektive Srbije i Crne Gore*“, Savezni sekretarijat za razvoj i nauku, Beograd, str.457.

“Danas”, 16.04.2012.

„*Fiskalna strategija za 2013.godinu sa projekcijom za 2014. i 2015. godinu*“ (2012), Vlada Republike Srbije,, Beograd, www.vladarepublikesrbije.com, dokumenta

Jakopin, E. i dr. (2009), „*Regionalni razvoj Srbije 2009.*“ Republočki zavod za razvoj, Beograd.

Pinkulj, A. i dr. (1995), „*Regionalni razvoj Savezne Republike Jugoslavije*“, Savezno ministarstvo za razvoj, nauku i životnu sredinu, Beograd, str.4.

„*Strategija regionalnog razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. godine*“, Vlada Republike Srbije, www.vladarepublikesrbije.com, dokumenta,

Vujović, M. (2013), „*Razvojna banka od ideje do realizacije*“, Ekonomski vidici, Društvo ekonomista Beograda, Beograd, br.1.str.7.

Vujović, M, (2012) “*Što pre do razvojne banke*”, “Politika”, Beograd. 13. septembar str. 11.

„*Zakon o regionalnom razvoju*“, „Sl. glasnik Republike Srbije“, br. 55/2009 i 30/2010. Beograd,

„*Ustav Republike Srbije*“ (2009), Kancelarija za saradnju s medijima, Vlada Republike Srbije, Beograd.

SOME QUESTIONS OF THE ROLE OF DEVELOPMENT BANK REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract

The paper surveys some aspects of regional development in the country from the standpoint of efficient use state funded budget funds such as the Fund for Development, the National Investment Plan, the Agency for Export Credit and Insurance Agency for Development of Small and Medium Enterprise Agency for the promotion and encouragement of exports and others. The focus of the work is aimed at understanding the rational use of part of the funds of taxpayers and their guidance in the realization of national development programs. The formation of the development bank will ensure transparency in the management and administration of these funds, which will increase investment activity and thus increase production, exports and employment, and reducing social disparities. With the use of other resources in the country and abroad, it should contribute to more balanced regional development in certain parts of country, including the development of underdeveloped areas.

Key words: Bank, Development Bank, the regional development, funds, budget

FAKTORI REGIONALNIH NERAVNOMJERNOSTI U TEORIJI I EVROPSKOJ PRAKSI

Ognjen Erić*

ericognjen@yahoo.com

Rezime

Faktori ravnomjernog regionalnog razvoja se različito tumače u ekonomskoj teoriji. Neoklasičari smatraju da je regionalna konvergencija rezultat negativne korelacije migracije rada i kapitala. Lokacija kao faktor regionalnog rasta prema neoklasičnoj teoriji, nema značajnu ulogu. Teorija endogenog rasta dopunjava neoklasičnu teoriju, naglašavajući vezu geografske blizine i širenja znanja kao faktora rasta. Prema novoj ekonomskoj geografiji, glavni faktori rasta su ekonomija obima i transportni troškovi, a regionalna konvergencija zavisi od snage centripetalnih i centrifugalnih faktora. Pored ekonomskih teorija koje se zasnivaju na matematičkom modelovanju postoji i niz teoretskih pristupa zasnovanih na studijama slučajeva. Centar takvih pristupa jesu neopipljivi faktori, nepodesni za matematičko modelovanje. U tom kontekstu se ističu razvoj inovacija, povjerenje, zajednički sistem vrijednosti, ponašanje, kultura, tradicija i sl. Rezultati empirijskih istraživanja u Evropskoj uniji pokazuju da je rast evropskih regija značajno pod uticajem prostornih faktora. Brži rast većih regija u odnosu na manje ukazuje na visoku pozitivnu korelaciju ekonomije obima i procesa rasta. Pozitivna veza između istraživačkih institucija i stope rasta dokazuje prepostavke teorija koje apostrofiraju uticaj inovacija na regionalni razvoj. Istraživanja su potvrdila da su tranzicioni i integracioni procesi, u zemljama novim članicama, doveli do stvaranja nove slike regionalnog razvoja obilježene rastućim regionalnim nejednakostima. Proces konvergencije na nivou zemalja je praćen procesom divergencije unutar zemalja.

Ključne riječi: regionalni razvoj, rast, konvergencija, lokacija, Evropska unija.

* Krajinapetrol a.d., Banja Luka;

UVOD

Privredni razvoj svake zemlje bilježi određene varijacije regionalnog rasta. U nekim zemljama se regionalne razlike ogledaju u velikim ekonomskim disproporcijama. To se posebno manifestuje preko nivoa domaćeg proizvoda i nezaposlenosti pojedinih regiona. Stoga, problem smanjenja regionalnih disproporcija predstavlja ključno ekonomsko, ali i političko pitanje. Nosioci razvojne politike usmjeravaju značajna sredstva u cilju smanjivanja regionalnih razlika. Međutim, njihov angažman ne dovodi isključivo do smanjenja regionalne neravnoteže.

Problem regionalnog razvoja je predmet istraživanja ekonomske teorije. Regionalne razlike prema neoklasičnom modelu rasta se postepeno smanjuju, a zatim nestaju, zbog opadajućih prinosa proizvodnih faktora. Modeli endogenog rasta ukazuju na porast regionalnih razlika uslijed različite sposobnosti regija da akumuliraju znanje. U modelima nove ekonomske geografije rast i smanjivanje regionalnih razlika zavise od uticaja faktora koji podstiču koncentraciju ili disperziju mobilnih proizvodnih faktora. Deskriptivni koncepti regionalnog razvoja zasnovani na inovacijama ističu važnost geografske blizine u procesu stvaranja znanja ali i saradnje različitih faktora u inovacionim procesima. Njihova osnovna razlika u odnosu na druge modele je što uključuju faktore koji se teško prikazuju matematičkim jednačinama (povjerenje, partnerstvo, lokalne tradicije i sl.)

Evropska unija kao najveća ekonomska i politička integracija na svijetu kontinuirano napreduje na planu ekonomskog razvoja, ali naslijedene regionalne razvojne disproporcije još uvjek nisu značajnije otklonjene. Pored višedecenijskih napora i značajnih finansijskih sredstava, izdvojenih za regionalnu konvergenciju, može se zaključiti da je ovaj proces veoma spor. Razlike se dodatno produbljuju nakon pune implementacije zajedničkog tržišta, uvođenja zajedničke valute, proširenja, i konačno, sve češćih kriza regionalnog i globalnog karaktera. Već od nastanka Unije, zajednička regionalna politika se zasniva na pretpostavci da su centralni regioni u prednosti u odnosu na one na periferiji Unije, a pristupanjem novih članica te razlike dodatno rastu. Unija je, putem svojih institucija, objavila brojne studije o faktorima regionalnog razvoja. Istraživanja se baziraju na kombinaciji različitih teorijskih i empirijskih modela. Navedena istraživanja pokazuju da nema univerzalnog teorijskog okvira koji u potpunosti obuhvata kompleksnost regionalnog razvoja. Istraživanja regionalnog razvoja novih članica EU pokazuju značajan porast regionalnih razlika. Najveći uticaj na

povećane regionalne disproporcije imaju brz privredni rast metropolitenskih, ali i regija koje graniče sa zemljama članicama. U istraživanjima je evidentno da je proces pridruživanja i dostizanje nivoa ekonomske razvijenosti članica povezan sa rastućim regionalnim razlikama. Prema tome, proces konvergencije na nivou zemalja je praćen procesom divergencije unutar zemalja.

1. TEORIJSKI ASPEKTI FAKTORA REGIONALNOG RAZVOJA

Postoje različiti pristupi u tumačenju faktora regionalnog ekonomskega razvoja. Prema neoklasičnoj teoriji¹, rast je u kratkom i srednjem roku, rezultat povećanja ponude rada i kapitala. Rast u dugom roku zavisi od tehničkog progrusa, kao egzogeno zadate variable neoklasičnog modela rasta. Smanjenje regionalnih razlika se zasniva na hipotezi migracija rada i kapitala u suprotnim smjerovima, te postepenoj konvergenciji. To znači da se kapital seli iz područja koja obiluju kapitalom, u ona, koja su oskudna ovim faktorom proizvodnje. Istovremeno, radna snaga se seli iz područja sa nižim nadnicama u područja sa većim dohotkom ovog proizvodnog faktora. Lokacija kao faktor regionalnog razvoja, prema neoklasičnoj teoriji, nema značajnu ulogu. Odluke o investicijama se donose u skladu sa zakonom o opadajućim prinosima, što rezultuje izjednačavanjem regionalne ekonomske razvijenosti. Ipak, empirijska istraživanja pokazuju da je izjednačavanje regionalne razvijenosti veoma spor proces. Neka istraživanja bilježe zapravo suprotne tendencije. Uvjerljivija objašnjenja faktora regionalnog razvoja daje teorija endogenog rasta². Ova teorija dopunjava neoklasičnu teoriju i nudi nov pristup dinamici regionalnih razlika. Tehnološki napredak je u modelima endogenog rasta "endogeniziran", a proces stvaranja i širenja znanja predstavlja ključni faktor privrednog rasta. Dominantni faktori razvoja, u regionalnoj dimenziji endogene teorije, su geografska blizina i širenje znanja. Polazi se od pretpostavke da se znanje najefektivnije prenosi na manjem geografskom prostoru. Prema tome, akumulacija znanja je funkcija manjeg, homogenijeg prostora, ali i koncentracije istraživačkih institucija. Pored ekonomske teorije koje svoje zaključke zasnivaju na matematičkom modelovanju, postoje i teoretski koncepti regionalnog razvoja, bazirani na deskriptivnim metodama. Centar takvih koncepata zauzimaju inovacije, ali i drugi faktori, nepodesni za matematičko modelovanje³. U tom kontekstu se naročito ističu povjerenje, partnerstvo, lokalne tradicije i sl.

¹ Solow (1956), 65-94; Swan (1956), str. 334-361.

² Romer (1994), str. 3-22.

³ Armstrong and Taylor (2000), str.122.

S obzirom da teorija nove ekonomiske geografije daje jasna objašnjenja nastanka regionalnih razlika, u nastavku ovog dijela rada se analiziraju osnovni aspekti ove teorije. Prostor kao centar teorijskih mišljenja u ekonomiji posebno dolazi do izražaja krajem 90-ih godina prošlog vijeka, pojavom nove ekonomiske geografije (New Economic Geography). Predstavnici ove teorije smatraju da je područje ekonomске geografije dugo zanemarivano zbog poteškoća sa njenim formalizovanjem. Modelovanje ekonomskih aktivnosti u prostoru polazi od hipoteze o postojanju rastućih prinosa na obim proizvodnje⁴. Da bi se proizvodnja koncentrisala na određenom mjestu, neophodno je da prostor bude relevantan faktor nastanka ekonomskih aktivnosti. Bez postojanja rastućih prinosa, proizvođači su indifirentni u izboru lokacije za pokretanje proizvodnje. To znači da, bez rastućih prinosa modelovanje prostora gubi smisao. Rastući prinosi podstiču proizvođače da se prostorno koncentrišu na lokaciji gdje se i ostvaruju. Glavna barijera u rješenju problema rastućih prinosa jeste razumljivost. Da bi se ova barijera savladala neophodni su tehnički elementi, nerealistične strateške pretpostavke, koje olakšavaju izradu modela i nude rješenja. Modeli nove ekonomiske geografije se oslanjaju na modele nove teorije trgovine razvijene krajem 70-ih godina i 80-ih godina čiji je tvorac nobelovac Paul Krugman. U modelima nove teorije trgovine je apostrofirana industrija koju obilježava ekonomija obima, nesavršena konkurenca te uloga veličine domaćeg tržišta. Faktor lokacije se na ovaj način koristi za objašnjenje trgovinskih tokova. U baznom modelu, privreda je sastavljena od dvije regije (iako struktura dozvoljava širenje na multiregionalni model) sa dva sektora proizvodnje: savršeno konkurentne poljoprivrede i nesavršeno konkurentne industrijske proizvodnje. Poljoprivredna dobra proizvode nemobilni poljoprivrednici, a industrijska dobra proizvode radnici koji se kreću u regiju koja nudi veće realne nadnice. Industrijski proizvođači (ali ne poljoprivrednici) su podložni transportnim troškovima. Ekonomija obima pretpostavljena u modelu je čisto interna za preduzeća. Međutim, pojavljuju se "centripetalni" faktori⁵ i proizlaze iz trostrukе interakcije između ekonomije obima, transportnih troškova i mobilnosti faktora proizvodnje. To znači da preduzeća žele koncentrisati proizvodnju (zbog ekonomije obima) blizu tržišta i dobavljača (zbog troškova transporta), ali pristup tržištu i dobavljačima je najbolji tamo gdje su smještena druga preduzeća (zbog efekata veličine tržišta). Ova kružna logika može rezultovati aglomeracijom. Međutim, tome se suprotstavljaju "centrifugalni"⁶ faktori, prouzrokovani nemobilnošću poljoprivrede, koji omogućavaju lociranje u regiji s malo lokalnih konkurenata koja djeluje kao protivteža. U ovom modelu je važno izračunati na koji način razlika između realnih nadnica, među regijama,

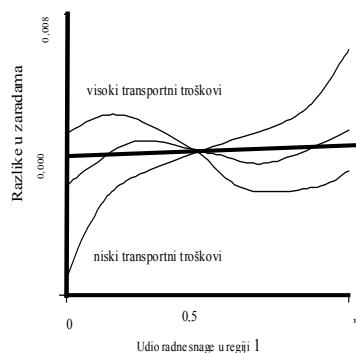
⁴ Masahisa,Krugman, Venables, (1999.), str. 62.

⁵ faktori koji pokazuju tendenciju da industrijsku proizvodnju koncentrišu u samo jednu regiju i djeluju poput eksternih ekonomija.

⁶ faktori koji pokazuju tendenciju da stvore veliku disperziju industrijske proizvodnje.

zavisi od alokacije industrijske proizvodnje između tih regija (kalkulacija koja uključuje ponavljanje rješavanje malih izračunljivih modela opšte ravnoteže). Grafikon br. 1 pokazuje tipičan set kalkulacija. Na osi apscisa je udio radne snage u regiji 1, a na ordinatnoj osi je razlika između nadnica u regiji 1 i 2. Svaka kriva je računata za različit nivo troškova transporta. U slučaju visokih transportnih troškova postoji relativno mala međuregionalna razmjena. Nadnice radnika u tom slučaju zavise od nivoa lokalne konkurenčije i, prema tome, padaju s obzirom na broj ostalih radnika u istoj regiji. S druge strane, kada su troškovi prevoza niski, prosječna firma prodaje u velikoj mjeri u obje regije. S obzirom na to da ima bolji pristup tržištima ako je locirana u regiji s većom populacijom, može obezbijediti plaćanje većih nadnica. Kupovna moć tih nadnica je takođe veća zbog toga što radnici imaju bolji pristup potrošačkim dobrima. U tom slučaju realne nadnice rastu s rastom populacije. Kao rezultat koncentracija populacije u bilo kojoj od regija je ravnotežna, s obzirom na to da nijedan individualni radnik neće imati podsticaj za mobilnost. Pri srednjim troškovima prevoza ove dvije sile su gotovo u ravnoteži. Odvojeno prikazana iskrivljenost, u kojoj su centripetalni faktori snažniji kada regije nisu jednake, a centrifugalne kada su gotovo simetrične, predstavlja tvorevinu pojedinačnih funkcionalnih oblika. Prepostavljeno je da će se radnici kretati u onu regiju koja nudi više realne nadnica. U slučaju visokih transportnih troškova postoji jedinstvena ravnoteža sa radnicima jednakim podijeljenim između regija. U slučaju niskih troškova prevoza postoje ravnoteže - kada su radnici jednakim podijeljeni i druga, kada su radnici koncentrisani u jednoj od regija. U srednjem slučaju postoji pet ravnoteža. Grafikon br. 1 automatski prepostavlja privlačnost određenog oblika razvojne dinamike. U ovom slučaju ta dinamika se jednostavno nastavlja na pretpostavku da se radnici postepeno kreću prema regiji koja nudi više realne nadnica. To je način proglašavanja nekih od ovih ravnoteža nestabilnim.

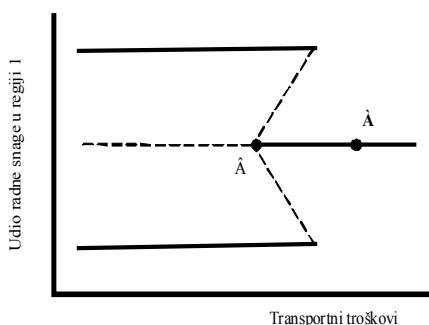
Grafikon br. 1: Udio populacije i razlike u nadnicama između dvije regije



Izvor: Krugman (1998), str.167.

Ako se ova pretpostavka dopusti, moguće je koristiti jednostavno razdvajanje dijagrama kako bi se saželo kako ponašanje privrede zavisi od vlastitih parametara. Tako grafikon br. 2 pokazuje kako skup ravnoteža (mјeren udjelom industrijske radne snage u regiji 1) zavisi od transportnih troškova. U tom slučaju ravne linije ukazuju na stabilnu ravnotežu i izlomljene linije na nestabilnu ravnotežu. Ovdje se pretpostavlja da postoji ekonomija koja počinje sa visokim transportnim troškovima. Prema tome, postoji jednak raspodjela industrijske proizvodnje među regijama (situacija ilustrovana tačkom A).

Grafikon br. 2: Podjela na jezgro i periferiju



Izvor: Krugman (1998), str.168.

Zatim se pretpostavlja da će troškovi prevoza postepeno padati. Kada privreda dospije u tačku B, započeo bi proces, u kojem bi rastuća koncentracija industrijske proizvodnje u jednoj regiji, dovila do još veće koncentracije industrijske proizvodnje u toj regiji. Privreda bi se spontano organizovala u sržno-periferni geometrijski oblik koji podsjeća na postojeću podjelu Amerike na industrijske i poljoprivredne pojaseve ili, na podjelu Italije na razvijeni sjever i siromašniji jug. Empirijska istraživanja koja bi testirala validnost nove ekonomski geografije su još uvijek relativno rijetka. Jedan od razloga leži u izuzetnoj zahtjevnosti modela prema ovoj teoriji u pogledu pribavljanja potrebnih podataka, kao i poteškoća vezanih za formulisanje hipoteza na osnovu modela nove ekonomski geografije. Kritike modela nove ekonomski geografije su usmjerenе prema nerealističnim pretpostavkama na kojima počiva Dixit-Stiglitzov model monopolističke konkurenčije. Naime, Dixit-Stiglitzov model je vrlo specifičan kome nedostaje uopštenost koja obilježava teoriju opšte ravnoteže. Takođe teorija je fokusirana na slučajevne sa dvije regije, odnosno dva sektora, što daje slabu bazu za empirijsko testiranje modela na stvarnim

podacima za više regija. Radovi Krugmana, Fujite i Venablesa su kritikovani i zbog "pretjeranog" matematičkog formalizma te izostavljanja važnosti institucija, politike, socijalnih i kulturnih faktora na prostorno oblikovanje ekonomskih aktivnosti. Nova ekomska geografija kao relativno novi teorijski koncept je stekao značajnu popularnost unutar ekomske struke. Za razliku od neoklasične i endogene teorije rasta, regionalna dimenzija je od samog početka ugrađena u novu ekomsku geografiju. Međutim, još uvijek postoje brojna ograničenja koja je potrebno riješiti da bi nova ekomska geografija postala opšte prihváćeni teorijski okvir regionalnog razvoja.

2. ISTRAŽIVANJA FAKTORA REGIONALNOG RAZVOJA U EVROPSKOJ PRAKSI

Evropska unija je putem svojih institucija objavila brojne studije o faktorima regionalnog razvoja. Istraživanja se baziraju na kombinaciji različitih teorijskih i empirijskih modela. Prema studiji o ključnim faktorima konkurentnosti evropskih regija⁷ razlikuju se tri tipa regija. Svaki tip identificuje različite faktore konkurentnosti. 1. *Regije kao lokacije proizvodnje.* Odnosi se na regije sa niskim ili srednjim nivoima dohodaka. Najvažniji faktori regionalnog razvoja su niski troškovi rada, zemljišta i nekretnina, odgovarajuća infrastruktura, transportna dostupnost i mala zagađenost. Ove regije omogućavaju različite državne podsticaje za investiranje. Direktne strane investicije su primarno usmjerenе ka proizvodnji za izvoz. Konkurentnost regija je vrlo osjetljiva na porast troškova radne snage, i može dovesti do premještanja proizvodnje u druga, troškovno povoljnija područja. Primjeri takvih regija se uglavnom mogu naći u zemljama iz posljednjeg proširenja. 2. *Regije sa rastućim prinosima.* Kao faktori regionalnog razvoja prepoznaju se inovacije (koncentracija velikog broja istraživača i istraživačkih institucija), preduzetništvo (razvijena preduzetnička kultura, dostupnost rizičnog kapitala) i specifični pristupi upravljanju regijom (razvijena kultura povezivanja aktera). Ekomska struktura je obilježena snažnom industrijskom bazom, visokim stepenom specijalizacije te snažnim sektorom malih i srednjih preduzeća. Takve regije imaju visok nivo BDP-a per capita i zaposlenosti. Visok nivo BDP-a per capita može biti ugrožen drastičnom promjenom u tehnologiji. 3. *Regije kao centri širenja znanja.* Ove regije obilježava visoka gustina stanovništva i visoke stope rasta BDP-a. To su često veliki urbani centri. Prisutne su lokalizacione ekonomije, koje uključuju brojne sektore. Prisutni su takođe urbanizacioni efekti.

⁷ Martin, R. (2003), str.158-161.

Veoma su privlačne za talentovane radnike i kao sjedišta velikih kompanija. Faktori konkurentnosti uključuju: izrazitu sklonost inovacionim aktivnostima, visok stepen preduzetničke kulture, internacionalizovanosti proizvodnje, kapitalnih tokova i visoko obrazovne infrastrukture. U privrednoj strukturi preovlađuju uslužne djelatnosti. Takve regije su manje osjetljive od drugih, jer su konkurentne prednosti zasnovane na velikom broju faktora. Primjeri takvih regija su urbana područja Pariza i Londona. Zaključci ove studije su da nema univerzalnog teorijskog okvira koji u potpunosti obuhvata kompleksnost pojma "regionalne konkurentnosti". Izvori konkurentnosti se ne nalaze isključivo u preduzećima i njihovim interakcijama, nego u širem skup socijalnih, privrednih, institucionalnih i javnih faktora. Izvori konkurentnosti su brojni i različiti na različitim geografskim nivoima. Analiza razlika u stopi rasta BDP-a per capita između glavnih gradova-regija u Evropskoj uniji⁸ ukazuje na faktore regionalnih razlika: *sektorsku strukturu* (izbor sektora u kojoj se regija specijalizuje ima uticaj na rast BDP-a, jer određeni sektori imaju veći potencijal rasta od drugih), *nacionalne faktoare* (regije locirane u brzo-rastućim zemljama imaju veću korist od povoljne lokacije u odnosu na regije u sporo-rastućim zemljama), *lokacija regija u odnosu na potencijal tržišta* (koristi od procesa integracija nisu jednakо raspodijeljene među regijama. Regije koje su smještene u centru uživaju veće koristi od integracija u odnosu na regije smještene na periferiji Evropske Unije), *aglomeracione ekonomije i disekonomije* (regije međusobno variraju prema veličini i gustini naseljenosti te ove razlike utiču na rast. Veće regije ostvaruju brži rast, ali prouzrokuju veće troškove cijene zemljišta i zagadenja), *endogeni rast kroz tehnološke inovacije* (regije sa većim stepenom istraživanja i razvoja generišu brži rast), *efekti prostornog širenja iz drugih regija* (prostorno bliske regije mogu očekivati koristi rasta susjednih regija kao npr. pojačane trgovinske veze). Zaključak ove analize jeste da navedeni faktori regionalnih razlika objašnjavaju 60% varijacija u stopama rasta BDP-a. Najveći statistički značaj prema ovoj analizi imaju: stopa rasta nacionalne ekonomije date regije, rast susjednih regija, broj stanovnika regije, broj istraživačkih institucija. Ovakvi rezultati potvrđuju prepostavke da je rast evropskih regija značajno pod uticajem prostornih faktora. Brži rast većih regija u odnosu na manje sugerira usku pozitivnu povezanost ekonomija obima i procesa rasta. Pozitivna veza između istraživačkih institucija i stope rasta je u skladu sa prepostavkama endogene teorije rasta, te teorijskim konceptima koji eksplicitno naglašavaju važnost inovacija za regionalni razvoj.

Prema istraživanju koje naglašava inovativnost i difuziju tehnologija kao presudne faktore za objašnjenje regionalnih razlika⁹, ekomska struktura regije

⁸ Cheshire and Carbonaro (1996), 1111-28.

⁹ Fagerberg J., Verspagen B. and Caniels M. (1997), str. 457-466.

značajno utiče na sposobnost regije da razvija i usvaja inovacije. Dominantno poljoprivredna područja će teško postati generatori novih inovacija, dok će regije sa značajnim udjelom industrijskog, uslužnog i visoko-tehnološkog sektora ostvariti visok stepen inovativnosti. Tako npr. regije sa većinskim poljoprivrednim sektorom bilježe niži stepen produktivnosti i zaposlenosti što indukuje i sporiji rast BDP-a. Stepen obrazovanosti prema ovoj analizi je bitan faktor za regionalni rast u EU. Sa druge strane, javne investicije u infrastrukturu ne koreliraju sa privrednim rastom i konvergencijom regija. Analiza regionalne konvergencije u Španiji identificuje tri potencijalna faktora¹⁰: investicije u obrazovanje, rast kapitalne opremljenosti rada i difuzija tehnologije. Najvažniji faktor je rast kapitalne opremljenosti radom, zatim difuzija tehnologije i konačno obrazovanje. Analiza je pokazala da je izjednačavanje kapitalne opremljenosti radom među regijama prvenstveno posljedica migracije radne snage iz siromašnijih regija u bogatije regije.

U fokusu empirijskih istraživanja regionalnog razvoja je i uticaj prostornog širenja inovacija. Analizom podataka 75 evropskih regija se pokušava kvantifikovati prostorna dimenzija širenja znanja¹¹. Pretpostavlja se, da je širenje znanja pod velikim uticajem geografskih faktora, a zavisi od mobilnosti istraživača, nivoa povezanosti među preduzećima te efekta naučno-istraživačkih institucija na inovativnost u regiji. Utvrđuje se pomoću modela prostorne ekonometrije, da prostorno širenje znanja statistički značajno utiče na rast, ali je limitirano nacionalnim granicama. Zaključuje se da, na svakih 23-30 km udaljenosti od izvora znanja, pozitivni efekt širenja opada za 50%.

Više empirijskih istraživanja je pokušalo ocijeniti važnost faktora baziranih na pretpostavkama nove ekomske geografije. Niebuhr tvrdi kako pristup tržištu objašnjava oko 50% prostornih varijacija zarada u Evropskoj uniji. Crozet dokazuje na primjeru Evropske unije kako se pokretni faktori proizvodnje kreću prema regijama sa snažnim tržištem. Brakman i ostali na primjeru regija Evropske unije pokazuju kako su plate veće u regijama sa dobrim pristupom tržištu.¹².

Faktori regionalnog razvoja novih članica EU. Tranzicioni i integracioni procesi zemalja novih članica EU doveli su do porasta regionalnih ekonomskih nejednakosti. Empirijska istraživanja identifikuju zajedničke karakteristike rastućih regionalnih disporoporcija: naglašeni kontrast urbanih i ruralnih područja, podjela na centar i periferiju, podjela na

¹⁰ De la Fuente A., Domenech R. and Jimeno, J.F. (2003)

¹¹ Niebuhr, A. (2004).

¹² Niebuhr, A. (2004.); Crozet, M. (2004), 439-458.; Brakmann, S., Garretsen, H. and Schramm, M.(2005.), str.29.

razvijeni zapad i slabije razvijen istok, razvojne poteškoće u tradicionalnim industrijskim područjima¹³. Istraživanja takođe pokazuju, da pojedine zemlje (Češka, Mađarska, Letonija i Estonija) nemaju regionalni centar koji može konkurisati glavnom gradu. S druge strane, razvijena policentrična urbana struktura (u Sloveniji i Poljskoj) smanjuje dominantan položaj glavnog grada te povoljno utiče na regionalne razlike. Analiziranjem zemalja kandidata za ulazak u Uniju se utvrđuje, da je stepen regionalnih razvojnih disproporcija sličan ili nešto veći od zemalja članica. Ovi rezultati potvrđuju da je proces pridruživanja i dostizanje nivoa ekonomске razvijenosti članica povezan sa rastućim regionalnim razlikama. Prema tome, proces konvergencije na nivou zemalja je praćen procesom divergencije unutar zemalja. Jedna od analiza faktora regionalnog rasta u zemljama novim članicama pokazuje da su direktna strana ulaganja, položaj uz granicu sa Evropskom unijom, metropolitenski status i visok nivo obrazovanosti najvažniji faktori regionalnog privrednog rasta¹⁴. Analiza 31 NUTS 2 regije (u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj od 1990.-2002.) rezultuje značajnim razlikama u prvom periodu tranzicije (do 1996.g.) u odnosu na drugi (do 2002.g.)¹⁵. Strukturni parametri (npr. udio zaposlenih u poljoprivredi i nivo obrazovanosti) su statistički značajni samo u prvom periodu tranzicije. Regionalni privredni rast u Mađarskoj, u periodu 1994.-2000., pozitivno korelira sa nivoom specijalizacije u prerađivačkoj industriji. Rezultati su pokazali da su rast izvoza i sektorska struktura privrede najvažniji faktori privrednog rasta. Strane direktne investicije, rast zaposlenosti i specijalizacija su manje relevantni za rast. Analiza razlika u nivou BDV-a po stanovniku u Sloveniji¹⁶, u periodu 1990-1996., koristi ekonometrijski model višestruke linearne regresije i zaključuje da je specijalizacija u prerađivačkoj industriji konvergencijski faktor, dok su udio visoko-obrazovanih, broj malih preduzeća i udio zaposlenih u sektoru istraživanja i razvoja (u javnom sektoru) divergencijski faktori.

3. ZAKLJUČAK

Faktori regionalnog ekonomskog razvoja se različito tumače u ekonomskoj teoriji. Prema neoklasičnoj teoriji, rast zavisi od faktora proizvodnje u kratkom, i tehnološkog progrusa u dugom roku. Kapital se seli iz područja koja obiluju

¹³ Bachtler J., Raines P. and Downes R. (1999).

¹⁴ Tondl, G., Vuksic G. (2003).

¹⁵ Herz B., Vogel, L.(2003).

¹⁶ Wostner P. (2005) in Felsenstein D. and Portnov B. (eds).

kapitalom u ona, koja su oskudna ovim faktorom proizvodnje. Istovremeno, radna snaga se seli iz područja sa nižim nadnicama u područja sa većim dohotkom ovog proizvodnog faktora. Smanjenje regionalnih razlika se zasniva na postepenoj konvergenciji. Međutim, empirijska istraživanja pokazuju da je izjednačavanje regionalne razvijenosti veoma spor proces. Neka istraživanja bilježe zapravo suprotne tendencije. Uvjerljivija objašnjenja faktora regionalnog razvoja daje teorija endogenog rasta, koja dopunjava neoklasičnu teoriju i nudi nov pristup dinamici regionalnih razlika. Regionalna dimenzija endogene teorije apostrofira geografsku blizinu i proces širenja znanja kao važne faktore razvoja. Prema endogenoj teoriji stepen razvijenosti zavisi od nivoa akumulacije znanja u datoj regiji. Modeli nove ekonomske geografije pružaju jasna objašnjenja za rast regionalnih razlika, ali i za njihovo smanjivanje. Konačan ishod zavisi od snage centripetalnih i centrifugalnih faktora. Ako prvi nadvladaju, onda je ishod geografska koncentracija, odnosno porast regionalnih razlika. U slučaju jačih centrifugalnih faktora, može se očekivati disperzija proizvodnje, odnosno smanjenje regionalnih razlika. Nova ekonomska geografija kao relativno nova teorija je stekla značajnu popularnost unutar ekonomske struke. Ipak, empirijska istraživanja koja bi testirala validnost NEG su još uvijek rijetka. Jedan od razloga se nalazi u poteškoćama pribavljanja podataka te formulisanju hipoteza na bazi NEG modela. Radovi Krugmana, Fujite i Venablesa su kritikovani zbog "pretjeranog" matematičkog formalizma te izostavljanja važnosti institucija, politike, socijalnih i kulturnih faktora na prostorno oblikovanje ekonomskih aktivnosti. Pored navedenih ekonomskih teorija, postoje i teoretski koncepti regionalnog razvoja koji su zasnovani na studijama slučajeva. U centru takvih koncepata jesu neopipljivi faktori koji su nepodesni za matematičko modelovanje (povjerenje, partnerstvo, lokalne tradicije i sl.).

Evropska unija je putem svojih institucija objavila brojne studije o faktorima regionalnog razvoja. Istraživanja se baziraju na kombinaciji različitih teorijskih i empirijskih modela. Studija konkurentnosti evropskih regija involvira tri tipa regija koji se međusobno razlikuju prema faktorima regionalnog rasta. Prvi tip su regije kao lokacije proizvodnje. Ove regije su obilježene niskim troškovima rada, zemljišta i nekretnina, odgovarajućom infrastrukturom, transportnom dostupnosti i malom zagađenosti. Primjeri ovog tipa regija se nalaze u zemljama iz posljednjeg proširenja. Drugi tip regija su regije sa rastućim prinosima. Faktori koji određuju ovaj tip su: inovacije, preduzetništvo i razvijena kultura povezivanja među akterima. Treći tip su regije, centri širenja znanja. To su veliki urbani centri. U privrednoj strukturi ovih regija preovladavaju uslužne djelatnosti. Primjeri ovog tipa regija su urbana područja Pariza i Londona. Analize razlika

u stopama rasta BDP-a per capita između glavnih gradova-regija u Evropskoj uniji apostrofiraju pozitivnu korelaciju između istraživačkih institucija i stope rasta. Rezultati potvrđuju pretpostavke da je rast evropskih regija značajno pod uticajem prostornih faktora. Brži rast većih regija u odnosu na manje dokazuje povezanost ekonomije obima i regionalnog razvoja. Povezanost istraživačkih institucija i regionalnog razvoja dokazuje pretpostavke endogene teorije, ali i teorijske koncepte koji eksplicitno naglašavaju važnost inovacija za regionalni razvoj. To takođe ukazuje na sličnost pretpostavki endogene teorije rasta i teorijskih koncepcija koji naglašavaju inovacije u kontekstu regionalnog razvoja. Iz navedenih istraživanja se može zaključiti da nema univerzalnog teorijskog okvira koji u potpunosti obuhvata kompleksnost regionalnog razvoja. Takođe, izvori regionalne konkurentnosti se ne nalaze isključivo u preduzećima i njihovim interakcijama, nego u širem skupu socijalnih, privrednih, institucionalnih i javnih faktora.

Istraživanja regionalnog razvoja novih članica EU pokazuju značajan porast regionalnih razlika. Najveći uticaj na povećane regionalne disproporcije imaju brz privredni rast metropolitenskih, ali i regija koje graniče sa starim zemljama članicama. U istraživanjima je evidentno da je proces pridruživanja i dostizanje nivoa ekonomske razvijenosti članica povezan sa rastućim regionalnim razlikama. Prema tome, proces konvergencije na nivou zemalja je praćen procesom divergencije unutar zemalja.

LITERATURA

Armstrong, H. and Taylor J. (2000), *Regional economics and policy*, Blackwell, Oxford.

Bachtler, J., Raines, P. and Downes, R. (1999), "First Report on Economic and Social Cohesion - Study Area 3: The Impact on Cohesion of EU Enlargement", Regional and Industrial Policy Research Paper, Number 34, European Policies Research Centre, Glasgow.

Brakmann, S., Garretsen, H. and Schramm, M.(2005.), "Putting new economic geography to the test:Free-ness of Trade and Agglomeration in the EU Regions ", CCSO Working paper 2005/02. Groningen.

Cheshire, P., Carbonaro, G. (1996) "Urban economic growth in Europe: testing theory and policy prescriptions ", *Urban Studies*, vol. 33, Pp 1111-28.

Crozet, M. (2004), "Do Migrants Follow Market Potentials? An Estimation of a New Economic Geography Model ". *Journal of Economic*

Geography 4. Pp 439-458.

De la Fuente, A., Domenech, R., Jimeno, J.F. (2003) "Human capital as a factor of growth and employment at the regional level. The case of Spain", UFAE and IAE Working Papers 610.04, Unitat de Fonaments de l'Anàlisi Econòmica (UAB) and Institut d'Anàlisi Econòmica (CSIC).

Fagerberg, J., Verspagen, B. and Caniëls, M. (1997), "Technology, Growth and Unemployment across European Regions, Regional Studies", *Taylor and Francis Journals*, vol. 31(5), Pp 457-466.

Herz B., Vogel, L.(2003), "Regional Convergence in Central and Eastern Europe: Evidence from a Decade of Transition", Macroeconomics regcon_2003-09, Department of Economics, Economics I, Bayreuth University.

Krugman, P. (1998.), "Space: The Final Frontier." *Journal of Economic Perspectives*, 12(2): 161-174., Pittsburgh.

Martin, R.(2003), "A Study on the Factors of Regional Competitiveness", Report for the European Commission, Directorate-General Regional Policy.

Masahisa, F., Krugman, P. and Venables, A. (1999), *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*, Massachusetts Institute of Technology.

Niebuhr, A. (2004.) "Market access and regional disparities", HWWA Discussion Paper 269.

Romer, P. (1994.) "The Origins of Endogenous Growth", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, 1, Pp 3-22.

Solow, R.M. (1956.), "A contribution to the theory of economic growth", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, Pp 65-94.

Swan, T.M. (1956.), "Economic Growth and Capital Accumulation", *Economic record*, vol. 32, Pp 334-361.

Tondl, G., Vuksic G. (2003), "What makes regions in Eastern Europe catching up? The role of foreign investment, human resources and geography", *ZEI Working paper B12*.

Wostner, P. (2005) "*The dynamics of regional disparities in a small country: The case of Slovenia*" in Felsenstein D., Portnov B. (eds) *Regional disparities in small countries*, Springer, Berlin.

FACTORS OF ECONOMIC UNEVENNESS IN THEORY AND THE EUROPEAN PRACTICE

Abstract

Factors of uneven regional development are differently interpreted in economic theory. Neo-classicists believe that the regional convergence is a result of negative correlation between migration, work and capital. Location, as a factor of regional development, according to neo-classicist theories, does not have a significant role. The theory of endogenous development complements the neo-classicist theory and stresses the relation between geographic vicinity and the spread of knowledge as a factor of growth. According to new economic geography, the main factors of growth are economy of scope and transport costs, and the regional convergence depends on the power of centripetal and centrifugal factors. Beside economic theories that are based on mathematical modelling, there is a series of theoretical approaches based on case studies. The centre of such approaches are intangible factors, unsuitable for mathematical modelling. In this context, development of innovations, trust, common system of values, behaviour, culture, tradition and the like. The results of empirical research in the European Union show that the development of European regions is significantly influenced by space factors. More rapid development of huge regions in relation to the smaller indicates high positive correlation between economy of scope and the process of growth. Positive relation between research institutions and the growth rate proves the assumptions of the theories that emphasise the impact of innovations of the regional growth. Resrach has confirmed that the transitional and integration process have brought about the creation of new picture of regional growth marked by increasing regional inequalities. The process of convergence on the state level is followed by the process of divergence within the states.

Key words: regional development, growth, convergence, location, European Union.

UPRAVLJANJE REGIONALNIM PRIVREDNIM RAZVOJEM SA POSEBNIM OSVRTOM NA PIROTSKI OKRUG

Milan Mitrović*

milan_mitrovic@hotmail.com

Jelica Petrović-Vujačić**

j.petrovic@sf.bg.ac.rs

Rezime

Analiza regionalne pozicije okruga Pirot ukazuje da su ključni regionalni i lokalni problemi: deindustrijalizacija proizvodnih kapaciteta, visoka nezaposlenost i niska privredna aktivnost, nekonkurentnost industrijskih grana i poslovnih subjekata u tradicionalnim privrednim granama kao što su gumarska industrija, industrija konfekcije i proizvodnje čilima, prehrambena industrija i turizam.

U odnosu na teritorijalno-administrativni pristup ističemo granski pristup upravljanju regionalnim privrednim razvojem na bazi komparativnih prednosti, potencijala i tradicije u obavljanju privrednih aktivnosti, rebrendiranje ranijih proizvodnih brendova, ali i reindustrijalizaciju privrednih aktivnosti, koja pored restrukturiranja proizvodnje i preduzeća zahteva i novi pristup savremenoj industriji, zaposlenosti radno-aktivnog stanovništva i ekologiji. Postojeći način organizacije kroz usvojenu strategiju i formiranje kancelarije za LER, donošenje potrebnih urbanističkih i drugih uslova za privlačenje investitora predstavlja dobru polaznu osnovu za dalji privredni razvoj Pirotskog okruga i same opštine Pirot.

Ključne reči: upravljanje regionalnim privrednim razvojem, granski pristup upravljanju, SWOT analiza, komparativne prednosti, ekološki razvoj.

* Fakultet za menadžment malih i srednjih preduzeća Beograd

** Univerzitet u Beogradu, Saobraćajni fakultet

1. OPŠTA PITANJA UPRAVLJANJA REGIONALNIM PRIVREDNIM RAZVOJEM

Upravljanje regionalnim privrednim razvojem je široko raširen pristup i model koji je preuzet sa evropskog prostora. Upravljati regionalnim privrednim razvojem podrazumeva predmet, sadržaj, svrhu, cilj i metode upravljanja privrednim resursima određenog regiona. Sam pojam regiona u ekonomsko-privrednom smislu u Srbiji nije definisan i odražen. Više je u upotrebi administrativno-politički pojam okruga, za koji se takođe ne zna šta mu je nadležnost, zadatak i funkcija. No nezavisno od jezičkih nedoumica može se prepostaviti da se pod regionom podrazumeva određena geografska i privredna celina koja ima svoje specifičnosti, performanse i komparativne prednosti u odnosu na druge slične ili različite celine – područja. U kolokvijalnoj upotrebi je region Zapadne ili Istočne Srbije, Šumadije, Beograda, Vojvodine, Banata i sl. Razlog za ovu vrstu nedoumice i nedorečenosti je verovatno u činjenici da se suštinski malo ko suštinski i u kontinuitetu bavi regionalnim razvojem, čak i u situaciji kad pod tim imenom postoji i specijalizovano ministarstvo.

Upravljanje regionalnim privrednim razvojem nije jednostavan zadatak, program ili projekat. Čak i da nema nesporazuma oko toga da li je Beograd region, a po svim karakteristikama i osobenostima to bi mogao da bude, ni u tom slučaju nije jednostavno upravljati privrednim razvojem Beograda. Postoje određene formulisane pa i usvojene strategije privrednog razvoja Beograda, ali se uvidom u taj strateški dokument ne uviđaju osnovni i ključni elementi i parametri neophodni za projektno upravljanje regionalnim privrednim razvojem Beograda. To bi isto moglo da se tvrdi i za upravljanje regionalnim privrednim razvojem Šumadije ili Zlatiborskog regiona – okruga.

Region može da se posmatra kao demografska, specifična nacionalna (multinacionalna) zajednica ili područje (primer Vojvodine kao regiona) koja ima sasvim određene demografske, privredne karakteristike, resurse, privrednu tradiciju i sl. Sadašnje stanje ukazuje da u okviru nekada (pa i sada) bogatog privrednog područja postoji nekoliko najnerazvijenijih opština u Srbiji (Plandište, Žitište, Žabalj, Alibunar, Opovo, Nova Crnja i sl.).

Region kao statistički pojam (Vojvodina, Beograd, Šumadija, Zapadna Srbija, Istočna ili Južna Srbija i sl.) takođe nije predmet ozbiljnog istraživanja i razvoja. Okrug kao osnov za privrednu regionalizaciju nije odgovarajući pojam, niti po pitanju uravnotežene ekomske razvijenosti, niti po svojim razvojnim potencijalima, broju stanovnika ili lokaciji. Tipičan primer za to je Pirotski okrug koji čine tri male i nerazvijene opštine (Bela Palanka, Dimitrovgrad i Babušnica)

i jedna relativno veoma razvijena opština, iz perioda dve do tri decenije unazad, kao što je Pirot.

U poslednjih nekoliko godina koristi se i pojam oblasti umesto ili paralelno sa okrugom. Ako se analiziraju izveštaji po teritorijalnim oblastima, a vezano za privredne pokazatelje iz poslednjih godina takođe se može uočiti da novi pojam teritorijalno-privrednih oblasti nije rešio osnovni problem pristupa oblast ili regionu sa stanovišta strategije privrednog razvoja, njene implementacije, održivosti i sl.

Pojam regionala u Strategiji regionalnog razvoja Republike Srbije podrazumeva „jedinice lokalne samouprave na području upravnih okruga“ i ne odgovara definiciji koju koristi Evropska Unija, gde se region definiše pre svega kao ekonomski region.

U procesu ili programu upravljanja regionalnim privrednim razvojem često se postavlja pitanje prioriteta i izbora između teritorijalno-regionalnog pristupa i granskog pristupa. Ukoliko se orijentacija više fokusira na prvi pristup, vrlo brzo će se pojaviti teškoća paralelnog razvoja većeg broja privrednih aktivnosti koje su relativno manjeg obima što dovodi u pitanje konkurentnost proizvoda i privredne delatnosti, produktivnost, ekonomičnost, rentabilnost, pa i profitabilnost. Sa druge strane, opredeljenje za granski pristup regionalnog razvoja sa pažljivo izvršenom selekcijom potencijala određenih privrednih delatnosti, a u zavisnosti od strategije programa privrednog razvoja (povećanje zaposlenosti, forsiranje radno intenzivnih privrednih grana kao što je tekstilna industrija - konfekcija i sl.), takođe ima svoje prednosti ali i nedostatke. To će se posebno uočiti na primeru regionalnog razvoja Pirotorskog okruga i samog Pirotu kao opštine i grada.

Proces privredne tranzicije na nivou nacionalne privrede u dobroj meri zavisi od pravilnog izbora i pojedinačne strategije određenog regiona i njegovog privrednog razvoja. U početku procesa transformacije privrede, sredinom devedesetih godina prošlog veka, Slovačka Republika je imala veoma sličan problem. Da li Slovačku privedu razvijati sa nacionalnog nivoa ili sa regionalnog nivoa.

Primer Slovačke je izuzetno ilustrativan i poučan za našu privrednu strategiju i praksi upravljanja regionalnim privrednim razvojem, posebno u uslovima kada u svim većim opštinama i gradovima, tradicionalni i veliki industrijski kapaciteti iz različitih razloga počinju da se gase ili rade na nivou minimalnih kapaciteta u uslovima, statusu i procesu restrukturiranja (176 preduzeća).

U Slovačkoj su bila četiri velika regiona, a zatim je izvršena dalja regionalizacija Slovačke na osam regiona – „krajeva“ u okviru koje je svaki „kraj“

imao određenu privredno-proizvodnu tradiciju koja je omogućavala da se po principu strateškog partnerstva izvrši specijalizacija i orientacija određenih nove regiona na sasvim određenje privredne grane i industrije. Tako su Bratislavski, Trnovski i Žilinski region – „kraj“ opredelili za razvoj automobilske industrije u partnerstvu sa Folksvagenom, Pežoom i Kiom. Za jednu deceniju Slovačka je postala najbrža rastuća automobilska industrija u svetu koja je u celini proizvodila više od milion automobila godišnje. Ovo je tipičan primer granskog pristupa regionalnom privrednom razvoju kao što su okruzi: Nitra, deo Banjske Bistrice, Južna Slovačka i Preševu opredelili su se za prehrambenu industriju, opet na osnovu komparativnih prednosti.

Regionalni privredni razvoj u Slovačkoj je kreiran i podržavan od strane Vlade i odgovarajućih ministarstava. Projektovani razvoj određenih regiona podržavan je odgovarajućim zakonskim propisima u čemu su prednjačili propisi vezani za privlačenje stranih investicija, skraćenje procedura i vremena za dobijanje različitih vrsta dozvola, stimulativna poreska politika, oslobođanje od poreza na dobit u prvih godinu, dve dana od početka poslovanja, a u nekim opština i oblastima to oslobođenje od poreza na dobit bilo je i između tri i pet godina (posebno u nerazvijenim područjima ili područjima sa visokom stopom nezaposlenosti).

Kao posledica takvog koordinisanog programa nacionalnog i regionalnog privrednog razvoja došlo je do ubrzanog privrednog rasta, dolaska velikih kompanija u najvažnije privredne grane (automobilska industrija, metalna industrija, elektroindustrija, elektronika i informatika, prehrambena industrija i dr.) tako da je za nešto više od jedne decenije slovačka privreda postala jedna od najekspanzivnijih privreda i privreda sa visokom stopom zaposlenosti radno aktivnog stanovništva.

Upravljanje regionalnim razvojem ne može polaziti samo od teritorijalne, administrativne, demografske strukture i pretpostavke, već u najvećoj meri može i mora polaziti od ekonomskih potencijala, ekonomskih ciljeva i ekonomskih rezultata.

Dosadašnje upravljanje regionalnim razvojem koje se zasnivalo na administrativnom pristupu podsticanja razvoja nedovoljno razvijenih područja nije dalo željene rezultate, a regionalne nejednakosti nisu smanjene, već nasuprot konstantno su povećavane. Zato je potrebno umesto administrativnog, odnosno teritorijalno-regionalnog pristupa primeniti granski pristup upravljanja regionalnim razvojem čime bi se stekle realne mogućnosti za objedinjavanje raspoloživih resursa i ostvarivanje dugoročno održivog privrednog razvoja izabralih regiona.

Granski pristup upravljanja regionalim razvojem podrazumeva identifikaciju resursa, kapaciteta i razvojnih mogućnosti onih privrednih grana koje imaju duboke korene i tradiciju u privrednom razvoju opštine i okruga Pirot do tranzicionog perioda, do deindustrializacije i devastacije realnog sektora Pirotorskog okruga, opštine Pirot i grada Pirot. Kakve su mogućnosti restrukturiranja i reindustrializacije takvih privrednih grana kao što su: tekstilna i konfekcijska industrija, gumarska industrija, prehrambena industrija i turistička industrija, kao i sektor domaće radinosti su najvažnija pitanja za privredni razvoj ovog regiona.

2. OSNOVNE PREPOSTAVKE UPRAVLJANJA PRIVREDNIM RAZVOJEM PIROTSKOG OKRUGA

Pirotски okrug obuhvata četiri pogranične opštine: Pirot, Babušnica, Bela Palanka i Dimitrovgrad koje se nalaze na istočnom kraku saobraćajnog koridora 10. Karakteristika Pirotorskog regiona-okruga je neravnomernost razvoja i potencijala, kao i različite perspektive njihovog daljeg razvoja. Sve četiri opštine u poslednje dve decenije prošle su kroz proces deindustrializacije, a naročito Pirot kao industrijski najrazvijenija opština. Posledica toga je da su danas, sve opštine ovog okruga (kao privredne zajednice) ekonomski devastirane (urušene, degradirane), sa negativnim prirodnim prirastom i velikom migracijom stanovništva, velikim socijalnim, ekonomskim i razvojnim **problemima**.

Opština Pirot predstavlja najrazvijenijiji grad i opštini u Pirotском okrugu, privredni centar okruga. U periodu pre tranzicije (svojinske transformacije – privatizacije preduzeća) predstavljao je jak industrijski centar sa četiri poznata brenda: Fabrika guma i gumenih proizvoda „Tigar“, Fabrika teške i lake konfekcije „Prvi maj“, proizvodnja sireva i kačkavalja i proizvodnja pirotskih čilima „Čilimarska zadruga“. Danas su svi ovi industrijski kapaciteti smanjeni, većina nekonkurentni, neki pogoni zatvoreni i dr. U procesu privatizacije fabriku auto guma preuzeo je „Mišlen“, dok je preduzeće „Prvi maj“ neuspešno privatizovano (poništena privatizacija) od strane „Irva kompanije“. Mlekara je prestala sa radom, a radionica čilima posluje po sistemu manufakturne i zanatska proizvodnje.

Uprkos izraženom procesu deindustrializacije privrednu osnovu opštine i dalje čini industrija. Najveći privredni subjekti su “Tigar”AD sa 2.023 zaposlenih, „Tigar tyres“ sa 2.300 zaposlenih i industrija odeće ”Prvi maj“ u tekstilnoj industriji

sa 1.538 radnika. Postoji takođe i nekoliko stotina malih i srednjih preduzeća i preduzetnika iz različitih oblasti, a naročito iz oblasti trgovine i ugostiteljstva.

Poljoprivredna proizvodnja na području opštine Pirot ima tendenciju pada i zaostaje u odnosu na realne mogućnosti koje su određene raspoloživim agroekološkim i drugim prirodnim resursima. Osnovne karakteristike poljoprivredne proizvodnje čine pojedinačna poljoprivredna gazdinstva, odnosno domaćinstva orijentisana na naturalnu proizvodnju, relativno mala površina pojedinačna gazdinstava, a što otežava upotrebu mehanizacije i efikasnije organizacije tehnoloških procesa. Ni u oblasti ratarstva, povrtarstva i voćarstva nije izvršeno udruživanje a prema jedinstvenim standardima, tako da ta vrsta proizvodnje najčešće nije mogla da zadovolji tehnološke standarde i standarde kvaliteta, a to isto važi i za stočarsku i farmersku proizvodnju, proizvodnju mesa i mleka i drugih proizvoda višeg stepena obrade (npr. masovnija standardizovana proizvodnja sireva – kačkavalja).

U opštini Dimitrovgrad (sa oko 10.000 stanovnika) privreda gotovo uopšte ne postoji, osim nekih kapacitata u oblasti turizma i ugostiteljstva, radionica za proizvodnju suvenira i potencijala za razvoj stočarstva. Ipak ova opština ima veliki potencijal za prekograničnu privrednu saradnju sa Bugarskom.

Opština Babušnica je ekonomski nerazvijena opština sa oko 15.000 stanovnika. Privrednu strukturu karakteriše zapuštena poljoprivredna proizvodnja, simboličan uzgoj ovaca i koza, uništene zemljoradničke zadruge sa visokim dugovima i dr. Neuspešna privatizacija industrijskih kapaciteta dovela je potpune propasti tekstilne, gumarske, mašinske i hemijske industrije, a nekad čuvena konfekcija „Lisca“ radi u sastavu matičnog preduzeća iz Slovenije. Izuzetno nepovoljan podatak je, da je prosečna bruto zarada po zaposlenom u oštini iznosi 14.300 dinara. Zvonačka banja kao potencijalni turistički centar je devastirana. Jedan od potencijala za razvoj može da predstavlja ponovno otvaranje rudnika kamenog uglja Jerma. (!?)

Opština Bela Palanka (sa oko 14.300 stanovnika) do procesa tranzicije bila je poznata po razvijenoj industriji mašinogradnje, fabrika tekstilnih mašina „Budućnost“, zatim fabrici dečije obuće „Vesna“, fabrici stolica „Ukras“, koje su bile izvozno orijentisane. Danas postoje samo ostaci pređašnje industrije u privatnom sektoru.

Opština Pirot je znatno više od navedenih opština zadržala određene proizvode kapacitete, a time i potencijale za privredni razvoj Pirota i okoline. Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj Pirot izradila je dosta kvalitetnu SWOT analizu potencijala i razvoja Pirota, koja je postala osnova za izradu Strategije

lokalnog ekonomskog razvoja Pirot u rađene 2009. godine. Prezentiraćemo najvažnije tačke iz te analize.

SWOT analiza razvijenosti opštine Pirot

SNAGE – PREDNOSTI	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> • Relativno povoljan geografski položaj – na samoj granici sa EU, na Koridoru X • Pirot je sedište okruga i najrazvijenija opština u njegovom sastavu • Urađen Generalni plan Pirot – urbanistički osnov za razvoj • Pogodne lokacije za izgradnju novih postrojenja (greenfield i brownfield) • Ekonomска zona sa mogućnostima poslovanja u režimu slobodne zone • Opštinska administracija, spremnost za uspostavljanje partnerstva sa privatnim sektorom • O sposobljenost komunalnih sistema • Zdrava sredina za život • Pašnjaci resurs za razvoj stočarstva • Ljudski resursi i multikulturalna zajednica • Moderan zdravstveni centar • Carine i trgovinski sporazumi sa susednim zemljama 	<ul style="list-style-type: none"> • Velika migracija stanovništva, odlazak mlađih obrazovanih kadrova • Nedovoljan priliv investicija • Nekonkurentnost domaćeg proizvoda i gašenje tradicionalnih delatnosti simbola Pirot • Nedostatak konkretnih projekata i programa • Nedovoljno iskorišćenje prirodnih potencijala za privlačenje turista i ulagača • Neadekvatno kvalifikovana radna snaga • Nedostatak visoko obrazovnih ustanova • Nepovezanost poljoprivrednih proizvođača radi zajedničkog nastupa i iskorišćenja potencijala • Nedostatak savremenih tehnologija • Nekoliko hiljada fiktivno zaposlenih koji imaju radno mesto, ali ne rade

MOGUĆNOSTI	PRETNJE
<ul style="list-style-type: none">• Proces približavanja Evropskoj Uniji – iskorišćenje blizine granice, završetak kraka Koridora X, predpristupni fondovi EU• Regionalizacija Srbije, decentralizacija i novo pozicioniranje Pirot• Donošenje propisa koji bitno utiču na lokalni razvoj (Zakon o povraćaju imovine opštinama, Zakon o poljoprivrednom zemljištu, i dr.)• Komplementarnost prirodnih i ljudskih resursa na regionalnom nivou• Udruživanje na bazi klastera• Intenziviranje aktivnosti lokalne uprave u susret afirmaciji preduzetničkih modela• Povećanje fiskalne autonomije i nadležnosti opština• Urbanizacija sela• Saradnja na regionalnim infrastrukturnim projektima; regionalna deponija, reciklažni centar, sistem za prečišćavanje otpadnih voda, vodovod, gasovod, elektrifikacija železnice• Brendiranje lokalnih proizvoda• Park prirode Stara Planina – ogroman potencijal za razvoj turizma	<ul style="list-style-type: none">• Globalna ekomska kriza i smanjen priliv stranih investicija• Trend starenja radne populacije• Nedostatak održivih izvora finansiranja• Ekonomski nestabilnost na nivou države i regiona• Nepovoljna kreditna politika• Korupcija i siva ekonomija• Problem državnog vlasništva nad građevinskim zemljištem, spor proces denacionalizacije, povraćaja imovine i restitucije• Neujednačen razvoj u okruženju, brži razvoj Niša• Slab priliv kapitala kroz proces privatizacije• Nespremnost lokalne privrede za usvajanje novih standarda u poslovanju• Neusaglašenost sistema obrazovanja sa zahtevima privrede• Nedovoljna informatička opremljenost i obučenost stanovništva• Nizak procenat aktivnog znanja stranih jezika• Nedovoljna svest o potrebi poštovanja propisa o zaštiti životne sredine

Izvor: Strategije lokalnog ekonomskog razvoja Pirot u rađene 2009. godine,
str. 46-52.

SWOT analiza omogućava rangiranje različitih aspekata privrednog razvoja opštine Pirot po važnosti i značaju što omogućava sagledavanje razvojnih potreba i potencijala Pirota i osnovnih principa i pravca razvoja opštine.

3. PRAVCI I MOGUĆNOSTI RAZVOJA OPŠTINE- OKRUGA PIROT

Pirot predstavlja prostorno, planski i regulaciono uređenu sredinu koja je otvorena prema investicijama i privrednom razvoju. Opština je izradila generalni plan i preteće detaljne planove, kao i za područja od posebnog interesa za privredni razvoj (poslovne i slobodne zone). Izradom detaljne planske dokumentacije za korišćenje opštinskog prostora za potrebe privrednog razvoja, povećana je efikasnost i atraktivnost lokalne uprave kao servisa i partnera za investicije i investitore. Pirot kao povoljna poslovna destinacija za investiranje je jedna od nekoliko opština Jugoistočne Evrope koja je dobila sertifikat – Zagreb 2013. godine. Stvoren su, dakle, neophodni uslovi i povoljan poslovni ambijent za privlačenje domaćih i stranih investitora i to ne samo za direktnе strane investicije već i za zajednička ulaganja po modelu javno-privatnog partnerstva. Cilj razvoja opštine Pirot je očuvanje ravnoteže između procesa urbanizacije i privrednog razvoja. Reindustrializacija postojećih industrija i industrijskih kapaciteta, osnivanje novih industrija i kapaciteta, razvoj lokalnog preduzetništva i malih i srednjih preduzeća uz istovremeno očuvanje prirodne i ambijentalne sredine vezane za proizvodnju organske hrane i turizam.

Da bi se željeni ciljevi razvoja svake opštine mogli ostvariti a to znači i opštine – okruga Pirot, smatramo da bi bilo potrebno formirati nekoliko centara u okviru **Kancelarije za lokalni regionalni razvoj** čiji će ciljevi biti razvoj privrede u opštini po principu - **razvojem iz krize**. Ovakav pristup razvoju podrazumeva da se pored kritičkog mišljenja sadašnje privredne situacije definišu i ponude programi, projekcije i perspektive razvoja opštine i njenih najvažnijih privrednih grana u budućem srednjoročnom i dugoročnom periodu. Date projekcije moraju biti materijalizovane kroz **kreiraje atraktivnih okvira** za privlačenje investicija u opštinu, **izradom projekata** za konkretne investicije sa različitim modalitetima ulaganja, **sticanjem poverenja** i vraćanje optimizma za različite slojeve i strukture lokalne zajednice, a posebno mlađih. Bilo bi neophodno formiranje jezgra kreativnih i konstruktivno mislećih ljudi sa znanjima iz savremenog menadžmenta i upravljanja razvojem, projekt menadžmenta, marketinga, biznis planiranja i sl., sposobnih da iniciraju, elaboriraju i realizuju kvalitetne razvojne projekte po domaćim i međunarodnim standardima.

Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj – KLER (naziv kancelarija) poslovno i marketinški nije dobar, a posebno skraćenica ovog subjekta. Umesto tog naziva preporučujemo naziv **Centar za privredni razvoj**. Centar za privredni razvoj treba da funkcioniše kao samostalna ili relativno samostalna ekspertna organizacija, koja bi, po završenom početnom ulaganju za opremanje i početak rada, poslovala i funkcionalisala po principu samofinansiranja ili sufinansiranja. Delatnost Centra je da pruža različite vrste konsalting usluga kroz odeljenja, projektne timove i sl. Centar treba da bude okrenut svima onima koji vide mogućnost razvoja privrede opštine. Centar za privredni razvoj treba da u svom sastavu ima više podcentara ili odeljenja: informacioni centar poslovnih informacija; konsalting centar; investicioni centar; centar za marketing; centar za edukaciju i sl. Delatnost ovih jedinica, odelenja bila bi usko specijalizovana. Specijalizacija rada Centra kroz podcentre - odelenja omogućiće višu ekspertnost i kompetentnost, efikasniji rad, bolje korišćenje raspoloživih kapaciteta i značajne sinergetske efekte.

Informacioni centar poslovnih informacija ima primarni zadatak da omogući širok i kvalitetan assortiman poslovnih informacija potrebnih za praćenje i razvoj poslovnih aktivnosti u opštini i gradu; da izradi multimedijalne i marketing prezentacije prioritetnih privrednih grana i firmi, kao i njihovih programa, a takođe da u svojoj bazi sadrži kvalitetne programe za potencijalne domaće i inostrane investitore.

Konsalting centar je neophodan kako bi mogli da se definišu različiti aspekti složenijih investicionih programa kao i da obavlja poslove čiji je cilj razvijanje i realizacija konsalting usluga u različitim oblastima: programi razvojnog restrukturiranja privrede i preduzeća; izrada programa zajedničkih ulaganja; projekti definisanja i izbora konkretnih privrednih prioriteta; program izrade standarda poslovne komunikacije sa domaćim i inostranim subjektima; program marketinga i moderne marketinške prezentacije projekata, opštine i zainteresovanih privrednih subjekata.

Pored navedenog nužno je, ukoliko se imaju ozbiljne razvojne ambicije, formirati i poseban **Investicioni centar** koji bi se bavio različitim pitanjima i modalitetima investicionih projekata i to: formiranje komunalno-investicionog garantnog fonda opštine Pirot; razvoj savremenih modela zajedničkih ulaganja i partnerstva; formiranje građevinskih, industrijskih, poljoprivredno-prehrabrenih i turističkih klastera; formiranje konzorcijuma kapitala za zajedničko investiranje u veće razvojne projekte i sl.

Centar za marketing ima za cilj stvaranje uslova za uspostavljanje

privredne saradnje sa poslovnim ljudima i investitorima u Srbiji, regionu Jugoistočne Evrope i šire, organizuje uzajamne posete i razmenu iskustava; brendiranje firmi i proizvoda; razvoj i primena internet marketinga i dr. Ovaj centar je blisko povezan sa informacionim centrom. Centar ima brojne aktivnosti među kojima su: izrada programa multimedijalne prezentacije opštine Pirot, izrada programa multimedijalne prezentacije o turističkoj ponudi na nivou opštine i okruga; istraživanje tržišta okruga, Srbije i regionala za turističku ponudu i proizvode zdrave - organske hrane kao (za početak) komplementarni deo turističke ponude, dok se ne razviju i diferenciraju različiti proizvodi iz ove oblasti (npr. Pirotski kačkavalj).

Centar za edukaciju ima za cilj osmišljavanje i realizaciju pojedinačnih edukativnih programa za različite korisničke grupe: institucije, preduzeća, preduzetnike i pojedince. U realizaciji seminara trebalo bi da budu uključeni instruktori iz redova konsultanata iz prethodnih centara, kao i eksperti za pojedinačne teme iz zemlje i inostranstva. Edukativni centar treba formirati u saradnji sa pažljivo odabranim visokoškolskim institucijama, kako bi se iskoristila izuzetno povoljna lokacija Pirote za realizaciju projekata međunarodne i međuregionalne saradnje. U svom radu centar za edukaciju zajedno sa konsalting centrom treba da se fokusira uglavnom na one projekte i privredne delatnosti koje imaju šansu na širem tržištu.

Navedeni i obrazloženi predlozi za unapređenje privrednog razvoja opštine – okruga Pirot kroz formiranje Centra za privredni razvoj i odeljenja – podcentara predstavljaju inovaciju i dopunu postojeće organizacije i programa privrednog razvoja, inkorporiranih u usvojenoj Strategiji lokalnog ekonomskog razvoja Pirote i formiranoj Kancelariji za lokalni ekonomski razvoj. Ukoliko lokalna zajednica, odnosno opština ili okrug Pirot pokaže interes za takvu vrstu inovacije, autori ovog članka će svoj prodlog elaborirati u znatno široj verziji.

4. ZAKLJUČAK

Instrumenti lokalnog ekonomskog razvoja u savremenim uslovima prema evropskim standardima i nacionalnim politikama baziraju na: obezbeđivanju konkurentske lokalne investicione klime; podršci razvoju lokalne poslovne infrastrukture; razvoju poslovnih inkubatora; umrežavanju i saradnji MSP u stvaranju industrijskih i poslovnih klastera; privrednom razvoju uz istovremenu primenu visokih ekoloških standarda; značaju edukacije preduzetnika i građana i unapređenju kvaliteta života.

Ciljevi i strateški pravci regionalnog privrednog razvoja u Srbiji su: održivi razvoj, podizanje regionalne konkurentnosti, smanjenje regionalne neravnopravnosti i siromaštva, zaustavljanje negativnih demografskih kretanja, nastavak procesa decentralizacije.

Opšta pitanja upravljanja regionalnim privrednim razvojem obuhvataju predmet, sadržaj, cilj i metode upravljanja privrednim resursima određenog regiona ili lokalne zajednice. U okviru ovih pitanja neophodno je koristiti iskustva drugih zemalja, kao što je npr. Slovačka, koja je zahvaljujući između ostalog i konceptu regionalnog privrednog razvoja postala jedna od najbrže razvijajućih zemalja centralne i istočne Evrope.

U realizaciji projekta upravljanja privrednim razvojem trebalo bi da bude dominantan granski pristup i korišćenje komparativnih prednosti regiona. Pirotski okrug je specifičan jer ima tri izrazito nerazvijene opštine i jednu privredno i industrijski relativno razvijenu opštinu, što ograničava ravnopravnost regionalnog razvoja Pirotskog okruga.

Sama opština Pirot predstavlja prostorno, planski i regulaciono uređenu sredinu koja je otvorena prema investicijama i privrednom razvoju. Usvojila je plan lokalnog privrednog razvoja, otvorila kancelariju za LER, formirala osnovu razvoja poslovne infrastrukture i sl.

Institucionalizacija programa upravljanja regionalnim privrednim razvojem mogla bi da se razvija kroz Centar za privredni razvoj, odgovarajući konsalting centar, centar poslovnih informacija, investicioni centar, centar za marketing, kao i centar za edukaciju.

MANAGING REGIONAL ECONOMIC DEVELOPMENT WITH A SPECIAL OVERVIEW OF PIROT REGION

Abstract

The analysis of the regional position of Pirot region shows that the key regional and local problems are deindustrialization, high unemployment, a low level of economic activity, uncompetitiveness of industries and firms in the traditional industrial sectors such as tires, clothing and carpeting, food industry and tourism.

As opposed to the territorial and administrative approach we favour the industrial sector approach to managing regional economic development on the basis of comparative advantages, the potential and tradition in certain economic

activities, the rebranding of former brands, as well as reindustrialization. This implies aside of the restructuring of production and firms, a new approach to modern industry, employment and ecology. The existing mode of organization through the adopted strategy and the formation of an office for local economic development, the adoption of the necessary urban plans and meeting other conditions for attracting investment should provide a sound basis for the further economic development of the Pirot region as well as the municipality itself.

Key words: managing regional economic development, sectoral approach to management, SWOT analysis, comparative advantages, ecological development.

LITERATURA

Službeni glasnik RS br. 55/05 i 71/05, Strategija regionalnog Razvoja Republike Srbije za period od 2007. do 2012. godine.

Strategije lokalnog ekonomskog razvoja Pirot u rađene 2009. godine, str. 46-52, http://www.ledo.pirot.rs/download/strategija_ledo_pirot_2009.pdf

Mitrović, M., Janković, M., Kirin, S., (2013), Značaj restrukturiranja preduzeća u procesu deindustrijalizacije i reindustrijalizacije privrede, Međunarodna konferencija, FTN, Novi Sad.

Mitrović, M., Janković, M., (2010), Značaj klasterizacije za rast i razvoj sektora malih i srednjih preduzeća, Ekonomski vidici, DEB, br. 2, Beograd.

Janković, M., Mitrović, M., (2012), *The importance of strategic management in transformation and restructuring of enterprises process*, International Scientific Conference, Management development in Central and South-East Europe, Collection of Works, November, Belgrade.

REINDUSTRIJALIZACIJA KAO USLOV ZAUSTAVLJANJA DEMOGRAFSKOG PRAŽNJENJA JUGOISTOČNE SRBIJE

Ivana Božić Miljković*

ibozic@useens.net

Rezime

Region jugoistočne Srbije, kao retko koji drugi region u Srbiji, u poslednje dve-tri decenije pretrpeo je velike ekonomske gubitke i doživeo svojevrsnu ekonomsku i demografsku devastaciju. Deindustrijalizacija je osnovno obeležje njegove ekonomske razvojne dinamike u tom periodu, a smanjenje stanovništva osnovni demografski trend. Od nekada ekonomski prosperitetnog regiona, on je danas region sa velikom nezaposlenošću radne snage, siromašnim stanovništvom i vrlo složenim demografskim problemima. Osnovno pitanje u njegovom razvoju danas jeste: kako zaustaviti demografsko praznjenje regiona, koje poprima dramatične razmere i koje na sintetički način izražava njegove ekonomske probleme. Izlaz treba tražiti u njegovoj reindustrijalizaciji, odnosno razvoju industrije i modernizaciji njegove privrede, shodno njegovim razvojnim potencijalima i politici ekonomskega razvoja Srbije. Podizanje novih industrijskih kapaciteta i proširenje već postojećih, omogućilo bi povećanje zaposlenosti radne snage u industriji ali i drugim delatnostima privrede koje bi bile modernizovane u tom procesu, što bi bitno poboljšalo uslove života stanovništva u ovom delu Republike. Rečju, redindustrijalizacija treba da ovaj region učini ekonomski razvijenijim i, za život njegovog stanovništva, u svakom pogledu perspektivnijim. Republika Srbija u projektovanju i realizaciji politike reindustrijalizacije, njenoj regionalnoj komponenti treba da posveti posebnu pažnju. Bez takvog pristupa ona ne može obezbediti svoj uravnoteženiji ekonomski razvoj u budućnosti. Region jugoistočne Srbije ima uslove a i prepostavke da se svojim potencijalima uključi u taj proces, uz puno uvažavanje savremenih globalnih trendova u kojima će se on sprovoditi. Krajnji cilj treba da bude podizanje nivoa njegove ekonomske razvijenosti, u suprotom on je na putu da ostane bez stanovništva samim tim i bez budućnosti.

Ključne reči: jugoistočna Srbija, reindustrijalizacija, ekonomski razvoj, demografski tokovi, razvojni potencijali, migracije stanovništva

* Fakultet za pravne i poslovne studije „Dr Lazar Vrktić“ Novi Sad, Univerzitet „Union“, Beograd

1. EKONOMSKI RAZVOJ I DEMOGRAFSKI TOKOVI

U geografskom smislu region jugoistočne Srbije danas obuhvata pet okruga koji se prostiru na njenom jugoistočnom delu. Ograničen je državnom granicom sa Bugarskom i Makedonijom, administrativnom linijom sa Kosovom i Metohijom i planinskim vencima Stare planine i Kopanonika koji ga geografski dele od ostatka Srbije. Prostire se na području sliva Južne Morave i ima vrlo povoljan geografski položaj – preko njega prolaze svi važniji evropski saobraćajni koridori, koji ga otvaraju prema njegovom užem i širem okruženju. Administrativno obuhvata 28 opština i gradova. U njegovom severnom centralnom delu nalazi se Niš kao najveći grad u regionu i regionalni centar.

Demografske karakteristike i demografski tokovi ovog regiona tesno su povezani sa njegovim ekonomskim nasleđem i ekonomskim razvojem još od najstarijih vremena – njegovog oslobođanja od turske okupacije i priključenja savremenoj Srbiji. Istoriski posmatrano, najveće i najintenzivnije ekomske i demografske promene, region je doživeo u periodu posle Drugog svetskog rata kada se iz osnova menja agrarna struktura njegovog stanovništva, kada dolazi do njegove urbanizacije i promena u njegovoj ekonomskoj i socijalnoj strukturi. Najveći uticaj na te promene ostvaren je procesom industrijalizacije zemlje u to vreme, koji je zahvatio i ovaj region naročito u periodu 1960 – 1980. godine.¹ U tom periodu došlo je do velikih promena, pre svega u ekonomskoj i urbanoj strukturi stanovništva, odnosno do prerazeštanja stanovništva unutar regiona, ali i do intenziviranja procesa njegove migracije ka drugim delovima Srbije i inostranstvu. Razvojem industrije region je u relativno kratkom vremenskom periodu podigao stepen svog ekonomskog razvoja, promenio strukturu svoje privrede, otvorio proces urbanizacije i osavremenjavanja uslova života svog stanovništva.

Naročito brz industrijski razvoj regiona ostvaren je 60-ih i 70-ih godina. U to vreme otvaraju se brojni novi kapaciteti u industriji i to najviše u elektronskoj, metaloprerađivačkoj, tekstilnoj, drvoprerađivačkoj, industriji građevinskog materijala i drugim granama. To doprinosi diverzifikaciji industrijske proizvodnje u regionu koja je značajnim delom bila i izvozno orijentisana. U periodu 1961. - 1974. godine obim industrijske proizvodnje, meren baznim indeksom, povećan je skoro za deset puta (indeks 980); ostvareni narodni dohodak u industriji povećan je gotovo četiri puta (indeks 395), a broj zaposlenih gotovo je udvostručen (indeks 191). To je period kada industrija konačno postaje vodeća delatnost

¹ Božić, M. i Golubović, S. (2012), str. 43 – 56.

privrede u regionu i od kada ona obeležava ukupnu dinamiku njenog privrednog razvoja.²

Efekti industrijalizacije jugoistočne Srbije najvidljiviji su bili u oblasti zapošljavanja radne snage, što je u to vreme, otvaralo ekonomsku i svaku drugu perspektivu stanovništvu na ovom prostoru. U periodu 1963 – 1989. godine sekundarni sektor jugoistočne Srbije – čiju okosnicu čini industrija, beležio je godišnji rast zaposlenosti od 3,6%, što je bilo više od zabeleženog rasta u Srbiji kao celini 3,1%. Po okruzima (oblastima), taj rast je bio: Nišavskom okrugu 2,6%, Jablaničkom 3,3%, Pirotском 4,7%, Pčinjskom 5,1% i Topličkom okrugu 4,6%.³ Region kao celina i svi njegovi delovi u tom periodu ostvarivali su ubrzani rast industrije što je uslovilo rast zaposlenih u industriji, menjajući na taj način ekonomsku i socijalnu strukturu stanovništva.

Novi industrijski kapaciteti na području regiona, u to vreme, apsorbovali su radnu snagu iz poljoprivrede i sa sela. Bio je to intenzivan proces povećanja broja stanovnika u gradovima, u koje je pristizalo seosko stanovništvo. Doduše, značajan broj novozaposlenog stanovništva ostao je da živi na selu, dnevno migrirajući ka gradovima i svojim radnim mestima u njima.

Tabela 1: Kretanje broja stanovnika u jugoistočnoj Srbiji

Godina popisa	Broj stanovnika	Prirast/smanjenje između dva popisa
1961	1.091.675	-
1971	1.120.197	28.522
1981	1.144.760	24.085
1991	1.101.515	- 43.243
2002	1.083.614	- 17.991
2011	997.441	- 86.173

Izvor: RZS, Popis stanovništva za odgovarajuće godine.

Kao što se iz podataka vidi region jugoistočne Srbije beleži povećanje broja stanovnika u periodu njegove ubrzane industrijalizacije – zaključno sa 1981. godinom. U tim decenijama region je imao veći prirodnji priraštaj stanovništva a u region je doseljavano stanovništvo iz drugih delova zemlje zapošljavajući se u tada rastućoj industriji. Preokret u tom pogledu nastaje 80-ih godina kada se

² Nikolić, M. i Božić, M. (1978), str. 33 – 35.

³ Krstić, V. (2007), str. 349.

osećaju prvi znaci krize u industriji tadašnje Jugoslavije pa i u ovom njenom delu. Negativni trendovi se nastavljaju u naredne dve decenije – sve do današnjih dana, kada broj stanovnika ubrzano i kontinuirano opada.

Tabela 2: Povećanje/smanjenje broja stanovnika po okruzima između dva popisa

O k r u g / oblast	1961/1971	1971/1981	1981/1991	1991/2002	2002/2011
Nišavski	35.925	30.818	1.933	5.632	-21.340
Toplički	-11.599	-7.609	-10.120	-2.403	-16.408
Pirotski	-9.789	-8.581	-10.501	-9.820	-13.759
Jablanički	6.127	1.549	-7.520	-7.009	-25.411
Pčinjski	7.853	8.380	4.776	-4.879	-8.679

Izvor: Izračunato na bazi podataka o popisu stanovništva

Podaci o smanjenju broja stanovnika u jugoistočnoj Srbiji i po okruzima u njenom sastavu, u poslednje dve decenije ukazuju na svu dramatičnost tog procesa. Svi okruzi, čak i Nišavski u kome se nalazi Niš kao centar regiona, između dva poslednja popisa beleže smanjenje broja stanovnika. Toplički i Pirotski okrug ostvaruju kontinuitet tog smanjenja od početka 60-ih godina a njima se pridružuju i Jablanički od 80-ih i Pčinjski od 90-ih godina. Razloge za ovakve trendove u kretanju stanovnika treba tražiti u dva faktora: prvi je smanjenje prirodnog priraštaja stanovništva, a drugi, emigracije stanovništva u druge delove Srbije i inostranstvo. Oba ova procesa su povezana sa ekonomskim stanjem i ekonomskim razvojem regiona. Njegovo ekonomsko siromašenje od kraja 80-tih godina dovelo je do toga da bude sve manje perspektivan za život ljudi. Nezaposlenost, siromaštvo, loša privredna i društvena infrastruktura, doveli su do toga da se poveća emigracija mladog stanovništva iz regiona a onaj njegov deo koji je ostao u njemu sve se teže odlučuje za stvaranje porodice i njeno proširenje. Za posledicu imamo i stareњe stanovništva, gašenje većeg broja seoskih naselja, pa čak i smanjenja broja stanovnika u nekim manjim gradovima u regionu.⁴ Mada je

⁴ Smanjenje broja stanovnika u seoskim, pa i manjim gradskim, naseljima – sve do potpunog demografskog pražnjenja i gašenja nemalog broja njih, je opšta karakteristika u Srbiji. (Vidi: Panev, G. i Marinković, I. (2012), str. 22 – 43). Prema nalazu ovog istraživanja, između dva popisa stanovništva 2002 – 2011. godine, u Srbiji je u 91% naselja (ne računajući opštine Bujanovac i Preševo i tretirajući Beograd i Niš kao jedinstvena

taj proces izražen u celoj Srbiji, on je posebno karakterističan za njen jugoistočni deo. Iz godine u godinu, gasi se sve veći broj naselja u opština Kuršumlija, Lebane, Surđulica, Bosilegrad, Crna Trava, Pirot, Babušnica itd. Doduše, radi se uglavnom o planinskim selima, često puta bez elementarne privredne i društvene infrastrukture, naseljima koja su nastala još u XIX veku i ranije, koja ne mogu da opstanu u novim uslovima, pre svega iz ekonomskih razloga.

2. TRANZICIJA I NJENE EKONOMSKE I SOCIJALNE POSLEDICE

Sa početkom procesa tranzicije u Srbiji, pa i svakom njenom regionu, počinju da se odvijaju ekonomski krajnje nepoželjni procesi, koji imaju brojne negativne ekonomске i socijalne posledice. Od početka 90-ih godina, pa sve do danas, u društveno, za ekonomiju vrlo nepoželjnom okruženju, Srbija nedovoljno uspešno sprovodi proces tranzicije, proces nametnutog osamostaljivanja države, proces evorintegracije; sporo i nedovoljno kvalitetno sprovodi privredne i društvene reforme.⁵ U tom i takvom ambijentu i sa velikim društvenim problemima, razvojna politika u Srbiji gotovo da zanemaruje probleme regionalnog razvoja u zemlji. Proces tranzicije i ekonomskih reformi najviše problema stvara u krhkoi i nerazvijenoj privredi ekonomski najnerazvijenijih regiona. Tokom čitavog perioda tranzicije nastavlja se sa produbljivanjem ekonomskih razlika između nerazvijenih i razvijenih regiona u kojima eskaliraju ekonomski i socijalni problemi koji, između ostalog, podstiču krajnje nepoželjne demografske trendove u njima.

U okviru tranzicionog procesa, dva problema posebno dolaze do izražaja u jugoistočnoj Srbiji: privatizacija društvenih preduzeća i deindustrializacija. Sam koncept i način sprovođenja privatizacije društvenih i državnih preduzeća u Srbiji nisu dali poželjne i prihvatljive rezultate u pogledu rasta proizvodnje, zaposlenosti, investicione aktivnosti, izvoza i sl. Ceo sistem odlučivanja o tome bio je visoko centralizovan i podržavljen, tako da je uticaj lokalnih i regionalnih subjekata u njemu bio gotovo isključen, čak i kada je u pitanju bila privatizacija malih preduzeća i onih iz sektora komunalne infrastrukture. Posledice toga su veoma vidljive u regionu jugoistočne Srbije: rast nezaposlenosti radne snage (putem sistema tzv. tehnoloških viškova), smanjenje kapitala i ostvarivanje jedva vidljivih efekata po osnovu prihoda od privatizacije. U regionu jugoistočne Srbije (naselja), došlo do smanjenja broja stanovnika. U svega 345 naselja u Srbiji došlo je do povećanja broja stanovnika u ovom periodu.

⁵ O nekim pitanjima tih procesa, vidi: Božić Miljković (2012), str.160-164

dolazi do svojevrsne agonije toga procesa, posebno kada je reč o privatizaciji industrijskih preduzeća. Veoma mali broj njih je uspešno privatizovan, ali su zato ugašena brojna velika industrijska preduzeća od kojih većina i danas prolazi kroz procese reorganizacije, stečaja i sprovodenja poništavanih i ponovo obnavljenih odluka o privatizaciji. Industrija regiona je izgubila brojna industrijska preduzeća koja su davala osnovni ton ukupnom privrednom razvoju ovog dela Srbije. Većina njih je imala proizvodne programe i proizvodnju finalnih proizvoda, čiji je značajan deo izvožen na strana tržišta.⁶

Proces tranzicije uopšte u svetu, pa i u Srbiji, kao krajnje nepoželjan efekat ima deindustrijalizaciju.⁷ Mnoge zemlje, suočene sa tim, preduzimale su mere da on vremenski što kraće traje i da njegove posledice budu što je moguće manje na rast nezaposlenosti, obim proizvodnje, izvoz industrijskih proizvoda, tehnološki razvoj i slično. U Srbiji on traje već više od 20 godina. On je posebno izražen u ekonomski manje razvijenim regionima koji su nedovoljno atraktivni za priliv stranih ulaganja u sektor industrije, koji nemaju izgrađenu privrednu infrastrukuru i druge poželjne faktore za privlačenje te vrste investicija. U regionu jugoistočne Srbije on je bio vrlo izražen 90-tih godina, što ilustruju podaci o kretanju industrijske proizvodnje u Nišu u toj deceniji. Sa deindustrijalizacijom regiona nastavljeno je i u kasnijem periodu, pa već danas možemo govoriti o njegovim krajnjim efektima koji se ogledaju u ekonomskoj nerazvijenosti regiona, visokoj nezaposlenosti radne snage i njegovom siromaštvu.

Sa demografskog aspekta najvidljiviji aspekt toga procesa jeste u nezaposlenosti radne snage. Industrija je prestala biti apsorbent nove radne snage već je postala izvor njene nezaposlenosti. Gašenjem industrijskih preduzeća dolazi do povećane nezaposlenosti koju ne može da sanira ni sporadično otvaranje novih industrijskih pogona kroz sistem stranih ulaganja. Nezaposlenost u regionu

⁶ Sa liste poznatih industrijskih preduzeća u regionu praktično su nestala, ili se nalaze u svojevrsnoj agoniji, sledeća preduzeća: Elektronska industrija Niš (27.000 zaposlenih i 40 fabrika u regionu i širom Jugoslavije), Mašinska industrija Niš (16.000 zaposlenih, poznati izvoznik vagona, procesne opreme, remontni lokomotiva, proizvođač skretnica), Jastrebac Niš (fabrika pumpi), Prvi maj Pirot, Topličanka Prokuplje, Fiaz Prokuplje, Hisar prokuplje, Kopaonik Kuršumlija, Zele Veljković Leskovac, Jumko Vranje, Tekstilna industrija Grdelica i Vučje i brojna druga preduzeća.

⁷ Svojevrsna deindustrijalizacija u procesu tranzicije karakteristična je i za ostale zemlje koje su njime bile obuhvaćene. Tako, na primer, u periodu 1990 – 2002. godine prosečne godišnje stope opadanja/rasta industrijske proizvodnje iznosile su u: Albaniji 2,5%, Belorusiji – 0,7%, Bugarskoj – 3,3%, Mađarskoj 3,9%, Kazahstanu – 5,4%, Letoniji – 5,1%, Makedoniji - 2,1%, Rusiji - 4,5%, Slovačkoj – 3,4%, Ukrajini – 7,9% itd. Vidi: Božić, (2009), str. 434.

u kontinuitetu raste i dostigla je nivo koji daleko premašuje nivo zaposlenosti u Republici kao celini. Možemo reći da je ona direktna posledica deindustrijalizacije regionala, malog obima investicija u privredu regionala, ali i izostanka adekvatnih mera podsticaja regionalnog razvoja u zemlji. Izlaz iz tog problema treba tražiti u otvaranju novih industrijskih pogona i revitalizaciji postojećih, bez obzira na oblik svojine u kome se nalaze i na vrstu industrijske proizvodnje.

Tabela 4: Nezaposlenost u regionu jugoistočne Srbije

Okruzi/oblasti	Broj nezaposlenih lica (2011)	Nezaposleni na 1000 stanovnika	Stopa nezaposlenosti (2010)
Srbija	738.756	102	23,70
- Jablanički	38.206	172	51,20
- Nišavski	51.879	140	39,07
- Pirotski	13.147	141	40,80
- Pčinjski	27.465	121	43,92
- Toplički	15.497	168	52,12

Izvor: za 2011.godinu: RZS, *Opštine i regioni u Republici Srbiji 2012. godine*, str. 107; za 2010. godinu: RZS, *Opštine u Srbiji*, str. 358 – 359.

Izrazito nepoželjni efekti privatizacije i deindustrijalizacije regionala jugoistočne Srbije, učinili su ga vrlo neperspektivnim za život stanovništva. Visoka nezaposlenost radne snage, neizgrađenost regionalne i lokalne infrastrukture, odsustvo kvalitetnije infrastrukture u društvenim delatnostima, postali su osnovni faktori koji su uticali na dodatnu emigraciju stanovništva iz regionala. U tom kontekstu i Niš, kao najveći grad, administrativni i privredni centar regionala, izgubio je svoje funkcije regionalnog centra. U privrednom pogledu on je u procesu tranzicije izgubio onu ulogu i mesto koje je imao u periodu ubrzane industrijske industrializacije u smislu doprinosa privrednom i društvenom razvoju regionala. Nekada su niška industrijska preduzeća imala svoje pogone u Svrlijigu, Vlasotincu, Beloj Palanci, Žitoradi, Medvedi, Lebanu, Bojniku, Babušnici, Surdulici i drugim mestima. Propašću tih preduzeća ugašeni su gotovo svi njihovi dislocirani pogoni. Na drugoj strani, gašenjem niške industrije i siromašnjem Nišu, on je prestao biti veliko i rastuće tržište za privredu regionala i njegovo stanovništvo.⁸ Niš je u periodu tranzicije prestao biti i finansijski centar

⁸ Niška industrijska preduzeća su se u velikoj meri oslanjala na sirovine, materijale i poluproizvode industrije i drugih privrednih delatnosti iz regionala, što je za njih predstavljalo sigurnost u poslovanju i stimulans u razvoju. Samo na području opština Žitorad, Doljevac,

regionala. Nekada poznata Niška banka bila je u pravom smislu regionalna banaka – pokrivala je svojim poslovanjem celo područje jugoistočne Srbije i kao takva bila značajan oslonac privredi i stanovništву regiona. Njenom privatizacijom (prodajom) ona je izgubila tu funkciju, a jedina preostala banka sa ovog područja - AIK banka, najveći deo svoje poslovne aktivnosti obavlja izvan regiona. Ostale, uglavnom strane banke, u Nišu nemaju regionalnu dimenziju u svom poslovanju.

3. REINDUSTRIJALIZACIJA, EKONOMSKI RAZVOJ I DEMOGRAFSKI TOKOVI U REGIONU

Poboljšanje ekonomskih prilika u regionu jugoistočne Srbije osnovni je uslov za promenu njegove demografske slike, posebno za usporavanje i zaustavljanje njegovog demografskog pražnjenja. Kretanja u poslednje dve-tri decenije u društveno-ekonomskom i demografskom razvoju regiona nisu nimalo optimistička za njegovu budućnost. Ako bi se ona i dalje nastavila dosadašnjim trendom, region bi uskoro (za nekoliko decenija) mogao da doživi svoj ekonomski i demografski kolaps. U krajnjoj liniji, moglo bi doći do drastičnog smanjenja stanovništva na ovom prostoru, a bez stanovništva (njegovog rasta) nema ni njegove budućnosti. Interes je Srbije kao države i samog regiona da do toga ne dođe. Osnovni uslov tome jeste da se neodložno pokrene i ubrza ekonomski razvoj regiona, da se iskoriste svi potencijali za taj razvoj kojima region raspolaže i da se bitno poprave ekonomski i socijalni uslovi u kojima živi stanovništvo na ovom području. Naravno, da to podrazumeva i aktivniju i sadržajniju politiku regionalnog razvoja koju treba da praktikuje i vodi država Srbija, kao i aktivniji odnos lokalnih i regionalnih subjekata u tome.

Ekonomski razvoj bilo kog regiona u Srbiji, kao i Srbije u celini i regiona jugoistočne Srbije, mora uvažavati i polaziti od nekih opštih trendova ekonomskog rasta i razvoja u svetu i položaja Srbije u tome. Proces globalizacije svetske privrede u koji se i Srbija nužno uključuje, donosi velike promene u politici ekonomskog razvoja svih zemalja i njihovih regiona. Liberalizacija spoljne trgovine, međuzavisnost ekonomija svih zemalja u svetu, brz tehnološki razvoj, rastuća uloga transnacionalnih kompanija u svetskoj privredi, naglašavanje konkurentnosti zemalja u odnosima na globalnom tržištu i drugo, osnovni su

Lebane i Bojnik oko 20 hiljada porodica živelo je od proizvodnje sirovog duvana koji je direktno isporučivan Duvanskoj industriji u Nišu. Ista situacija je bila i kada je reč o sirovinama kao što su proizvodnja voća, povrća, mleka, mesa i žive stoke koja je plasirana industrijskim predzećima u Nišu za dalju preradu.

postulati koje ekonomski razvoj Srbije treba da uvažava. Tome svakako treba dodati i izmene u ekonomskom položaju Srbije do koga dolazi u procesu njene evrointegracije. Sve to, na određeni način, treba da bude osnova za utvrđivanje sistema i vodenje politike regionalnog razvoja unutar Srbije. Praksa pokazuje da problemi koji se javljaju u toj oblasti, nisu samo lokalni (regionalni), već se tiču zemlje u celini. Oni bitno utiču na celokupan društveni i ekonomski razvoj i kvalitet tog razvoja Srbije u celini. Drugim rečima, velikim delom određuju njenu budućnost.

Makar i površne analize procesa ekonomskog razvoja u Srbiji i gotovo svim njenim regionima u poslednjim decenijama, pokazuju da se mora napraviti veliki zaokret u politici ekonomskog razvoja – njenim metodima i sadržajima. Reindustrijalizacija Srbije nameće se kao nužnost, jer je u procesu tranzicije Srbija skoro izgubila svoju industriju. A i iskustva drugih zemalja pokazuju da bez razvoja industrije i tehnološke modernizacije privrede u celini ne mogu se postići značajniji rezultati u razvoju. Savremeni koncept reindustrijalizacije u Srbiji ne bi trebalo da znači samo brži razvoj industrije kao posebne privredne delatnosti i grane, već i tehničku, tehnološku, organizacionu i svaku drugu modernizaciju drugih delova privrede. Na taj način moguće je da ona doprinese optimalnom korišćenju raspoloživih razvojnih resursa i lakšem i efikasnijem uključivanju srpske privrede u globalne tokove. Prihvatanje izvozno orijentisane strategije u razvoju industrije i drugih delatnosti u privredi treba da predstavlja osnovu reindustrijalizacije.⁹ Tome treba dodati i neophodnost podizanja opštег nivoa konkurentnosti srpske industrije i privrede u celini, koji su ključni činioci njenog uključivanja u tokove evropske i svetske privrede.¹⁰ Ona će u velikoj meri odrediti i krajnje rezultate koji će se postići razvojnom politikom u kojoj reindustrijalizacija predstavlja njen osnovni pristup. Takav pristup treba da predstavlja i osnovu politike regionalnog razvoja koju Srbija mora u budućnosti da vodi.

Savremeni koncept i politika reindustrijalizacije regionala jugoistočne Srbije treba da polaze od opštih uslova za ekonomski razvoj kojima region raspolaže. Nesumnjivo među njima treba pomenuti dobar geografski položaj regiona, dobru saobraćajnu povezanost sa glavnim ekonomskim centrima u zemlji i okruženju, velike kontigente nezaposlene radne snage i još uvek njenu nisku cenu, delom neke industrijske kapacitete i programe koji nisu u procesu deindustrijalizacije propali – koji su na neki način i deo industrijske tradicije

⁹ Savić (1997), str. 235.

¹⁰ Božić Miljković (2012), str. 67.

regionala (tekstilna, duvanska, metalopreradivačka, elektronska i slične grane industrije). Tome treba dodati potencijale Univerziteta u Nišu, visokih i srednjih škola u regionu koji već daju dobre rezultate u obrazovanju radne snage i spremanju stručnjaka za „budućnost koja nam predstoji“. Namerno ne pominjemo stručnu radnu snagu kao potencijal za reindustrijalizaciju regionala jer je, praktično u procesu njegove deindustrijalizacije, došlo do nestanka stručne radne snage koja je nekada u industriji regionala predstavljala vrlo važan potencijal.¹¹ Takođe, ne treba zanemariti ni potencijale koji se odnose na rudna bogatstva i bogatstva mineralnim sirovinama kojima region raspolaže – nažalost koja još uvek nisu do kraja geološki istražena; zatim, bogatstvo šumama i drvetom, energetske izvore (potencijali uljnih škriljaca, hidroenergetski potencijali, termalne vode, korišćenje solarne energije i sl.), poljoprivrednu proizvodnju, u delu u kome predstavlja sirovinsku osnovu za prerađivačku industriju (posebno povrtarsku, voćarsku i stočarsku proizvodnju) i dr. Kao deo tog potencijala tereba imati u vidu i „društveni kapital“ u onom delu koji izražava veze i odnose regionala (kompanija, institucija i pojedinaca), sa svetom. Posebno se to odnosi na veze i odnose sa industrijskim kompanijama, istraživačkim centrima, tržištima, finansijskim centrima i slično, u čemu svoj doprinos može da da i nemala dijaspora poreklom iz regionala.

Pragmatičan pristup deindustrijalizaciji regionala podrazumeva konkretnе aktivnosti i mere koje sam region (njegove kompanije, institucije i pojedinci) preduzimaju. Osnovni problemi koje treba rešavati jesu: izvori investicija, izbor programa i vrsti proizvodnje, pristupnost tržištima, uvođenje savremene organizacije i tehnologije, stvaranje povoljnijeg poslovnog okruženja na lokalnom i regionalnom nivou i dr.¹² Moć u rešavanju većine njih, je u nadležnosti Republike Srbije (njenih institucija), posebno onih koje se odnose na regionalni razvoj. Nedostatak investicija u ovom regionu treba rešavati stimulisanjem stranih ulagača i konkretnim aktivnostima u privlačenju stranih investitora, ali i

¹¹ Dokaz da region nema dovoljno stručne i iskusne radne snage neophodne savremenim industrijama jeste činjenica da su skoro svi zaposleni radnici u fabrikama i pogonima stranih kompanija, koje su poslednjih godina došle u region, morali da prođu dodatnu stručnu obuku, često i prekvalifikaciju. Što znači da školsko znanje nije dovoljno da se neko uključi u proizvodnju u industriji (koa i drugim delatnostim), već je potrebno praktično znanje i iskustvo koje se stiče radom i obrazovanjem u toku rada.

¹² U administrativno-političkoj podeli i organizaciji Srbije, region jugoistočne Srbije nema status regionala, pa ni regionalne institucije koje bi svojom aktivnošću mogle da se uključe u ovaj proces. Njegovi aktueleni ekonomski, demografski i socijalni problemi (njihovo rešavanje), u konačnom mogli bi da prevagnu u korist odluke da ovaj deo Srbije postane region sa svojima nadeljnostima i institucijama.

stimulisanjem domaćih preduzetnika i domaćih preduzeća da investiraju u svoje programe, da ostvaruju svoje poslovne ideje. Izbor pravih programa industrijske proizvodnje koji imaju tržišnu valorizaciju, i to kako na domaćem, još više na inostranom tržištu, je složen i težak problem. Za njegovo rešavanje su neophodni stručni i kvalifikovani ljudi koji imaju poslovne ideje i sposobnost da te ideje realizuju. Pomoć države i društva u tom pogledu je vrlo bitna i značajna. Region jugoistočne Srbije i lokalne institucije u njemu moraju to imati u vidu.

ZAKLJUČAK

Ekonomiju jugoistočne Srbije već više od dve decenije karakterišu opadanje društvene proizvodnje, pogoršanje strukture privrede, povećanje nezaposlenosti radne snage, tehnološko zaostajanje i gubljenje pozicija koje je njena privreda imala na domaćem i međunarodnom tržištu. Takvi trendovi su se negativno odražavali, i još uvek odražavaju, na ekonomski i socijalni položaj stanovništva, pa i na demografska kretanja u regionu. Sadašnje stanje i trendovi u ekonomiji i demografiji regiona, zahtevaju hitne mere i dugoročne promene. Ubrzane ekonomskog razvoja i podizanje stepena ekonomske razvijenosti predstavljaju aposlutni prioritet. To se može postići primenom metoda i politike reindustrijalizacije regiona u okviru toga procesa koji bi se vodio u zemlji kao celini. Pristup reindustrijalizaciji treba da bude takav da se njime obezbedi brži razvoj industrije u regionu – korišćenjem uslova i faktora proizvodnje kojima region raspolaže i koji mogu biti u funkciji razvoja industrije, ali i modernizacijom, naročito tehničkom i tehnološkom, drugih delatnosti privrede na području regiona, kao što su poljoprivreda, saobraćaj, turizam i dr. Naravno, da proces reindustrijalizacije u Srbiji i regionu mora da uvažava savremene uslove razvoja, najpre one koji se odnose na globalizaciju svetske privrede, evrointegraciju srpske privrede i neophodnost izvozne orientacije industrije i drugih privrednih delatnosti i grana. Jedan od ključnih problema u tom procesu jeste obezbeđenje investicija za izgradnju novih i proširenje poslojećih industrijskih kapaciteta u regionu. Strana ulaganja (dovodenje stranih industrijskih kompanija), preusmeravanje raspoloživih domaćih investicija ka ovom regionu i stimulisanje domaćih (regionalnih i lokalnih) privrednih i drugih subjekata na povećanje njihove investicione aktivnosti, najvažniji su pravci delovanja politike regionalnog razvoja Srbije u pravcu reindustrijalizacije regiona.

REINDUSTRIALIZATION AS CONDITION FOR SOUTHEAST SERBIA DEMOGRAPHIC ABANDONMENT STOP

Abstract

The Southeast region of Serbia, as rarely any other region in Serbia, for the last two - three decades has been suffering great economy loses and experienced a kind of economy and demographic devastation. During that period the deindustrialization has been basic characteristic of its economy, and decrease of population the basic demographic trend. Once economically prosperous region, it is today the region with great unemployment of labor force, poor population and very complex demographic problems. The key question in its development is: how to stop demographic region abandonment which gets dramatic extensions and which, by a synthetic method expresses its economy problems. The way out should be in its reindustrialization, that is industry development and its economy modernization in accordance to its development potentials and Serbian economy development policy. Development of new industrial capacities and enlargements of already existing ones would provide increase of labor force employment in industry and also other economy activities which would be modernized in this process, thus significantly improving population living conditions in this part of the Republic. In a word, reindustrialization should make this region economy developed and, for the life of its population, in any way more perspective. Republic of Serbia in projecting and realization of reindustrialization policy, its regional component, should pay special attention to. Unless there is such an approach, there will be no balanced economy development in the future. The Southeast region of Serbia has conditions and assumptions to be included, with its potentials in this process with full appreciation of modern global trends in which it will be conducted. The aim is the increasing of its economy development, otherwise it is on the way to run out of population and thus without future.

Key words: Southeast Serbia, reindustrialization, economy development, demographic flows, development potentials, population migration.

LITERATURA

Božić Miljković, I. (2012), „Konkurentnost balkanskih zemalja u spoljnoj trgovini u uslovima globalizacije“, *Međunarodni problemi*, br. 1/2012, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, str. 67 – 81.

Božić Miljković, I. (2012), *Ekonomija Srbije – godine opasnog življenja*, Studentski kulturni centar, Niš.

Božić, M. (2009), „Deindustrializacija zemalja u tranziciji i njene ekonomske posledice“, *Teme*, br. 2/2009, Univerzitet u Nišu, str. 423 – 443.

Božić, M. i Golubović, S. (2008), „Nezaposlenost radne snage u Srbiji kao razvojni problem“, *Teme*, br. 4/2008, Univerzitet u Nišu, str. 881 – 903.

Božić, M. i Golubović, S. (2012), „Ekonomska uslovjenost migracije stanovništva u regionu jugoistočne Srbije“, u zborniku radova: *Stanovništvo jugoistočne Srbije: uticaj demografskih promena u jugoistočnoj Srbiji na društveni razvoj i bezbednost*, Centar za naučna istraživanja SANU i Univerzitet u Nišu, Niš, str. 43 – 57.

Krstić, V. (2007), *Stanovništvo jugoistočne Srbije: komparativna studija demografskog razvijata*, Zavod za urbanizam, Niš.

Nikolić, M. i Božić, M. (1978), „Industrija jugoistočne Srbije - koncepcija dugoročnog razvoja“, *Ekonomika*, Ekonomski fakultet – Institut za ekonomska istraživanja, Niš, str. 33 – 35.

Panev, G. i Marinković, I. (2012), „Prvi rezultati popisa stanovništva 2011. s posebnim osvrtom na promenu broja stanovnika jugoistočne Srbije“, u zborniku radova *Stanovništvo jugoistočne Srbije: uticaj demografskih promena u jugoistočnoj Srbiji na društveni razvoj i bezbednost*, Centar za naučna istraživanja SANU i Univerzitet u Nišu, Niš, str. 22 – 43.

RZS, „Opštine i regioni u Republici Srbiji 2012. godine“

Savić, Lj. (1997), „Industrijska politika i zemlje u tranziciji“, *Ekonomiske teme*, br. 2, Ekonomski fakultet Niš, str. 231 – 239

RAZVOJ TURISTIČKE I REKREATIVNE INDUSTRIJE U RURALNIM, PERIFERNIM ILI MANJE RAZVIJENIM REGIONIMA

Dejan Zrilić*

dejanz@kombeg.org.rs

Rezime

Savremena ekomska kretanja prisiljavaju lokalne ekonomije da se prilagode promenama sa ciljem ostvarivanja socijalne i ekomske održivosti. Globalno gledajući društvene i ekomske promene u mnogome utiču na formiranje ruralnog područja sa aspekta načina vrednovanja ali i korišćenja. Inovacije u oblasti turizma zajedno sa ovim promenama utiču na razvoj turizma u ruralnim oblastima. Stručna literatura poznaje više definicija ruralnog turizma, od onih koje ga posmatraju prostorno do onih koje ga definišu kao rekreaciju i aktivnosti u ruralnom okruženju.

Saradnja na lokalnom nivou predstavlja suštinu ruralnog turizma i predstavlja jedan od uslova za njegovu održivost.

Ključne reči: ruralni razvoj, ruralni turizam, inovacije

UVOD

Turizam ima značajan potencijal za generisanje rasta i razvoja u ruralnim, perifernim ili manje razvijenim regionima. Uticaj turizma na privredu u manje razvijenim područjima ne može biti potcenjen jer ima ogroman potencijal rasta. Turisti koji posete određenu destinaciju ostvaruju vanpansionsku potrošnju koja umnogome doprinosi razvoju lokalne ekonomije u celini.

Ruralni turizam je veoma važan faktor za pokretanje inovacija u ruralnim oblastima. Ne samo da je značajan deo ruralne ekonomije - za koju su inovacije od suštinskog značaja za unapredjenje produktivnosti i konkurentnosti - već je i usko povezan sa poljoprivredom i drugim deletnostima u ruralnim oblastima. Sa jedne strane razvoj ruralnog turizma može da odigra važnu ulogu u diverzifikaciji

* Privredna komora Beograda.,

turističke ponude, a sa druge stimuliše ekonomski rast i utiče na povećanje održivosti manje razvijenih regiona kroz očuvanje i otvaranje novih radnih mesta.

1. ZNAČAJ TURIZMA I REKREACIJE U RURALNIM OBLASTIMA

Turizam u ruralnim oblastima je naglo porastao u poslednjih nekoliko godina, a razvoj ruralnog turizma je postao popularni model za ekonomski razvoj u manje razvijenim regionima.

Ovaj oblik turizma ima potencijal da dramatično transformiše nerazvijene ruralne oblasti u napredne zajednice kroz privlačenje preduzetnika i diverzifikaciju privrede.

Procenjuje se da turizam u ruralnim oblastima čini 10-20% svih turističkih aktivnosti, a istraživanje Eurobarometra (1998)¹ kaže da se 23% Evropljana svake godine opredeljuje za selo kao svoju destinaciju za godišnji odmor. Ali, Lane (1994)², između ostalih, ukazuje na odsustvo bilo kakvih sistematičnih izvora podataka o „ruralnom turizmu“ s obzirom da ni

Svetska turistička organizacija (WTO) niti Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj

(OECD) nemaju preduzete odgovarajuće mere. Zbog toga postoji i nekoliko ograničenja za davanje preciznih i logičkih podataka o ruralnom turizmu i rekreaciji:

- Razlike u definisanju i identifikaciji podataka među različitim nacijama: jedna država može da ubraja samo farme i prirodu u tu vrstu turizma, dok druga može da smatra da mnoge privredne aktivnosti van urbanih sredina takođe spadaju u ruralni turizam.
- Mnogi ruralni turisti i rekreativci su jednodnevni posetnici i ne spadaju u one koji koriste usluge noćenja, a čiji bi se obim u tom slučaju mogao barem u nekoj meri izmeriti.
- Diverzitet i fragmentacija ruralnog turizma, pri čemu su desetine hiljada preduzetnika i javnih inicijativa aktivni širom Evrope, ali su samo neki od njih identifikovani od strane lokalnih i regionalnih tela kao što su turistički odbori.³

¹ EuroBarometer (1998): Facts and Figures on the European's Holiday. Eurobarometer for DG XXIII, European Commissions, Brussels.

² Lane, B. (1994): What is rural tourism? Journal of Sustainable Tourism 2 (1-2), 7-21.

³ Roberts, L., Hall, D. (2003): Rural Tourism and Recreation, Principles to practice, London, UK., pp 1-2.

2. RURALNI TURIZAM I ODRŽIVOST

Održivost je jedan od najvećih izazova za sektor turizma. ”Razvoj turizma će se zasnovati na kriterijumu održivosti, što znači da on mora biti dugoročno ekološki podnošljiv ali i ekonomski vitalan i etički i društveno pravičan za lokalne zajednice.

Održivi razvoj je vođeni proces koji predviđa globalno upravljanje resursima tako da se obezbedi njihova vitalnost, što omogućava da bude očuvano naše prirodno i kulturno bogatstvo, uključujući i zaštićene oblasti. Kao moćan instrument razvoja, turizam može i treba da aktivno učestvuje u strategiji održivog razvoja. Uslov za ispravno upravljanje turizmom jeste da održivost resursa od kojih on zavisi mora biti garantovana.” (www.cenort.rs)

Ruralni turizam je u suštini održiv, jer privlači određen broj turista koji su najčešće istinski zainteresovani za lokalnu kulturu i tradiciju kao i za boravak u prirodi.

Jedna od glavnih osobina ruralnog turizma je lični kontakt sa lokalnim stanovništvom, tako da međusobno mogu da razmenjuju iskustva i znanja. Osnovna delatnost seoskih domaćinstava ostaje poljoprivreda, a dodatni izvor prihoda se obezbeđuje pružanjem usluga smeštaja i ishrane.

Razvoj ruralnog turizma može imati kako pozitivne tako i negativne ekonomske posledice na ruralna područja. Sa pozitivne strane, pomaže da se diverzifikuje lokalna ekonomija i generiše ekonomski rast⁴. To postiže delimično delujući kao vrsta izvozne industrije, privlačenjem novca spolja za potrošnju na lokalnu robu i usluge⁵. Takođe stimuliše lokalnu ekonomiju drugim sredstvima. Podstiče razvoj infrastrukture, jer za nesmetan razvoj turizma je potrebno izgraditi puteve, vodovod, kanalizaciju i dovesti električnu električnu energiju do svih domaćinstava.

Negativne ekonomske posledice ovog oblika razvoja vezujemo za povećavanje broja zaposlenih uz relativno niske plate što može biti manje poželjno u odnosu na tradicionalne oblike ruralnog razvoja.

Kada govorimo o održivosti životne sredine, iskustva pokazuju da treba preduzeti značajne mere u upravljanju životnom sredinom ugroženih prirodnih

⁴ Richard J. Reeder , Dennis M. Brown (2005) .” Recreation, Tourism, and Rural Well-Being/ERR-7 Economic Research Service/USDA”, pp.7

⁵ Gibson, Lay James. 1993. “The Potential for Tourism Development in Nonmetropolitan Areas,” in David L. Barkley, ed., Economic Adaptation: Alternatives for Nonmetropolitan Areas, pp. 145-64. Boulder, CO: Westview Press.

resursa, kako bi ruralni turizam bio održiv.

Turiste najviše privlače oblasti poput nacionalnih parkova koji se odlikuju netaknutom prirodom a koja su najosetljivija na prisustvo posetilaca.

3. INOVACIJE U FUNKCIJI RAZVOJA RURALNOG TURIZMA

Inovacije u sektoru turizma su od suštinskog značaja za prevazilaženje brojnih izazova sa kojima se suočava. Inovacije u ruralnom turizmu imaju neke veoma specifične osobine koje ih razlikuju od inovacija koje su karakteristične za druge sektore privrede.

Te osobine se pre svega manifestuju kroz probleme u zaštiti inovacija, uticaj udaljenosti na razvoj industrije, kao i potrebe za saradnjom izmedju javnog i privatnog sektora kako bi se formirao jedinstven turistički proizvod.

Razlikujemo dve vrste tehnoloških poromena koje najviše utiču na inovacije u ruralnom turizmu a to su komunikacione i transportne.

Turistička industrija uključujući smeštaj i prevoz sakuplja ogromnu količinu podataka o svojim potrošačima koji se koristi za analizu njihovog ponašanja i iskustava. Ova analiza služi kao osnova za istraživanje tržista i kreiranje marketinške strategije.

Turističke firme i destinacije sve više koriste internet da bi prezetovalle informacije o svojim proizvodima ali od skoro i za direktnu prodaju individualnim potrošačima. Ovo vodi do toga da korisnici sve više sami direktno rezervišu smeštaj, prevoz i razgledanje turističkih atrakcija.

Transportne inovacije su od velikog značaja. Na prvom mestu je pojava low-cost avio kompanija koje po relativno niskim cenama prevoze putnike, upravo to može da bude pokretač inovacija u turizmu. Na drugom mestu su inovacije u drumskom i železničkom saobraćaju.

Ekonomiju ruralnog turizma čine mala i srednja preduzeća, ponekad su to seoska domaćinstva koja nude noćenje i doručak. Takva preduzeća često nemaju formalne veštine i pristup kapitalu koji je bitan ukoliko žele da uvedu inovacije i prošire porodični biznis.

Bavljenje ruralnim turizmu zahteva adekvatnu obuku radne snage jer su tehničke i socijalne veštine ključne u pružanju kvalitetnih usluga u ruralnom turizmu.

4. UPRAVLJANJE RAZVOJEM RURALNOG TURIZMA

Razvoj turizma u ruralnim područjima je od najveće važnosti za stvaranje ekonomskog rasta i zapošljavanja (posebno nekvalifikovane radne snage). Upravljanje razvojem ruralnog turizma je kompleksan proces koji zahteva saradnju na svim nivoim sa osnovnim ciljem dostizanja planiranog životnog standarda uz očuvanje životne sredine.

Postojeći resursi za razvoj ruralnog turizma i dosadašnj iskustva u razvoju turizma predstavljaju osnovu za razlikovanje tri prilaza u vezi upravljanja razvojem turizma i to za:

- ruralna područja sa tradicijom u razvoju turizma,
- ruralna područja sa značajnim resursima, ali bez dovoljno tradicije u razvoju turizma,
- ruralna područja siromašna resursima i bez tradicije u razvoju seoskog turizma. (www.cenort.rs)

Prvi bitan elemenat uspešnog razvoja je aktivno uključivanje lokalne samouprave odnosno lokalnog stanovništva u proces upravljanja razvojem ruralnog turizma. Drugi elemenat je saradnja između svih učesnika u razvoju ruralnog turizma i treći predstavlja usmeravanje turista u načinu korišćenja raspoživih resursa ruralnog područja sa ciljem preuzimanja odgovornosti u zaštiti istih resursa.

ZAKLJUČAK

Savremena kretanja na turističkom tržištu utiču na promene turističke tražnje. Na pragu dvadesetprvog veka javljaju se zahtevi za novim oblicima turizma. Upravo to daje šansu ruralnim područjima da se ravnopravno uključe sa svojom turističkom ponudom. Ruralni turizam postaje instrument za ruralni razvoj za stvaranje ekonomске, rekreativne i turističke vrednosti. Uloga ovog oblika turizma je da sa jedne strane radi na očuvanju životne sredine a sa druge da se agresivnim pristupom zalaže za revitalizaciju sela i seoskih domaćinstava u manje razvijenim regionima.

THE DEVELOPMENT OF TOURISM AND RECREATION INDUSTRY IN RURAL, PERIPHERAL OR LESS DEVELOPED REGIONS

Abstract

Modern economic trends are forcing the local economy to adapt to change in order to achieve social and economic sustainability. Globally social and economic changes greatly affect the formation of rural areas in terms of assessment and use. Innovations in the field of tourism along with these changes affect the development of tourism in rural areas. Specialized literature recognizes several definitions of rural tourism, those who observe him space to those who define it as a recreation and activities in the rural environment.

Cooperation at the local level is the essence of rural tourism and is one of the conditions for its sustainability.

Keywords: rural development, rural tourism, innovation

LITERATURA

EuroBarometer (1998): Facts and Figures on the European's Holiday. Eurobarometer for DG XXIII, European Commissions, Brussels.

Gibson, Lay James. 1993. "The Potential for Tourism Development in Nonmetropolitan Areas," in David L. Barkley, ed., Economic Adaptation: Alternatives for Nonmetropolitan Areas, pp. 145-64. Boulder, CO: Westview Press.

Lane, B. (1994): What is rural tourism? Journal of Sustainable Tourism 2 (1-2), 7-21.

Richard J. Reeder , Dennis M. Brown (2005) .“ Recreation, Tourism, and Rural Well-Being/ERR-7 Economic Research Service/USDA”, pp.7

Roberts, L., Hall, D. (2003): Rural Tourism and Recreation, Principles to practice, London, UK., pp 1-2.

Internet stranice:

www.cenort.rs

www.oecd.org

www.unwto.org

RURALNI TURIZAM I STRUKTURIRANJE PROCESOM KLASTERIZACIJE

Sanja Jakovljević*

sanjak@kombeg.org.rs

Rezime

Ruralni turizam u Republici Srbiji nema važnost koju nesporno zaslužuje, posebno na postojeća globalna kretanja na tom području. Razlog je, između ostalog, i u činjenici da ruralni turizam nije organizovan, odnosno strukturiran na način kako su to učinile zemlje koje su na tom polju daleko naprednije. Jedan od načina strukturiranja ruralnog turizma upravo je proces klasterizacije, odnosno proces podsticanja i razvijanja klastera. Rad je zato usmeren na ustanovljavanje moguće strukture ruralnog turizma koja se temelji na procesu klasterizacije, a koji, predstavlja proaktivni pristup problemu povezivanja, seoskih porodičnih domaćinstava u cilju povezivanja kvalitetne ponude turističkih proizvoda. U cilju ubrzanjeg razvoja treba izvršiti strukturiranje upravo procesom klasterizacije. U tu se svrhu utvrđuje modalitet strukturiranja klastera ruralnog turizma u kojem će biti objedinjeni prostorno koncentrisani i međusobno povezani svi subjekti od porodičnih gazdinstava, preduzetnika pa sve do manjih privrednih subjekata, čiji proizvodi učestvuju u pravljenju turističkih proizvoda određenih prostorno obuhvaćenih okruženja.

Ključne reči: klasteri, konkurentnost, kooperacija, ruralni turizam, strukturiranje

1. UVOD

Ruralni turizam u Srbiji nema važnost koju nesporno zaslužuje, posebno na postojeća globalna kretanja na tom području. Razlog je, između ostalog, i u činjenici da ruralni turizam nije organizovan, odnosno strukturiran na način kako su to učinile zemlje kao Austrija, Italija i Francuska, dakle zemlje koje su u evropskim okvirima na tom polju daleko naprednije. Jedan od takvih načina strukturiranja ruralnog turizma upravo je proces tzv. klasterizacije, odnosno

* Privredna komora Beograda

proces podsticanja i razvijanja klastera. S druge strane, poznato je da preko 90% teritorije Republike Srbije predstavlja ruralna područja, a učešće ruralnog turizma u ukupnom turizmu Republike Srbije iznosi tek neki procenat. Takođe, poznato je da godišnji rast ruralnog turizma u svetskim razmerama iznosi 11%. Kako bi se položaj ruralnog turizma u Republici Srbiji značajnije unapredio potrebno je da, pre svega, najvažniji subjekti ruralnog turizma, konkretno seoska porodična domaćinstva, moraju odmah u početku shvatiti da ne postoje sama zbog sebe, već da treba da budu deo znatno šireg organizma koji treba da predstavlja organizovanu ponudu zasnovanu na kooperaciji i međusobnom dopunjavanju svih uključenih subjekata. To, drugim rečima, znači da seoska porodična domaćinstva koja u ruralnom turizmu i međusobno su konkurentni, treba da budu međusobno upućena na kooperantski odnos, a što se najbolje, kako ćemo i videti u nastavku, može ostvariti kroz klaster.

Na nivou Veća Evrope (Council of Europe- Commission of the European Communities) 1986. godine ruralni turizam je definisan kao oblik turizma koji obuhvata sve aktivnosti u ruralnom području. Ruralni turizam, prema tome, obuhvata mnoge aktivnosti koje se odvijaju u ruralnim područjima prema kojima bi se mogle razlikovati i pojedini oblici ruralnog turizma (Robinson, 1993).

Očigledno je da ruralni turizam, kao selektivni oblik turizma, u sebi uključuje niz aktivnosti, najčešće različitih usluga i dodatnih sadržaja koje stanovništvo u ruralnim područjima organizuje u cilju privlačenja turista i stvaranja dodatnog prihoda seoskim porodičnim domaćinstvima, čime se ostvaruje ekonomski razvoj i razvoj tih područja, podiže životni standard, smanjuje odliv ruralnog stanovništva, a sve na načelima održivog razvoja i očuvanja postojećih prirodnih resursa.

Ne ulazeći ovde u teorijske rasprave, želimo da istaknemo da za potrebe ovog rada u najvećoj meri odgovara klasifikacija u kojoj se turistička ponuda na ruralnom području može izraziti kroz različite oblike turizma: turizam u seoskim domaćinstvima, kulturni, zavičajni, verski, rezidencijalni, lovni, sportsko-rekreativni, ribolovni, zdravstveni, vinski, edukacijski, gastronomski, tranzitni, prirodi blizak turizam, kamping, eko-turizam, kontinentalni, mešovite vrste i nautički.

Ono što je pritom bitno je činjenica da se ruralni turizam uglavnom sprovodi u seoskim porodičnim domaćinstvima unutar ruralnih područja, ali da nosilac ponude mogu biti i svi ostali subjekti koji svoju delatnost obavljaju u okviru određenog atraktivnog ruralnog prostora. Pritom, po definiciji OECD-a (1993) ruralno područje obuhvata ljude, zemlju i druge resurse u otvorenim prirodnim područjima i ruralnim naseljima izvan neposrednog ekonomskog uticaja glavnih urbanih središta.

Suština ruralnog turizma zasniva se na činjenici da selo postaje autentična turistička destinacija koja proizlazi iz atraktivnosti turističkog proizvoda kojeg nudi, od kojih selo, odnosno njegove eko i etno karakteristike, pre svega, predstavljaju parcijalni turistički kvazi-proizvod (Meler, 1996) sa srazmerno velikom centripetalnom silom koja se, najpre, odnosi na mogućnost ostvarenja „iskustvenog” odmora i relaksacije. Ruralni turizam, dakle, može biti prirodna alternativa masovnom tržišnom turizmu i na taj način, takođe, doprinosi održivom razvoju i očuvanju prirodnih resursa.

Empirijski se može zaključiti kako je ruralni turizam u Republici Srbiji nestrukturiran i neorganizovan, a time najvećim delom još uvek, uz možda tek nekolicinu izuzetaka, neprepoznatljiv na, inače zahtevnom, posebno međunarodnom turističkom tržištu. Proces klasterizacije predstavlja proaktivan pristup problemu povezivanja seoskih porodičnih domaćinstava u cilju nastanka kvalitetne ponude turističkih proizvoda, stvaranja identiteta ruralne turističke destinacije i, po mogućnosti, prepoznatljivog brenda ruralnog turizma. Dakle, cilj rada je identifikovanje i utvrđivanje modaliteta strukturiranja klastera ruralnog turizma u kojima će biti objedinjeni prostorno koncentrisani i međusobno povezani svi subjekti od seoskih porodičnih domaćinstava, preduzetnika pa sve do manjih privrednih subjekata, čiji proizvodi i usluge učestvuju u stvaranju turističkih proizvoda određenih prostornih okruženja.

Strukturiranje znači postavljanje organizacije tamo gde ona ne postoji. Restrukturiranje bi, s druge strane, predstavljalo organizacione promene. S obzirom da u Republici Srbiji postoji srazmerno mali broj seoskih porodičnih domaćinstava, a da se u budućnosti očekuje veliko interesovanje za ovaj specifični oblik turizma, posebno se kao nužnost javlja strukturiranje tog segmenta turističke ponude u skladu sa savremenim tržišnim zahtevima koji prepostavljaju partnerstvo svih zainteresovanih subjekata.

Pre razvijanja ruralnog klastera bilo bi neophodno potrebno izvršiti istraživanje kojim bi se obuhvatile sledeće kategorije ispitanika:

- istraživanje turističkih potrošača (stavnih i potencijalnih, domaćih i inostranih),
- istraživanje stanovništva koje parcijalno ili potpuno može da učestvuje u ruralnom klasteru,
- istraživanje mikro, malih i srednjih preduzetnika koji mogu učestvovati u ruralnom klasteru,
- istraživanje ključnih osoba (eksperata)
- istraživanje subjekata institucionalnog okruženja

2. KLASTERI U EVROPSKIM ZEMLJAMA

Engleska reč cluster (grod, grupa, gomila), koja se kod nas i fonetski piše kao klaster, predstavlja prostorno koncentrisane i međusobno povezane privredne i ostale zainteresovane subjekte određene delatnosti. Reč je o komplementarnim proizvodnjama, odnosno komplementarnim proizvodima kao vrednosnim outputima tih delatnosti, s tim što su fizičke granice klastera utemeljene na objektivnim ekonomskim načelima, a ne pravno-političkim ili volonterističkim. Ako je reč o ruralnom turizmu, tako stvoren klaster mora biti u stanju da upravlja svojim portfeljom turističkih proizvoda koje nude njegove članice. Klasteri su pritom spoj kooperacije i konkurenčije, a njihovo se funkcionalisanje posebno obezbeđuje njihovom umreženošću sa različitim subjektima iz okruženja. Na taj način, sticanjem tržišnog identiteta, oni postaju i značajna jezgra moguće konkurentske prednosti konkretnog prostornog okruženja.

Iako model klastera liči na zadrugu, ili savremenu verziju tog koncepta, treba znati da načelno zadruge nisu davale mogućnost izbora niti za proizvođača, niti za potrošača, jer su isključivale konkurenčiju, a klasteri su upravo spoj kooperacije i konkurenčije, pri čemu konkurenčija briše moguće strahove od monopolizacije i kartelizacije. Očigledno da kako konkurentska prednost u globalnoj ekonomiji može se zasnovati i u lokalnim okvirima – znanju, transakcijskim odnosima i motivacijama koju „udaljeni“ konkurenti ne mogu ostvariti. Takav model na fleksibilan način pokreće razvoj mikro, malih i srednjih preduzeća i na tim osnovama se zasniva i ekonomski razvoj na lokalnoj i regionalnoj osnovi i smanjuje regionalnu razvojnu neravnotežu.

Ruralni turizam je različitog značenja u pojedinim evropskim zemljama. Najprepoznatljiviji je ruralni turizam u Francuskoj (Gites de France), Austriji (Urlaub am Bauernhof) i Italiji (Agroturismo). Da je reč o ozbiljnim nastojanjima da se ruralnom turizmu pride na organizovani način pokazalo se i osnivanjem Evropske Federacije Eurogites (The European Federation of Farm and Village Tourism) koju čine 29 profesionalnih organizacija iz 24 evropske zemlje sa preko 180.000 objekata i oko 2 miliona kreveta. (www.eurogites.org).

U pojedinim evropskim zemljama postoje asocijacije ruralnog turizma kao što je to slučaj, na primer, u Austriji gde Farma Holidays uključuje oko 3.400 seoskih porodičnih domaćinstava (www.farmholidays.com). U Bugarskoj asocijacija BAAT (Bulgarian Association for Alternative Tourism) okuplja preko 90 članica: nacionalne i regionalne turističke organizacije, parkove prirode,

turooperatore, porodične hotele, restorane, kao i fizička lica (www.baatbg.org). U Češkoj postoji ECEAT CZ (European Centre for Eco-Agro Tourism) kao članica evropske asocijacije ECEAT Europe (www.prazdninynavenkove.cz/en/proc-s-nami.php).

Gites de France u najvećoj meri sarađuje sa turooperatorima, a u svojoj mreži raspolaže sa 43.800 ruralna objekta i oko 10.000 prenoćišta (www.gites-de-france.com). Mađarsko udruženje ruralnog i agroturizma (Hungarian Federation of Rural and Agrotourism) raspolaže sa 10.000 kreveta sa tendencijom stalnog rasta (www.fatosz.hu). Klaster ruralnog turizma (Rural Tourism Cluster- RTC) postoji, na primer u Ukrajini od 2002. godine. (www.eurasia.org). Inače, u gotovo svim turistički razvijenim zemljama ruralni klasteri se često nalaze u obliku sub-klastera turističkih klastera. U Hrvatskoj postoji RURALIS - konzorcijum agroturizma i ruralnog turizma Istre koji predstavlja ugovorno interesno povezivanje učesnika agroturizma i ruralnog turizma Istre kroz autonomnu i profesionalnu instituciju. (www.ruralis.hr/hr/ruralis.html).

Klastere možemo definisati kao mrežu kooperantskih odnosa između različitih aktera u regionalnom i proizvodnom sastavu (Sheer i Zallinger, 2006), to ujedno znači da se oni mogu razvijati i u segmentu ruralnog turizma. To znači da se klasteri u ruralnom turizmu, treba da razvijaju na regionalnoj osnovi, a to dalje znači da njihov razvoj treba da bude snažno podstican sa strane države, odnosno jedinica lokalne i regionalne samouprave. Naravno, u tu svrhu je potrebno da se na određenom području javi i kritična masa, odnosno kritična koncentracija potencijalnih subjekata ruralnog turizma. Međutim, kritičnu masu subjekata ruralnog turizma ne trebe posmatrati sa stanovišta jedinice lokalne ili regionalne samouprave, posebno zbog sveprisutne fragmentiranosti potencijalnih članica klastera ruralnog turizma, već suprotno, za kritičnu masu treba upotrebiti zonalni pristup koji neće poznavati nikave granice, čak niti, po potrebi, državne granice, pokretanjem međuregionalne, odnosno prekogranične saradnje. Zonalni pristup implicira da je reč o zaokruženom i sveobuhvatnom, odnosno homogenom prostornom i privrednom okruženju u kojem postojeći resursi omogućavaju razvoj održivog ruralnog turizma, s jedne strane, ali i postizanje zadovoljavajuće granice ekonomije obima (economy of scale), s druge strane, oblikovanjem sopstvenog portfelja proizvoda koji će moći da ostvari i konkurenčku prednost prepoznatljive i pozicionirane destinacije ruralnog turizma.

Može se očekivati da ruralni klaster već po svojoj prirodi neće biti širok ni dubok. Takođe, može se očekivati da će biti širi nego dublji, odnosno u većoj meri doći do horizontalnog nego vertikalnog povezivanja njegove

klasterske populacije. To ujedno znači kako su klasteri, možda i najefikasniji put strukturiranja ruralnog turizma iz njegove aktuelne atomizirane u umreženu klasterizovanu strukturu.

3. KLASTERI RURALNOG TURIZMA

Osnovna delatnost subjekata ruralnog turizma pružanje usluga boravka i rekreativne u sklopu seoskog porodičnog domaćinstva i specifične uže i šire seoske sredine. Članice ruralnog klastera, pre svega, mogu biti seoska porodična domaćinstva, kao i preduzetnici svih vrsta koji učestvuju u oblikovanju turističkog proizvoda, odnosno:

- seoska porodična domaćinstva koja pružaju usluge smeštaja, kao i ponudu hrane i pića
- preduzetnici koji nude parcijalne turističke proizvode (ugostiteljske, sportsko rekreacione i zabavne sadržaje i sl, tradicionalni zanati)
- subjekti distribucije- organizatori putovanja, turističke agencije.

U funkcionalanju klastera mogu pomoći i subjekti komplementarnih delatnosti koji potpomažu u operacionalizaciji turističkog proizvoda pružanjem tzv. pratećih usluga. To su, pre svega:

- tela jedinica lokalne i regionalne samouprave,
- javna preduzeća od infrastrukturnog interesa,
- turističke organizacije rezličitih prostorno obuhvaćenih područja,
- obrazovne i istraživačke ustanove,
- marketinške agencije,
- finansijske institucije,
- institucije na tržištu rada,
- prevozna i transportna infrastruktura.

Osnovni cilj povezivanja u klaster je stvaranje dodatne vrednosti. Zato se važnost razvijanja klastera ruralnog turizma zasniva na sledećem:

- sve članice klastera, bez obzira na svoju veličinu, mogu obezrediti budućnost stvaranjem i održavanjem svoje konkurentske prednosti,
- proces globalizacije pogoda privredu,
- organski rast preduzetničkih subjekata je, posebno mikro, malih, pa i onih srednje veličine, nedovoljan da bi se dostigle zahtevane stope rasta,

- neophodan je brz izlaz na turističko tržište, a saradnja sa drugim komplementarno povezanim subjektima značajno povećava brzinu izlaska na to tržište,
- kompleksnost poslovanja svakim danom je sve veća i subjekti ponude u ruralnom turizmu po pravilu nemaju kritičnu masu iskustva i stručnosti,
- model klastera ruralnog turizma omogućava snižavanje troškova istraživanja i razvoja.

Aktivnosti koje se mogu nedvosmisleno obavljati u okviru klastera ruralnog turizma predstavljaju sledeće:

1. usaglašavanje vizije i ciljeva klastera
2. kreiranje zajedničkih proizvoda, posebno autohtonih i tradicionalnih, kao i njihova integrisana, specijalizovana i vremenski usklađena ponuda
3. zajednička marketinška strategija i promocija
4. stručno usavršavanje i edukacija članica klastera
5. istraživanje tržišta i razvoj
6. zajednička nabavka
7. zajednička prodaja, posebno putem centralnog rezervacionog sistema
8. upravljanje kvalitetom na osnovu uspostavljanja i održavanja standarda, kategorizacije i klasifikacije, kao i harmonizacije ponude
9. upravljanje kooperacijskim projektima
10. upravljanje procesima
11. finansiranje/ pristup kapitalu
12. kreiranje i sprovođenje marketinških i promocijnih aktivnosti
13. kreiranje i održavanje zajedničkog web-portala i uključivanje na međunarodne portale (EuroGites, na pr.)
14. usluge destinacijskog menadžmenta
15. kreiranje partnerstva između javnog i privatnog sektora
16. zajedničko lobiranje.

Obavljanjem zajedničkih aktivnosti za svoje članove, klasteri bi trebalo da doprinesu smanjivanju troškova nabavke, aktivnijem i jeftinijem nastupu na tržištu i značajnom podizanju kvaliteta turističkog proizvoda.

Uključivanjem u klastere mogu se očekivati i sledeće prednosti članice klastera (Sheer i Zallinger, 2006)

- povećanje proizvodnje i zapošljavanja
- inovacijski zamah
- jačanje stručnosti i know-howa
- poboljšanje kvaliteta i proizvodnje
- povećanje izvoza
- bolje korišćenje potencijala kroz kooperaciju.

Mogući kriterijumi za uključivanje članica u klaster su:

- primarna delatnost
- spremnost za ulazak u klaster i međusobno usklađivanje poslovanja u klasteru
- ekonomski snaga
- saradnja članica u klasteru (ulazno-izlazne veze između članica)
- vlasništvo (privatno, državno)
- veličina preduzetnika (mikro, mali, srednji, veliki)
- lokacija (lokalna ili regionalna prisutnost).

Pri uključivanju u klastere potencijalne članice treba da znaju da se ono zasniva na dobrovoljnosti i uzajamnom poverenju članica, njihovoј dinamičnosti i otvorenosti, međusobnoj kooperaciji prema unutra i konkurenciji spolja, kao i na zajedničkom rezultatu (proizvodu/usluzi) koji donosi i zajedničku korist.

Sve prethodno navedeno odnosi se na industrijske klastere, ali je u celosti primenjivo i na klastere u turizmu, a time i na ruralne klastere. Kako krenuti u razvijanje ruralnih klastera, odnosno u proces klasterizacije? Proces klasterizacije ruralnih klastera traje započetim ustavljanjem cilja i svrhe klasterizacije, utvrđivanjem „specifične težine“ potencijalnih članica klastera ruralnog turizma. Za to najbolje može poslužiti SWOT analiza, određivanje ciljeva klastera i, na kraju, poziv potencijalnim članicama za uključivanje u klaster. Uključivanje u klaster, odnosno stvaranje tzv. klasterske populacije, treba da se zasniva na otvorenosti klastera, s jedne strane, ali i potentnosti budućih članica u odnosu na postavljeni cilj klastera, sa druge strane. U tom smislu, potrebno je stvoriti tzv. osnovna jezgra klastera, koju čine najpotentnije buduće članice, koja će ujedno uspostaviti i „pravila igre“ u budućem klasteru ruralnog turizma.

Polazište funkcionsanja klastera ruralnog turizma zasniva se na određivanju konkretnih i merljivih zajedničkih ciljeva koji se formalizuju statutom klastera, a na osnovu njih sledi i određivanje konkretne strategije za postizanje određenih ciljeva, kao i akcijskog plana sprovodenja.

Za razvoj strategije klastera preporučuju se sledeći koraci: (Sheer i Zallinger, 2006)

1. Određivanje vodećih predstavnika članica klastera (clusterpreneure)
2. Izvođenje strateške radionice sa svim članicama i partnerima
3. Imenovanje glavnog tima/radne grupe za razvoj strategije
4. Razvoj strategije (1. nacrt)
5. Sprovodenje daljih strateških radionica sa svim članicama klastera (povratna informacija)
6. Izrada konačne verzije strategije klastera
7. Usvajanje konačne strategije sa strane svih članica klastera.

Najvažniji pisani dokument klastera ruralnog turizma treba da bude poslovni plan u kojem, pre svega, treba da bude opisana poslovna zamisao i poslovna koncepcija klastera, detaljan finansijski plan funkcionsnja klastera (posebno u odnosu na pokrivanje potrebnog kapitala i osiguranja likvidnosti), kao i opisan način promocije proizvoda/usluga klastera ruralnog turizma.

Takođe, informatizacijom interakcijskih odnosa između pojedinih subjekata ruralnog turizma povezanih u klastere na strani ponude stvorila bi se i moćnija informaciono umrežena struktura koja bi u tom slučaju mogla opravdati svoje postojanje u sklopu ostvarenih opštih i posebnih poslovnih ciljeva članica klastera ruralnog turizma posebno u sklopu ostvarenja njihove (zajedničke) konkurentske prednosti.

Razvijanje klastera ruralnog turizma predstavlja, dakle, identifikovanje potencijalnih članica, u kome će biti objedinjeni prostorno koncentrisani i međusobno povezani svi subjekti, mikro, mali i veliki, od preduzetnika do MSP, čiji proizvodi podjednako učestvuju u pravljenju turističkih proizvoda u ruralnom turizmu, s tim što se daje akcenat subjektima koji su regionalno i gravitacijski visokokoncentrisani. To, drugim rečima, znači da mogu da se formiraju onoliko klastera ruralnog turizma u Republici Srbiji, koliko je u njoj moguće identifikovati već spomenute visokokoncentrisane zone. Vrlo je verovatno da će ruralni klasteri često biti i svojevrsni subklasteri (sub-clusters) turističkih klastera u prethodno spomenutim turističkim zonama.

Treba naglasiti kako je, na primer, u Italiji prilikom razvijanja klastera uvek prethodila privatna inicijativa, kojoj je javni sektor povoljno uticao u razvoju privrede. Načelno je potrebno primenjivati pristup razvoju „odozdo“ (bottom-up), tj. s lokalnog nivoa, kako bi se podstakao lokalni i regionalni privredni razvoj i razvoj preduzetničkog okruženja. Lokalne razvojne inicijative

neophodno je podsticati merama sa državnog i sa lokalnog/ regionalnog nivoa. Reč je o kombinovanju pristupa „odozdo” sa elementima pristupa „odozgo” (top-down).

Dakle, klasteri se razvijaju prirodno, ali uloga države je da ih potpomaže najviše u njihovoj razvojnoj fazi. U Francuskoj je napravljena selekcija stotinak klastera kojima se vrlo praktično upravlja, bilo od strane privredne komore, neke agencije za razvoj ili profesionalnog udruženja. Naučiti članice klastera da zajedno rade je prva poruka i početak klastera. Nije cilj da država određuje koji će se klaster osnovati, već samo da podstakne preduzetnike da sami to učine, posebno u tradicionalnim delatnostima i u regijama sa izrazito niskom preduzetničkom aktivnošću.

Upotrebljavajući slovensku metodologiju za identifikaciju klastera (Dermastis, 2002), pri osnivanju klastera bilo bi dobro učiniti sledeće: mapiranje (mapping)-ustanovljenje prostorne koncentracije subjekata ruralnog turizma, zatim ustanovljenje veza između subjekata ruralnog turizma i svih ostalih komplementarno zainteresovanih subjekata (učesnika), kao i ustanovljenje potencijalnih klastera.

Mapiranjem se treba otkriti koncentracija subjekata ruralnog turizma po pojedinim regijama/subregijama a zatim pokušati izvršiti njihovo smisleno grupiranje (prema broju subjekata/broju zaposlenih i sličnim pokazateljima). Veze između subjekata ruralnog turizma i svih ostalih komplementarno zainteresovanih subjekata odnose se najpre na njihove transakcijske (razmenske) odnose, umreženost, informacione veze i sve ostale vrste poslovnih veza, imajući pritom u vidu postojeće i potencijalne horizontalne i vertikalne infrastrukturne veze. Identifikovanje postojećih i potencijalnih klastera bi kao rezultat trebalo da ima precizno imenovanje pojedinačnih klastera ruralnog turizma u prostornom smislu određivanjem zona njihovog centripetalnog delovanja. Razvijanje klastera ruralnog turizma bi preliminarno trebalo da se sprovodi kroz sledeće faze i etape:

I faza:

1. Definisanje podloge za razumevanje nužnosti razvijanja klastera ruralnog turizma Republike Srbije (teorijski pristup, prednosti i ograničenja, mogućnost sprovođenja).
2. Utvrđivanje mogućih modela razvijanja klastera ruralnog turizma s obzirom na predmetno i prostorno razgraničenje, kao i odabir najboljeg modela.

II faza:

3. Snimanje kvantitativnog i kvalitativnog stanja resursa ruralnog turizma
4. Mapiranje (mapping)- utvrđivanje prostorne koncentracije subjekata ruralnog turizma na nacionalnom nivou, odnosno po pojedinim regijama/ subregijama.
5. Utvrđivanje međusobnih stvarnih i potencijalnih veza između pojedinih horizontalno i vertikalno komplementarno povezanih i zainteresovanih subjekata ruralnog turizma (transakcijski odnosi, umreženost, informacione i sve ostale infrastrukturne i poslovne veze).
6. Utvrđivanje potencijalnih klastera ruralnog turizma (utvrđivanje portfelja klastera), kao i lokacije jezgara za njihovo dalje evolucijsko razvijanje na temelju objektivno utvrđenih kriterijuma.
7. Izrada mogućih scenarija razvijanja i organizacije klastera ruralnog turizma u upravljačkom, poslovnom, informacionom, infrastrukturnom u odnosu na utvrđene klastere ruralnog turizma.

Upravljanje ruralnim klasterom se može odvijati putem specijalizovane agencije za upravljanje ruralnim klasterom na čelu koje se nalazi klaster menadžer. Kao izvori finansiranja klastera ruralnog turizma, posebno u početku procesa klasterizacije, najozbiljnije treba u obzir uzeti podsticajna sredstva ministarstva, institucija lokalne i regionalne samouprave, kao i sredstva u okviru projekata koja se finansiraju iz predpristupnih fondova Evropske Unije. Bez obzira na izvor finansiranja ova sredstva treba da budu usmerena na izgradnju i funkcionisanje klastera, kao i članicama klastera, posebno seoskim porodičnim domaćinstvima.

4. ZAKLJUČCI I IMPLIKACIJE

Model klastera je novi globalni model razvoja mikro, malih i srednjih preduzetnika, a njihov doprinos u razvoju male privrede je posebno značajan u zemljama gde su ekonomske mere i programi u funkciji razvoja male privrede, sve bitnijeg za dinamičan razvoj i rast ukupne privrede zemlje. Privreda u razvoju regija takođe daje prednost otvorenosti regije i uključivanjem u ekonomiju tržišta, omogućuje razvoj kreativnog i inovativnog potencijala mikro, MSP koji su po broju, finansijskim rezultatima poslovanja i učešću zaposlenih, važan deo ukupne

privrede Republike Srbije.

Zaključno se može reći da model razvijanja klastera ruralnog turizma zaslužuje posebnu pažnju jer je mala privreda najvitalniji segment gotovo svake nacionalne ekonomije, a nužnost njegove operacionalizacije u turizmu, a time i u ruralnom turizmu, je nedvosmislena, što je i dokazano poređenjem s funkcionisanjem klastera u drugim industrijama, ali i funkcionisanjem klastera ruralnog turizma u drugim evropskim državama.

Lakši pristup specijalizovanim dobavljačima, niži troškovi razvoja novih proizvoda i usluga, razmena tehničko-tehnoloških znanja i informacija i zajednički izlazak na nova, domaća i strana tržišta jesu neke od ključnih koristi koje jedna mala firma može da ima od udruživanja u klaster. Korist se ogleda i u jeftinijoj primeni propisa. Takođe, povezivanje sa agencijama za pružanje stručnih usluga smanjuje troškove preduzećima u klasterima.

Imajući u vidu da je za potpuno samostalno funkcionisanje klastera potrebno između tri i pet godina u cilju iniciranja razvoja ovog modela u Srbiji, potreban je niz mera- kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih, i to kako na nacionalnom tako i na regionalnom nivou. Najpre bi trebalo osnovati stručnu grupu (task force) za razvoj klastera u ruralnom turizmu, koja treba da inicira i sprovede niz aktivnosti sa konačnim ciljem razvoja klastera, kao što su, na primer, pokretanje procesa organizacijskog učenja vezanog za klaster, analiziranje potencijalnih područja za razvijanje klastera, izrada pilot projekta klastera, kao i učešće u razvijanju klastera u ruralnom turizmu Republike Srbije.

RURAL TOURISM AND STRUCTURING THE PROCESS OF CLUSTERING

Abstract

Rural tourism in Serbia do not doubt the importance deserves, especially in the current global developments in this area. The reason is, among other things, the fact that rural tourism is not organized or structured in a way they've done the countries that are in this field is far more advanced. One way of structuring the rural tourism is just a process of clustering, ie the process of initiating and

developing clusters. The work is therefore aimed at establishing the possible structure of rural tourism based on the clustering process, which, however, is a proactive approach to the connectivity of rural family households to link quality of tourist products. In order to faster development should be done just structuring the process of clustering. To this purpose by the modality structuring of clusters of rural tourism which will be integrated spatially concentrated and interconnected all the subjects of family farms, entrepreneurs and all the small businesses, whose products participate in creating tourism products covered by environment.

Keywords: clusters, competitiveness, cooperation, rural tourism, structuring

LITERATURA:

Artavia, R.(2000) Cluster Dynamics: A New Concern for Managers, INCAE, 56.

Asheim, B.(2006). Clusters and regional Development, New York: Routledge

Brocke J. et al.(2003) Innovation Clusters and Interregional Competition, Berlin:Springer

Cooke, p.(2001).Knowledge Economies: Clusters Learning and Co-Operative Advantage, New York:Routledge

Lyon, F. i Atherton, a (200). a Bussiness View of Clustering:Lessons for Cluster

Development Policies, Foundation for SME Development, University of Durham

OECD (1993).What Future for our Countyside: A Rural Development Policy, Paris, 11

Porter, M.E. (1998). Clusters and Competitiveness, Harvard Business Review, Vol.76.

Sheer, G. i van Zallinger, I. (2006). Cluster Management, Priručnik za praksu, Deo A:Pregled, Zagreb:GTZ, 8,11,22-23.

VOJVODINA – FABRIKA BEZ KROVA

Milan Beslać*

Milan.Beslac@Galeb.com

Sažetak

Proizvodnjom biljnih i stočnih proizvoda primarnog nivoa i njihovom preradom obezbeđuje se hrana za čovečanstvo i opstanak ljudi na planeti zemlji. Srbija po svom geografskom položaju i poljoprivrednom potencijalu spada u red poljoprivrednih zemalja. Vojvodina, kao dio Srbije i deo Panonske nizije dominantno utiče da Srbija bez ikakvog ostatka bude poljoprivredna zemlja. U ovom radu autor nastoji pokazati da nije nikakvo svetsko čudo i nacionalna sramota biti poljoprivredna, odnosno agrarna zemlja, posebno ako se ima u vidu postojanje žitnice Evrope. Ako 70% ukupne površine zemlje otpada na poljoprivredno zemljište onda je to potencijal i konkurentska prednost koju svaka zemlja mora iskoristiti. Takođe, autor polazi od činjenice da svakog dana na zemlji planeti hiljade ljudi od kojih veliki broj dece umre od gladi te je iz tog razloga, nacionalana, društvena i civilizacijska obaveza proizvodnja hrane gde je god to moguće.

Ključne reči: poljoprivreda, hrana, potencijal, konkurentska prednost.

UVOD

Statistički podaci pokazuju da je u svetu 1960 godine bilo tri milijarde stanovnika, a da prema podacima FAO od 2011. godine planetu Zemlju naseljava sedam milijardi stanovnika. Ovaj broj je u stalnom porastu, tako da su procene FAO-a će 2030 godine na planeti Zemlji živeti oko osam milijardi stanovnika, a 2050 godine oko devet milijardi stanovnika. Jedan od uslova ostanka ljudskog živita je proizvodnja hrane kaoka ljudsku ishranu tako i proizvodnju hrane za životinje svih vrsta. Ako se imaju u vidu navedeni podaci i trendovi onda se pred poljoprivrednu proizvodnjuu buducem vremenu postavljaju veoma važni zadaci.

Ako se ima u vidu stanje, razvoj i perspektive tehnologije i novih tehnoloških dostignuća objektivno se postavlja pitanje zašto u svetu danas

* Viskoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo Beograd, Galeb Group Šabac

postoji veli broj gladnih. Dakle, ako posmatramo činjenicu da danas kada planeta zemlju naseljava sedam milijadi stanovnika i kada je od tih 2007 - 923 miliona, 2009 – 1,02 milijarde, 2010-925 miliona, 2012 – 870 miliona gladno [9], onda se osnovano mora pretpostaviti da će se povećanjem broja stanovnika povećavati i broj gladnih. Još značajnije je pitanje: Ako osvajamo svemir, ako planiramo turistička putovanja ma mesec i druge planete da li onda današnja civilizacija treba da dozvoli da ljudu umiru od gladi ? Odgovor na ovo pitanje po mišljenu autora ovog teksta je **veliko NE**. Naime, dosadašnja pokazuju da određene zemalje (Izrael, Holandija) proizvode ogromne količine poljoprivrednih proizvoda (hranu) bez dovoljno privrednih resursa za tu proizvodnju. Izrael od pustinje pravi poljoprivredne resurse, a Holndija „otima“ zemlju od mora. Ako je to tako, a jeste onda i druge zemlje koje imaju prirodne resurse za poljoprivrednu proizvodnju naprsto imaju obavezu da proizvode ekološku zdravu hranu pre svega za potrebe svoga stanovništva, a nakon toga da viškove plasiraju u druge zemlje koje nemaju dovoljno resursa za ovu proizvodnju. Zemlja Srbija spada u red zemalja koja ima izuzetne poljoprivredne resurse i naprsto ima obavezu da njena dominantna privredna grana bude poljoprivredna.

Poljoprivredna proizvodnja predstavlja specifčnu proizvodnju koja uveliko zavisi od prirodnih faktora kao što su: veličine i kvaliteta zemljišta, reljef i konfiguracije zemljišta, klime itd [Frohber, K., 2005]. Poljoprivredna proizvodnja podrazumeva vremenski relativno dug ciklus tako da je neophodna kombinacija proizvodnje različitih vrsta proizvoda čiji se proizvodni ciklusi proizvodnje i vreme ubiranja prihoda ne poklapaju. Funkcije poljoprivrede su mnogostrukе i višedimenzionalne, a u jednoj rečenici se može reći da poljoprivreda održava život ljudi na planeti Zemlji. Naime, bez poljoprivrede nema ishrane čoveka, a bez ishrane nema ni života pa je iz toga razumljiv značaj poljoprivrede. U svetu postoji ogroman broj ljudi kojima nedostaje hrana. To znači da se svi viškovi mogu izvoziti. Ali, nije reč o bilo kakvim viškovima već viškovima koji su proizvedeni po standardima zemalja uvoznica¹. Poljoprivredna proizvodnja u razvijenim zemljema je značajno subvencionisana. Subvencije s jedne strane motvišu farmere za poljoprivrednu proizvodnju, a s druge strane utiče na pojeftinjenje tih proizvoda i njihov izvoz u manje razvijene i nerazvijene zemlje. Zemlja Srbija decenijama unazad je bila agrarna zemlja. Industrializacija nakon drugog svetskog rata učinila je to da se broj stanovnika koji se bavi poljoprivrednom za samo 30 godina smanji za 54% (1948 poljoprivrednom se bavio 73% stanovnika, a 1981 19%). Za ovakvo smanjenje poljoprivrednog stanovništva drugim zemljama bilo

¹ Stav autora

je potrebno mnogo više vremena (SAD i Švedskoj 90 godina, Francuskoj 100 godina, Japanu 73 godine, Danskoj 130 godina itd).

1. POLJOPRIVREDNI POTENCIJAL

Zemlja Srbija po svom geografskom položaju pripada delu jugoistočne i srednje Evrope. Severni deo zemlje pripada srednjoj Evropi gdje se nalazi Panonska nizija. Ovaj deo se najčeće zove „žitnica evrope“. Kroz predeo Panonske nizije protiču dve najveće reke (Dunav (588 km) i Tisa (168 km) koje se kod Beograda susreću sa Savom (206 km) trećom velikom rekom.

Srbija se nalazi na kopnenoj masi Balkanskog poluostrva i okružena je toplim morima (Jadranskim, Egejskim i Crnim) dok se na severu naslanja na evropski kontinent. Pored geografskog položaja na klimu Srbije utiče i reljef. Tako se može reći da u Srbiji vlada kontinentalna klima na severu, umereno-kontinentalna na jugu, i planinska klima na visokim planinama. Zime u Srbiji su kratke, hladne i snežne, dok su leta topla. Prosečna godišnja količina padavina je 896 mm. Najviše kiše ima u junu i maju, dok su najsuvljiji februar i oktobar.

Vojvodina kao najveći poljoprivredni potencijal Srbije nalazi se na povoljnijem području severne geografske širine, sa četiri godišnja doba i četiri klimatska područja. Stoga ima veoma pogodne prirodne uslove, pogodno zemljište i klimu, za uspešan razvoj poljoprivredne proizvodnje. Prirodni uslovi omogućavaju razvoj biljne i stočarske poljoprivredne proizvodnje.

1.1. Vojvodina – žitnica Evrope

Na severnom delu Srbije nalazi se autonomna pokrajina Vojvodina (21.500 km^2 - 24,3% *Crđuje*) koja po geografskom položaju pripada srednjoj Evropi, odnosno ova teritorija pripada Panonskoj niziji. Kroz ovo područje izgrađen je kanal Dunav - Tisa – Dunav (DTD). Ovaj kanal koji je završen 1977. godine predstavlja jedinstvenu kanalsku mrežu koja povezuje tokove reka Dunava i Tise i predstavlja hidrotehnički sistem za odvodnjavanje unutrašnjih voda, navodnjavanje, odbranu od poplava, snabdevanje vodom, odvođenje upotrebljenih voda, plovidbu, turizam, ribarstvo i uzgoj šume. Hidrosistem DTD sa prirodnim i delimično rekonstruisanim vodotocima ima 960 km, od čega je plovno 600 km. Svojom mrežom povezuje 80 vojvodanskih naselja, a u okviru sistema postoje 23 ustave, pet sigurnosnih ustava, zatim 15 brodskih prevodnica,

pet velikih crpnih stanica i 86 mostova (64 drumska, 21 železnički i jedan pešački). Ovaj kanal jeste neprocenjiv resurs za poljoprivrednu proizvodnju. Zanačajno za ovaj sistem je to što je on konstruisan po sistemu spojenih posuda što znači da do god ima vode u Dunavu i Tisi kanal ne menja nivo vode.

Najbitnija funkcija ovog hidrotehničkog sistema je odvodnjavanje i navodnjavanje. Ukupna količina prihvачene i evakuisane vode sa jedan milion hektara u Bačkoj i Banatu je 250 miliona kubika godišnje. Projektom je predviđeno da se iz Hidrosistema može navodnjavati čak **510.000 ha**, ali se na nažalost trenutno navodnjava samo **30.000 ha**. **Zašto? Na ovo pitanje odgovor trebaju da daju sadašnje i buduće vlade Srbije i Vojvodine.**

Izgradnjom hidrosistema DTD odbrambena linija u Vojvodini svedena je sa 502 km na 446 km, a vreme trajanja odbrane od poplava drastično skraćeno.

Vrlo bitnu ulogu ovaj hidrosistem ima i za industriju. Godišnje se u proseku industriji isporuči 40 miliona kubika vode. Kanal takođe služi za plovidbu i transport robe (projektovani potencijal je 7 miliona tona godišnje), prijem upotrebljenih voda i zaštita kvaliteta vode, zatim šumarstvo, ribarstvo, nautički turizam i rekreaciju. Dakle, postojeći izgrađeni hidrosistem je od izuzetnog značaja za ukupnu privredu Srbije, ali i pored toga nije dao neophodne rezultate.

Zašto se ovaj jedinstveni hidrosistem koji je izgrađen pre gotovo 50 godina koristi tek 5,8% od projektovanog sistema. Zbog toga što država Srbija u poslednjih više decenija nema agrarnu politiku koju zahtevaju potencijali, zato što je godinama industrijska proizvodnja koja nije zasnovana na poljoprivrednoj proizvodnji imala dominantnu ulogu, zato što agrarna politika nema stalnu, zato što je primenjivala i primenu pogrešan koncep privatizacije² i kontinuiranu politiku subvencija i motivacija poljoprivrednih proizvođača

Najveći deo teritorije Vojvodine predstavlja vema kvalitetno obradivo poljoprivredno zemljište. Dakle, potencijal Srbije za poljoprivrednu proizvodnju nalazi se dominantno u Vojvodini.

I pored izuzetnih potencijala danas u Srbiji jedan srpski domaćin proizvede hrane za 15 stanovnika, a u Nemačkoj čak 152, Francuskoj za 77, Austriji za 56, Sloveniji za 25, a prosek za EU je između 50 i 80 stanovnika! Zamislite paradoks: jedna Slovenija koja ni približno nema prirodne uslove za poljoprivrednu proizvodnju kao što to ima Srbija proizvede hrane za 25 stanovnika, a jedna Srbija za 15. [Eurostat 2012].

Jedna od dobrih mera koja je preduzeta 2012. godine od strane vlade Srbije jeste popis poljoprivrednih proizvoda. Autor ovog rada veruje da će

² Stav autora

rezultati popisa biti dovoljni da sadašnja i buduće vlade Srbije koncipiraju takvu ekonomsku politiku ku kojoj će poljoprivreda biti dominantna grana. Prema prvim rezultatima popisa poljoprivrede Srbije iz 2012. godine Srbija raspolaže sa sledećim poljoprivrednim potencijalima³:

Tabela 1: Pregled nekih poljoprivrednih potencijala Republike Srbije

Red.broj	O P I S	VELIČINA
1.	Poljoprivredne površine	5.113.000 ha
2.	Obradive površine	3.355.859 ha
3.	Ukupan broj poljoprivrednih gazdinstava	631.122
3.1.	Porodična gazdinstva	628.555 ili 99,59%
3.2.	Gazdinstva pravnih lica i preduzetnika	2.567 ili 0,41 %
4.	Broj dvoosovinskih traktora	408.734
5.	Poljoprivredni fakulteti,	5
6.	Visoke poljoprivredne škole;	3
7.	Poljoprivrednih instituta,	10
8.	Diplomiranih inženjeri poljoprivrede različitih specijalnosti	30.000

Poznato je da se ekonomski razvoj svake zemlje treba da se zasniva na korišćenju vlastitih i specifičnih resursa, odnosno onih resursa koje odnosna zemlja poseduje u izobilju. Zemlja Srbija obiluje poljoprivrednim potencijalima, pa prema tome njena **STRATEŠKA GRANA TREBA DA BUDE POLJOPRIVREDNA PROIZVODNJA**. Naime, shodno potencijalima poljoprivredna proizvodnja u stvaranju BDP ne učestvuje onoliko koliko bi to bilo moguće i koliko je to potrebno.

Tabela 2: Pregled učešća poljoprivredne proizvodnje u BDP u Republici Srbiji

OPIS	U milionima RSD				Struktura u %			
	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Poljoprivreda	237.474	218.005	245.127	292.918	8,9	8,0	8,5	9,1
BDP	2.661.386	2.720.083	2.881.891	3.208.620				

Izvor: Republički zavod za statistiku 2012.

³ Ovde su prikazani samo neki od poljoprivrednih potencijala

Imajući u vidu navedene poljoprivredne potencijale učešće poljoprivredne proizvodnje u BDP je nedovoljno. Na ovakvo stanje utiču različiti faktori, a pre svega nedostatak konzistentne agrarne politike, nedovoljan agrarni budžet, nedovoljo korišćenje sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje. I pored toga što, naučnoe i stručne institucije u Srbiji proizvode viskoko kvalitetna semena koja su prilagođena klimatskim i drugim uslovima u Srbiji, prinos nije zadovoljavajući. Skoro svake godine na smanjenje prinosa utiču meterološki uslovi. Najime, nedostatak zalivnih sistema i sistema za odvodnjavanje svake godine utiče na značajno smanjenje prinosa kako u kvanitetu tako i u kvalitetu.

2. REZULTATI POLJOPRIVREDNE POLITIKE

Rezultati poljoprivredne politike u Srbiji između ostalog, vidljivi su ako se analizira površina poljoprivrednog zemljišta koja je u vlasništvu određenog poljoprivrednog gazdinstva.

Tabela 3: Broj poljoprivrednih gazdinstava i površina korišćenja poljoprivrednog zemljišta

Zemlja	Bez zemljišta	Do 2,00 ha	Od 2,01-5,00 ha	5,01-10,00 ha	10,01-20,00 ha	20,01-50,00 ha	50,01-100,00 ha	Preko 100,00 ha
Srbija	9.486	293.667	184.637	89.749	32.486	12.922	4.243	1.365
	1,5%	46,7	29,4	14,4	5,1	2,1	0,6	0,2
EU-27 ²	258.100	5.608.460	2.407.420	1.303.040	900.530	1.164.140		324.840
	2%	47%	20%	11%	8%	9%		3%
Austrija	1.080	16.160	30.220	26.590	32.590	40.690		2.850
	0,7	10,76	20,1	17,70	21,70	31,09		1,9
Nemačka	1.410	14.260	11.690	47.310	63.160	127.690		33.620
	0,4	4,76	3,90	15,81	21,11	42,68		11,23
Španija	22.500	270.280	232.800	141.850	110.960	160.210		51.190
	2,27	27,30	23,51	14,33	11,21	16,28		5,17
Italija	5.290	819.360	357.670	186.150	120.120	116.820		15.490
	0,3	50,55	22,06	11,48	7,41	7,20		0,95
Madarska	42.790	412.740	46.060	26.540	19.430	21.800		7.450
	7,41	71,55	7,98	4,60	3,36	3,77		1,29
Holandija	1.700	8.000	11.000	10.260	10.820	28.350		2.210
	2,35	11,06	15,21	27,69	14,96	39,20		3,05
Grčka	5.910	338.430	172.650	83.390	43.430	29.630		1.440
	0,8	50,14	25,58	12,35	6,43	4,39		0,21

Izvor: RZS-Popis poljoprivrede u 2012.godini u Republici Srbiji – prvi rezultati za EU i ostale zemlje EU – EUROSTAT 2102

Često se kaže da su nedovoljni rezultati poljoprivredne proizvodnje posledica usitnjjenosti vlasničkih poseda. Međutim, navedeni podaci pokazuju da nije sasvim tačno. Iz prethodne tabele proizilazi da u EU **67%** poljoprivrednih gazdinstava poseduje zemlju koja ne prelazi **5ha**, **11%** gazdinstava poseduje zemlju od **5 do 10ha**, **8% od 10 do 20ha**, **9% od 20 do 100ha**. U Republici Srbiji **77%** poljoprivrednih gazdinstava poseduje zemlju koja ne prelazi **5ha**. I druge države Zapadne evrope nisu u nešto boljem položaju. Tako, u Grčkoj **75%** gazdinstava poseduje zemlju do **5ha**, u Mađarskoj oko **80%**, u Italiji koja ostvaruje izuzetne rezultate u poljoprivredi **72%** gazdinstava poseduje zemlju do 5 ha, u Španiji oko **50%**. U Nemačkoj i Austriji taj procenat je znatno niži (Nemačka oko **8%**, a u Austriji oko **30%**).

Dakle, navedeni podaci pokazuju da veličina poseda nije u potpunoj korelaciji sa efikasnošću poljoprivredne proizvodnje. Naime, ovdje se radi o konkurentnosti, odnosno povećanju produktivnosti i motivaciji za poljoprivrednu proizvodnju. Niska produktivnost i nedostatak konkurentnosti vidljiv je i iz sledeće tabele.

Tabela 4: Broj stanovnika koje hrani jedan aktivni poljoprivrednik za izabrane zemlje

Zemlja	Broj stanovnika
EU	75
Srbija	15
Francuska	77
Nemačka	152
Austrija	56
Slovenija	25

Izvor: eurostat 2012.

Ako se izuzmu najrazvijenije zemlje EU, ali se postavlja pitanje (za koje nema dobrog odgovora) kako to da slovenački farmer može da proizvede hrane za 25 stanovnika, a srpski za samo 15 iako Slovenija nema žitnicu evrope.

Dakle, ovde se radi o konkurentnosti i produktivnosti, a pre svega od odnosa države prema ovoj privrednoj grani,

Mere unapređenja konkurentnosti se odnose na povećanje produktivnosti, kvalitet i kvanitete proizvodnje i sl. U cilju povećanja konkurentnosti neophodno je preduzeti mere kao što su: smanjenje troškova proizvodnje da bi se postigla

cenovna konkurentnost, unapređenje kvalitet proizvoda prema propisanim standardima, usmeravati i podsticati proizvođače na proizvodnju kvalitetnijih sorti, sprovođenje marketinških aktivnosti u cilju stvaranja robnih marki i brendova kako bi se steklo poverenje inostranih potrošača.

Svakako, da konkurenčne prednosti treba ostvariti koristeći pozitivne razlike prirodnih potencijala (klime, zemljišta, vodenih resursa – irrigacionih sistema itd.). Posebno treba da naglasiti da je prioritet proizvodnja zdrave, bezbedne hrane, koja takođe čini veliki deo neiskorišćenih kapaciteta.

3. SWOT ANALIZA POLJOPRIVREDNE PROIZVODNJE (VOJVODINA)

Primenom Swot analize moguće i identifikovati stanje i perspective poljoprivredne proizvodnje u Vojvodini - Srbiji

Tabela 5: Swot analiza

Snage	Mogućnosti
<ol style="list-style-type: none"> 1. Prirodni potencijali (geografski položaj, klima, vodni tokovi, broj sunčanih dana), 2. Ekološki očuvana sredina (JOŠ UVEK) 3. Postojanje velikog broja stručnih i naučnih institucija vezanih za poljoprivredu, 4. Delimično razvijeni prerađivački kapaciteti 5. Obrazovani stručni kadar 6. Tradicija poljoprivredne proizvodnje 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Unatpređenje poljoprivredne proizvodnje, 2. Vraćanje zadrugarstvu, 3. Proizvodnja i instalacija zalivnih sistema, 4. Razvoj industrijske proizvodnje za potrebe poljoprivrede, 5. Korišćenje zemljišta za više godišnjih žetava, 6. Razvoj ekološke proizvodnje i proizvodnje bez GMO

Slabosti	Pretnje
1. Nedostatak strategije razvoja poljoprivrede,	1. Visoka ili potpuna liberalizacija prometa poljoprivrednih proizvoda,
2. Nizak nivo subvencija,	2. Loša privatizacija poljoprivrednih kombinata i mogućnost prodaje poljoprivrednog zemljišta strancima,
3. Nizak nivo korišćenja vodnih sistema za navodnjavanje i odvodnjavanje	3. Usvajanje politike proizvodnje GMO

Prema swot analizi, **snage** pokazuju da poljoprivredna proizvodnja ima dovoljno potencijala da bude vodeća privredna grana. Poljoprivreda treba da bude vodeća privredna grana zbog svojih prirodnih i stičenih resura. Prirodni resursi su poljoprivredne površine na kojima se mogu gajiti ratarske kulture, povrtarstvo, voćarstvo, stočarstvo, vinogradarstvo, pčelarstvo, lovni turizam itd. Za sve ove delatnosti postoje prirodni resursi za njihov razvoj. Međutim, da i došlo do razvoja država Srbija treba samo da radi ono što rade razvijene zemlje, ato je da podstiču i stimulišu poljoprivrednu proizvodnju po svetskim standardima. Dakle, na državi je da utvdi objektivne podsticaje i stimulacije koje će biti izvesne u dugom periodu. **Takođe, država mora da reguliše paritete poljoprivrednih proizvoda.** Na taj način obezbediće široku lepezu poljoprivrednih proizvoda i naši proizvodači neće svake godine „bežati“, u drugu kulturu želeći na taj način da ostvare veću dobit. Stvarajući uslove za uspešnu poljoprivrednu proizvodnju stvaraju se i uslovi za povratak ili odlazak na selo.

Mogućnosti po swot analizi pokazuju da se poljoprivredna proizvodnja mora unaprediti. Tu se otvara prostor za edukaciju i upošljavanje velikog broj stručnjaka iz naučnih i drugih stručnih institucija i pojedinaca. Vojvodina ima izgrađenu infrastrukturu za obezbeđenje navodnjavanja i odvodnjavanja. Međutim, kako godinama unazad Republika Srbija nije obraćala pažnju na zalivne sisteme, kako je rod zavisio isključivo o „bog“, , odnosno meteroloških priloka neophodne su investicije za pročišćavanje i prokopavanje novih kanala koji povezuju poljoprivredne površine sa kanalom DTD, izgradnju i instalaciju zalivnih sistema i sistema za odvodnjavanje. Na ovaj način obezbedili bi se dugogodišnji korisni efekti jer naša polja nebi zavisila samo od majske i junske kiša ili proljetnih poplava. Obezbeđenjem zalivnih sistema istovremeno se stiču uslovi i za više godišnjih žetava. Proizvodnja zdrave hrane i hrane bez GMO jeste šansa poljoprivrede. Pored zalivnih sistema neophodno je obezbediti dovoljno

resursa za razbijanje gradnosnih i drugih oblaka. Industrijsku proizvodnju treba razvijati, (reindustrijalizacija) ali dominantno onu proizvodnju koja obezbeđuje razvoj i povećanje produktivnosti poljoprivrede. To je savremena industrija, trakora i motora, kombajna i svih drugih poljoprivrednih mašina i uredaja, kao i prozvodnja mašina i uredaja za preradu proljoprivrednih proizvoda. Nataj način podstakla bi se i prerađivačka industrija tako da Srbija ne bi dominantno izvozila primarne proizvode već prerađivačke.

Slabosti prema swot analizi jesu one slabosti koje su prepoznate decenijama unazad. Naime, ne postoji strategija poljoprivredne proizvodnje, mere koje se donose u oblasti podsticaja i stimulisanja su kratkotrajne i potpuno neizvesne. Ne postoji sugurnost poljoprivrednih proizvođača u cenovnu politiku niti su utvrđeni pariteti. Odsutvo investicija u zalične sisteme i sisteme za odvodnjavanje, kao i nedovoljnost resursa za razbijanje gradnosnih oblaka jeste značajna opasnost za razvoj poljoprivrede.

Pretnje prema swot analizi su veoma oštре i veoma značajne za dalji razvoj poljoprivrede. Osnovna pretnja je u liberalizaciji poljoprivredne proizvodnje jer domaća poljoprivredna proizvodnja još dugo neće biti konkurentna sa poljoprivrednom proizvodnjom iz razvijenog sveta, a politika države joj je nametnula potpunu konkurenčiju liberalizacijom tržišta. Poseban problem jeste liberalizacija kupovine poljoprivrednog zemljišta jer će nakon ratifikacije od strane svih zemalja SSP (Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju). Protekom roka od 4 godine nakon ratifikacije SSP omogućiće kupcima iz EU da pod istim uslovima mogu kupovati srpske oranice kao i naši građani. U praksi se može desiti da tu privilegiju kupci iz EU ostvare ne samo pre prijema Srbije u EU, već i pre nego što nama budu dostupni i svi prepristupni fondovi, što nije bio slučaj ni sa jednom od 13 do sada novoprimaljenih zemalja. Zašto je to pretnja? Zbog toga što privatni vlasnik zemljišta može sam odlučiti šta će proizvoditi i gde će plasirati proizvode. Dakle, poljoprivredni proizvodi sa naše zemlje mogu završiti na inostranim trpezama, a može se dogoditi i masovna proizvodnja GMO.

Naša vlada je uvidela kakva je greška napravljena i namerava da zatraži izmenu SSP u tom delu, ali to još uvek nije učinila sa potpunom nizvesnošću u rezultat dodatnih pregovora. (Autor ovog članka misli da i ako dođe do pregovora po ovom pitanju da se ništa neće promeniti. Ukoliko vlada doneće odluku o proizvodnji GMO onda je to zaista velika pretnja daljem razvoju poljoprivredne proizvodnje u Srbiji).

ZAKLJUČAK

Poljoprivreda kao privredna grana ima veoma veliki značaj u ukupnom privrednom životu svake zemlje. Republika Srbija ima veoma povoljne prirodne resurse za razvoj poljoprivrede. Republika Srbija poseduje region Vojvodine - žitnicu evrope gde se mogu uzgajati sve vrste poljoprivrednih proizvoda. Dakle, Republika Srbija poseduje prirodne resurse za svaki vid poljoprivredne proizvodnje (ratarstvo, povrtlarstvo, stočarstvo, vinogradarstvo, pčelarstvo itd). Ovi prirodni resursi u prethodnim decinijam nisu iskorišćeni tako da jedanas Srbija nerazvijena zemlja i zemlja koja pored svoje žitnice i svojih pašnjaka uvozi i mleko i meso i žitarice, gotovo sve poljoprivredne proizvode.

Da bi se prekinula uvozna zavisnost u sferi poljoprivrede potrebno je „*priznati*, „*da je Srbija poljoprivredna zemlja i to nije tako ni teško niti je to nešto loše*. Nakon toga potrebno je doneti strategiju poljoprivrednog razvoja koja će biti definisana tako da stimuliše poljoprivrednu proizvodnju, podstiče povratak i odlazak na selo i omogućuje veoma značajno učešće poljoprivrede u BDP.

Potrebno je iskoristiti postojeću infrastrukturu kanala DTD, i omogućiti navodnjavanje i odvodnjavanje popljoprivrednog i drugog zemljišta. Industrijski razvoj, odnosno reindustrijalizaciju treba tako dimenzionirati da on podržava razvoj poljoprivrede.

VOJVODINA – FACTORY WITHOUT A ROOF

Abstract

Agriculture is an industry that deals with the exploitation of soil and breeding of useful plants and animals. Manufacture of vegetable and animal products and their primary level processing provides food for humanity and human survival on earth. Serbia for its geographical position and agricultural potential is one of the agricultural countries. The author wants to show that it is no wonder and national disgrace being an agricultural and agrarian country. If 70% of the total waste in agricultural soils it is potential and competitive advantage that each country must take advantage of. The author also recognizes that every day on

planet Earth thousands of people, many of whom are children die of hunger and for that reason it is national, social and civilizational responsibility to produce food wherever it is possible.

Key words: agriculture, food, potential, competitive advantage

LITERATURA:

1. Frohber, K. (2005): Special Issue Plenary Paper from XI EAAE Congress, Kopenhagen, Vol. 32. No.3.str. 229-300.
2. Miladin Š., Danilo T. (2010): Agroprivreda Srbije i evropske integracije : (ne) prilagođenost obostranoj primeni prelaznog trgovinskog sporazuma : tematski zbornik, Društvo agrarnih ekonomista Srbije,
3. Stojanović Z., Ognjanov G. i Filipović J. (2010): Traditional food and its implications for development of rural tourism in Serbia, Ekonomika poljoprivrede, Vol. LVII, EP2010 (57) SI-2.
4. Статистички годишњак Републике Србије 2011
5. Zakić Z., Rikalović G. i Stojanović Ž.(2010): Ruralni razvoj u fokusu nove industrijalizacije, Ekonomski vidici Vol.15.br.2.
6. Zakić Z., Stojanović Ž. (2008): Ekonomika agrara, Ekonomski fakultet Beograd
7. Eurostat Pocketbooks, Agriculture, fishery and forestry statistics, Main results – 2010-11, ISSN 1977-2262
8. <http://ec.europa.eu/agriculture/> Evropska komisija - Poljoprivreda i ruralni razvoj:
9. <http://www.fao.org/docrep/016/i3027e/i3027e02.pdf>

STRANE DIREKTNE INVESTICIJE U KRAGUJEVCU U FUNKCIJI UNAPREĐENJA REGIONALNOG RAZVOJA

Boban Dašić*

bobandasickg@gmail.com

Boris Siljković**

boris_siljkovic@yahoo.com

Aleksandar Đokić***

aleksandar.djokic@pr.ac.rs

Rezime:

Kragujevac je tokom poslednjih godina postao najpoželjnija investiciona destinacija u Srbiji. Veliki je broj razloga zbog kojih Kragujevac doživljava investicioni bum. Pored povoljnog geografskog položaja, tu je duga tradicija u industrijskoj proizvodnji, mreža institucija za podršku biznisu, niz lokalnih podsticajnih mera za investiture, iskustvo u saradnji sa stranim investitorima. Dolazak Italijanskog Fijata ima veliki značaj ne samo za privredu Kragujevca, već i za državu Srbiju. Njegovim dolaskom pristigle su nove tehnologije, otvorena su nova radna mesta, povećana je produktivnost, imamo rast društvenog proizvoda i rast izvoza. Ono što je još važnije od napred navedenog, jeste činjenica da je dolazak Fijata mnogo više od jedne modernizovane fabrike. Grad Kragujevac, a samim tim i ceo Šumadijski okrug, se pretvara u modernu industrijsku zonu, koja privlači nove strane investicije, omogućavajući uključivanje naših preduzeća u proizvodnju nekih komponenti za auto sektor.

Ključne reči: Strane direktne investicije, regionalni razvoj, industrijska proizvodnja, društveni proizvod, izvoz, klaster

* Visoka ekonomска škola strukovnih studija Peć u Leposaviću

** Visoka ekonomска škola strukovnih studija Peć u Leposaviću

*** Tehnički fakultet, Univerzitet u Prištini - Kosovska Mitrovica

UVOD

Srbiju danas, pored oscilacija u obimu SDI¹, oscilacija u granskoj (sektorskoj) strukturi SDI, karakteriše i neravnomerna alokacija SDI. Regionalna neravnomernost tokova SDI u Srbiji ima za posledicu nejednak razvoj, sa tendencijom da se u bliskoj i dalekoj budućnosti taj jaz produbi. Razvijeniji regioni i opštine su najčešća meta stranih investitora. To nas upućuje na zaključak da su najveći relativni tranzicioni dobitnici regioni i opštine sa snažnim prilivom SDI.

S obzirom na tematiku, akcenat u ovom delu rada je stavljen na raznolikost faktora koji utiču na neravnomernu alokaciju SDI na teritoriji Republike Srbije. Odlike opština i regiona koji privlače vrlo malo ili nimalo SDI su:

- Manji broj stanovnika, manji GDP/per capita i manja stopa privrednog rasta;
- Manji broj preduzeća, kao i odsustvo dobavljača;
- Lošiji geografski položaj opština (tzv. "slepa creva");
- Niska infrastrukturna opremljenost (saobraćaj, energetika, informatika i telekomunikacije);
- Neadekvatna struktura radne snage, sa niskim stepenom obrazovanja;
- Odsustvo bilo kakve strane investicije u nerazvijenim regionima;
- Odsustvo investicionih podsticaja i olakšica;
- Veoma niska ažurnost i posvećenost lokalne administracije;
- Korupcija u lokalnim i državnim organima;
- Veliki troškovi poslovne regulacije,
- Manja veličina i manji potencijal rasta tržišta (daleko najmoćnije determinante rasta SDI).²

„Samo u tangiranju opštih interesa razvoja i snižavanja troškova investicija može se očekivati zainteresovanost stranih investitora da svoje programe disperzuju u razvoj nerazvijenih područja.“³

Faktori koji utiču na odluku stranog investitora o izboru lokacije, kao što su geografski položaj, raspoloživost prirodnih resursa, veličina tržišta su izvan direktnе kontrole nacionalne i lokalnih politika, dok sa druge strane postoji veliki

¹ U daljem tekstu će se umesto "strane direktnе investicije" koristiti skraćenica "SDI"

² Hornberger, Battat and Kusek (2011), p. 4.

³ Rosić (2004), str. 23.

broj faktora na koje se raznim merama i aktivnostima može uticati, a o čemu će biti više reči u nekom narednom radu.

1. ALOKACIJA SDI U SRBIJI

Na celokupnom području Republike Srbije imamo neravnomernu alokaciju SDI. Opštine i regioni, koje su privukli više SDI ujedno postaju i razvijenije, dok one koje su privukle vrlo malo ili nimalo SDI ostaju nerazvijene, sa malim šansama za ekonomski oporavak. U tabeli 1 je prikazana alokacija SDI (broj projekata, iznos investicije u milionima evra i broj novih radnih mesta) po opštinama u Republici Srbiji za period od 2003-2011. godine.

Tabela 1: Alokacija SDI po opštinama u Srbiji, 2003-2011. (u milionima evra)

Grad	Broj projekata	Iznos investicije (mil. Eur)	Broj novih radnih mesta
Beograd	84	8.887,8	45.071
Novi Sad	21	3.430,7	27.696
Niš	34	897,1	7.508
Kragujevac	14	1.098,9	3.870
Subotica	15	158,9	5.065
Indija	12	144,8	1.896
Leskovac	17	129,4	4.935
Zrenjanin	16	157,2	4.549
Apatin	3	492,6	1.280
Baćka Palanka	8	330,2	2.960
Vršac	10	701,3	3.612
Ostali	241	3.419,9	49.903
Ukupno	475	19.848,8	158.345

Napomena: Zbog nepostojanja zakonske regulative o izveštavanju kompanija o visini investicije, samim tim usled nepostojanja zvaničnih podataka o visini ulaganja po pojedinačnim kompanijama, navedeni podaci dobijeni su na osnovu istraživanja koje sprovodi SIEPA.

Izvor: Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza, SIEPA, Beograd

Iz napred navedene tabele može se zaključiti sledeće:

- Izuzetna neravnomernost razmeštaja SDI po opštinama. Grad Kragujevac je pored Beograda, Novog Sada, Niša, Subotice i Indije lider u privlačenju SDI.

- Po broju ostvarenih projekata na prvom mestu nalazi se Grad Beograd sa 84 ostvarenih projekata. Za njim slede Niš (34), Novi Sad (21), Leskovac (17), Zrenjanin (16), Subotica (15), Kragujevac (14), Indija (12) i ostale opštine sa 10 ili ispod 10 ostvarenih projekata.

- Što se tiče ostvarenog iznosa investicija po pojedinim opštinama, takođe grad Beograd prednjači (8.887,8 miliona evra). Za njim sledi Novi Sad (3.430,7 miliona evra), Kragujevac (1.098,9), Niš (897,1 milion evra), Vršac (701,3 mikiona evra), Apatin (492,6 miliona evra) i Bačka Palanka (330,2 miliona evra).

- Beograd je na vodećoj poziciji i sto se tiče broja novootvorenih radnih mesta (45.071) koje su SDI donele sa sobom. Za njim slede Novi Sad (27.696), Niš (7.508), Leskovac (4.935), Zrenjanin (4.549) i Kragujevac (3.870).⁴

2. STRANE DIREKTNE INVESTICIJE U KAGUJEVCU

Kao najpoželjnija investiciona destinacija centralne Srbije, Kragujevac poslednjih godina doživljava investicioni bum i to kako u proizvodne i trgovачke lance i centre, stambene komplekse, automobilsku i ostale industrije i dr. Kroz grifild investicije Kragujevac se uvrstio među osam gradova u Srbiji koji su privukli najviše stranih investicija.⁵

Razlozi zbog kojih Kragujevac doživljava investicioni bum su:

- povoljan geografski položaj pored evropskog koridora 10, koji će izgradnjom auto puta Kragujevac - Lapovo omogućiti brzu i sigurnu vezu sa okruženjem;

- makroregionalni centar i četvrti grad po veličini u Republici Srbiji;
- duga industrijska tradicija;
- niz lokalnih podsticajnih mera za investitore;

- mreža institucija za podršku biznisu (Regionalna agencija za ekonomski razvoj Šumadije i Pomoravlja, Regionalna privredna komora, Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj);

- industrijske i trgovinske zone;
- raspoloživa, obrazovna i dobro obučena radna snaga;

⁴ Opširnije videti: Dašić i Siljković (2013), str. 213-226.

⁵ <http://www.ekapija.com/website/sr/page/159301>

- administracija grada u službi podsticaja, započinjanja i razvoja biznisa;
- iskustvo u saradnji sa stranim investitorima.⁶

Po značaju, ne samo za privredu Kragujevca nego i za državu Srbiju, svakako je najvažniji dolazak italijanskog „Fijata“. Ovo iz razloga jer je privredni rast održiviji u privredama sa snažnim sektorima razmenjivih dobara, naročito izvozno-orjentisanih SDI.⁷ Njegovim dolaskom izvršiće se kompletna revitalizacija naše auto industrije, a to će ujedno predstavljati i snažan signal za strane investitore koji nameravaju da investiraju u Kragujevac. U Agenciji za privredne registre je oktobra meseca 2008. godine osnovano zajedničko preduzeća „Fijat automobili Srbija“ DOO sa sedištem u Kragujevcu gde Republika Srbija ima ideo u iznosu od 33% a Fijat grupa ideo od 67%. Početni osnivački kapital društva iznosi 700.000 evra, od čega Fijat grupa uplaćuje 469.000 evra, a Republika Srbija 231.000 evra u dinarskoj protivvrednosti. Ugovorom je predviđeno da ukupan ideo Fijata bude 200 miliona evra u novcu, dok ideo Srbije iznosi 50 miliona evra u novcu i 50 miliona evra u stvarima i pravima. Zajedničko preduzeće je postalo i jedini proizvođač jednog novog Fijatovog modela (Fijat 500L) za svetsko tržište, za šta je instaliran pogon kapaciteta proizvodnje preko 200.000 vozila godišnje. Fiat 500L će se proizvoditi u novoj fabriци Fiat Automobili Srbija u Kragujevcu, koja je svečano otvorena 16. aprila, 2012. godine. Otvaranje fabrike rezultat je trogodišnjih obimnih i sveobuhvatnih radova na kompletnoj rekonstrukciji 1.4 miliona kvadratnih metara fabrike. Fiat Automobili Srbija je danas najmoderniji proizvodni pogon u okviru Fiat-a širom sveta.⁸

U Kragujevcu će u maju 2013. početi proizvodnja produžene verzije modela FIAT 500L sa sedam sedišta. Ovaj automobil prodavaće se pod oznakom 500XL i imaće mogućnost pogona na metan.

Izvršni direktor Grupe FIAT-Chrysler, Serđo Markione (Sergio Marchionne), ranije je najavio da će u 2013. godini kompanija isporučiti na razna tržišta oko 160.000 automobila proizvedenih u Kragujevcu.⁹

Fijat automobili Srbija je u 2012. godini imala povećan izvoz automobila u vrednosti od 310 miliona evra, u odnosu na 2011. godinu (37 miliona evra). Ukupan izvoz robe iz Srbije u 2012. godini je iznosio 8,8 milijardi evra, što znači da bi bez početka izvoza Fijata od septembra 2012. godina bila završena sa gotovo jednakom vrednošću kao i u 2011. godini.¹⁰

⁶ Dašić (2011), str. 262.

⁷ Begović et al. (2008), str. 27.

⁸ <http://www.fiatserbia.rs/fas/index.html>

⁹ http://www.b92.net/automobili/vesti.php?yyyy=2013&mm=02&nav_id=688075

¹⁰ Zdravković (2013), str. 2.

U 2012. godini, počev od prvog kvartala, zapaža se blagi rast izvoza automobila iz Srbije (7,3 miliona evra), da bi u poslednjem tromesečju 2012. godine Srbija je izbila na 32. mesto u svetskom izvozu automobila sa izvozom u iznosu od preko 224 miliona evra, ispred Ruske Federacije koja je imala izvoz vredan 204 miliona evra.¹¹

Tokom 2013. godine teško je očekivati da će se Srbija popeti za više od dva ili tri mesta na listi jer su iznad nje Kineski Taipei, Indonezija i Australija, sa izvozom manjim od 2 milijarde evra, dok je Slovenija na 28 mestu sa izvozom većim od 2 milijarde evra. Na prvom mestu, po izvozu automobila ubedljivo se nalazi Nemačka, dok za njom slede Japan, SAD, Kanada, Republika Koreja, Meksiko itd.¹²

Srbija se zahvaljujući Fijatu locirala pri vrhu svetske liste izvoznika automobila. Sa planom za povećanje proizvodnje, doprinos Fijata rastu nominalne vrednosti izvoza u 2013. godini biće veoma značajan. Fijat svojom proizvodnjom i izvozom, osim što ulepšava statistiku izvoza, takođe ima pozitivan efekat na rast lokalne novostvorene vrednosti u meri u kojoj novac potrošen na zarade i nabavke ostaje u Kragujevcu i Srbiji.

Kooperantske firme Fijata u Kragujevcu i ostalim gradovima u Srbiji, takođe imaju pozitivan efekat na privredni rast i regionalni razvoj regiona u kojima su isti locirani, pretvarajući iste u moderne industrijske zone, koje će privlačiti nove strane investicije, a što je najvažnije, omogućiti i uključivanje naših preduzeća u proizvodnji nekih komponenti za auto sektor. Ohrabrujući korak u tom smislu je i formiranje Automobilskog klastera Srbije, koji predstavlja mrežu srpskih kompanija i organizacija koje posluju u automobilskom sektoru, a koje deluju kao dobavljači automobilskih delova i opreme ili obezbeđuju usluge u ovom sektoru.

U svakom slučaju, proizvodnja automobila u Kragujevcu imaće svojih pozitivnih efekata, kako na statistiku, tako i na ljude koji budu imali direktnih ili indirektnih koristi od te proizvodnje, kao i na razvoj Kragujevca, regiona Šumadije, a samim tim i cele Srbije.

2.1. Ostale strane investicije u Kragujevcu

U Kragujevcu je do 22.11.2012. godine privatizovano 33 od ukupno 61 preduzeća.¹³ Od privatizovanih preduzeća samo su 8 privatizovana stranim

¹¹ <http://bif.rs/2013/03/fijat-znacajno-povecava-nas-izvoz/>

¹² <http://bif.rs/2013/03/fijat-znacajno-povecava-nas-izvoz/>

¹³ <http://www.kragujevac.rs/Privatizacija-63-1>

kapitalom. Za privlačenje stranih investitora, pored ostalih mera, upravo tih preostalih 27 neprivatizovanih preduzeća imaju veliki razvojni značaj.

Tabela 4. Privatizovana preduzeća prodata stranim kupcima u Kragujevcu do 22.11.2012. godine

Naziv preduzeća	Kupac/zemlja por.
Zastava reomat	„SCHOLZ“ Nemačka
Zastava tapacirnica	„NTU“ Slovenija
Zastava kovačnica	„INTERTRUST LLC“ Bugarska
Zastava alati	„UNIOR“ Slovenija
Zastava Speed	„Viator&Vektor“ Slovenija
Proleter	„HidraulikaKurelja“ Hrvatska
Zastava mašine	„RAPP MARINE AS“ Norveška
Mlekara Mladost	Meggle Nemačka

Izvor: <http://www.kragujevac.rs/Privatizacija-63-1>

„Metro Cash & Carry“ je 2005. godine odluku o investiranju u Kragujevcu doneo nakon analize tržišta, čiji su rezultati potvrdili neosporno veliki tržišni potencijal. Nakon 4 mesaca izgradnje (6.000 kvadratnih metara) u isti je zaposleno 258 radnika. „Merkator“ je u izgradnji „Roda centra“ površine 30.000 kvadratnih metara uložio preko 20 miliona evra a posao je dobilo 300 radnika iz Kragujevca i okoline. Izraelska kompanija „Plaza Centers“ je za 2,4 hektara u Staroj radničkoj koloniji platila 4,6 miliona evra, gde je završen najsavremeniji šoping mol od 90.000 kvadrata nadzemnog prostora za prodajno zabavne sadržaje. Grad Kragujevac je besplatno dodelio lokaciju nemačkoj kompaniji „Supernova“ koja će za 45 miliona evra izgraditi savremeni trgovачki centar od 60.000 kvadratnih metara u kome će naći zapošljene 300 radnika. Grčka investiciona grupacija „Global Finance International Limited“ je kupila 3,75 hektara zemljišta za 15 miliona evra. Planira da investira u izgradnju stambeno poslovnog kompleksa. Nova industrijska zona „Servis 2“ koja se nalazi popred budućeg autoputa prema Batočini je postala veoma atraktivna prvenstveno za strane investitore. U toj zoni su dve slovenačke kompanije „Tuš“ i „Merkur“ unajmile ukupno 7,6 hektara za gradnju hipermarketa (oba objekta će imati oko 40.000 kvadratnih metara i u fazi su izrade detaljnog plana regulacije) za iznos zakupa od 3,4 miliona evra. U ovoj zoni se na 4 hektara zemljišta koji su iznajmljeni na 99 godina nalaze i proizvodni pogoni auto delova i komponenti, zajedničke slovenačko-srpske kompanije „TPV Šumadija“ („Agrošumadija“ iz Žirovnice i „TPV“ iz Novog

Mesta). Ovo je jedna od prvih grifild investicija u Kragujevcu, čija je vrednost 6 miliona evra. Trenutno je zaposleno oko 130 radnika s planom da se taj broj poveća na 300.

Slovenačka firma „Viator&Vector“, koja je vlasnik preduzeća „Zastava šped“, planira da u Kragujevcu izgradi potpuno nov pogon u kojem bi 243 radnika proizvodila 450 autobusa godišnje. Vrednost navedene investicije bi premašila 10 miliona evra. Izgradnju fabrike za proizvodnju autobusa u Kragujevcu je najavio i italijanski „Iveko“ koji posluje u sastavu Fijat grupe.

3. Kragujevac i program certifikacije opština sa povoljnim poslovnim okruženjem

Grad Kragujevac je septembra meseca 2008. godine među prvima u Srbiji (pored Loznice i Indije) dobio certifikat o ispunjenosti kriterijuma programa certifikacije opština sa povoljnim okruženjem.¹⁴ Certifikacija opština je jedan od najvažnijih programa koje sprovodi Nacionalna alijansa za lokalni ekonomski razvoj (NALED) u saradnji sa Ministarstvom ekonomije i regionalnog razvoja. Program certifikacije opština ima za cilj da se Srbija pomeri sa dna međunarodne rang liste zemalja koje su zbog slabe konkurentnosti privrednog okruženja tako loše rangirane.¹⁵ U uslovima krize ovaj veliki posao posebno dobija na značaju. Država i lokalne samouprave se u nedostatku finansijskih podsticaja sve više usresređuju na kvalitet usluga koje pružaju privredi, a koje imaju mnogo veću vrednost od finansijskih povlastica koje se nude. Cilj je postizanje visokih standarda u radu gradskih i opštinskih uprava i sekretarijata, agencija i stručnih službi, tj. svih onih od kojih zavisi kojom će brzinom i sa koliko uložene energije neki investor započeti svoj biznis. Dobijeni certifikat je upravo jedan od dokaza da je opština dospjela visoke standarde, da ima jasno uspostavljene procedure i da pruža najbolje usluge i informacije poslovnom sektoru.

Iz napred navedenog se vidi da je Kragujevac stvaranjem povoljne poslovne klime s pravom postao atraktivna investiciona lokacija u srcu Srbije.

ZAKLJUČAK

Izostanak relevantnog priliva SDI znači nemogućnost bilo kakvog ozbiljnijeg ekonomskog razvoja. Vlada i sve subjektivne snage ove zemlje, pored

¹⁴ http://www.kragujevac.rs/Investirajte_u_Kragujevac-69-1

¹⁵ <http://www.naled-serbia.org/>

toga što moraju da privuku što veći obim stranih investicija, takođe moraju da prebace interesovanje investitora i u druga nerazvijena područja u Srbiji, kako bi se smanjile regionalne neravnomernosti. Potrebno je stvoriti uslove koji će nerazvijena područja činiti atraktivnim ekonomskim zonama za ulaganje drugih subjekata i za privlačenje stranog kapitala, uz zadržavanje postojeće radne snage i privlačenje stručno osposobljenih kadrova na realizaciji profitabilnih projekata.

Regionalna neravnomernost tokova SDI u Srbiji nije nepromenljiva i efikasna alokacija istih treba da omogući da se razvoj ravnomerno odvija na celoj teritoriji Republike Srbije. Najbolji primer koji potvrđuje napred navedeno je grad Kragujevac, koji je od tzv. „Doline gladi“ postao glavni industrijski centar automobilske industrije u Srbiji.

LITERATURA

- Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza, SIEPA, Beograd.
- Begović, B. et al. (2008), *Grinfield direktnе strane investicije u Srbiji*, Centar za liberalno demokratske studije, Beograd.
- Dašić, B. (2011), *Strane direktnе investicije i regionalni razvoj Srbije*, Neven, Zemun.
- Dašić, B. i Siljković, B. (2013), "Problem regionalnih neravnomernosti tokova stranih direktnih investicija u Srbiji" *Izazovi za ekonomsku politiku u 2013. godini*, CD, redactor Jurij Bajec, Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet Beograd, Beograd, str. 213-226
- Hornberger, K., Battat, J. and Kusek, P. (2011), "Attracing FDI, The World Bank Group, Financial and Private Sector Development Vice Presidency", Note Number 327, August, 2011
- Rosić, I. (2004), *Strategija regionalnog razvoja Srbije*, Ekonomski fakultet, Kragujevac.
- Zdravković, M. (2013), Fijat značajno povećava naš izvoz, *Biznis i finansije*, Beograd.
- <http://www.ekapija.com/website/sr/page/159301> [pristup 10/06/13]
- <http://bif.rs/2013/03/fijat-znacajno-povecava-nas-izvoz/> [pristup 14/06/13]
- <http://www.kragujevac.rs/Privatizacija-63-1> [pristup 15/06/13]
- http://www.kragujevac.rs/Investirajte_u_Kragujevac-69-1 [pristup 12/06/13]
- <http://www.naled-serbia.org/> [pristup 16/06/13]

FOREIGN DIRECT INVESTMENTS IN THE CITY OF Kragujevac IN FUNCTION OF REGIONAL DEVELOPMENT IMPROVEMENT

Abstract:

During last several years, Kragujevac became one of the most desirable investment destinations in Serbia. There are numerous reasons which explains investment boom in the city of Kragujevac. Besides favorable geographic location, there are long-lasting tradition in industrial production, institutional network for business support, series of stimulating measures for investors, experience in cooperation with foreign investors. The entrance of Italian giant Fiat has a significant impact not only for the economy of Kragujevac, already for the country of Serbia. Accession of Fiat means also arrival of new technologies, opening of new working places, increasing productivity, GDP growth and export growth. The most important fact, beside abovementioned, is that arrival of Fiat is much more than arrival of one modernized factory. The City of Kragujevac, as well as whole district od Sumadija, will became modern industrial zone, which attracts new foreign investments and provide engagement of domestic companies in production of some components in automotive industry.

Key words: foreign direct investments, regional development, industrial production, GDP, export, cluster

REGIONALNI RAZVOJ REPUBLIKE SRPSKE I BOSNE I HERCEGOVINE

Zoran Mastilo¹

zoran.mastilo@fpe.unssa.rs.ba

Anja Rajak²

anja-21@live.com

Rezime

Regionalizacija se najčešće tumači kao proces kojim unitarna centralizovana država pokušava da provede decentralizaciju u vidu određenih administrativnih podjela. Drugim riječima, ona označava izdvajanje, ograničavanje i raščlanjivanje prostora na manje individualizovane specifične cjeline, koje odlikuje različitost u strukturi. Obično se smatra da sve veći jaz neslaganja između regiona i centra regiona najvećim dijelom treba pripisati ekonomskoj eksploraciji čija je žrtva region, a od koje korist vuče centar. Upravo zbog toga se, u neslaganjima regiona sa centrom, češće kao problem postavlja pitanje regionalne jednakosti - nejednakosti u odnosu na pitanje globalne efikasnosti. Politika regionalizacije izuzetno je značajna za Republiku Srpsku, zbog njenog specifičnog položaja koji ima kao entitet u okviru Bosne i Hercegovine i predstojećeg procesa pridruživanja Evropskoj Uniji. U tom kontekstu javljaju se pitanja vezana za unutrašnju regionalnu organizaciju RS, učešće RS u regionalnoj organizaciji BiH, te pitanja regionalne međudržavne saradnje, prvenstveno sa zemljama u okruženju. Ništa manje nisu značajna ni pitanja šta se u tom pogledu dešava u Evropi, šta Evropa od nas traži u pogledu regionalne komponente razvoja, te koliko i na koji način razvoj informatičkih i telekomunikacionih tehnologija utiče na organizaciju prostora. Makroekonomski pokazateli, koji su posmatrani u BiH i njenim entitetima, zatim u međunarodnom okruženju, pokazuju da je kriza proizvela duboke negativne efekte. Važna politika za izlaz iz krize, kako u Republici Srpskoj i Bosni i Hercegovini, tako i na globalnom nivou je politika regionalnog razvoja. Razvoj ove politike će biti od primarnog značaja i u postkriznom periodu.

¹ Fakultet poslovne ekonomije Bijeljina, Univerzitet u Istočnom Sarajevu

² Fakultet poslovne ekonomije Bijeljina, Univerzitet u Istočnom Sarajevu, master studije

Ključne riječi: kriza, regionalni razvoj, Evropa, Evropska unija, obrazovanje, zdravstvo, politika regionalnog razvoja

UVOD

Činjenica da je u BiH već nekoliko godina koncept regionalnog ekonomskog razvoja poznat pojam. Proces kreiranja svijesti o značaju lokalnog, a onda i regionalnog ekonomskog razvoja, snažno je podržan od strane Evropske komisije. Za rezultat imamo ujedinjenje svih bosanskohercegovačkih opština u pet ekonomskih regija (Hercegovačka, Srednjebosanska, Sjeverozapadna, Sjeveroistočna i Sarajevska regija), što je dalo i pet regionalnih razvojnih agencija.

Kada kažemo da u Bosni i Hercegovini građani teško žive, ništa novo nismo rekli. Proteklih godina Bosna i Hercegovina stagnira u ekonomskom razvoju. Brze promjene koje su se desile u poslijeratnom periodu ulijevale su optimizam građanima da će se normalizovati ekonomski život. Međutim, nagli zastoj u razvoju u 2001. godini, proizveo je sumnju u povratak na prijeratni životni standard. Nakon dugogodišnjeg intelektualnog prihvatanja demokratije i tržišne ekonomije, te nedoumice šta to zaista znači u praksi, konačno je u 2004. godini postignut dogovor oko ciljeva ekonomskog razvoja zemlje, uokviren u Srednjoročnu razvojnu strategiju - PRSP. U tom dokumentu, vlada je obećala građanima provođenje reformi u naredne četiri godine, što bi učinilo dostižnim prijeratni nivo bruto domaćeg proizvoda. To bi značajno smanjilo siromaštvo, a zemlju približilo na korak do Evropske unije. Ispunjavanjem ciljeva iz Srednjoročne strategije, svi dijelovi zemlje bi trebalo da imaju obezbijeden uravnotežen rast, a siromaštvo bi se našlo na putu nestanka.

Najveći dio projekata regionalnog ekonomskog razvoja (uzimajući u obzir iskustva članica EU-a) bazira se na sljedećim oblastima:

- Razvoj regionalne infrastrukture (putevi, željeznice, aerodromi i slično),
- Podrška razvoju preduzetništva i generisanje zaposlenosti (kreiranje novih preduzeća i samozaposlenja, podrška razvoju postojećih malih i srednjih preduzeća),
- Turizam,
- Ruralni razvoj,
- Razvoj i upravljanje industrijskim zonama, tehnološkim parkovima i inovacijskim centrima.

Regionalni proces u BiH je nastao u okviru projekta EURED – „Podrška Evropske unije regionalnom ekonomskom razvoju“ (mart 2003 – oktobar 2005). Pet agencija (ARDA, NERDA, REDAH, REZ i SERDA) rade na ispunjenju svojih zadataka, a to je jačanje ekonomije regija kojima pripadaju. Regionalne razvojne agencije su u suštini neprofitne organizacije koje finansiraju javni, privatni i nevladin sektor kako bi doprinijele opštem ekonomskom razvoju. One su instrumenti za podršku obnovi ekonomije, stvaranje radnih mesta i razvoj ljudskih resursa i infrastrukture u različitim regijama:

- ARDA – obuhvata ekonomsku regiju Sjeverozapadna BiH,
- NERDA – obuhvata ekonomsku regiju Sjeveroistočna BiH,
- REDAH – obuhvata ekonomsku regiju Hercegovina,
- REZ – obuhvata ekonomsku regiju Centralna BiH i
- SERDA – obuhvata Sarajevsku makroregiju.³



Pet regionalnih razvojnih agencija postaće vremenom katalizatori regionalnog ekonomskog razvoja u BiH.

³ Preuzeto sa internet sajta www.ceppei.ba, Regionalni razvoj

1. REGIONI REPUBLIKE SRPSKE

Savremena opština u Republici Srpskoj, kao osnovni oblik teritorijalne organizacije, još uvijek je opterećena naslijđenim problemima iz prošlih sistema, a najvažniji su:

- veličina opštine,
- razlikovanje gradske i ruralne opštine i
- jednostepena struktura lokalne samouprave.

Regionalnu strukturu RS čini šest regija, i to: Banja Luka (13 opština), Bijeljina (13 opština), Istočno Sarajevo (15 opština), Dobojski kanton (8 opština), Trebinje (7 opština) i Prijedor (6 opština). Prema podacima iz Nacrta prostornog plan Republike Srpske do 2015. godine, najveća opština po broju stanovnika (Banja Luka - 224,647) veća je od najmanje (Istočni Drvar - 62) 3,623 puta, a po prostoru najveća opština (Banja Luka - 1,225 km²) veća je od najmanje (Kasindo - 28 km²) 44.5 puta.⁴ Odatle proizilazi i različit interes prema regionalnom povezivanju. Dok su velike opštine preglomazne i često same sebi dovoljne, male opštine ne mogu podmiriti ni osnovne funkcije i više su zainteresovane za regionalno udruživanje.

Bez nekih detaljnijih dokazivanja, može se konstatovati da je saradnja između opština nužnost, naročito u uslovima funkcionisanja jednostepene lokalne samouprave. Činjenica je da postoji niz različitih lokalnih poslova na kojima bi se mogla uspostaviti međuopštinska saradnja (vodosnabdijevanje, odlaganje čvrstog otpada, zaštita od poplava, izgradnja modernih saobraćajnica i slično). Postojeći zakonodavni okvir nije prepreka ovoj saradnji, mada se ne bi moglo tvrditi da su propisi iz ove oblasti detaljno razrađeni. Zakonska mogućnost za ovu vrstu saradnje postoji, a definisana je članovima 93-95. Zakona o lokalnoj samoupravi (Službeni glasnik RS broj 101/04).

2. CILJEVI POLITIKE SREDNJOROČNE RAZVOJNE STRATEGIJE BIH 2004-2007 – PRSP

U politici PRSP-a jasno su proklamovana tri ključna strateška cilja koji se planiraju ostvariti do kraja 2007. godine.⁵ Kao što je u uvodu rečeno, na prvom

⁴ *Prostorni plan Republike Srpske do 2015. godin.*, (2008), Urbanistički zavod Republike Srpske, ad Banja Luka

⁵ Vijeće Ministara, Vlada FBiH, Vlada RS. (2004), *Srednjoročna razvojna strategija*

mjestu je stvaranje pretpostavki za samoodrživ i uravnotežen rast svih dijelova Bosne i Hercegovine. Nije to jedini strateški cilj - PRSP se zalaže za smanjenje siromaštva za 1/5, kao i za institucionalne reforme i potpisivanje i ispunjavanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom. Sva tri ključna cilja zacrtana u PRSP-u su podjednako važna za građane Bosne i Hercegovine, koji su međusobno povezani. Stvaranjem temelja za samoodrživi ekonomski razvoj, Bosna i Hercegovina bi ispunila jedan od tri ključna kriterijuma za prijem u EU.⁶

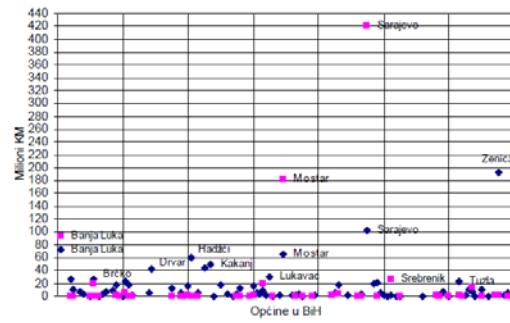
U Srednjoročnoj strategiji, kao i u bilo kojem drugom vladinom dokumentu ne postoji analiza stanja ekonomske nejednakosti unutar Bosne i Hercegovine. Zanemarivanjem problema razlike u ekonomskom razvoju opština, u Bosni i Hercegovini postoji opasnost da ako se provede politka PRSP-a, ista može da doprinese još većim ekonomskim razlikama unutar zemlje i time poveća ekonomske i socijalne nejednakosti u državi.

S obzirom da ne postoje precizni statistički podaci, dimenzije ekonomske nejednakosti se mogu procijeniti korištenjem dostupnih informacija o registrovanim inostranim investicijama, procjena o broju stanovnika, broju zaposlenih i prosječnim platama po opština u Bosni i Hercegovini. Registrovane strane direktnе investicije su dobar početak za utvrđivanje kriterija, pomoću kojih se može izmjeriti ekonomska neuravnoteženost unutar BiH. Visina BDP-a i njegov rast, kadrovski potencijali, raspoloživost stručnih radnika i radnika sa univerzitetskom diplomom, stanje lokalne infrastrukture, osnovni su kriteriji putem kojih inostrani investitori mijere ekonomski potencijal područja u koja ulažu svoj novac. U nekim opština SDI su došle, ne zbog ekonomskog potencijala opštine, već zbog mogućnosti korištenja prirodnih resursa. Od 1995. do 2003. godine, u Bosni i Hercegovini je registrovano ukupno 2,106 milijardi KM stranih direktnih investicija (SDI).⁷ Sljedeći grafički prikaz pokazuje registrovane strane investicije posmatramo po opština u kojima su nastale.

BiH (PRSP) (2004 – 2007), konačna verzija, str.12.

⁶ Imamović D, (2005), str. 10

⁷ *Informacija o direktnim stranim ulaganjima u BiH od maja 1994. do 31.12.2003. godine.* (2004), Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo

Grafikon 1. Rasporod ukupnih SDI po opštinama u Bosni i Hercegovini

Izvor: Prilog broj 2 ALDI analiza inostranih ulaganja u BiH, juni 2004. (opštine poredane po abecednom redu)

Grafikon jasno pokazuje neuravnotežen priliv stranih direktnih investicija u Bosni i Hercegovini. Od 138 opština u Bosni i Hercegovini čak 56 opština uopšte nemaju registrovanih stranih direktnih investicija. Od 82 opštine koje su imale zabilježene SDI, njih 54 su imale nizak iznos SDI koji je iznosio do 10 miliona KM. Samo 14 opština ima registrovane SDI od 10 do 25 miliona KM, a samo 9 opština od 25 do 50 miliona KM. U samo pet gradova su zabilježene ukupne strane direktne investicije preko 100 miliona KM, od čega Mostar preko 200 miliona, a Sarajevo preko 500 miliona KM.

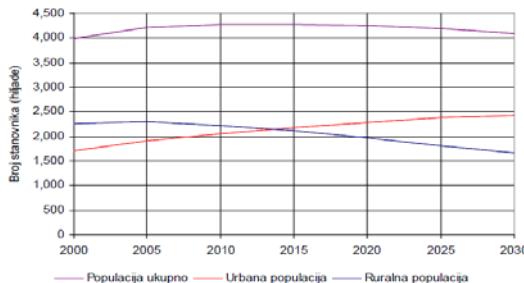
3. POSLJEDICE NEJEDNAKOSTI U EKONOMSKOM RAZVOJU BOSNE I HERCEGOVINE

U tradicionalnim društvima, većina ljudi proveđe cijeli svoj život u svom selu ili mjestu rođenja. Danas, migracije postaju uobičajen proces za osobe koje žele da unaprijede svoje materijalne uslove življjenja i da obezbijede veću ekonomsku sigurnost. Najočigledniji uzrok migracije su razlike u nivou prihoda, mogućnosti u zapošljavanju i razlikama u dobivanju socijalnih usluga i socijalne zaštite između ruralnih i urbanih područja, između manjih i većih gradova i regionala i između jedne i druge zemlje. Od posmatrane 62 opštine u RS samo njih 19 ima pozitivan migracioni saldo.⁸ Prema procjenama UN-ove organizacije za hranu i poljoprivredu, u Bosni i Hercegovini bi se do 2030. godine trebale

⁸ Statistički godišnjak 2012. (2012), Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Pregled po opštinama

dogoditi dvije značajne demografske promjene.⁹

Grafikon 2. Procjena demografskih kretanja u Bosni i Hercegovini do 2030. godine



Izvor: FAOSTAT data, 2004, prilagodio ALDI

Regionalne specifičnosti i posebne potrebe u ovom slučaju moraju biti u fokusu daljih analiza i mogućih studija dok bi se zajedničkim problemima trebalo da pozabave za to nadležne državne i međunarodne institucije. U tom kontekstu, u prvi red dolazi ujednačavanje razvoja regija te korištenje svih potencijala unutar regije sa ciljem stvaranja održivosti.

ZAKLJUČAK

Potreбно је осмислiti модерну регионалну политику, uslovljenu најновијим заhtjevima информатичких и телекомуникационих технологија, у чијој основи је самoodрžивост и повезivanje у разне мреже. За крај дajemo SWOT анализу развојних потенцијала регија BiH.

⁹ Imamović, D. (2005), str. 32

Tabela 1. SWOT analiza razvojnih potencijala regija BiH

SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> - Geostrateška pozicija - Prirodni uslovi i resursi - Tradicija i iskustvo - Rast privatnog i građevinskog sektora i pratećih industrija (usluga) zanata, sa značajnim zapošljavanjem - Niz malih preduzetnika u prehrambenoj industriji, industriji namještaja (značajan dio u „sivoj“ ekonomiji) - Tržište rada - Rastuća lokalna energija i motivacija 	<ul style="list-style-type: none"> - Ljudski resursi i tržište rada - Infrastruktura - Privredni sistemi - Nepovoljna privredna struktura - Menadžment, posebno menadžment resursima - Niska ekološka kultura i upravljanje otpadom - Nepodsticajno poslovno okruženje
ŠANSE	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none"> - Integracijski procesi - Tržišne šanse - Stimulativna ekonomska i porezna politika - Tehnološke šanse - Investicije - Mladi u dijaspori - Očekivani veliki infrastrukturni projekti - Očekivana stvarna decentralizacija 	<ul style="list-style-type: none"> - Pravna i politička nestabilnost - Nejedinstveni ekonomski prostor - Spor proces reformi u svim sferama - Pogoršanje demografske situacije - Poslovno okruženje - Udio „sive ekonomije“ - Negativne posljedice potpunog otvaranja tržišta zbog konkurentnosti domaće privrede - Smanjenje donatorske pomoći

Razvojne šanse za izlazak iz krize zasnovane na regionalnim snagama leže u sljedećim sektorima:

- Poljoprivreda i prehrambena industrija,
- Energetika,
- Drvoprerada i industrija namještaja,
- Ekologija i turizam (industrija zdravlja i odmora),
- Infrastrukturni sektor,
- Informatičke i komunikacione tehnologije i
- Međuregionalna partnerstva.

LITERATURA

Imamović, D. (2005), *Bosna i Hercegovina za sve, Regionalne perspektive u procesu evropskih integracija*, Asocijacija Alumni centra za interdisciplinarnе postdiplomske studije, Sarajevo.

Informacija o direktnim stranim ulaganjima u BiH od maja 1994. do 31.12.2003. godine. (2004), Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, Sarajevo.

Prostorni plan Republike Srpske do 2015. godine. (2008), Urbanistički zavod Republike Srpske, ad Banja Luka.

Srednjoročna razvojna strategija BiH (PRSP) (2004 – 2007), konačna verzija. (2004).

Statistički godišnjak 2012. (2012), Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Pregled po opština;

Vijeće Ministara, Vlada FBiH, Vlada RS. (2004), *Srednjoročna razvojna strategija BiH (PRSP) (2004 – 2007), konačna verzija.*

Internet sajtovi:

www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/godisnjak/2012/po_poglavljima/30ops_2012.ppd [Pristup: 28/5/2013]

www.ceppei.ba/bos/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=60 [Pristup: 10/6/2013]

www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Documents/ProstorniPlan.pdf [Pristup: 5/6/2013]

REGIONAL DEVELOPMENT OF REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract

Regionalization is often interpreted as the process by which a unitary centralized state attempts to implement decentralization in the form of certain administrative divisions. In other words, it means separation, containment and parsing space into smaller individualized specific units, which are characterized by differences in the structure. It is generally considered that the widening gap differences between the regions and the center largely be attributed to the economic exploitation of the region with the victim and benefit from the traction center. That is why, in disagreement with the center of the region, often as a question of regional equality - inequality in relation to the issue of global efficiency. Regionalization policy is extremely important for the Republic of Srpska, due to its specific location that has as an entity within Bosnia and Herzegovina and the upcoming European Union accession process. In this context, there are issues related to intra-regional organization of RS, RS participation in the regional organization of Bosnia and Herzegovina, as well as issues of regional cross-border cooperation, especially with neighboring countries. No less important is the question what is happening in this regard in Europe, what Europe wants us in terms of regional development component and how the development of information and communication technologies affect the organization of space. Macroeconomic indicators, which are observed in BiH and its entities and the international environment, show that the crisis produced a profound negative effects. Important policy to exit the crisis, both in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina, is the regional development policy. The development of this policy will be of primary importance in the post-crisis period too.

Key words: crisis, regional development, Europe, European Union, education, health, regional development policy

UNAPREĐENJE PREDUZETNIČKE KULTURE MLADIH U FUNKCIJI REGIONALNOG RAZVOJA

Srđan Bogetic^{1*}

sbogetic@yahoo.com

Dejan Đorđević^{2}**

djole@rocketmail.com

Dragan Ćoćkalo^{3*}**

cole@tfzr.uns.ac.rs

Rezime:

U uslovima ekonomske krize stimulisanje preduzetništva predstavlja jedan od oblika za rešavanje problema nezaposlenosti i viška zaposlenih. Pitanje preduzetništva je značajno pogotovo za mladu populaciju koja prema statističkim podacima u svetu ima visoku stopu rasta nezaposlenosti što predstavlja ozbiljan problem, kako za samo društvo, tako i za ekonomiju. U Republici Srbiji i pored visokog procenta nezaposlenosti kod mladih, nepostoji odgovarajući ambijent koji će podsticati mlađe za pokretanjem preduzetničke inicijative. Mladi u Republici Srbiji poseduju želju za pokretanjem sopstvenog biznisa, ali se problem nalazi u njihovom nepoverenju u državne institucije, kao i u domaće tržišne uslove poslovanja. U radu su izneti rezultati istraživanja sprovedena u Republici Srbiji među studentima vezano za preduzetništvo i pokretanje sopstvenog biznisa.

Ključne reči: preduzetništvo, mlađi preduzetnici, upravljanje znanjem, regionalni razvoj, konkurentnost.

1. UVOD

Preduzetnička kultura predstavlja jedan od imperativa ekonomskog razvoja koja omogućava kreiranje novih radnih mesta i to kroz otvaranje novih preduzeća, radnih mesta, otvaranja novih tržišta, ali i prirode novih veština i mogućnosti.

Pitanje preduzetničke kulture mlađih je dosta kompleksna oblast jer je ograničeno sa nekoliko faktora koji kreiraju ambijent za njihovo podsticanje, kao

* Beogradska poslovna škola visoka škola strukovnih studija, Beograd

** Univerzitet u Novom Sadu, Tehnički fakultet "Mihajlo Pupin", Zrenjanin

*** Univerzitet u Novom Sadu, Tehnički fakultet "Mihajlo Pupin", Zrenjanin

što su: Postojanje adekvatnog programa za podsticanje preduzetništva kod mladih; Postojanje institucija za podršku mladima za pokretanje sopstvenog biznisa; Postojanje finansijske podrške mladima za pokretanje biznisa; Promovisanje preduzetništva kod mladih; Kreiranje zakonskog okvira za preduzetništvo kod mladih.

Od ovih faktora posebna pažnja se treba poklanjati sticanju preduzetničkog znanja kod mladih u cilju njihovog profesionalnog osposobljavanja. Pitanju sticanja preduzetničkog znanja kod mladih se bavi nekoliko međunarodnih organizacija, kao što je OECD, ILO, Svetska banka, Ujedinjene nacije, ali i sama Evropska unija (EU). Evropska unija je u cilju podsticanja preduzetništva kod mladih predstavila akcioni plan „Preduzetništvo 2020“, koji se sastoji iz tri stuba i to su¹: 1. Preduzetničko obrazovanje i obuka za podršku razvoja i kreacije poslovanja; 2. Jačanje okvirnih uslova za preduzetnike uklanjanjem postojećih strukturnih barijera i podrška u ključnim fazama poslovnog ciklusa; 3. Dinamizacija kulture preduzetništva u Evropi: negovanje nove generacije preduzetnika.

Studija koju je radila Radna grupa OECD za MSP i preduzetništvo (OECD Working Party on SMEs and Entrepreneurship) je imala za cilj da² ojača kulturu evaluacije u okviru preduzetničkog obrazovanja i da daju smernice za ocenjivanje u cilju boljeg razumevanja o tome kako da promovišu obrazovanje preduzetništva.

Obrazovanje za preduzetništvo se bavi usađivanjem niza veština i atributa, uključujući sposobnost da kreativno razmišljaju, da rade u timovima, upravljaju rizikom i izlaze na kraj neizvesnošću³. Ovde se može naglasiti saznanje da je od izuzetnog značaja promena “načina razmišljanja”.

Istraživanje koje je rađeno na teritoriji Republike Srbije u protekle tri godine na uzorku od 1990 studenata koji su usmereni ka biznisu i menadžmentu, pokazalo je da mlađi imaju želju za pokretanjem sopstvenog biznisa ali i dalje nemaju poverenja u državne institucije što predstavlja rezultat nepostojanja ambijenta. Međutim, veliki problem među mlađom populacijom predstavlja i nedostatak adekvatnih preduzetničkih znanja i veština koji će im pružiti sigurnost prilikom započinjanja sopstvenog posla.

U svom Akcionom planu “Preduzetništvo 2020” Evropska komisija je iznela nekoliko predloga za unapređenje preduzetništva i to kroz sledeće ciljeve⁴: uključivanje preduzetničkog obrazovanja i prakse u školske programe;

¹ EU Commission. (2013a), str. 5

² OECD (2009), str. 4

³ OECD (2009), str. 5

⁴ EU Commission (2013b), str. 1

smanjujući vreme potrebno za pokretanje biznisa, dobijanje potrebnih dozvola i odobrenja i kompletne procedure stečaja; mentorstva, saveti i šeme za podrška ženama, starijim osobama, emigranti, nezaposlenima i drugim potencijalnim preduzetnicima.

2. STAVOVI MLADIH U EU O POKRETANJU SOPSTVENOG BIZNISA

Podaci Evropske Komisije pokazuju da je na kraju 2012. godine, stopa nezaposlenosti mladih u EU iznosila je 22,6%, da bi u martu 2013. godine ona iznosila 23,4%. Takođe, u odnosu na prethodne godine u drugom kvartalu 2012. godine, procenat mladih koji nisu zaposleni, niti u obrazovanju ili obukama je imao rast na 12,6% što je za 2,3 procentnih poena u odnosu na ranije godine.

Na osnovu dosadašnjih statističkih pokazatelja vidimo da je za smanjenje nezaposlenosti kod mladih u EU pitanje preduzetničkog obrazovanje od suštinskog značaja.

Postoji mnoštvo aktivnosti koje se mogu podvesti u kategoriju obrazovanja za preduzetništvo. Šire gledano, ciljevi i zadaci mogu se podeliti u sledeće kategorije, koje se međusobno ne isključuju⁵: sticanje ključnih (ili bazičnih) veštine; razvoj ličnih i socijalnih veština i veštine koje su u vezi sa pokretanjem poslovanja ili finansijske pismenosti.

Razvoj preduzetničke kulture i podsticanje preduzetničkih stavova i vrednosti se preselio visoko na planovima vlade. Obrazovanje i obuka (uključujući i doživotnu obuku) u preduzetništvu i kreativnosti su prioritetni instrumenti za podsticanje preduzetničkog ponašanja u društvu, kao i dokazi koji ukazuju da takvi programi imaju uticaja na preduzetničku aktivnost i rezultate preduzeća.⁶

U periodu od 15 juna do 8 avgusta 2012 godine sprovedeno je istraživanje Flash Eurobarometar No 354 “*Preduzetništvo u EU i šire*” na teritoriji od 27 zemalja članica EU, ali i u drugim zemljama kao što su: Hrvatska, Izrael, Norveška, Švajcarska, Turska, Brazil, Rusija, SAD, Kina, Indija, Japan i Južna Koreja. Autori ovog izdanja istraživanja su TNS Opinion & Social network, uz podršku Directorate-General Enterprise and Industry koja je kroz ovu i prethodne dve studije slične tematike želela da prikaže razvoj preduzetništva u poslednjoj deceniji.

⁵ OECD (2009), str. 5

⁶ OECD (2009), str. 10

Istraživanje je pokazalo da od ukupnog broja ispitanika čak 58% ne razmišlja o pokretanju sopstvenog biznisa, nasuprot 13% lica koja razmišljaju o tome. Prema ovom istraživanju mladi ispitanici (15-24 odnosno od 25-39 godina) još uvek ne razmišljaju o pokretanju sopstvenog biznisa, a u procentima bi to iznosilo 50% odnosno 48%. Razlog za ovakav odnos prema pokretanju sopstvenog biznisa leži u činjenici da postoji strah ispitanika i zato su se izdvojila dva najveća straha: mogućnost odlaska u bankrot (43%) i rizik od gubitka sopstvene imovine (37%). Kod mladih ispitanika od 15 do 24 godine su se izdvojila tri straha: mogućnost odlaska u bankrot (55%), dok sledeća dva straha imaju identičnu zastupljenost: rizik gubitka sopstvene imovine i neredovni/nezagarantovani prihodi (34%).

Slična situacija je i sa ispitanicima od 25 do 39 godina kod kojih su identični strahovi i to: mogućnost odlaska u bankrot (42%) i neredovni/nezagarantovani prihodi (42%), dok je rizik gubitka sopstvene imovine (38%).

Tabela 2. pokazuje visok procenat ispitanika koji u toku svog školovanja nisu učestvovali u aktivnostima ili projektima iz oblasti preduzetništva. Naime, podaci su dosta poražavajući pogotovo jer se na taj način pruža praktično osposobljavanje budućih preduzetnika kroz učestvovanje na kursa ili aktivnostima o preduzetništvu gde će realizovati sopstvene ideje u praksi, kreirajući svoje sopstvene projekte.

Tabela 2. Učešće ispitanika u aktivnostima ili predmetu iz oblasti preduzetništva u školi ili univerzitetu (u procentima)

	Da	Ne
EU 27	23	76
Godine		
15-24	34	66
25-38	28	71
Obrazovanje		
15-	9	90
16-19	19	81
20+	31	68
Još studiraju	35	65

Izvor: EU Commission (2012), str. 119.

Kao što možemo videti u tabeli 3 se nalazi nekoliko konstatacija na koje su ispitanici odgovarali i na osnovu kojih možemo doći do određenih zaključka vezano za podsticanje preduzetništva kroz obrazovanje u školama. Na konstataciju

da je školsko obrazovanje razvilo osećaj za inicijativu i preduzetničke stavove podeljena su mišljenja jer 50% ispitanika se slaže, nasuprot 47% koji smatraju da im obrazovanje u školama nije omogućilo da razvije. Sa ovom konstatacijom se ne slažu ispitanici od 25 do 38 godina, kao i oni sa osnovnom i srednjom školom. Iz ovoga se može zaključiti da je u škola bilo nedovoljno kreiranih program za preduzetništvo u tim uzrastima i da bi u daljoj budućnosti to trebalo da bude jedan od bitnih zadataka u procesu promovisanja preduzetništva kod mlađih.

Od ukupnog broja ispitanika u EU čak 51% se ne slaže da zahvaljujući obrazovanju školama bolje razumeju ulogu preduzetnika u društvu, što takođe potvrđuju svi osim mlađi od 15 do 24 godine i oni koji još studiraju. Sledeća konstatacija pokazuje da su skoro svi ispitanici nezadovoljni veštinama, tehnologijom i znanjem za pokretanjem biznisa koje su stekli tokom obrazovanja u svojim školama. Takođe, sva anketirana lica smatraju da ih obrazovanje u školama nije zainteresovalo da postanu preduzetnici što predstavlja ozbiljan problem za samu EU jer ona kao jedan od svojih ekonomskih prioriteta stavlja smanjenje nezaposlenosti kod mlađih.

Tabela 3. Pomoć školskog obrazovanja u razumevanju preduzetništva (procenti)

	Razvija osećaj za inicijativu i preduzetničke stavove		Bolje razumevanje uloge preduzetnika u društvu		Omogućava veštine, tehnologiju i znanje da pokrenem biznis		Zainteresuje da se postane preduzetnik	
	Slaže se	Ne slaže se	Slaže se	Ne slaže se	Slaže se	Ne slaže se	Slaže se	Ne slaže se
EU 27	50	48	47	51	41	57	28	70
Godine								
15-24	64	35	60	39	49	50	42	57
25-38	49	50	44	55	39	60	28	71
Obrazovanje								
15-	37	59	37	58	31	66	23	74
16-19	46	52	44	53	38	60	26	72
20+	55	43	49	49	45	54	28	70
Još studiraju	66	33	62	37	53	46	43	56

Izvor: EU Commission (2012), str. 133

3. ODNOS MLADIH U REPUBLICI SRBIJI PREMA PREDUZETNIŠTVU

Jedan od najvećih ekonomskih problema za Republiku Srbiju predstavlja nezaposlenost i ona se mora što pre rešavati jer zvanična statistika pokazuje konstantan rast. Podaci za februar 2013. godine, Nacionalne službe za zapošljavanje pokazuju da je u Republici Srbiji 790.292 nezaposlenih lica što je 11.553 više u odnosu na prethodni mesec (778.739). Najviše je nezaposlenih lica od 25 do 29 godina (108.251) što je za 2.351 više u odnosu na januar (105.900): Takođe, na osnovu statističkih podataka NSZ može se videt pad zaposlenosti i kod mladih od 20 do 24 godine od 2.488 lica⁷. Ovi podaci ukazuju na činjenicu da se pitanju zapošljavanja mladih država mora mnogo više uključiti. To se posebno odnosi na pitanje podsticanje preduzetništva kod mladih. Ovom pitanju se nažalost, izuzev pojedinačnih slučajeva od strane nevladinih organizacija koje su potpomognute od strane međunarodnih organizacija (USAID), ne vodi dovoljno računa. Postoji nekoliko studija koje su rađene u ovoj oblasti i sve svodi da podsticanje mladih za preduzetništvo predstavlja jedan od ključnih zadatak države u oblasti smanjenja nezaposlenosti kod mladih. Iskustva pojedinih razvijenih zemalja, kao i EU pokazuju a to predstavlja u stvari jedini način za razvoj nacionalne ekonomije.

U periodu od novembra do decembra 2012. godine na teritoriji 14 gradova i opština u Republici Srbiji izvršeno je istraživanje "Analiza stavova i mišljenja mladih u vezi sa pokretanjem sopstvenog biznisa i primene društveno odgovornog poslovanja". U ovom istraživanju, svoje mišljenje o pokretanju sopstvenog biznisa, društveno odgovornom poslovanju i konkurentnosti domaće privrede dalo je 755 studenata od 19 do 27 godina. U protekle četiri godine godine (2008., 2009. 2010. i 2011.) izvršena su slična istraživanja koja mogu poslužiti za komparaciju i sticanje slike o odnosu mladih prema pokretanju sopstvenog biznisa.

Prema rezultatima istraživanja urađenom 2012 godine, najveći broj studenata 70,16% ima želju za pokretanjem sopstvenog biznisa. Ovi podaci su slični od podacima iz prethodna četiri istraživanja (2008., 2009. 2010. i 2011.) koja pokazuju visoku opredeljenost mladih ka pokretanju sopstvenog biznisa. Rezultati istraživanja iz 2012. godine ukazuju da za mlade privatni biznis predstavlja: izazov (25,49%), rizik i neizvesnost (19,73%) i jedini put ka uspehu (14,96%).

⁷ Nacionalna služba za zapošljavanje (Februar 2013), str. 19

Ispitani studenti, njih 40,13%, uglavnom se slažu sa konstatacijom da je privatni biznis uspešniji od poslovanja u drugim oblicima svojina, kao i da ljudi kod nas još ne znaju prave poslovne mogućnosti privatnih preduzeća - sa ovom poslednjom konstatacijom se slaže 41,19% ispitanih studenata, što pokazuje na potrebu da se u Srbiji moraju promovisati uspešni preuzetnici i na taj način promeniti određene stereotipove koji postoje vezano za preuzetništvo i upravljanje sopstvenim preduzećem.

Anketirani studenti su u najvećoj meri smatraju (60,38%), da se preuzetnik mora osloniti na sopstvena sredstva u funkciji pokretanje sopstvenog biznisa. Razlog ovakvom stavu studenta može se posmatrati kao posledica nedovoljnog poverenja u banke i druge institucije koje nude finansijska sredstva za pokretanje biznisa. U prilog ovoj konstataciji ide i stav anketiranih studenata (53,74%) da start up krediti poslovnih banaka nisu povoljni. Naime, studenti smatraju da su start up krediti poslovnih banka opterećeni visokim kamatnim stopama (80,38%) i dugim procesom do dobijanja sredstava (14,42%). Podaci koji su dobijeni u istraživanju radenom 2008. godine pokazuju da studenti (54,03%) nisu zadovoljni uslovima start up kredita i kao najznačajniji razlog navode visoke kamatne stope (33,79%).⁸ Istraživanja rađena u prethodne tri godine (2010, 2011, 2012) imaju slične pokazatelje kao u prethodna dva istraživanja. Naime, od ukupnog broja ispitanih studenata najveći broj bi pokrenuo svoj biznis sopstvenim sredstvima, dok bi kao alternativne vidove finansiranja uzeo državna sredstva i kredite banaka.

Mladi prema istraživanju rađenom 2012. godine nisu zadovoljni ponudom da start up kredita za koje kažu da nisu povoljni (56,42%), kao i da kod kredita postoji osnovni problem a to su visoke kamatne stope (45,10%). Nezadovoljstvo start-up kreditima je konstanta tomom ovog petogodišnjeg istraživanja i predstavlja jedna od ozbiljnih problema koji država još uvek nije uspela da reši.

Kao razlog za nepokretanje sopstvenog biznisa, anketirani studenti navode da nemaju pravu ideju (78,42), što ukazuje da u sklopu promovisanja razvoja koncepta preuzetništva na Fakultetima i Visokim školama neophodno insistirati kod studenta na razvijanju preuzetničkih veština.⁹

Istraživanje koje su rađeno 2010., 2011. i 2012. godine pokazuje da su se izdvojila dva ključna razloga za nepokretanje sopstvenog biznisa od strane mladih: nedovoljno finansijskih sredstava - 23,62% (2012), 26,77% (2011), 29,43% (2010) i nesigurna politička i ekonomска situacija - 19,57% (2012), 23,99% (2011), 20,38% (2010).

⁸ Đorđević, Čoćkalo i Bogetić (2010b), str. 471

⁹ Đorđević, Bogetić i Čoćkalo (2010a), str. 71

Za uspešno vođenje preduzeća neophodno je znanje koje će mladi steći da kroz formalno ili neformalno obrazovanje. Na osnovu stavova ispitanika izdvojile su se tri oblasti koje mladima nedostaju za vođenje sopstvenog biznisa i to: osnove preduzetništva i malog biznisa, osnove finansija i računovodstva i strani jezici. Iz ovih podataka se može zaključiti da mladi još uvek nemaju dovoljno samopouzdanja za pokretanje sopstvenog biznisa. Postoji više razloga za nedovoljno samopouzdanje mladih a jedno od njih je edukacija mladih iz oblasti preduzetništva koja još uvek nedovoljna, odnosno moraju se naći novi način za edukaciju i promovisanje koncepta preduzetništva.

Rezultati istraživanja rađenog 2012. godine pokazuju da većina studenata (82,91%) smatra da u Republici Srbiji trenutno nepostoji odgovarajući ambijent koji stimuliše mlade za pokretanje sopstvenog biznisa. Isti su odgovori u istraživanja iz 2011. i 2010. godine gde su procenti iznosili 89,30% (2011) i 80% (2010). Kao razlog za ovaj stav studenti naveli sledeća ograničenja koja ih sputavaju i oni se ponavljaju u novim istraživanjima: nedostatak finansijskih sredstava - 30,08% (2012), 31,59% (2011), 32,26 (2010); nestabilna politička i privredna situacija - 29,75% (2012), 28,91 (2011), 29, 75% (2010); preveliki porezi - 20,30% (2012), 23,77% (2011), 20, 30% (2010).

Studenti su u istraživanju rađenom 2008. godine¹⁰ izrazili nezadovoljstvo (78,70%) ambijentom za podsticanje mladih za pokretanjem sopstvenog biznisa. Najveći faktori koji ih sputavaju u pokretanju sopstvenog biznisa su isti kao i u istraživanju rađenom 2009. godine samo je redosled zamenjen: nestabilna politička i privredna situacija (36,54%), duga i komplikovana procedura registracije (13,75%), kao i preveliki porezi (10,02%). Ovi pokazatelji ukazuju na neadekvatnu politiku države prema mladima kao potencijalnim preduzetnicima, ali i samom privatnom preduzetništvu. Najveći broj anketiranih u istraživanju 2012. godine, čak 84,64%, smatra da država treba da ima ključnu ulogu u stimulisanju mladih za pokretanjem sopstvenog biznisa. Ispitanici kao ključne načine podrške države izdvajaju: povoljne kredite, edukaciju i zakone/propise vezane za mlade kao preduzetnike. Ovakav stav podržava i 91,44%, 90,33%, 88,08%, 90,78% ispitanih studenta u istraživanju rađenom 2011, 2010, 2009. i 2008. godine – načini podrške su isti, samo je prioritet drugačiji.

Kada se analiziraju načini podrške države možemo primetiti da su se u proteklih pet godina istraživanja izdvojila dva segmenta koja su bila u prve tri neophodne pomoći države – povoljni krediti i edukacija. Problem kredita je uvek evidentan i to ne samo kod nas i već smo o tome govorili, ali ovde je važno istaći

¹⁰ Đorđević, Bogetić i Ćoćkalo (2010a), str. 72

da mladi smatraju da država kroz programe edukaciju mora da im pomogne da steknu preduzetnička znanja za pokretanje sopstvenog biznisa.

4. ZAKLJUČAK

Kao rezultat globalne ekonomske krize dolazi do porasta nezaposlenosti, što predstavlja jedan od najozbiljnijih ekonomskih problema za svaku vladu. Ovo se posebno odnosi na mladi koji predstavljaju najviše pogodenu starosnu kategoriju. Prema statistici Nacionalne službe za zapošljavanje postoji tendencija rasta nezaposlenosti, i to pogotovo kod mlađih kao najugroženije starosne kategorije. Međutim, problem predstavlja činjenica da i pored dugogodišnje priče o mladima i potrebe za njihovo uključivanje u biznis nepostoji adekvatan ambijent koji će to moći da realizuje.

Istraživanje „Analiza stavova i mišljenja mlađih u vezi sa pokretanjem sopstvenog biznisa i primene društveno odgovornog poslovanja“ koje je izvršeno u proteklih pet godina na teritoriji Republike Srbije potvrdilo je nekoliko činjenica u oblasti podsticanja mlađih ka preduzetništvu:

- postoji želja mlađih za pokretanjem sopstvenog biznisa;
- nedostatak finansijskih sredstava i nesigurna ekonomska i politička situacija predstavljaju razloge za nepokretanje sopstvenog biznisa kod mlađih;
- nedostatak finansijskih sredstava, nesigurna ekonomska i politička situacija, kao i loša poreska politika sputavaju mlađe za pokretanje sopstvenog biznisa;
- mlađi smatraju da im je edukacija neophodna u cilju unapređivanja njihovih preduzetničkih znanja;
- nepostojanje ambijenta za pokretanje sopstvenog biznisa i
- ključna uloga država u kreiranju poslovnog ambijenta.

U procesu kreiranja ambijenta osim države koja treba da bude značajni činilac podsticaja kroz resorna ministarstva, agencija važnu ulogu moraju imati i udruženja preduzetnika, Privredna komora Srbija, Privredna komora Beograda, Regionalne privredne komore, Asocijacija malih i srednjih preduzeća preduzetnika Republike Srbije, kao i državni i privatni Univerziteti, nevladine organizacije, međunarodne organizacije sve u funkciji stvaranja što efikasnijeg sistema za podsticanja mlađih za pokretanjem sopstvenog biznisa.

LITERATURA

Đorđević, D., Bogetić, S. i Čoćkalo, D. (2010a), "Razvoj preduzetničkog ponašanja kod mladih u Republici Srbiji" *Megatrend revija*, Vol. 7, No. 21, Pp 63-78.

Đorđević, D., Čoćkalo, D. i Bogetić, S. (2010b), "Preduzetničko ponašanje kod mladih – rezultati istraživanja u Srbiji (The Youth's Enterprising Behaviour –The Research Results From Serbia)" *Ekonomski teme (Economic Themes)*, No. 3/2010, Pp 467-479.

EU Commission (2012), "Flash Eurobarometer No 354, Entrepreneurship in the EU and beyond, June - August 2012", http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_283_en.pdf [Pristup 03/04/13]

EU Commission (2013a), "Entrepreneurship 2020 action plan. Reigniting the entrepreneurial spirit in Europe", <http://www.unescochair.uns.ac.rs/sr/docs/entrepreneurship2020ActionPlan.pdf> [Pristup 03/04/13]

EU Commission (2013b), "Citizens' summary: Entrepreneurship 2020 - EU action plan", http://ec.europa.eu/internal_market/copyright/docs/ipr_strategy/citizenssummary_en.pdf [Pristup 03/04/13]

OECD (2009), "Evaluation of Programmes Concerning Education for Entrepreneurship", <http://www.oecd.org/industry/smes/42890085.pdf> [Pristup 03/04/13]

Nacionalna služba za zapošljavanje (Februar 2013), "Mesečni statistički bilten br.125 i br. 126, Nezaposlenost i zapošljavanje u Republici Srbiji", http://www.nsz.gov.rs/live/digitalAssets/0/425_bilten_nsz_-januar_2013.pdf [Pristup 03/04/13]

PROMOTING ENTREPRENEURIAL CULTURE YOUTH WORK FOR REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract:

In times of economic crisis, stimulating entrepreneurship is one of the ways to solve the problem of unemployment and redundancy. The issue of entrepreneurship is important especially for the younger population, which according to the statistics in the world has a high rate of unemployment is a

serious problem, both for the society and for the economy. In Serbia, despite the high percentage of unemployment among young people, there is no appropriate environment that will encourage young people to start up entrepreneurial initiatives. Young people in Serbia have the desire to start their own businesses, but the problem lies in their lack of trust in state institutions as well as local market conditions. This paper presents the results of research conducted in the Republic of Serbia among youngsters about entrepreneurship and starting their own businesses.

Key words: entrepreneurship, youth entrepreneurship, knowledge management, regional development, competitiveness

KARAKTERISTIKE REGIONA JUŽNA I ISTOČNA SRBIJA I REGIONA ŠUMADIJA I ZAPADNA SRBIJA

Radmila Grozdanić¹

sme_rada@hotmail.com

Miloš Lutovac²

miloslutovac@yahoo.com

Boris Jevtić³

boris.jevtic10@yahoo.com

Rezime:

Pošto će regionalna politika u narednom periodu procesa priključenja Srbije EU biti više suočena sa problemom nacionalnog napora zemalje kao kandidata za postizanjem nivoa razvoja i istovremenog smanjenja unutrašnjih regionalnih dispariteta, predmet istraživanja u ovom radu jesu karakteristike dva južna regiona Srbije, koja imaju elemente regionalnih razvojnih dispariteta, njihov odnos prema nacionalnom nivou razvoja, s aspekta razvojnih strategija, dokumenata, principa i teorija kohezione politike Evropske unije. U radu se koristi metod teorijske analize modela rasta, desk istraživanja, SWOT analize i analize faktora konkurentnosti. Doprinos ovog rada se ogleda prvenstveno u upućivanju na potrebu sadejstva javnih investicija u infrastrukturu, institucije i savremene veštine ljudskog kapitala manje razvijenih regiona, kako bi se podstakli njihovi endogeni razvojni potencijali za privlačenje investicija i motivaciju stanovištva na rad i život u njima, u smislu većih izdvajanja nego za druge regije.

Ključne reči: kohezija, rast, regionalni dispariteti, regionalna politika

JEL: O18, R11, R58

1. UVOD

Srbija će u procesu pristupanja Evropskoj uniji biti više suočena sa problemom nacionalnog napora kao zemlja kandidat za postizanjem višeg nivoa razvoja i istovremeno smanjenjem svojih unutrašnjih regionalnih dispariteta.

¹ Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo, Mitropolita Petra 8, Beograd

² Visoka poslovna škola, Brograd , Kraljice Marije 73

³ Računarski fakultet Beograd, Knez Mihailova 10

Ovo je složeno pitanje prvenstveno vezano za ulaganja u konvergenciju ovih regiona prema regionima EU. Pošto se tokom više decenija regionalni razvoj u Srbiji nije posmatrao kao integralni deo ukupnog društveno-ekonomskog razvoja, izbegavajući činjenicu da razvoj ima svoju regionalnu i prostornu dimenziju, te da definisanje institucionalnih razvojnih mehanizama nikako nije regionalno neutralno. Uglavnom se težilo bržem razvoju nerazvijenih područja, za šta su se izdvajala određena sredstva i definisao podsticajni mehanizam, međutim, podsticajna politika kao neka vrsta razvojne kompenzacije, nije uspevala da spreči dalje zaostajanje nerazvijenih područja. Takav pristup neminovno je vodio prodbujavanju regionalnih i strukturnih razvojnih problema. Kompleksnost nasledenih regionalnih problema Republike Srbije uz pojavu novog regionalnog „tranzisionog siromaštva“ dostigli su takve razmere, da je bilo neophodno pristupiti definisanju novog koncepta regionalnog razvoja.

Posledice u prostoru Republike Srbije su evidentne, posebno u region Južna i Istočna Srbija, jednom od dva južna regiona koja su predmet istraživanja u ovom radu. U tom cilju su u ovom radu posmatrana dva južna regiona Srbije, njihove karakteristike i regionalne razlike sa aspekta nivoa razvijenosti, sa osnovnim motivom za angažovanje države u ovoj oblasti, u skladu sa teorijskim osnovama koje se daju, sa većim izdvajanjima nego za druge regije, kako bi se unutarregionalni i meduregionalni neskladi koji sputavaju razvoj, a iniciraju migracione tokove, ublažili, podsticanjem endogenih potencijala ovih područja. Veliki i strateški važni prostori ostali bi populaciono nepokriveni, a njihovi resursi neiskorišćeni. Istovremeno, u razvijenijim centrima došlo bi i dalje do prekomerne koncentracije stanovništva i privrede, što proizvodi negativne posledice u ekonomskoj, socijalnoj, prostornoj i ekološkoj sferi.

U novoj regionalnoj politici uloga države svodi se na uklanjanje i ublažavanje ograničenja sa kojima su suočena ugrožena područja, odnosno njihovo ospozobljavanje za auto-propulzivni 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 održati intezitet podruške na duži period (European Parliament ,2007.) . U tom kontekstu i primarni cilj usvojene Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije je donošenje novih institucionalnih rešenja, jer sva dosadašnja iskustva, kao i postojeće tendencije u regionalnom razvoju, ukazuju da neadekvatan regionalni razvoj nije samo posledica defekata primenjivane politike, nego prvenstveno nedostataka sistemskih i institucionalnih regulativnih mehanizama.

Operacionalizacija ovog cilja podrazumeva, pre svega:

- podizanje regionalne konkurentnosti,
- smanjenje regionalnih neravnomernosti i siromaštva,
- izgradnju institucionalne regionalne infrastrukture.

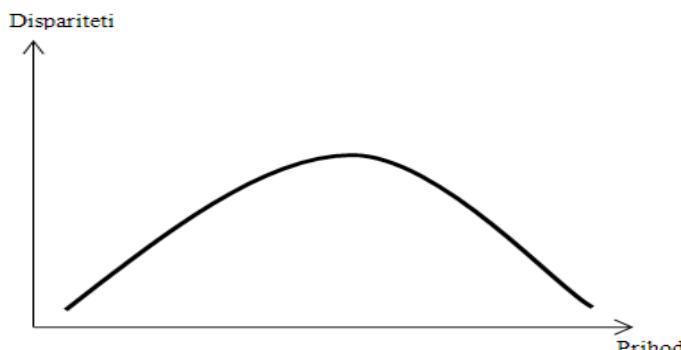
Analiza socio-ekonomskih razlika na različitim prostornim nivoima u Srbiji, koje istražuje ovaj rad na primeru dva južna regiona, koji se uslovno i nazivaju: "Srgija-Jug", ukazuje na to, da su mnogi razvojni aspekti međusobno povezani u prostoru, što dovodi do kumulativnih efekata i njihovog uzajamnog ojačavanja. Regionalna diferencijacija razvoja u Srbiji se može objasniti pomoću dva glavna, međusobno povezana razloga (faktora) – nivo urbanizacije, koji je opet povezan sa geografskim i historijskim faktorima, i struktura privrede (po sektorima, uključujući i javni i civilni sektor), koja utiče na ukupnu produktivnost rada. Na različitim prostornim nivoima, međutim, postoje značajne međuregionalne razlike. U Srbiji su evidentne velike regionalne razlike u nivou ekonomske razvijenosti. Razlike su evidentne između regiona (1:3), unutar regiona između jedinica lokalnih samouprava (1:11). Sve to podstiče stalne migracije stanovništva iz nerazvijenih područja u gradove, industrijske centre, što ima za posledicu pražnjenje teritorije. Teritorijalno nerazvijena područja su u istočnim, južnim i delimično zapadnim delovima Srbije. Prema podacima statistike sve više se povećavaju razlike između razvijenih i nerazvijenih područja, tako da Srbija danas spada u zemlje sa najvećim regionalnim razlikama u Evropi.

U Srbiji je izražena podela na severni i južni deo, gde Srbiju-Sever karakterišu mnogo bolji rezultati po velikom broju socio-ekonomskih indikatora, nego Srbiju-Jug -Južna i Istočna Srbija, plus Šumadija i Zapadna Srbija, koji su predmet istraživanja.

2. TEORIJSKI OKVIR REGIONALNIH DISPARITETA

U ovom delu radu se povezuje teorijski osnov regionalnih dispariteta sa potrebom proemne stava države u intervencijama za njihovo smanjenje. Proces proširenja Evropske unije umnožava i faktore stresa u odnosu na model ekonomsko teritorijalnog rasta, kao što su regionalni razvojni dispariteti ili razlike u sposobnosti ekonomskog rasta. Teorijska objašnjenja regionalnih dispariteta zasnovana su na teoriji rasta ili novoj teoriji ekonomске geografije. Prema teoriji rasta, u ranim fazama ekonomskog razvoja, regionalne nejednakosti su izraženije i rastu na određenim lokacijama, ali kasnije ove nejednakosti opadaju kao produkt

sila uravnoteženosti poput – bolje infrastrukture, tehnološkog širenja, smanjenog prinosa na kapital u bogatijim i imućnijim regionima, opadanja privredne aktivnosti u velikim centrima. Neoklasični ekonomisti poput Solow-a (1956), su smatrali, da se regionalne razlike –razvojni dispariteti smanjuju rastom usled smanjenja povraćaja na kapital. U konkurentnom okruženju regionalna radna snaga i mobilnost kapitala vode ka konvergenciji faktorskih cena i konvergenciji regiona u nekoj zemlji. Myrdal (1957) i drugi post- Kenzijanski teoretičari smatraju da je rast kumulativan proces neke lokacije, prostora, koji može da utiče na povećanje regionalnih razlika. Williamson (1965) u svojoj hipotezi objašnjava odnos između dohodovnih nejednakosti domaćinstava i nivoa razvoja zemlje, regiona.



Grafikon 1: Williamsonova kriva

Izvor: Williamson (1965)

Williamson smatra da nacionalni razvoj stvara povećane regionalne disparitete preko nejednakosti prihoda, koje se povećavaju na niskim nivoima prihoda i smanjuju kod povećanih nivoa prihoda. Razloge vidi u tome, da u ranim fazama razvoja, kada investicije u fizičkom kapitalu čine glavnu stranu ekonomskog rasta, nejednakost stimuliše rast usmeravajući resurse ka onima koji najviše štede i investiraju. Nasuprot tome, u razvijenijim privredama, akumulacija ljudskog kapitala preuzima mesto akumulacije fizičkog kapitala kao glavnog pokretača rasta, i nejednakosti u razvoju regiona sprečavaju rast jer siromašni ljudi ne mogu da ulažu u svoje obrazovanje na neregulisanom tržištu kapitala, (Archibald, 1971.).

Politika regionalnog razvoja predstavlja jednu od najstarijih zajedničkih

politika Evropske unije čiji se osnovni cilj ogleda u unapređenju skladnog razvoja Zajednice i smanjenju razlika u stepenu razvijenosti različitih regiona ili zaostajanja najmanje razvijenih regiona. Problemi neravnomernog regionalnog razvoja su globalne prirode. Složenost i značaj regionalnog razvoja pokazuje i činjenica da se ova pitanja nalaze u ustavima velikog broja zemalja. Regionalni razvoj je našao mesto i u našem Ustavu iz 2006. godine, na osnovu čega je 2009. godine i donet Zakon o regionalnom razvoju. Zakon o regionalnom razvoju uvodi u naš pravni sistem kategoriju regionalnog razvoja, čime se svrstava u red sistemskih propisa kojim se usvajaju evropske pravne tekovine, te zajendo sa drugim aktima: Strategijom I Planom regionalnog razvoja nastoji da drugačijim prisupom države utiče na smanjenje unutarnih regionalnih dispariteta, uzrokovanih, prema prethodno iznetim teorijama: niskim nivoima prihoda u manje razvijenim regionima, slabom infrastrukturom i niskim tehnološkim nivoom razvoja, smanjenim prinosima na kapital, a mogli bi da se smanje većim ciljanim ulaganjima u njih nego u bogatije i imućnijije regije i privrednu aktivnost u velikim centrima.

3. METODOLOGIJA I MATERIJALI

Pomoću detaljne socio-ekonomiske analize, korišćenjem tehnika analize razlika, SWOT analize i analize problema, primenjujući svojevrstan „filter“ za regionalni razvoj na socio-ekonomске probleme Srbije, utvrđeni su glavni problemi u statističkim regionima. Identifikovano je pet strateških problemskih čvorista za regionalni razvoj istraživana dva regiona koja će zahtevati jasno definisane aktivnosti usmerene na njihovo rešavanje u narednom periodu:

- Slaba i neravnomerna ekomska aktivnost (ključni problem),
- Nesklad između ponude i potražnje na regionalnim i lokalnim tržištima rada,
- Nesklad i narevnomeran raspored raspoložive javne infrastructure,
- Slab učinak i niska produktivnost ekonomskih sektora, i
- Slab institucionalni kapacitet za regionalni razvoj.

Južna i Istočna Srbija i Šumadija i Zapadna Srbija, regiji koji su predmet istraživanja u ovom radu, su regiji koji su manje razvijeni od severa Srbije. Izazovi regionalnog razvoja Srbije bi se u tom smislu mogli sažeti u sledeće shvatanje i načine suočavanja sa njima:

Shvatanje izazova regionalnog razvoja	Suočavanje sa izazovima regionalnog razvoja
<ul style="list-style-type: none">▪ Opšti nacionalni problem je neadekvatan i neravnomerni ekonomski rast.	<ul style="list-style-type: none">▪ Društveno i ekološki održiv ekonomski rast je najvažniji rezultat dobro osmišljene i vođene politike regionalnog razvoja.
<ul style="list-style-type: none">▪ Potrebno je bolje iskoristiti nacionalne resurse, posebno ljudske resurse, radnu snagu i mlade	<ul style="list-style-type: none">▪ Gašenjem mnogih tradicionalnih industrija, nezaposlenost nastavlja da raste, a mlađi ljudi nastavljaju da stiču univerzitetske diplome i bezuspešno traže zaposlenje.▪ Ponuda radne snage na tržištu rada treba da se bolje uskladi sa potražnjom, ne samo u pogledu broja nego i u pogledu stručnosti i veština
<ul style="list-style-type: none">▪ Potrebne su fokusirane javne investicije da bi se unapredili komunalna infrastruktura i usluge, kao i kvalitet života stanovnika, i▪ podstakle investicije spolja i stabilnost radne snage	<ul style="list-style-type: none">▪ Raspoloživi resursi treba da se upotrebe na bolje strukturisan način, strateški, uz akcenat na pažljivije sagledavanje koristi koja treba da proistekne iz balansiranog odnosa prema ekonomskim mogućnostima i potrebama.
<ul style="list-style-type: none">▪ Preduzeća, realni sektor je tvorac bogatstva i radnih mesta i motor održivog ekonomskog rasta.▪ Kvalifikovana i fleksibilna radna snaga je najvrednije sredstvo svakog preduzeća i uopšte istovremeno predstavlja i najveću investiciju.	<ul style="list-style-type: none">▪ Konkurentnost i inovativnost su glavni pokretači uspeha u poslovanju i osnovni činioci ekonomskog rasta.▪ U kontekstu održivog regionalnog razvoja, fokus treba staviti na trajno zapošljavanje i rast zaposlenosti u privatnom sektoru.

Glavni ciljevi i pravci politike regionalnog razvoja u zemlji u narednom periodu su:

- Održivi razvoj svih područja Srbije; podizanje regionalne konkurentnosti; otklanjanje dispariteta regionalnog razvoja; smanjenje regionalnih neravnomernosti i razlika u stepenu razvijenosti; zaustavljanje negativnih demografskih kretanja; jacanje decentralizacije,
- Unapređenje pravnog, poslovnog i institucionalnog ambijenta; ravnomerni privredni razvoj, stvaranje povoljnijeg investicionog ambijenta na nivou regiona, oblastima i lokalnim samoupravama, kako bi se podstakla dekoncentracija investicija i investitora iz razvijenih u nerazvijene regije.

Pri kreiranju i sprovođenju politike regionalnog razvoja posebno teško će biti da se obezbedi njeno povezivanje sa drugim vladinim politikama i sa regionalnom politikom Evropske unije. To podrazumeva sektorski pristup u okviru nacionalne politike regionalnog razvoja, usaglašenost i komplementarnost sa budućim sistemom programiranja i implementacije IPA 2014-2020 (tzv. IPA II). Ovo bi trebalo da dalje omogući stvaranje izraženije strateške veze između ciljeva regionalnog razvoja, mera i projekata u oblasti regionalnog razvoja i sektorskih strategija napuštanjem dosadašnjeg fragmentiranog pristupa „programiranju“ IPA pomoći „projekat po projekat“ na bazi usaglašenih potreba sektora, (kao što je npr. Nacionalni program zaštite životne sredine Republike Srbije) i planiranja nacionalnih i IPA fondova sa druge strane. U skladu sa ovim pristupom, naravno, implementacija sektorskih potreba će se oslanjati na identifikovane i zrele projekte koje u mnogim slučajevima zajednički primenjuje nekoliko institucija. Sektorski programi i institucionalni okvir oko njih moraće da budu integrисани sa decentralizovanim upravljanjem. Dobijanje odluke o akreditaciji decentralizovanog upravljanja tokom 2013. godine predstavljalo bi značajan korak u pripremama za IPA II.

4. KARAKTERISTIKE DVA ISTRAŽIVANA REGIONA

4.1. Snaga istraživanih regiona

Region Šumadija i Zapadna Srbija ima osam okruga sa 52 jedinice lokalne samouprave, od čega, 10 gradova i 42 opštine. Gradovi čine poličentričan urbani sistem, administrativni su, politički, naučni i ekonomski važni centri regiona. Naseljeno je 2.038,847 stanovnika, 55% ruralnog, prosečne starosne dobi od 41,5 godina. U periodu od 2002.2010. godine broj stanovnika opao je za -4.6%.

U 2010. bilo je ukupno 85,437 poslovnih subjekata (26.78% od ukupnog broja u Srbiji) sa 267,739 zapoelnih (21.81% od ukupnog broja u Srbiji), 17,369 preduzeća sa 198,352 zaposelnih i preudzetičkih radnji 68,068 koje su zapošljavale 69,387 ljudi. Najveći broj zaposlenih (72,421) radilo je u 117 velikih firmi. Strukturu privrede određuju različiti geografski uslovi, raspoloživi ljudski resursi i tradicija u određenim sektorima. Prednosti Regionala Šumadija i Zapadna Srbija ima uravnoteženiji prostorni razvoj i značajan broj funkcionalnih urbanih područja. Poljoprivreda je specijalizovana u proizvodnji voća i povrća i postiže bolje rezultate od regiona Južna i Istočna Srbija. Region ima jaka srednja i velika preduzeća i količinu zemljišta koje može da se iskoristi u proizvodne svrhe. Takođe su prednosti: bogati priordni resursi i krajolici, jako civilno društvo i lokacija - granica sa dve zemlje članice EU. Neki deo sektora visoke tehnologije i firmi mogu postati privlačniji za strane investicije, uz povoljnu cenu zemljišta i radne snage. Posebnu privlačnost čini univerzitetski centar u Kragujevcu koji je peti grad po doprinisu ekonomskom rastu Srbije, sa godišnjom stopom rasta od 9.2% sa jakom koncentracijom autoindustrije i inostranih ulaganja FIATA. (Šestović, 2010.). Takođe je značajan centar Užice sa aluminiskim kompleksom, proizvodnjom voća i Zlatiborom, kao važnim turističkim centrom; Čačak sa metalским kompleksom i prerađivačkom agroindustrijom; Valjevo sa rudarskim kompleksom; Loznica sa hemijskim kompleksom, proizvodnjom nameštaja i plastike gde dominiraju velika preduzeća; Vrnjačka Banja kao najistaknutiji banjski turistički kompleks, Kraljevo, koje je usporeno u razvoju usled loših privatizacija i zemljotresa; Novi Pazar sa tekstilnom industrijom, potencijalnim inostranim ulaganjima Turske i povećanom trgovinom sa Kosovom i Metohijom; Jagodina sa jakom prehrambenom industrijom i povoljnim uslovima ulaganja u industrijskoj zoni i gradskom turizmu. Najveća koncentracija domaćeg turizma po dužini boravka jeste u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji, 60% veća od proseka zemlje.

Tabela 1: Pokazatelji turističkog razvoja dva posmatrana regiona, 2010.

	Br.kreveta	dolasci	noćenja	Noćenja stranci
R.Srbija	119.427	2.000.567	6.413.513	1.452156
Šumadija i Zapadna Srbija	40.040	747.748	3.011.873	296.011
Južna i Istočna Srbija	35.377	352.553	1.314.707	129.297

% Srbije				
Šumadija i Zapadna Srbija	41,8%	37,4%	47,0%	20,4%
Južna i Istočna Srbija	29,6%	17,6%	20,5%	8,9%

Izvor: SZS

Razvijen je 51 inkubator, 15 klastera, 27 industrijskih i tri bescarinske zone u region Šumadije i Zapadne Srbije, što sa 4 agencije za regionalni razvoj i jedom agencijom za MSP čini poslovnu infrastrukturu regiona

Region Južne i Istočne Srbije ima 9 distrikta, 41 opštinu i 6 gradova. Po poslednjem popisu naseljen je sa 1.655.499 stanovnika, od kojih 52,5% živi u ruralnim područjima. Od 65,6% radno sposobnog stanovništva prosečne starosti od 42,2 godine. Privredna delatnost je koncentrirsana na energiju, rudarstvo, poljoprivredu –povrće, voće i vino, tekstil, obuću nameštaj, građevinarstvo. Ima oko 10.934 preduzeća i (Mijačić, 2011) i 41.485 preduzetničkih radnji (što je 16,3% od ukupnog broja u Srbiji). Zaposlenih je 181.793 (14,81% ukupnog broja u Srbiji). od kojih najveći broj radi u 63 velika preduzeća. Iako je najslabije razvijen region u zemlji, jugoistočna Srbija poseduje brojne prednosti koje bi mogle da doprinesu njenom održivijem razvoju. Jugoistok Srbije, imaj značajan endogen potencijal koji se može eksploratisati zarad dobrobiti društva i lokalnih zajednica, (Garafoli, 2009.). Sa druge strane, jugoistočna Srbija ima snažnu bazu srednjih i velikih preduzeća i obilatu zemlju koja bi mogla da se koristi za proizvodnju. Među ostalim prednostima su raznoliki pejzaž, prirodni resursi koju pružaju osnov za održivi razvoj, snažno civilno društvo i što se nalazi pored dve zemlje članice EU. Neki visoko tehnološki sektori i poduhvati prisutni u regionu otvaraju mogućnosti za više SDI koje bi mogle dalje da se podrže komparativnim prednostima Srbije kao što su mali troškovi radne snage i cene nekretnina.

Prostorno gledano, može se razlikovati niz funkcionalnih oblasti oko urbanih centara sa velikim endogenim potencijalom za razvoj. Tako, Niš i obližnje oblasti predstavljaju funkcionalnu urbanu zonu od međunarodne važnosti koja je međusobno povezana sa ruralnim zonama; odlikuje se brojnim velikim preduzecima i proizvođačima. Niš je jedini grad u regionu sa visokoškolskom ustanovom i nalazi se pored glavnih saobraćajnih koridora koji povezuju tu oblast sa Bugarskom, Rumunijom i Makedonijom. Nišavski okrug je treći po veličini u Srbiji u smislu broja stanovništva i 9. u pogledu godišnje stope rasta BDV (bruto dodate vrednosti) (4,6%), (Sestović, 2010.). Ima najveći ekonomski,

intelektualni i kulturni potencijal koji pozitivno zrači na susedne zajednice i opštine, na primer, Pirot sa slobodnom industrijskom zonom, i obrnuto. Snažna privreda Niša se manifestuje u privlačenju radne snage i trgovaca iz susednih oblasti. Požarevac i obližnje oblasti od nacionalnog značaja se nalaze u istočnom delu Srbije usred plodnog Stiga, između tri reke: Dunava, Morave i Mlave, na oko 60 km od Beograda. Ovom oblašcu dominiraju manji gradovi i relativno dobro razvijana ruralna privreda sa vrlo povoljnim uslovima za iskorišćenje vodotokova. Oblast je bogata mineralima. Bazen Kostolca je vrlo bogat ugljem koji se koristi za proizvodnju struje. Vađenje ruda i kamena je dobro razvijeno (pesak i šljunak), a dobro je razvijen i lanac vrednosti (prerada građevinskih materijala i građevinarstvo). Intenzivna poljoprivredna proizvodnja. Predstavlja čvoriste koje privlači stanovnike susednih opština zbog mogućnosti zaposlenja – grad je na četvrtom mestu u pogledu doprinosa privrednom rastu zemlje: 1,52%, odnosno na 21. u pogledu broja stanovnika; takođe je grad i opština sa najbržim rastom u Srbiji sa više od 24% BDV godišnje, (Sestović, 2010.). Smederevo: je funkcionalna urbana zona od nacionalne važnosti koju karakteriše specifičan i povoljan geo-strateški položaj između dva evropska koridora: Koridora X i vodenog Koridora VII – Dunav, sa pogonima čeličane koji nisu u funkciji, i fabrikom kućnih aparata. Poljoprivredna je oblast, sa značajnom proizvodnju stoke, voća i vina. Grad se nalazi na sedmom mestu u zemlji po brzini rasta grada/ opštine (BDV je 6,3%). Zaječar je gradska zona od nacionalne važnosti koja se širi po gotovo čitavom timočkom regionu i povezuje sam grad sa vrlo velikim ruralnim oblastima. Region se nalazi između tri glavna međunarodna saobracajna koridora: Koridora X u Srbiji, Koridora IV u Bugarskoj i dunavskog Koridora VII. Zatvaranje nekadašnjih poljoprivrednih gazdinstava i velikih industrijskih pogona zajedno sa nestankom „društvenog vlasništva“ u poljoprivredi je otvorilo prostor za nove investitore i poduhvate. Ovo je oblast uglja, termalnih i medicinskih voda kao i negvozdenih metala. Vranje sa: poljoprivredom, šumarstvom, drvno-prerađivačkom industrijom, proizvodnjom nameštaja, tekstila i obuće ne ostavljuje značajnu dodatu vrednost, ali kroz savremenu industrijsku zonu nastoji da privuče inostrane investitore u čemu sve više uspeva. Leskovac, nekad industrijski centar, danas odlikuje intenzivna proizvodnja povrća i potencijalima za razvoj zelene ekonomije korz industrijsku zonu i savremenu organizaciju klastera. Najbolji uslovi životnog okruženja su u regionu Južne i Istočne Srbije. Na nivou državnog proseka jeste gustina puteva, iako nižeg nivoa savremenosti.

4.2. Slabosti istraživanih regiona

Dva razmatrana regiona juga Srbije: Šumadija i Zapadna Srbija i Južna i Istočna Srbija imaju niži nivo razvoja, (do 60% niži od nacionalnog proseka), gde se drugi region Južna i Istočna Srbija nalaze na poslednjem mestu po razvijenosti među regionima NUTS2. Promet preduzeća je oko 50% nacionalnog proseka, produktivnost rada je na nivou od 80% nacionalnog proseka. Ulaganja po zaposlenom i po stanovniku su 50% nacionalnog proseka, kao i pristup finansijskim sredstvima. Gustina malih i srednjih preduzeća je ispod nacionalnog proseka, a u Južnoj i Istočnoj Srbiji, 72% nacionalnog proseka. U ovom regionu su najniže prosečne zarade, 83% od proseka zemlje, najveća stopa siromaštva od 9,3% iznad proseka Republike sa samo 8% regulisanih otpadnih voda. 80% nacionalnog proseka jeste povezanost domaćinstava interentom. Vrlo nizak nivo visokoobrazovanog stanovništva, 6%, kao i najviši nivot 45% stanovništva bez srednjeg obrazovanja.

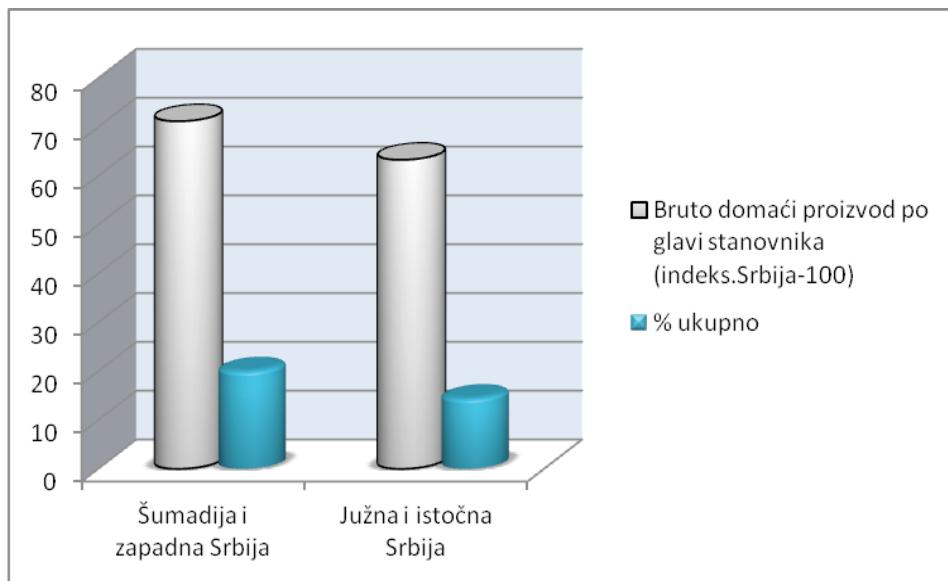
Karakteristike su takođe: niži nivo urbanizacije, ispod 50% stanovništva, od kojih je 30% u većim gradovima, sa izraženo fragmentiranim naseljima čija prosečna velična je do 5 puta manja nego u Vojvodini, ali sa četri puta većom gustinom naseljenosti. Nepovoljna je dobna struktura stanovnika sa najvišom stopom izdržavanog starog stanovništva, (u poljoprivredi koja je intenzivna je 27% zaposlenosti) što, udruženo sa negativnim migracionim bilasom od -1.40 jeste dalji faktor ugroženosti razvoja.

4.3. Ocena regionalne nejednakosti

Broj stanovnika dva regiona, (2010): Šumadija i Zapadna Srbija imaju 2.038.847 stanovnika, što čini 28,0% populacije Srbije, a region Južne i istočne Srbije ima 1.655.499 stanovnika, što je 22,7% ukupnog broja stanovnika Srbije. Region Južne i Istočne Srbije ima najaveću stopu depopulacije , 5,6% za period 2002.-2010., u kome je 97.505 ljudi napustilo ovo područje.

Najveću produktivnost, kao rezultat između BDP i broja zaposlenih je 2009.godine imao region Južne i Istočne Srbije, 3,03, dok je region Šumadije i Zapadne Srbije imao ovaj racio na vision od 2,84. Region ima 77,8% dugoročne nezaposlenosti u ukupnoj nezaposlenosti, u 2011. Međuregionalna nejednakost u stopi nezaposlenosti između regiona Istočna i Zapadna Srbija i regiona Šumadija i Zapadna Srbija je 20% između njihovih opština sa najnižom i najvišom stopom.

Grafikon 2. Bruto domaći poroizvod po stanovniku, 2012.



Izvor: SZS

Pozicioniranost istraživana dva regiona u okviru NUTS2 Evropske unije pokazuju na opšti nivo regionalno nejednakog razvoja ovih područja, što je nivou ilustrovano i brojem privrednih jedinica i zaposlenošću na nacionalnom.

Tabela 2: Broj preduzeća i zaposlenost u posmatranim regionima Srbije, 2012.

Regioni	Broj zapo-slenih	Broj zapo-sl.na 1000 stan.	Stopa za-po-sle-nosti	Zapo-sle-ni u MSP
R.Srbija	2.224,508	300	45,3	995.375
Šumadija i Zapadna Srbija	662.836	318	46,8	
Južna i Istočna Srbija	486.270	288	43,0	
Srbija-Jug(oba regiona)				332.602

Izvor: SZS Pregled radne snage, Izveštaj o MSP, 2012.

Tabela 3: Pozicioniranje istraživanih regiona Srbije u odnosu na EU NUTS2 regije, 2013.

Regioni	G u s t i n a naseljenosti	BDP po stan.	Nezaposlenost /obrnuto rangiranje	Zaposelnost u poljoprivredi, obrnuto rangiranje, od 267 regija
Šumadija i Zapadna Srbija	200	275	258	260
Južna i Istočna Srbija	223	273	260	259

Izvor: Eurostat osnovni podaci, kalkulacije

Prema podacima o ulaganjima, vidljivo je da je u periodu od 2006.-2009.godine u dva razmatrana regiona uloženo mnogo manje sredstava nego u severne regije gde je 2009.godine uloženo 76% svih investicija Srbije, a dva južna regiona smanjila su svoje učešće sa 27% u 2006. godini na 24% u 2009. godini, tako da su o tom osnovu povećane razlike između dva južna regiona koji se razmatraju u ovom radu u odnosu na severnu Vojvodinu i Beograd sa 3,6:1 u 2006.godini na 5,8:1 u 2009.godini, (Opštine u Srbiji, 2010.) Prema broju preduzeća dva razmatrana regiona koja se uslovno nazivaju i "Srbija Jug" imala su 43,2% MSP i 35,7% velikih firmi od ukupnog broja u Srbiji.

Visoko obrazovanih u ukupnom broju stanovnika u Šumadiji i Zapadnoj Srbiji (2010) je bilo 6,1%, u Južnoj i Istočnoj Srbiji 5,7%, (u Srbiji je bilo 8,6%).

Glavne mogućnosti ova dva regiona povezana su sa kapitalizacijom, diverzifikacijom industrije, konsolidacijom poljoprivrede, razvojem organskog uzgoja hrane i koršćenjem bogatih faktora životne sredine u smislu njene održivosti. Potencijali dalje eksploatacije reka i hidro energije, solarne energije, termalnih i mineralnih voda za privredu i turizam su posebne endogene mogućnosti razvoja ovog regiona. Kandidatura za članstvo u EU, aktivnosti na stvaranju povoljnijeg poslovnog ambijenta za uzlaganja, razvoj stručnog obrazovanja odraslih i visokog obrazovanja. Posebne šanse za razvoj pružaju najvažniji koridori i međunarodne saobraćajnic ekoje prolaze kroz regije, izgradnja infrastrukture aerodrome u Kraljevu,

Slabosti i pretnje uravnoteženom regionalnom razvoju istraživanih regiona vezane su za: visoku stopu depopulacije i migraciju, odliv mozgova, visoka nezaposlenost, slaba i neizgrađena infrastruktura i nekonkurentan poljoprivredni sector utiču na nepovoljne uslove ravnotežnog razvoja i uzrokuju marginalizaciju i degradaciju mnogih zajednica unutar ova dva regiona. Pretnje predstavlja industrijski razvoj vezan za neadekvatno korišćenje zemlje i infrastrukturu osnovne vode i otpadnih voda, kanalizaciju i nerazvijen menadžment otpadom, nizak nivo reciklaže, (Weber, 1929.); nedovoljna međuzavisnost prostornog planiranja i upravljanja životnom sredinom jesete posebna pretnja; Decentralizacija koja nije povezana sa jačanjem lokalnog poreskog sistema, neinvesticiono lokalno bankarstvo i nepovoljni uslovi zaduživanja privrede i javnog sektora. Posebnu pretnju uravnoteženjem razvoju istraživanih regiona sigurno predstavlja nerazvijena saradnja privrede i istraživačkih institucija, dalji odliv mozgova i depopulacija, posebno mladih ljudi. Spora izgradnja puteva i osavremenjavanje železnice.

5. DISKUSIJA I ZAKLJUČCI

Rezultati ovog istraživanja upućuju na korisnost teorjskih osnova pri objašnjenju uzroka nastajanja regionalnih dispariteta razvoja u dva posmatrana južna regiona Srbije. Faktori uticaja na smanjenje regionalne nejednakosti u kasnijim fazama razvoja ovih regiona između ostalog će zavisiti od institucijske snage kao i proaktivne regionalne politike i ulaganja, koja treba da abude značajnija od ulaganja u velike privredne centre severnih regiona. Ciljevi ove politike treba da budu podsticajni u difuziji javnih investicija i jačanju opštih uslova ulaganja, kako domaćih tako i inostranih na osnovu endogenih faktora ovih regiona, da bi se smanjile nejednakosti.

U kontekstu kohezione politike Evropske unije, intervencije regionalne politike bi trebale da dovedu do povećanja BDP ovih regiona, a time i njihovog većeg učešće u rastu nacionalnog BDP. Proces pridruživanja EU bi kroz sredstva i projekte strukturnih i kohezionih fondova mogao da doprinese adekvatnijem prostornom ulaganju u infrastrukturu, privredu i razvoj ljudskog kapitala sa potrebnim veštinama i znanjem za inostrane i domaće ulagače u ove regije. Empirički rezultati iz Evrope o konvergenciji zemalja, divergenciji unutar pojedinih zemalja i regiona i procesu tranzicije zemalja koje su postale članice i koje su kandidati za članstvo u EU upućuju na potrebu direktnijeg istraživanja faktora za potencijalno uravnoteženje regionalnih dispariteta istovremeno sa prostornom efikasnošću i endogenim potencijalima.

U tom smislu je u ovom radu pokušano da se dogovori , na osnovu teorija nove ekonomske geografije i modela endogenog razvoja, kao i kritika aktualnih shema strukturne politike , (Boldrin i Canova, 2003; Archibald, B. 1971; Ederveen i drugi., 2002.), na izazove regionalne nejednakosti, adekvatnijim pristupom regionalne politike Srbije u cilju efikasnije harmonizacije razvoja. U tom smislu se u radu autori zalažu da se u pristupu kohezionoj politici u Srbiji istovremeno zadovolje oba cilja: ulaganja u smanjenje regionalnih disparitetata i povećanje nacionalne stope rasta, da bi se uspešnije rešavao problem efikasnosti ovih regiona i njihove konkurentnosti. Može se zaključiti da je Srbiji neophodna zajednička politika koja će, instrumentima za svoje sprovođenje, omogućiti podsticanje razvoja regiona koji zaostaju u razvoju, oživljavanje industrijskih područja, modernizaciju saobraćajnica, pomoći u očuvanju životne sredine, kao i pomoći mladim ljudima i osobama koje su duže vreme nezaposlene da pronađu posao.

LITERATURA:

Archibald, B. 1971. "Atlantic Regional Underdevelopment and Socialism", in L. LaPierre et al. (eds.). Essays on the Left, Toronto: McClelland and Stewart
Boldrin M. and Canova F. (2003) Europe's regions: income disparities and regional policies, Economic Policy, 16, 206-253.

Ederveen, S., de Groot, H. and Nahuis, R. (2006), "Fertile Soil for Structural Funds? A Panel Data Analysis of the Conditional Effectiveness of European Cohesion Policy", Kyklos, Vol. 59, No. 1, pp. 17-42.

European Parliament (2007) Regional disparities and Cohesion: what strategies for the future, Brussels, European Parliament, Study by the Policy Department Structural and Cohesion Policies, 14/05/2007, 138 p., [Online]. Available: www.europarl.europa.eu/hearings/20070625/regi/studyden.pdf;

Garafoli G. (1983), Regional development and industrial restructuring: the Italian model in the 70s, Rassegna Economica, XLVII, no. 6, 1983, pp. 1263-1295 (IT) Mijacic, D. (2011), Analiza poslovne infrastrukture u Republici Srbiji,

Myrdal G. (1957) Economic Theory and Under-Developed Regions, Methuen, London. 26

Opštine u Srbiji, 2010., SZS

Pregled radne snage, 2012. SZS

Sestović L.: Mapiranje rasta Srbije, kvartalni monitor br. 20, 2010.

Structural Fund Regulations 2007-2013, [Online]. Available: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newregl0713den.htm

Solow-a Robert M .,(1956) A Contribution to the Theory of Economic Growth.. Solow. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 70, No. 1. (pp. 65-94.

Strategija prostornog razvoja za Srbiju: studije i analiza, SZS

Weber, A. (1929) Theory of the Location of Industries. Trans. C. J. Friedrich, Chicago: University of Chicago Press.

Williamson, J.C. (1965)"Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns". Economic Development and Cultural Change, 13: 3-45.

ADVANTAGES AND DISPARITIES OF THE REGIONS SUMADIA& WESTERN SERBIA, AND SOUTH & EAST SERBIA

Abstract:

*As the regional policy in the process of Serbia's accession to the EU will be faced with the problem of multiple national efforts of candidate country for achieving the level of development and simultaneously reducing internal regional disparities, the subject of the research in this paper are characteristics of two southern regions of Serbia, which have the elements of regional development disparities, their relationship to the national level of development in terms of development strategies, documents, principles and theories of the cohesion policy of the European Union.In the paper are used the methods of theoretical analysis of the growth model, desk research, SWOT analysis, and analysis of competitiveness. The contribution of this paper is reflected primarily in referring to the need for coordinated action in public investments in infrastructure, institutions and human capital skills of contemporary less developed regions, in order to encourage their endogenous development potential for attracting investments and motivation of the population to live and work in them, in terms of larger allocations of investments than in other regions.**Bottom of Form***

Keywords: Cohesion, growth, regional disparities, regional policy

JEL-Classification: O18, R11, R58

INSTITUCIONALNA INFRASTRUKTURA REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE

Miloš Lutovac¹

miloslutovac@yahoo.com

Boris Jevtić²

boris.jevtic10@gmail.com

Radmila Grozdanić³

sme_rada@hotmail.com

Rezime:

Evropska regionalna politika ima izgrađene institucije regionalnog razvoja kao i fondove, politiku i principe njihovog korišćenja. Srbiji predstoji suštinsko prilagođavanje ovim principima, politici i načinu ponašanja da bi unapredila svoje kapacitete i efikasnije koristila već raspoložive fondove i one koji će biti raspoloživi u narednom periodu. Predmet ovog rada jeste desk istraživanje institucionalne uređenosti politike i instrumenata regionalnog razvoja u Srbiji. Doprinos rada se ogleda prvenstveno u zalaganju za više investicija u shvatanje suštine regionalnog razvoja, razvoj institucija i ovlašćenja kao i ulaganja u njihove kapacitete i projektnu bazu regionalnih prioriteta razvoja.

Ključne reči: institucije, regionalna politika, regionalni razvoj, strukturni fondovi

1. UVOD

Srbija se suočava sa novim izazovima procesa: ekonomske i društvene tranzicije, evropskih integracija i globalnog ekonomskog, društvenog i ekološkog procesa. Srbija treba da odgovori na ove nove izazove i mogućnosti tako, što će sačiniti skladnu strategiju ekonomskog, društvenog i teritorijalnog razvoja. U tom smislu Nacionalni plan regionalnog razvoja (NPRR), zajedno sa Regionalnim

¹ Visoka poslovna škola, Brograd, Kraljice Marije 73

² Računarski fakultet Beograd, Knez Mihailova 10

³ Visoka škola za poslovnu ekonomiju i preduzetništvo, Mitropolita Petra 8, Beograd

razvojnim strategijama za svaki od statističkih regiona u Srbiji kao strateški dokumenti, predstavljaju važno sredstvo u ovom procesu, čiji je cilj uvođenje i sprovođenje koordinisanog i integrisanog pristupa održivom socio-ekonomskom razvoju čitave teritorije Srbije. Da bi se realizovala takva strategija, potrebno je:

- promeniti način razmišljanja (umesto prepreka razmišljati o potencijalima, umesto međusobne surevnjivosti javnih institucija, uspostaviti koordinaciju i ostvarivanje zajedničkih ciljeva); sprovesti nove mehanizme koordinacije između različitih nivoa uprave (sistem upravljanja na više nivoa i sprovođenje principa horizontalnog i vertikalnog partnerstva); uesti novi sistem programiranja, fokusiran na manji, ograničen broj problema; sprovesti novi institucionalni sistem koji će omogućiti efikasno sprovođenje strategije.

2. INSTITUCIONALNI OKVIR EVROPSKE REGIONALNE POLITIKE

Kao i druge zajedničke politike u Evropskoj uniji, i regionalna politika se sprovodi na temelju jasno definisane uloge svake njene institucije. Ključnu ulogu u sprovođenju regionalne politike ima *Evropska komisija*. Ona odobrava strateške programe, prati njihovo sprovođenje, učestvuje u izradi programske dokumenata, te nadzire sprovođenje i način korišćenja odobrenih finansijskih sredstava. Evropska komisija zastupa interes Evropske unije kao celine i svih njenih građana. Osim što je inicijator i predлагаč raspodele finansijskih sredstava u okviru programskog šestogodišnjeg razdoblja, Komisija i odobrava programe finansiranja sastavljene u državama članicama, u skladu sa sredstvima predviđenim u uredbama Saveta ministara. Svake tri godine Komisija podnosi izveštaj o sprovođenju (engl. *Cohesion Report*). Fondovima za finansiranje sprovođenja regionalne politike upravljuju njeni generalni direktorati: Generalni direktorat za regionalnu politiku, *Generalni direktorat za zapošljavanje i socijalna pitanja*, itd., i specijalizovane direkcije u okviru direktorata, Direkcija za razvoj politika, Direkcija za koordinaciju politika, itd. Telo koje donosi najvažnije odluke jeste *Savet ministara*. Savet ministara donosi konačne odluke o najvećem broju pravnih propisa, zaključuje sporazume sa stranim zemljama i zajedno sa Parlamentom odlučuje o donošenju budžeta Unije. Sačinjavaju ga predstavnici država članica, a svaku državu predstavlja ministar koji je ovlašćen da obavezuje svoju vladu. Savet čine resorni ministri država članica koji se sastaju u zavisnosti od teme, tako da je sastav Saveta s tim u vezi i promenljiv. Odluke u Savetu se

odnose prostom većinom glasova, ako procedurom nije predviđen drugačiji način glasanja. Ipak, posebnim procedurama je predviđeno da se odluke uglavnom donose kvalifikovanom većinom, a nekad i jednoglasno. Međutim, u najbitnijim stvarima članice se trude da do odluke dodu konsenzusom, znajući da sledeći put one same mogu biti preglasane u stvarima koje su za njih vrlo bitne.

Evropski savet čine šefovi država i vlada država članica, ministri inostranih poslova, predsednik Komisije i Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove. Pravno, Evropski savet nije organ Unije, već je nastao iz neredovnih sastanaka šefova država i vlada 1974. godine, kada je odlučeno da ovi sastanci postanu redovni. Evropski savet je dobio svoj pravni status 1986. godine kada je prvi put pomenut u Jedinstvenom evropskom aktu. Čak i danas, Ugovor o Evropskoj uniji veoma okvirno utvrđuje ulogu i značaj Evropskog saveta, opisujući ga kao organ *koji Uniji daje neophodan podsticaj za razvoj i opšte političke smernice*. Ipak, vrlo je teško kodifikovati rad ovog organa koji čine prvi ljudi zemalja članica. Može se slobodno reći da Evropski savet donosi najznačajnije strateške odluke koje posle organi Unije razrađuju, pretaču ih u pravno obavezujuće akte i dalje sprovode. Evropski savet donosi pre svega političke odluke, a ne pravne, pa se stoga i ne pojavljuje kao zakonodavni organ, iako njegove odluke imaju dalekosežne posledice. Evropski savet valja razlikovati od Saveta Evropske unije koga čine resorni ministri, a još više od Saveta Evrope koji je posebna evropska organizacija čiji su članovi sve države Evrope, osim Belorusije.

Evropski parlament je organ Unije sa najvećim demokratskim karakterom i najvećim legitimitetom, jer predstavlja građane Unije koji njegove članove od 1979. godine biraju na neposrednim, demokratskim izborima svakih 5 godina. Evropski parlament učestvuje u postupku donošenja odluka i odobrava zadatke, ciljeve i organizaciju strukturnih fondova, te način sprovođenja tih odluka ili samo dostavlja svoje mišljenje na predloge Komisije u vezi sa inicijativama Zajednice. Poslanici u Parlamentu predstavljaju građane Unije i svoje partije, tako da poslanici nisu raspoređeni po nacionalnoj pripadnosti, već po stranačkoj.

Pored navedenih institucija karakterističnih za sprovođenje svih politika Unije, postoje i institucije osnovane sa ciljem predstavljanja regionalnih i lokalnih interesa na nivou Evropske unije. Savet evropskih opština osnovan je 1951. godine u Ženevi, a 1984. godine promenio je naziv u *Savet opština i regionala Evrope*. Danas, članstvo Saveta čini više od 100.000 lokalnih i regionalnih vlasti Evrope iz 29 evropskih zemalja, učlanjenih u Savet neposredno ili kroz 42 velike nacionalne asocijacije lokalnih i regionalnih vlasti. Najviši organ Saveta je Skupština delegata, koja bira određeni broj predstavnika svake zemlje u Politički

komitet. Takođe, ona bira predsednika, potpredsednike, generalnog sekretara i članove Izvršnog biroa. Sva ova statutarna tela određuju političku poziciju Saveta u odnosu na procese ujedinjenja Evrope i, naročito, predstavljanje lokalnih vlasti pred zvaničnim evropskim institucijama u cilju odbrane njihovih interesa pod najboljim mogućim uslovima. Ona određuju koje će aktivnosti biti preduzete u tom kontekstu. Savet podržava inicijative svih nacionalnih sekcija i njihovih članova koji žele da se dve ili više evropskih lokalnih zajednica zbratime. Savet podstiče međuregionalnu i međuopštinsku saradnju, podržavajući lokalne i regionalne vlasti u njihovoј potrazi za sredstvima povezanim sa programima Evropske unije.

2.1. Definicija regionala u kontekstu regionalne politike EU

Fenomen regionala i tema regionalizacije koji se podvode pod koncept regionalne politike Evropske unije su vrlo popularni, te se njihove različite osobenosti prenebregavaju. S jedne strane, „institucija regionala potpuno je odsutna u pravnim sistemima i institucijama mnogih država, dok druge države uvode koncepte koji se međusobno tako široko razmimoilaze da se čini nemoguće sabiti ih sve u jednu kategoriju“. Zajedničko svim državama članicama Evropske unije je „evropski“ koncept regionala, u smislu regionalne politike Evropske unije, kreiran sa ciljem planiranja i sprovodenja razvojnih politika.

Pre pristupanja Evropskoj uniji zemlja kandidat je u obavezi da utvrdi odgovarajuće statističke prostorne jedinice prema klasifikaciji koju primenjuje Evropska unija. Klasifikacija statističkih regionala utvrđuje se prema NUTS metodologiji (franc. Nomenclature des unites territoriales statistiques – NUTS, u daljem tekstu: NUTS), propisanoj u Uredbi (EZ-a) br. 1059/2003 Evropskog parlamenta i Saveta o donošenju zajedničke klasifikacije teritorijalnih jedinica za statistiku. Nakon pristupanja Evropskoj uniji, statistička klasifikacija se službeno prihvata kao NUTS regionali nove zemlje članice te, u skladu sa pomenutom Uredbom, države članice ne mogu menjati postojeću klasifikaciju sledeće tri godine. Sadašnja klasifikacija na teritoriji svake zemlje članice utvrđuje tri osnovna nivoa,

NUTS I, NUTS II i NUTS III. Svaka teritorijalna jedinica NUTS klasifikacije ima specifični kod i naziv, pa teritorijalne jedinice na istom nivou u jednoj državi ne mogu biti označene istim nazivom. Ukoliko teritorijalne jedinice u dve ili više država imaju isti naziv, dodaje se oznaka matične države. Prvi kriterijum od kog se polazi prilikom utvrđivanja NUTS klasifikacije jesu

postojeće administrativne jedinice. Ukoliko za određeni NUTS nivo ne postoje odgovarajuće administrativne jedinice, tada se NUTS nivo konstituiše spajanjem potrebnog broja manjih teritorijalnih jedinica, pri čemu se uzimaju u obzir i drugi relevantni kriterijumi kao što su geografske, socijalno-ekonomske, istorijske i geopolitičke prilike, kulturne i prirodne okolnosti. Da bi se odredilo u koju NUTS kategoriju smestiti određenu grupu administrativnih jedinica, primenjuje se standard odgovarajućeg broja stanovnika.

Tabela 1: Standardi za NUTS klasifikaciju regiona

Kategorija	Najmanji broj stanovnika	Najveći broj stanovnika
NUTS I	3.000.000	7.000.000
NUTS II	800.000	3.000.000
NUTS III	150.000	800.000

Izvor: Prema Uredbi EU br 1059/2003 Evropskog parlamenta

NUTS regioni statističko-ekonomski regioni koji predstavljaju osnovu za planiranje i sprovođenje politike regionalnog razvoja Evropske unije i da NUTS klasifikacija u potpunosti podržava celovitost jedne države. Na osnovu podataka koji se prikupljaju na ovom nivou omogućava se zadovoljavanje opštih i zajedničkih potreba stanovništva jednog regiona, bilo da se radi o izgradnji puteva, obrazovnih ili zdravstvenih ustanova, institucija kulture i svega onoga što se tiče napretka regiona i poboljšanja kvaliteta života građana, (Marinov i drugi, 2006.). Na ovaj način se omogućava regionu da ima bolje zadovoljni svoje opšte potrebe, ali usklađene sa opštim interesima iskazanim na državnom nivou.

2.2. Regionalna politika EU

Skupština evropskih regiona je osnovana 1985. godine sa sedištem u Strazburu. Skupština predstavlja preko 300 evropskih regiona, uključujući i one koje se nalaze izvan granica Evropske unije. Osnovni zadatak Skupštine je izgradnja i jačanje političkih organa koji zastupaju regionalne institucije u zajedničkim institucijama Evropske unije, kao i da unapređuje međuregionalnu saradnju. Inicijativom Skupštine 1993. godine, u Ugovor o osnivanju evropske Zajednice uvršten je princip subsidijariteta i oformljen savetodavni odbor regiona.

Komitet regiona osnovan je Ugovorom iz Maastrichta 1992. godine i sačinjen je od predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti. Sedište Komiteta regiona je u Briselu. Pojedine zemlje imaju kvotu od 5 do 24 člana, u zavisnosti od svoje veličine. Zemlje kandidati za članstvo u Evropskoj uniji imaju status posmatrača u Komitetu regiona. To je savetodavno telo koje se sastoji od predstavnika evropskih regionalnih i lokalnih vlasti. Ovaj Komitet mora da bude konsultovan pre nego što se donesu odluke u Evropskoj uniji iz oblasti regionalne politike, životne sredine, kulture, obrazovanja i transporta, a tiču se regionalnih i lokalnih vlasti. Osim toga, Komisija, Savet i Evropski parlament mogu konsultovati Komitet regiona i za druga pitanja. Članovi Komiteta su nominovani od svojih nacionalnih Vlada i postavio ih je Savet Evropske unije na period od četiri godine, a mogu biti ponovo izabrani. Pored ovih institucija u Briselu deluje preko 200 regionalnih predstavništva kako bi što neposrednije saradivali sa institucijama Evropske unije radi realizacije specifičnih regionalnih interesa, (Komšić, 2007.; Barca i drugi, 2004.; Cappelan i drugi, 2001.).

Sa druge strane, u svim državama postoje odgovarajuće nacionalne strukture čiji model se razlikuje od države do države, a zadužene su za sprovođenje regionalne politike EU.

Važan deo kohezione politike je saradnja između Evropske komisije, Evropske investicione bankarske grupe i drugih međunarodnih finansijskih institucija na finansijskom inženjeringu. S tim u vezi, za programski period 2007–2013. godine pripremljene su tri inicijative:

1. JASPERS, Zajednička podrška projektima u evropskim regionima; državi članici ponudi se bespovratna tehnička pomoć za regione obuhvaćene ciljem konvergencije, tako da se pomogne priprema projektne dokumentacije za velike investicione projekte (25 miliona evra u oblasti životne sredine i 50 miliona evra u oblasti saobraćaja). Na ovaj način se povećava kvantitet, kvalitet i brzina kojom se projekti podnose na odobravanje. JASPERS podrazumeva partnerstvo između Evropske komisije (Generalni direktorat za regionalnu politiku), Evropske investicione banke (European Investment Bank – EIB) i Evropske banke za obnovu i razvoj (European Bank for Reconstruction and Development – EBRD).
2. JEREMIE, Zajednički evropski resursi za mikro, mala i srednja preduzeća; JEREMIE je upravo namenjen prevazilaženju ovih poteškoća stvaranjem okvira za saradnju sa specijalizovanim finansijskim institucijama poput EIF (European Investment Fund) i EIB23.

3. JESSICA, Zajednička evropska podrška održivim investicijama u gradskim područjima. Namena JASPERS je da se JEREMIE se odnosi na promovisanje boljeg pristupa mikro, malih i srednjih preduzeća u regionima Evropske unije finansijskim sredstvima. Bolji pristup finansijskim sredstvima predstavlja prioritet obnovljene Lisabonske agende, u pokušaju da se poveća raspoloživost kapitala za osnivanje i razvoj preduzeća. JESSICA predstavlja inicijativu Evropske komisije u saradnji sa EIB i Bankom za razvoj Saveta Evrope, kojom se promovišu održive investicije, rast i zapošljavanje u urbanim područjima Unije. Pošto se, u ovom slučaju, projekti ne finansiraju iz grantova, izdvajanja iz programa, namenjena fondovima za urbani razvoj, imaju revolving karakter, tako da je obezbeđena održivost investicija. Sredstva iz programa se koriste za finansiranje zajmova koje fondovi za urbani razvoj obezbeđuju krajnjim korisnicima. Ovi zajmovi su podržani garantnim šemama koje uspostavljaju fondovi za urbani razvoj i banke koje participiraju. S obzirom da ne postoji garancija države za ove zajmove, oni ne utiču na stanje javnih finansija i javnog duga.

Tabela 2: Strukturni fondovi EU i instrumenti, (2007–2013)

Ciljevi	Strukturi fondovi i instrumenti		
Konvergenčija	ERDF	ESF	Kohezioni fond
Regionalna konkurentnost i zapošljavanje	ERDF	ESF	
Evropska teritorijalna saradnja	ERDF		

Izvor: EU Komisija

3 INSTITUCIONALNI OKVIR REGIONALNOG RAZVOJA SRBIJE

3.1. Povezanost institucionalne infrastrukture EU i Srbije u oblasti regionalnog razvoja

Srbija je kao zemlja kandidat definiciju regiona u kontekstu regionalne politike EU realizovala i utvrdila odgovarajuće statističke prostorne jedinice prema klasifikaciji koju primenjuje Evropska unija. Klasifikacija statističkih regiona utvrđena je prema NUTS metodologiji i Uredbi Evropskog parlamenta i Saveta o donošenju zajedničke klasifikacije teritorijalnih jedinica za statistiku. NUTS I, NUTS II i NUTS III regioni su i u Srbiji statističko-ekonomski regioni koji predstavljaju osnovu za planiranje i sprovodenje politike regionalnog razvoja Srbije potpuno usklađenu sa EU, gde NUTS klasifikacija u potpunosti podržava celovitost države.

Savet opština i regiona Evrope sa brojnim lokalnim i regionalnim vlastima Evrope i 42 velike nacionalne asocijacije lokalnih i regionalnih vlasti je delimično zasnovan kao koncept u Srbiji. Naime, u Srbiji su osnovni Nacionalni Savet za regionalni razvoj, i Regionani saveti gde su predstavnici opština tog regiona. Međutim, njihov suštinski uticaj još nije razvijen u smislu jačanja međuregionalnog partnerstva, projekata i jakog angažovanja lokalnih i regionalnih vlasti u potrazi za sredstvima povezanim sa programima Evropske unije. Princip subsidiariteta je takođe u povoju, dok Srbija kao zemlja kandidat za članstvo u Evropskoj uniji ima status posmatrača u Komitetu regiona, savetodavnom telu koje se sastoji od predstavnika evropskih regionalnih i lokalnih vlasti.

Detaljnija razrada usvojenog evropskog koncepta institucionalnog aspekta regionalnog razvoja u Srbiji se daje u narednom delu teksta.

3.2. Pravni i planski okvir

Osnovu Regionalnog razvoja u Srbiji čine Zakon i Strategija regionalnog razvoja, a Plan je u fazi izrade. Zakon o regionalnom razvoju i podzakonska akta regulišu ciljeve i načela podsticanja regionalnog razvoja, definišu regije i oblasti koje čine regije, kao i jedinice lokalne samouprave koje čine oblasti, regulišu

vrste razvojnih dokumenata, subjekte regionalnog razvoja, mere i podsticaje i izvore finansiranja za sprovođenje mera regionalnog razvoja.

Ciljevi podsticanja regionalnog razvoja u Srbiji su:

- Sveukupni društveno-ekonomski održivi razvoj
- Smanjenje regionalnih i unutarregionalnih dispariteta u stepenu društveno-ekonomskog razvoja i uslova života, sa naglaskom na podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih, devastiranih industrijskih i ruralnih područja
- Smanjenje negativnih demografskih kretanja
- Razvoj ekonomije bazirane na znanju, inovativnosti, savremenim naučnotehnološkim dostignućima i organizaciji upravljanja
- Razvoj konkurentnosti na svim nivoima
- Uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira za planiranje, organizovanje, koordiniranje i realizaciju razvojnih aktivnosti
- Podsticanje međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje u pitanjima od zajedničkog interesa
- Efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara, kao i stranih resursa na republičkom, pokrajinskem, regionalnom i lokalnom nivou.

Mogući razlozi koji su motivisali Vladu da brže primeni principe kohezione evropske politike jesu problemi izraženih regionalnih razlika u razvoju, ambicija da se u punoj meri iskoriste resursi – naročito ljudski – određenog područja koje zaostaje; potreba da se zaustavi iseljavanje stanovništva iz siromašnih područja; stremljenje ka socijalnoj pravdi i, ambicija da se privuku investicije na održiv način. U Srbiji je ova politika zasnovana na načelu integrisanog teritorijalnog pristupa, i biće usredsređena: na unutrašnje potencijale, resurse i znanje koji postoje na određenoj teritoriji, skrojena prema lokalnim uslovima; omogućavaće sprovođenje intervencija usmerenih na rešavanje izazova koji postoje ili nastaju, sprovedena kroz sektorski usmerene intervencije, koordinisane radi postizanja najvećeg mogućeg efekta, putem strateških prioriteta i mera usredsređenih na pojedinačne regije.

Konkretno, cilj joj je postizanje ravnoteže između mogućnosti i potreba, sa akcentom na:

- rešavanje problema nezaposlenosti i smanjenje ekonomskih migracija kako bi se podstakla stabilnost putem finansijskog usredsređivanja na područja sa potrebama,

- fokusiranim fizičkim razvojem kako bi se postigla kritična masa, uz istovremeno maksimalno širenje pozitivnih efekata i koristi kroz višepolarni pristup „područjima sa povoljnim prilikama“.

Korist proistekla iz primene mera će se maksimalno uvećati uz pomoć koordinacije sprovođenja koja se oslanja na indikatore, i praćenjem ostvarenog napretka u ključnim socio-ekonomskim sektorima, usklađenim sa IPA Programiranjem za period 2014-2020. U skladu sa ovim smernicama politike regionalnog razvoja u Srbiji, strategija Nacionalnog plana regionalnog razvoja (NPRR) je zasnovana na analizi postojećih planskih dokumenata na nacionalnom nivou, sa sledećim prioritetnim oblastima:

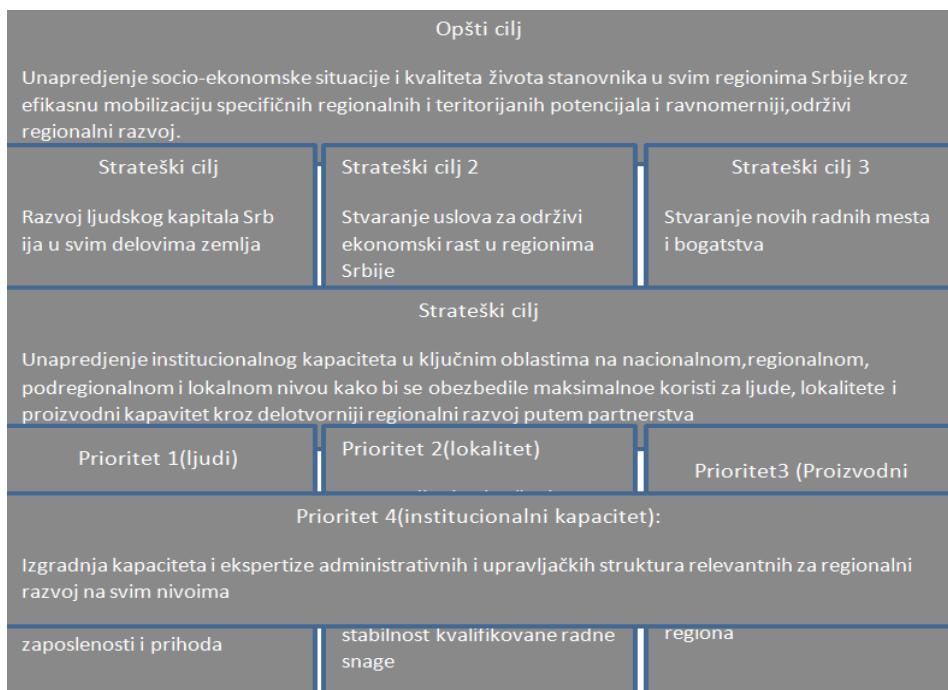
- Dve poprečne teme ODRŽIVOSTI – Jednake mogućnosti za sve i Zaštita životne sredine, koje su ugrađene u sve intervencije na polju regionalnog razvoja.

Četri su „Strateška prioriteta“:

1. LJUDI – Maksimalno iskorišćenje potencijala stanovnika Srbije kroz de-lotvornije upravljanje ljudskim kapitalom zemlje,
2. MESTO – Stvaranje uslova za održivi rast,
3. PROIZVODNI KAPACITET – Maksimalno uvećanje održivog poslovнog potencijala Srbije,
4. **IZGRADNJA INSTITUCIONALNOG KAPACITETA** – Jačanje postojećih institucija i stvaranje novih, kako bi se obezbedilo najdelotvornije i najefikasnije moguće sprovođenje regionalnog razvoja na svim nivoima u celoj Srbiji.

Uključivanjem regionalnih razvojnih strategija četiri regiona - Južne i Istočne Srbije, Šumadije i Zapadne Srbije, Vojvodine i Beograda, NPRR će tokom sledeće godine dovesti politiku regionalnog razvoja do faze planiranja i sprovođenja.

Grafikon 1: Vizija NPPR Strategije



Izvor: NARR, 2012.

Planski dokumenti za regionalni razvoj u Srbiji su:

1. NACIONALNI PLAN REGIONALNOG RAZVOJA -kojim se definišu osnovni razvojni prioriteti regionalnog razvoja Republike Srbije za period od deset godina i načini njihovog ostvarivanja. Nacionalni plan je zasnovan na ciljevima politike regionalnog razvoja Srbije, koji se mogu definisati na sledeći način:
 - Doprineti ukupnom nacionalnom rastu i razvoju omogućavanjem socio-ekonomskog razvoja u svim regionima u Srbiji, ali pre svega u onim delovima zemlje u kojima potencijali uopšte nisu iskorišćeni, ili su iskorišćeni u manjoj meri,
 - Smanjiti ekonomske i socijalne razlike između različitih delova Republike,

- Obezbediti nacionalni okvir za koordinisane lokalne inicijative za ekonomski i socijalni razvoj u celoj zemlji,
2. Usvojiti REGIONALNE RAZVOJNE STRATEGIJE -kojima se definišu osnovni prioriteti razvoja svakog statističkog regiona -NSTJ 2 (Nomenklatura statističkih teritorijalnih jedinica 2 -nivo, u Evropi NUTS2 1) u Srbiji za period od pet godina i načini njihovog ostvarivanja, (Te regionalne razvojne strategije se pripremaju pojedinačno za svaki NSTJ 2 region u skladu sa Nacionalnim planom i prioritetima regionalnog razvoja iznetim u tom dokumentu).

U narednoj tabeli se daje pregled strategije regionalnog razvoja u Srbiji i pokrivenost područja na koje se odnose.

Tabela 3: Pregled strategija regionalnog razvoja, (2011) NUTS 2

Region	NUTS 2 Strategije	Strategije regionalnog razvoja	Pokrivenost područja (%)
Republika Srbija	2	7	60.0%
Beograd	Da	1	100.0%
Vojvodina	Da	1	45.9%
Šumadija i Zapadna Srbija	Ne	3**	68.3%
Južna i Istočna Srbija	Ne	3	70.5%

Izvor: Nacionalna agencija za regionalni razvoj

Predviđeni Nacionalni plan regionalnog razvoja je strateški i finansijski planski dokument Srbije koji donosi *Narodna skupština* (kao i u EU) na predlog Vlade. Izrada dokumenta je u nadležnosti Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, u partnerstvu sa različitim resornim ministarstvima i drugim relevantnim zainteresovanim stranama na nacionalnom i regionalnom nivou. Cilj plana je da usmerava i podstiče društveno-ekonomski razvoj zemlje kroz mere regionalnog razvoja da bi doprineo ostvarenju ključnog cilja ekonomske i socijalne kohezije i ravnomernom regionalnom razvoju u Srbiji radi smanjenja regionalnih razlika. Nacionalni plan regionalnog razvoja daje okvir za društveno-ekonomski razvoj zemlje integriran po sektorima i regionima. Ovim planom biće obuhvaćena sva ministarstva koja u znatnoj meri doprinose regionalnom i lokalnom razvoju. Metodologijom je predviđeno da se tokom procesa planiranja, programiranja i formulisanja politike regionalnog razvoja obavljaju redovne konsultacije

po vertikali (nacionalni /regionalni /lokalni nivo) i horizontali, odnosno međusektorski. Nacionalni plan regionalnog razvoja će obuhvatati:

- Analizu stanja (uporedna analiza društveno-ekonomskog razvoja definisanih regiona, analiza resursa i SWOT analiza), koja je sastavni deo Analitičko-dokumentacione osnove koja se daje u prilogu Nacionalnog plana,
- Viziju strateških ciljeva i prioriteta regionalnog razvoja,
- Instrumente i mere za realizaciju prioriteta regionalnog razvoja,
- Institucionalnu i organizacionu infrastrukturu za implementaciju Nacionalnog plana,
- Finansijske mehanizme i podsticaje za implementaciju Nacionalnog plana,
- Mehanizme za praćenje i evaluaciju implementacije Nacionalnog plana,
- Smernice za Akcioni plan kojima se definišu mere i aktivnosti sa rokovima, zadacima, organima i organizacijama nadležnim za sprovođenje Nacionalnog plana.

Nacionalni plan regionalnog razvoja će odrediti strateške ciljeve i prioritete regionalnog razvoja u Srbiji za narednih deset godina, kao i načine ostvarenja tih ciljeva. Planom će biti uveden i sproveden koordinisani i integrисани pristup održivom socio-ekonomskom razvoju čitave teritorije Srbije (što treba u potpunosti preneti iskustvo EU). Plan predstavlja značajan međusektorski, teritorijalno fokusirani deo razvoja u Srbiji, koji povezuje niz ministarstava i institucija centralnog nivoa vlasti sa socio-ekonomskim akterima i institucijama širom zemlje u okviru jednog usaglašenog, dugoročnog procesa „odozgo-nadole i odozdo-nagore“, kako bi se doprinelo smanjenju zaostalosti manje razvijenih delova zemlje. Cilj je da se obezbedi ravnomeran razvoj svih regiona Srbije u svim razvojnim aspektima (ekonomskom, socijalnom i teritorijalnom, tj. da se sprovedu principi kohezione politike EU). Na regionalnom nivou, napredak je ostvaren u nekim od (statističkih planskih) regiona, pre svega u regionu Južne i Istočne Srbije, regiona Šumadije i Zapadne Srbije, dok su regioni Vojvodine i Beograda sačinili nacrte svojih strategija, pre nego što su prioriteti NPRR definisani.

3.3 Usaglašavanje planova regionalnog razvoja sa drugim planovima

Usaglašavanje planova regionalnog razvoja sa regionalnim prostornim planovima se vrši na osnovu ingerencija prostornih planova, čije oblasti se ne poklapaju sa Regionalnim strategijama razvoja, kao ni teritorijalnim kompetencijama regionalnih razvojnih agencija (Grafikon 2).

Grafikon 2: Karta Prostornog plana Srbije sa regionalnim planovima (2011)



Izvor: Prostorni plan Srbije, Institut za prostorno planiranje, Beograd

Prema Prostornom planu Srbije u: regionu Šumadija i Zapadna Srbija imaju tri regionalna prostorna plana koja treba da pokriju ceo region: za Kolubarski i Mačvanski okrug, za Šumadijski, Pomoravski, Raški i Rasinski okrug, i Regionalni prostorni plan za Zlatiborski i Moravički okrug. Prostorni

plan za region Vojvodine je u pripremi za ceo region, a u regionu Beograda postoji Prostorni plan od 2004.godine, u fazi je revizije i uvažavanja ciljeva Nacionalnog Prostornog Plana.

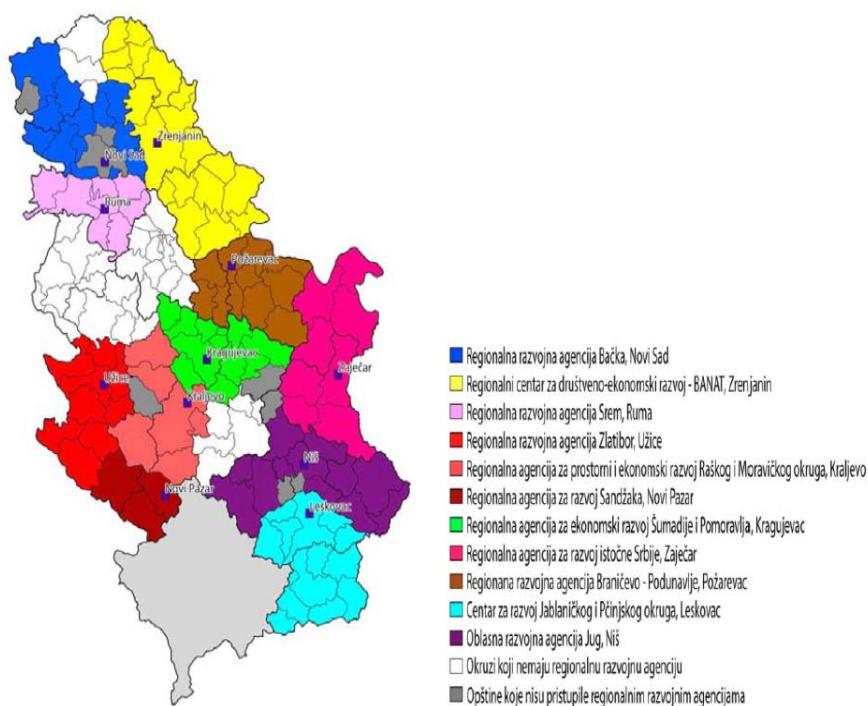
3.4. Institucionalna partnerska struktura koncipiranja i realizacije planova regionalnog razvoja

U cilju postizanja konsenzusa o strateškim razvojnim prioritetima Nacionalnog plana regionalnog razvoja i transparentnosti procesa izrade Nacionalnog plana biće uspostavljena partnerska struktura kojom će se obezbediti odgovornost institucionalnih partnera i participacija u ostvarenju ciljeva postavljenih u Nacionalnom planu:

- Partneri u ovom procesu su nacionalni, regionalni i lokalni organi i tela, vladine i nevladine institucije, odnosno organizacije, predstavnici civilnog društva, privatnog sektora i socijalni i ekonomski partneri

Partnerstva formirana na ovaj način biće sveobuhvatna i efikasna, integrisana sistemom koordinacija, konsultacija, pregovaranja, saradnje. Partnerske strukture uspostavljene za izradu Nacionalnog plana na nacionalnom i regionalnom nivou su u formi saveta i radnih grupa. U svrhu pripreme nacionalnog razvojnog dokumenta u partnerskom okviru formirana je radna grupa za izradu Nacionalnog plana regionalnog razvoja. U okviru ukupnih aktivnosti na kreiranju planova i programa regionalnog razvoja usvajaju se regionalne razvojne strategije, koje se pripremaju pojedinačno za svaki NSTJ 2 region u skladu sa Nacionalnim planom i prioritetima regionalnog razvoja iznetim u tom dokumentu. U svrhu pripremanja regionalnih razvojnih dokumenata u partnerskom okviru na nivou svakog regiona formira se regionalna radna grupa za regionalnu razvojnu strategiju. U cilju institucionalne podrške regionalnom razvoju osnovana je Nacionalna agencija za regionalni razvoj kao krovna institucija regionalnog razvoja u Srbiji, sa 17 regionalnih razvojnih agencija i MSP agencija u Srbiji, (Grafikon 3).

Grafikon 3: Mapa regionalnih razvojnih agencija u Srbiji



Izvor: Nacionalna agencija za regionalni razvoj

4. DISKUSIJA I ZAKLJUČCI

Tokom narednih godina određeni izazovi će imati uticaj na razvoj evropskih institucija, društva i ekonomije. Regioni postaju ključni akteri u globalnoj areni pri rešavanju ekonomskih, socijalnih problema i problema zaštite životne sredine, jer sve navedene teškoće pogađaju prvenstveno lokalni nivo. U ovom radu ukazuje izazove vezane za usvajanje Lisabonskog sporazuma i otklanjanje posledica svetske finansijske krize, kao i na izazove u srednjoročnom periodu do 2020. godine i njihove efekte na razvoj regiona. S tim u vezi, u radu se podstiče razmišljanje i o budućnosti realizacijom ciljeva kohezione politike u novom finansijskom ciklusu od 2014. do 2020. godine, koji je za Srbiju naročito važan, jer će u tom periodu pristupiti Evropskoj uniji i osetiti prednosti, ali i izazove regionalne politike Evropske unije. Dok ne postane članica Evropske unije, Srbija

treba da pažljivo prati kako Evropska unija kreira svoje buduće politike, ali i kako se SAD, Rusija, Brazil, Kina, Indija i druge države pripremaju za nastupajuće izazove, i da usvaja primere najbolje prakse. Nesumljivo je da je jedan od razloga neefikasnosti kohezione politike i nedovoljan kapacitet institucija država članica da realizuju programe i projekte u skladu sa utvrđenim pravilima. Iz tog razloga, u radu se posebno mesto daje potrebi unapređenja kapaciteta institucija koje će biti odgovorne za upravljanje potencijalnim sredstvima iz evropskih strukturnih fondova i Kohezionog fonda.

U radu su dati okviri institucionalnog funkcionisanje politike regionalnog razvoja Evropske unije, kako bi se debata o politici regionalnog razvoja Srbije u odnosu na Evropsku uniju posle 2013. godine, intenzivirala u narednim godinama. Debata koja je započeta u samoj EU na temu regionalnog razvoja i koja će se voditi u narednim godinama, bitna je i za Srbiju iz dva razloga:

- Politički- u novom finansijskom ciklusu (2014–2020) Srbija će postati država članica EU. S tim u vezi, prioriteti i pravila korišćenja sredstava koja se sada definišu, važiće i za Srbiju. Praktično, prioriteti i pravila koja budu definisana za strukturne fondove u novom finansijskom ciklusu odražiće se i na IPA sredstva. Pored toga, tokom ovih pregovora odrediće se i buduća alokacija IPA sredstava.
- Institucionalno – bitno je da Srbija izgradi svoje institucije regionalnog razvoja, uspostavi strukturi za korišćenje IPA sredstava i pripremu projekata koji će omogućiti laku apsorpciju IPA sredstava i kasnije strukturnih fondova i Kohezionog fonda, te da se efikasnije u partnerstvu sa ostalim državama zapadnog Balkana i manje razvijenim državama članicama Evropske unije, što pre uključi u ovu debatu.

LITERATURA:

Strategije regionalnog razvoja Srbije za period od 2007. do 2012. godine („Službeni glasnik RS“, broj 21/2007);

Ustav Republike Srbije („Službeni glasnik RS“, broj 83/06);

Zakon o regionalnom razvoju („Službeni glasnik RS“, broj 51/2009);

Zakon o potvrđivanju Okvirnog sporazuma između Vlade Republike Srbije i Komisije

Evropskih zajednica o pravilima za saradnju koja se odnose na finansijsku pomoć

Evropske zajednice Republici Srbiji u okviru sprovodenja pomoći prema pravilima

Instrumenta za pretpriступну помоћ (IPA), decembar 2007. godine;

Plan aktivnosti za pripremu akreditacije za decentralizovani sistem upravljanja EU fondovima (DIS) u Republici Srbiji, Vlada Republike Srbije, 2008;

Grupa autora, Upravljanje fondovima Evropske unije, Evropski projektni centar i Privredna akademija Novi Sad, 2008;

Grupa autora, Vodič za Instrument za pretpriступну помоћ (IPA), Evropski pokret u Srbiji, 2007;

Komšić J., (2007), Principi evropskog regionalizma, Asocijacija multietničkih gradova jugoistočne Evrope,;

Barca F., Brezzi M., Terribile, F. and Utili, F.(2004), Measuring for Decision Making.

Soft and Hard Use of Indicators in Regional Development Policies

Cappelan A., F. Castellaci, J. Faberger and B. Verspagen, The impact of regional support on growth and convergence in the European Union, 2001;

Marinov V., Bahloul H., Slay B.: "Structural funds and the new member states: lessons learned", Development & Transition, Issue 4, 2006;

Regulation (EC) No 1059/2003 Evropskog parlamenta/EU Razvojni regionalni fond

INSTITUTIONAL INFRASTRUCTURE OF REGIONAL DEVELOPMENT OF SERBIA

Abstract:

European regional policy has high developed regional development institutions and funds, policies and principles of their use. Serbia has a substantial adjustment of the principles, policies and behavior to improve and its capacity for more efficient use of available funds, as well of those which would be available in the next period. The subject of this paper is desk research of the institutional arrangement of and policy instruments of regional development in Serbia. The contribution of the paper is reflected primarily in advocating for more investment in understanding the essence of regional development, the development of institutions and their capacity building for EU project based regional development priorities.

Keywords: institutions, regional policy, regional development, structural funds

ISTRAŽIVANJE

PRETPOSTAVKE I MOGUĆNOSTI FORMIRANJA I FUNKCIONISANJA TRŽIŠTA UMETNIČKIH DELA NA PROSTORU ZAPADNOG BALKANA

Gojko Rikalović*

rikgoj@ekof.bg.ac.rs

Hristina Mikić**

hristinamikic@gmail.com

Dejan Molnar*

dejanmolnar@ekof.bg.ac.rs

Rezime

Rad obrađuje ekonomsko stanje i tendencije umetničkog tržišta na prostoru Zapadnog Balkana kroz njegovu genezu i društveno istorijski kontekst. U radu se daje teorijski osvrt na dosadasadašnja istraživanja tržišta umetničkih dela. Zatim se analiziraju instrumenti javnih politika i ambijent za razvoj umetničkog tržišta. Struktorna analiza tržišta umetničkih dela zasnovana je na rezultatima desk i empirijskog istraživanja o stavovima aktera umetničke scene pojedinih zemalja Zapadnog Balkana sprovedenog u periodu maj-juli 2012. godine, kao i njihovih ocena o instrumentima kulturnih politika u oblasti vizuelnih umetnosti. Poslednji deo rada posvećen je osnovnim pravcima unapređenja razvoja umetničkog tržišta na prostoru Zapadnog Balkana i potencijalnim mogućnostima uspostavljanja i funkcionisanja regionalnog umetničkog tržišta.

Ključne reči: umetničko tržište, ekonomika kulture, javne politike, Zapadni Balkan, trgovina

* Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu

** Škola modernog biznisa, Beograd/Grupa za kreativnu ekonomiju, Beograd

1. UVOD¹

U doba drugog talasa globalne ekonomske krize uzrokovanih velikim javnim dugovima sve više se nameće potreba za sagledavanjem kulture kao sektora koji treba da posluje efikasno i da obezbedi sredstva za razvoj. Zapadni Balkan kao prostor umetničkog tržišta predstavlja apstraktnu konstrukciju unutar diskursa kulturnih politika koje ovom konceptu pristupaju na relativistički način, menjajući odnos između umetnosti i ekonomije u zavisnosti od društveno-istorijskog konteksta u kome se nalaze. Tokom '90-ih u zemljama ovog regionala preovladavale su kulturne politike izgradnje nacionalnog identiteta, te su instrumenti bili mahom koncentrisani na domaće umetnike i njihovo pozicioniranje na nacionalnoj umetničkoj sceni. Početak 21. veka doneo je zaokret: otvaranje nacionalnih kultura ka svetskim umetničkim tokovima i građenje kulturnih politika između podrške univerzalnim umetničkim projektima i onima koji grade okruženje nacionalnog kulturnog bitisanja. Balansiranje između skrivenog nacionalizma i otvorenosti, prvenstveno ka Evropskoj uniji označili su prvu deceniju ovog veka. Umetničko tržište nije doživelo velike transformacije, ostajući marginalizovano u diskursima javnih politika. U periodu s kraja '80-ih i početkom '90-ih karakteriše ga značajno učešće državnih kompanija u sfinansiranju najznačajnijih manifestacija u oblasti vizuelnih umetnosti, kao i stvaranje velikih državnih kolekcija izuzetne umetničke i istorijske vrednosti (JAT, Invest banka, Jugobanka, Beobanka, Dunav osiguranje, Ina, itd.). Umetničko tržište je podsticano i otkupima od strane države, a značajnu potražnju kreirali su i nosioci više srednje klase koji su sledili izlagачku politiku najznačajnijih galerija u Jugoslaviji i imali pristojno znanje o umetničkim tendencijama.

Tokom '90-ih umetničko tržište doživljava potpunu devastaciju, uzorkovanu krizom i inflacijom, političkom nestabilnošću u regionu, raspadom Jugoslavije, ratnim zbivanjima, a umetnička dela, kolecionarski predmeti i antikviteti prodaju se po veoma niskim cenama. Čitav period karakteriše stagnacija i kriza umetničkog tržišta, a neuređena tržišta bivših jugoslovenskih republika, u tom periodu tek formiranih samostalnih država, prostor su ne samo za kriminalne radnje, već i špekulativne trgovine umetničkih delima, koja se iz umetničkih

¹ Rezultati istraživanja predstavljeni u ovom radu, nastali su u okviru projekta „Towards Art Market in Western Balkans“ koji je podržala Evropska kulturna fondacija, iz Amsterdama u 2012. godini, a čiji je implementator bila organizacija Anonymous said: Beograd.

kolekcija prodaju radi obezbeđivanja materijalne egzistencije njihovih vlasnika.² Čitav period karakteriše osrednjost, bez puno ideja i inovacija, galerijski sistem na ivicama opstanka i bez jasne uloge u sistemu kulturne politike. U tom periodu, na tržištu su se prodavala samo dela afirmisanih umetnika, a prodaja slika neafirmisanih i mladih umetnika postaje gotovo nemoguća. Kupci iz srednjih klasa gotovo da nestaju, a ekonomski sposobni kupci ovog doba zainteresovani su samo za umetnička dela koja su već pozicionirana na umetničkoj mapi, i isključivo od poznatih umetnika (Olja Ivanjicki, Petar Lubarda, Milan Konjović, Vlaho Bukovac, itd).

Početkom 2000. godine, u regionu počinje oživljavanje sistema vizuelnih umetnosti, mahom u nacionalnim okvirima, bez pretenzija ka regionalnom umrežavanju i stvaranju zajedničkog umetničkog prostora na Zapadnom Balkanu. Sa ekonomskim oživljavanjem u regionu proširuje se krug kupaca, a umetničko tržište postaje raznoliko. Ipak, savremenu umetnost i dalje karakteriše nedovoljna uključenost u svetske i evropske tokove o čemu govori i činjenica da se na najznačajnijim sajmovima umetnosti, vrlo retko predstavljaju dela umetnika sa ovih prostora, ili ukoliko se promovišu, strategija promocije je pasivnog karaktera, te je jako teško utvrditi njene domete i ishode.³ Izuzev najvećih projekata, prisustvo savremene vizuelne umetnosti je sporadično, zasnovano na inicijativama umetnika ili inostranih kulturnih centara, bez postojeće vizije o značaju prezentacije savremenog stvaralaštva i njegove afirmacije u međunarodnom kontekstu. Čini se da su kulturne politike u zemljama Zapadnog Balkana, svaka na svoj način, još uvek koncentrisane na tradicionalne oblike kulturne saradnje, koji veoma često ne pokazuju sistematičnost u pristupu, niti artikulisane narative u odnosu na postojeće vrednosti i umetničke pravce.

² Videti više: Skroza i dr. (2005).

³ Umetnici iz regiona uobičajeno nastupaju na Venecijanskom bijenalnu koje se smatra tradicionalno najznačajnijom manifestacijom u oblasti savremene umetnosti za prezentaciju umetnika i njihovih radova. Osim na Venecijanskom, aktuelno je i učešće na Berlinskom bijenalnu, Dokumentima u Kassel, i sl. Ipak, nastupi na ovim sajmovima mahom su pasivnog karaktera, bez jasnih strategija ka plasmanu regionalnih umetnika na internacionalno umetničko tržište, kao i u ekonomskom smislu.

2. KRATAK OSVRT NA DOSADAŠNJA ISTRAŽIVANJA TRŽIŠTA UMETNIČKIH DELA

Oblast umetnosti i ekonomije oduvek su bile povezane, ali su se u različitim društvima ti odnosi i koncepti interpretirali u zavisnosti od toga kako je društvo definisalo umetnost, kulturu i ekonomiju. Termin umetničko tržište može se smatrati konceptom koji je doživljavao svoje transformacije u zavisnosti od okolnosti i društvenog konteksta u kojima se ovaj termin upotrebljavao, kao i u zavinosti od širenja granica umetničkog stvaralaštva. Uobičajeno, tržište umetničkih dela (*market of artworks*) predstavlja ustaljeni postupak sučeljavanja ponude i tražnje za umetničkim delima kao materijalno opredmećenim ishodima kreativnosti i imaginacije, originalnosti, umeća i veština. U stranoj literaturi može se naći i termin umetničko tržište (*art market*) koje u zavisnosti od istorijske dimenzije i umetničke tradicije, označava sučeljavanje ponude i tražnje za delima prostornih (likovna i primenjena umetnost) i vremenskih umetnosti (muzika, film, književnost, pozorište).⁴ Nije redak slučaj, da se termin tržište umetničkih dela koristi i kada se govori o tržištu vizuelnih umetnosti. Ono je do kraja 19. veka najčešćim delom obuhvatalo likovne umetnosti, ali se nakon toga, usled uticaja tehnološkog razvoja, počinje shvatati veoma široko, uz stalno proširivanje granica i klasifikaciju umetničkih formi.⁵

Tržište umetničkih dela kakvo danas poznajemo počelo se razvijati u poznoj renesansi, a njegova preteča bila je specijalizacija u oblasti trgovine. Prvi podaci o prodaji umetničkih dela na primarnom tržištu datiraju iz 15. veka na teritoriji Firence i Bridža, dok su sekundarna tržišta sa specijalizovanim art dilerima (preprodavcima) nastala sa zaostatkom od 50 i više godina, tako da prvi podaci o ovom tipu tržišta umetničkih dela datiraju s početka 17. veka u Amsterdamu, krajem 17. veka u Londonu i u prvoj polovini 18. veka u Parizu.⁶ Početkom 19. veka uveliko postoji trgovci umetničkim delima koji kanališu

⁴ Ovako definisano umetničko tržište predstavlja širi pojam, jer se na njemu, osim umetničkim predmetima kao opopljivim stvarima trguje i izvedenim imovinskim ekvivalentima neopipljivog karaktera – pravima na korišćenje i eksploraciju umetničkih dela (izdavačka prava, pravo na reprodukciju i umnožavanje, itd).

⁵ Tako na primer, krajem 20. veka tržište umetničkih dela obuhvata raznolike vrste vizuelnih izraza najčešće označenih kao prostorne umetnosti poput fotografije, instalacija, ambijentalnih postavki, videa, tehnologije i ekranske umetnosti, širokog spektra primenjenih umetnosti (strip, ilustracija, dizajn, itd), pa je tako ostalo do danas, iako najveći promet i dinamiku beleži tržište tradicionalnih umetničkih formi (likovna dela, grafika, crteži).

⁶ Videti više: De Marchi and Van Miegroet (2006), str. 72-73.

zanimanja kupaca u određene tokove, definišu ukus, umetničke trendove, promovišu određene umetnike na umetničkim sajmovima, ali često obezbeđuju i egzistenciju umetnicima kroz kapare, narudžbine i otkup dela. Prvi savremeni art dileri poput Pol Diran Riela (Paul Durand-Ruel), Ambroaza Volara (Ambroise Vollard), Žorža Petita (Georges Pettit) i Daniela Anri Kahnfajera (Daniel-Henry Kahnweiler) deluju na umetničkom tržištu kao preduzetnici, vrlo često otkupljujući dela pre njihovog nastanka i preuzimajući rizik njihovog plasmana. Promovišući dela kroz izлагаčke programe galerija (npr. galerija Petit, galerija Diran), art dileri 19. veka bili su u isto vreme i animatori publike, važni akteri diseminacije dela i zagovarači novih pravaca u kojima su prepoznавали umetnički, modni i ekonomski potencijal.

Nasuprot dugom istorijatu razvoja umetničkog tržišta, istraživanja njegove strukture, faktora i ekonomskih aspekata novijeg su datuma. Rana ekonomска promišljanja o umetnosti tekla su u pravcu razmatranja načina određivanja vrednosti umetničkog dela i vezuju se za radove Bodena (J. Bodin, 1578), Mondevila (B. Mandeville, 1732) i Galijanija (F. Galiani, 1751). Oni su se bavili razmatranjem faktora koji utiču na utvrđivanje cene umetničkog dela na tržištu, kao i specifičnim uslovima u kojima se ova cena određuje, u odnosu na opšte ekonomске zakonitosti.⁷ Dalje razmatranje umetnosti u ekonomskoj misli odvijalo se iz antropološke perspektive i istorijskog konteksta (D. Hjum/D. Hume, 1752; A. Tirgo/A. Turgo, 1750; A. Smit/A. Smit, 1759) sve do pojave klasične ekonomске analize, koja je u istraživanju ove teme ponovo ojačala ekonomsku dimenziju.⁸ U pokušaju dolaženja do saznanja o vrednosti robe koja je definisana izvan sistema cena, postojeći ekonomski pristupi nisu posvećivali dovoljno pažnje zakonitostima koje vladaju na umetničkom tržištu,⁹ sve do razmatranja

⁷ Goodwin (2006), str. 28-68.

⁸ O problematici i osnovama vrednovanja umetničkih dela iz ugla kulturoloških i ekonomskih principa videti više u: Mikić (2012), str. 2-9.

⁹ U pokušaju dolaženja do saznanja o vrednosti robe koja je definisana izvan sistema cena, iskristalisala su se tri pristupa: teorija troškova proizvodnje, teorija granične korisnosti i teorija radne vrednosti. Teorija troškova proizvodnje u utvrđivanju vrednosti robe polazi od činjenice da se roba prodaje na tržištu prema njenim troškovima proizvodnje, te kao takva nije se mogla primeniti na umetnička dela, koja su bila retka, originalna i neadekvatna za umnožavanje. Teorija granične korisnosti određuje vrednost robe prema njenoj korisnosti u odnosu na različite okolnosti u kojima se procenjuje korisnost robe. U okviru ove ekonomске škole umetnička dela su se razmatrala iz ugla njihove korisnosti, kao i efekta pozitivnih eksternalija koje potiču od kulturno-umetničkih delatnosti. Ove ideje će dalje interpretirati kritičari neoklasične škole i predstavnici savremene ekonomске misli, ali fokus njihove analize se usmerava na eksterne efekte koje umetnost i kultura imaju na društvene i ekonomске strukture, kao i argumentovanje državnog intervencionizma u oblasti kulture. Videti više: Jakšić i Praščević (2011); Goodwin (2006), str. 28-68.

ove teme od strane Marksističke škole.¹⁰ Ona je smatrala da umetnička dela nisu primarno roba namenjena razmeni, već estetskom doživljaju primaoca, te ih treba posmatrati kao delatnosti izvan tržišta. Ove ideje dalje su interpretirane i ojačane stavovima kritičara neoklasične ekonomski škole poput Kejnza i Robinsa (J. Keyns, L. Robbins) koji su zastupali ideje da umetnička dela treba tretirati kao javna dobra sa značajnim eksternim efektima za društvo, pružiti im javnu finansijsku podršku i učiniti ih besplatnim svim korisnicima.¹¹

Kao rezultat teorijskih među uticaja, sistematicnije i ozbiljnije proučavanje tržišta umetničkih dela, nastupilo je tek u okviru ekonomike kulture. Naučne rasprave o umetničkom tržištu i ekonomskoj valorizaciji umetničkog dela, započinju krajem '70-ih godina ovog veka prvim radovima o umetničkom tržištu ekonomista poput Andersona (Anderson, 1974), Stejna (Stein, 1977) i Baumola (Baumol, 1986), što je uticalo na bolje razumevanje odnosa između umetnosti i tržišta i njegovih determinanti. Prema Freju (B. Frey) istraživanja o umetničkom tržištu tekla su u nekoliko faza: u prvoj fazi osnovne teme kretale su se u domenu razumevanja umetničkih dela kao investicije, njihovih investicionih kapaciteta i realnih prinosa, do razmatranja osnovnih ekonomskih specifičnosti ulaganja u umetničko tržište i ponašanja njegovih relevantnih aktera. Baumolova studija iz 1986. godine opredelila je drugu fazu istraživanje postavljajući temelje ekonomici umetničkog tržišta koja se dalje razvijala u pravcu empirijske verifikacije ekonomskih specifičnosti umetničkog tržišta u konkrentim slučajevima. Treća faza istraživanja umetničkog tržišta pokrivala je pasivno testiranje prethodnih tema, sužavajući polje istraživanja i baveći se pojedinačnim pitanjima umetničkog tržišta.¹²

U našoj akademskoj praksi, istraživanja ovog fenomena bila su retka, i u dovoljnoj meri nisu poklanjala pažnju ekonomskim aspektima umetničkog tržišta. Njihova primarno neekonomска usmerenost ka razumevanju i interpretaciji umetničkog tržišta bila je fokusirana na percepciju, kulturne navike i potrebe

¹⁰ Kompleksnost problema između umetnosti i tržišta kako ih je videla Marksistička škola, ogledala se u nekoliko činjenica: „da umetničko delo nije stvoreno da bude roba, ali ono to postaje kako bi doprelo do publike i ispunilo svoju osnovnu funkciju – estetsko delovanje, da se estetska vrednost dela meri kvalitetom njegovih svojstava, a ne količnom rada nepohodnim za njegovu izradu; umetničko delo kao roba posmatra se iz ugla njegove prometne vrednosti, a ne upotrebne vrednosti; dvojaka priroda umetničkog dela u zavisnosti od toga da li se njime oploduje ili se ne oploduje kapital“ Videti: Ranković (1996), str. 219; Ilić (1987), str. 62.

¹¹ Videti: Robbins (1963), str. 53-72; Goodwin (2006), str. 28-68.

¹² Frey (1997), str. 165–166.

šire publike i uživalaca vizuelnih umetnosti¹³, dok su druga novijeg datuma bila usmerena na programsku i izlagačku koncepciju galerija ili upravljanje galerijskim sistemom.¹⁴ Nedovoljna zastupljenost relevantnih ekonomskih istraživanja o tržištu umetničkih dela sasvim je razumljiva, jer je u prošlosti ova oblast intenzivno bila predmet izučavanja kulturoloških i socioloških studija, a dominanta pitanja razvoja tržišta umetničkih dela bila su razmatrana u kontekstu humanističkog razumevanja umetnosti, umetničkih vrednosti, kulturnih navika i potreba i sistema diseminacije umetničkih dela.

3. JAVNE POLITIKE I AMBIJENT ZA RAZVOJ UMETNIČKOG TRŽIŠTA NA PROSTORU ZAPADNOG BALKANA

U analizi ambijenta za razvoj umetničkog tržišta svakako najznačajnije mesto zauzimaju institucionalni resursi umetničkog tržišta i njegovi ključni akteri. Na prostoru Zapadnog Balkana oni nisu razvijeni u dovoljnoj meri, niti usaglašeni sa demografskom strukturom zemalja ovog prostora. Primetan je značajniji broj galerija na prostoru Srbije i Hrvatske, državama koje su i u bivšoj Jugoslaviji imale najrazvijenije umetničko tržište.¹⁵ Koncentracija u centralnim urbanim prostorima koji apsorbuju oko 75% galerijske infrastrukture (Beograd, Novi Sad, Zagreb, Split, Rijeka, Sarajevo, Tuzla, Mostar, Banja Luka, Skoplje, Tirana), utiče na to da tek 65% stanovništva regiona može zadovoljiti svoje potrebe za vizuelnim umetnostima.¹⁶ Raznolike u vrednosti ovog pokazatelja među državama ukazuju na strukturnu neujednačenost i različit stepen razvijenosti umetničkih tržišta u regionu.¹⁷ Odlika galerijskog sistema na Zapadnom Balkanu je i različita vlasnička struktura, koja je rasporedjena u Hrvatskoj i Srbiji u odnosu 70:30% u korist javnih galerijskih prostora, dok je ovaj odnos u ostalim državama znatno

¹³ Dragićević-Šešić (1996); Indić (1986).

¹⁴ Matinović (2012); Tadić (2012).

¹⁵ Indeks disperzije galerijske infrastrukture pokazuje da na svakih 10.000 stanovnika prosečno dolazi 31,9 galerija na prostoru država Zapadnog Balkana, dok ovaj pokazatelj na nivou individualnih država beleži različite vrednosti: Srbija 28,1, Albanija 15, Hrvatska 23,3, Makedonija 30, Crna Gora 61, Bosna i Hercegovina 9,5.

¹⁶ Videti više: Jelinčić, D. A. Žuvela (2012), str. 54-71; Begagić, Mikić, Rikalo (2012), str. 27-54; Tucakov (2012), str. 71-98.

¹⁷ Na jednom kraju nalaze se države sa prosečnom disperzijom infrastrukture (Crna Gora, Makedonija), a na drugoj strani države sa blagim zaostatkom za prosekom regiona (Srbija i Hrvatska), kao i one koje često premašuje ovu vrednost isprod proseka i do nekoliko puta (Bosna i Hercegovina, Albanija).

ispod prihvatljive minimalne granice, često čineći da javni galerijski sistem bude dominantna okosnica umetničkog tržišta (npr. Bosna i Hercegovina, posebno Republika Srpska).¹⁸

Tabela 1: Akteri umetničkog tržišta u zemljama Zapadnog Balkana¹⁹

Država	Aukcijske kuće	Galerije i ostali izložbeni prostori*	Art Dileri	Samostalni vizuelni umetnici
Hrvatska	2	180	50**	582
Srbija	3	256	100**	528
Bosna i Hercegovina	0	33	Np.	400**
Makedonija	0	60	Np.	Np.
Albanija	0	21	6***	Np.
Crna Gora	0	38	Na.	400

*galerije aktivne u oblasti vizuelnih umetnosti koje su evidentirane kao galerijski prostori. Zbog nedovoljno uređene evidencije galerija, izložbenih i prodajnih salona, procenjuje se da je značajan broj nespecijalizovanih objekata i organizacija koje jedinom delom pokrivaju i oblasti umetničkog tržišta, ali podaci o njima nisu dostupni na sistematskoj osnovi. Obuhvaćene su galerije koje posluju kao samostalne ustanove, ili kao deo polivalentnih ustanova (npr. domova kulture i kulturnih centara), kao galerije u javnom i privatnom vlasništvu.

** procena na osnovu konsultacija sa relevantnim akterima umetničkog tržišta.

*** samo registrovani kao pravna lica.

¹⁸ Videti više: Jelinčić, D. A. Žuvela (2012), str. 54-71; Begagić, Mikić, Rikalo (2012), str. 27-54; Tucakov (2012), str. 71-98.

¹⁹ Izvori za obračune: Fine art activity, News realise, 2.1.12.09, Zavod za statistiku, Republike Makedonije, 2012. <http://www.stat.gov.mk/pdf/2012/2.1.12.09.pdf>; Zavod za statistiku Crne Gore www.monstat.org; Udruženje likovnih umetnika Crne Gore, <http://www.ulugc.me>; Udruženje likovnih umetnika Srbije www.ulus-art.org; Udruženje likovnih i primenjenih umetnika i dizajnera Srbije www.ulupuds.org.rs; Hrvatsko društvo likovnih umetnika www.hdlu.hr, Hrvatska udružga likovnih umetnika primenjenih umetnosti www.ulupuh.hr, Udruženje likovnih umetnika Bosne i Hercegovine <http://ulubih.ba>; Statistical Office, Albania <http://www.instat.gov.al>, *Mapping creative industries in Albania* (2007) British Council Albania.

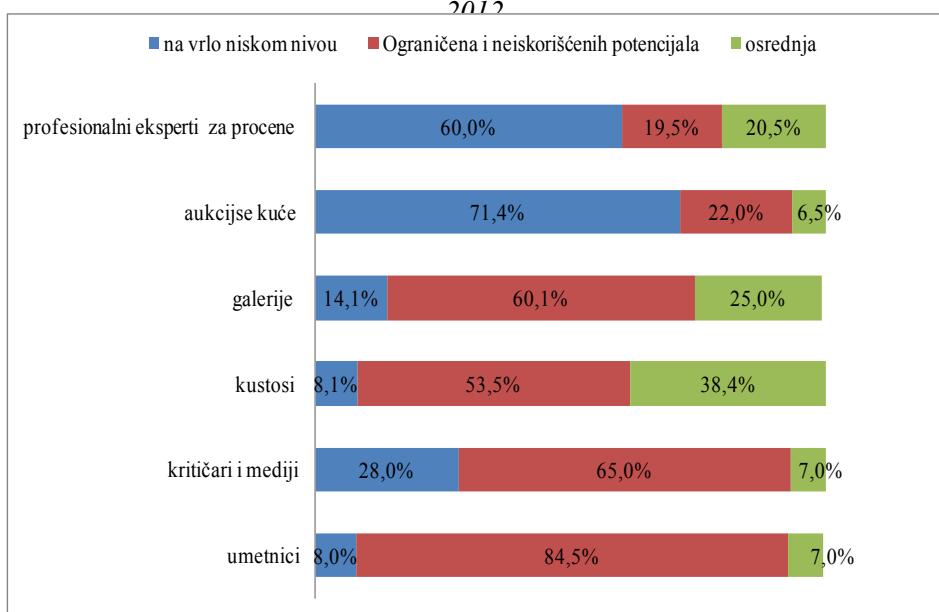
Treba napomenuti još nekoliko činjenica koje utiču na razvijenost umetničkog tržišta u regionu: nejasna profilisanost postojećih galerija u pogledu njihove izložbene, edukativne i prodajne funkcije, nedovoljna zastupljenost prodaje na aukcijama i oskudna infrastruktura za aukcijsku prodaju, nelegalno i neregulisano odvijanje prodaja (preprodavci, direktno u umetničkim ateljeima, preko interneta, itd) što znatno otežava stvaranje uređenog i profesionalnog tržišta umetničkih dela. Sve to sa svoje strane dovodi do situacije da je privatna inicijativa u galerijskoj infrastrukturi marginalizovana i usmerena na izlagačku i prezentacionu aktivnost, dok podsticanje umetničkog stvaralaštva i prodaja umetničkih dela, veoma često izostaju. Posebno nedostaju privatne glalerije koje promovišu umetnike mlađe generacije, a još manje ima onih koje se bave njihovom afirmacijom na međunarodnom tržištu. Retkih primera ima, kao što su na primer galerija Zvono u Beogradu ili galerija Zona u Zagrebu, koje kroz svoj izlagački koncept upravo aktivno deluju na polju izgradnje umetničke scene mlađe generacije.²⁰ Ostali institucionalni akteri umetničkog tržišta (korporativni kolekcionari, aukcijske kuće, individualni kolekcionari, art dileri i sl) takođe pokazuje nizak nivo razvijenosti i sporadično aktiviranje na umetničkom tržištu. Nisku pozicioniranost različitih subjekata na umetničkom tržištu, kao i njihov ograničen uticaj potvrđuju i podaci empirijskog istraživanja (grafik 1).²¹ Interesantno je da nijedan aspekt umetničkog tržišta nije percipiran pozitivnim ocenama, a medju najnerazvijenije aspekte umetničkog tržišta i sa najmanjim uticajem na njegova kreatanja nalaze se ekspertiza za procenu tržišne vrednosti dela i rad aukcijskih kuća. Ovakav rezultat je u skladu sa realnim stanjem na prostoru Zapadnog Balkana, gde ceo region od 17 miliona stanovnika pokriva tek 5 aukcijskih kuća i gde izostaju uređene institucionalne strukture i standardi za procenu vrednosti dela. Treba imati u vidu da osnivanje aukcijskih kuća predstavlja korak ka podsticaju umetničkog tržišta, jer one doprinose stvaranju

²⁰ Galerija Zvono, vlasnika Ljiljane Tadić, jedna je od retkih koja afirmiše umetnike mlađe generacije na sajmovima poput Artfair, Art Moscow, Kunstart, a od kada je 2005. godine predstavila umetnike na Viennafair u Beču, zvanično je postal prva galerija koja je plasirala mlađe srpske umetnike na evropsko umetničko tržište. Galerija Zona Rajka Murtića, osim umetničkih dela afirmisanih umetnika agencijski vodi slikare koje zastupa, tako što se bavi njihovim plasmanom u inostranstvu, a posebno je poznat po tome što se afirmše mlađe hrvatske umetnike, kako u zemlji (kroz razmenu programa sa drugim galerijama), tako i u inostranstvu. Ožegović (2003).

²¹ Pilot istraživanje je sprovedeno u periodu maj-juli 2012. godine, putem elektronskih i individualnih anketa, intervjua i slobodnih razgovora, a njegov cilj je bio da se dođe do saznanja o subjektivnoj oceni relevantnih aktera umetničkog tržišta iz Srbije, Hrvatske i Bosne i Hercegovine o stanju i problemima na njemu. O detaljima istraživanja i opširnjim rezultatima videti u: Rikalović, Mikić, Molnar (2012), str. 117-127.

individualnog i korporativnog kolekcionarstva – glavne karike koja oblikuje tržište i često potpomaže uspostavljanju veza između umetničkog i civilnog sektora i poslovnog sveta. O ovome svedoči i podatak da blizu 4/5 ispitanika nema jasno uspostavljen odnos, niti politiku saradnje sa poslovnim sektorom i najveći broj njih ovaj aspekt ocenjuje kao veoma loš (47,5%), što je često uzrok lošeg finansijskog položaja galerija, ali i samih umetnika. S druge strane, u svim zemljama Zapadnog Balkana situacija sa procenom tržišne vrednosti dela krajnje je subjektivna i bez jasnih kriterijuma. Nepostojanje uređenog tržišta i relevantnih kriterijuma za procenu, dovodi do toga da se na tržištu uspostavljaju relativno niske cene za umetnička dela koja se kreću od 100-300 evra, dok su dela etabliranih umetnika 50-ih, 60-ih i 70-ih godina, s druge strane, precenjena i relativno visokih cena. Galeriski sistem i kustoska praksa su ocenjeni u datim okolnostima i u poređenju sa ostalim komponentama umetničkog tržišta, kao osrednje razvijen aspekt umetničkog tržišta i osrednjeg uticaja na njegove tendencije, iako se veći broj galerija ne može pohvaliti inovativnim pristupima medijacije i animacije koji bi delovali podsticajno na publiku. Što se tiče umetničke produkcije, kritičara i medija, dominira stav da u datim okolnostima njihovi potencijali nisu dovoljno iskorišćeni, što dovodi do slabog razvoja ukusa za savremenim umetničkim delima, niske informisanosti i edukovanosti potencijalnih kupaca, kolezionara i korisnika umetnosti.

Grafik 1: Pozicioniranost i uticaj različitih subjekata na umetničkom tržištu pojedinih zemalja Zapadnog Balkana (Srbija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina), 2012



U pogledu ocene tržišne strukture, većina ispitanika smatra da na umetničkom tržištu ne postoji konkurenčija, već da je ono monopolizovano (više od 1/3 ispitanika), dok druga grupa ispitanika smatra da je tržišna struktura oligopoljska i da njome dominira nekoliko organizacija i umetnika (iznad 60% ispitanika). Ovi rezultati nam ukazuju dominantu percepcija ispitanika da uslovi na umetničkom tržištu nisu zdravi i konkurentni i da ne podstiču na pravi način umetničko stvaralaštvo. Razloge ovome treba tražiti u neefikasnim instrumentima javnih politika, a naročito sistemu otkupa umetničkih dela koji su u prošlosti vodili subjektivnom određivanju cena i favorizovanju određene umetničke forme, autora, formata i sl. dovodeći do „birokratskog mecenatstva“ sa dalekosežnijim negativnim posledicama na materijalni položaj umetnika i strukturu tržišta.²²

Komunikacija, umreženost i saradnja između različitih aktera na umetničkom tržištu ocenjena je najvećim delom kao osrednja (45% ispitanika), 30% ispitanika smatra da je ograničenih dometa, dok 25% njih ocenjuje da je ona na niskom nivou. Takođe je evidentno da različiti akteri vrlo retko sarađuju među sobom ili samo sporadično (76% ispitanika), pri čemu je nedostatak umreženosti viši u grupi individualnih umetnika, gde skoro ¾ njih vrlo retko ili nikada ne sarađuju sa ostalima iz svoje struke, dok je kod organizacija taj broj dvostruko manji (38%). Ovakvo stanje može se pripisati značajnoj ulozi donatora u finansiranju savremene umetnosti, koji su kroz svoje programske politike stavljali akcenat na umrežavanje sektora i partnerstva, dok je ovaj kriterijum irelevantan za organe javne uprave u kulturi, javne institucije, strukovna udruženja, itd, koji većinom nemaju jasne instrumente kojima bi pokrenuli strukturne promene na tržištu vizuelnih umetnosti. Takođe je loše ocenjen i kvalitet odnosa između države i aktera umetničkog tržišta, gde oko 43% ispitanika smatra da saradnja ne postoji ili je ad hoc karaktera, što govori o vrlo slabom participativnom procesu i uključivanju svih zainteresovanih strana u razvoju umetničkog tržišta, naročito na nivou javnih politika.

Iz ugla međunarodne saradnje, odnosno povezivanja izvan nacionalnih granica, većina (76%) ispitanika uspostavlja veze sa zemljama u regionu Zapadnog Balkana, dok čak 15% ispitanika nije učestvovalo u projektima prekogranične saradnje sa sličnim institucijama/pojedincima izvan zemlje. Ovakvi nalazi ukazuju na to da je potreban drugaćiji pristup u razvoju strategija uspostavljanja kulturnih odnosa, umrežavanja i saradnje, gde kreativna produkcija ima veliki potencijal u prezentaciji vrednosti i specifičnog kreativnog izraza svojstvenog stvaralaštву u regionu. Čini se da bi trebalo težiti revidiranju dosadašnje prakse u oblasti kulturnih odnosa i nastojati da se kanali difuzije prošire, kao i oblici učešća

²² Videti više: Ranković (1996); Ranković, M. (1974).

na regionalnom i međunarodnom planu u vidu foruma, debata, konferencija, te integrišu savremenije i opsežnije animacione tehnike u njihovoj realizaciji, a ovo bi trebalo da bude propraćeno i adekvatnijim finansijskim instrumentima. Prepostavke za unapredjenje stanja u ovom delu jesu i veća otvorenost zemalja Zapadnog Balkana za širenje kulturnih sadržaja na regionalnom nivou, te stvaranje sistemskih uslova za povećanje mobilnosti umetnika, kulturnih stvaralača i programa.

Javne politike često oskudevaju u inovativnim oblicima podrške stvaralaštvu, mahom se oslanjajući na tradicionalno shvaćene instrumente, poput direktnog finansiranja programa, (uglavnom javnih institucija), u manjoj meri i civilnih inicijativa ili pak vrednosno-idejnih instrumenata (npr. nagrade) koje često gube na svom značaju kao mehanizmu javne potvrde i afirmacije stvaralaštva.²³ Iako je finansiranje vizuelnih umetnosti jedan od najznačajnijih aspekata kulturne politike koji može delovati u pravcu strukturnog razvoja umetničkog tržišta, ono je i najveći problem u svim državama Zapadnog Balkana, koje hronično pokušavaju da obezbede značajniji nivo javnih sredstava za finansiranje kulture. Nasuprot ovoj težnji, mali je procenat budžeta koji se preusmerava u finansiranje savremene umetničke produkcije, kao što to pokazuje tabela 2.²⁴

²³ Nije redak slučaj da dobitnici nagrada u mnogim slučajevima odbijaju da prime nagradu zbog toga što nagrada ne odražava svrhu i suštinu zbog koje se dodeljuje, a često oni koji su nagrade primili su i sami sebe „žirirali“.

²⁴ Prosečna budžetska izdvajanja za vizuelne umetnosti u regionu Zapadnog Balkana iznose oko 0,4 evra *per capita*, mada je precizan iznos ovih sredstava teško utvrditi, s obzirom na to da se često sredstva namenjena vizuelnim umetnostima mogu pojaviti u finansijskim planovima institucija kulture koje deluju u drugim oblastima i sektorima (npr. otkupi umetničkih dela od strane institucija, javnih organa, itd. Ili manifestacije koje nisu primarno u oblasti vizuelnih umetnosti) što otežava mogućnost njihovog direktnog utvrđivanja. *Per capita* iznosi javnih rashoda za vizuelne umetnosti ne obuhvataju otkupe umetničkih dela od strane institucija u kulturi, i ostalih organa javnih vlasti, koje nije moguće direktno utvrditi, kao i multidisciplinarnе projekte i programe koji se realizuju u sklopu redovnih programskih aktivnosti institucija koje se primarno ne bave vizuelnim umetnostima.

Tabela 2: Finansiranje vizuelnih umetnosti u zemljama Zapadnog Balkana²⁵

država	godina	deo vizuelnih umetnosti u ukupnim rashodima za kulturu (%)	per capita rashodi za kulturu (u evrima)	per capita rashodi za vizuelne umetnosti (u evrima)
Hrvatska	2010.	1,11*	70,95	0,68*
Srbija	2010.	3,6*	17,5	0,73*
Bosna i Hercegovina	2011.	2,7 ¹	3,87 ²	0,1*
Albanija	2011.	Na.	4,9**	Na.
Makedonija	2010.	0,59	16,91	0,1
Crna Gora	2010.	0,35	21,85 ³	0,45*

*procena

** samo centralni nivo ¹nivo entiteta; ²ukupni rashodi za finansiranje kulture *per capita* koji se raspodeljuju preko Federalnog ministarstva za civilne poslove, Federalnog ministarstva kulture i sporta BiH i Ministarstva kulture i prosvete Republike Srpske. Podaci o finansiranju kulture na nivou entiteta i kantona nisu raspoloživi. ³ Rashodi za kulturu obračunati na osnovu izdvajanja Ministarstva kulture Republike Crne Gore, kao i izdvajanja lokalnih opština u kojima živi 89 % stanovništva (Podgorica, Nikšić, Cetinje, Bar, Berane, Budva, Herceg Novi, Kotor, Pljevlja).

Većina država Zapadnog Balkana podršku programima i projektima u oblasti vizuelnih umetnosti realizuje putem javnih konkursa. Iako se ovo može smatrati značajnim oblikom demokratizacije procesa odlučivanja u kulturi,

²⁵ Izvori za procene i obračune autora: Compendium of cultural policies and trends, 13th edition, ERICarts, <http://www.culturalpolicies.net>; Zakon o budžetu Republike Crne Gore za 2011. Br.01-842/55; Odluka o budžetu Grada Podgorice za 2011, Odluka o budžetu opštine Nikšić za 2011, Odluka o budžetu opštine Cetinje za 2011, Odluka o budžetu opštine Bar za 2011, Odluka o budžetu opštine Berane za 2011, Odluka o budžetu opštine Budva za 2011, Odluka o budžetu opštine Herceg Novi za 2011, Odluka o budžetu opštine Kotor za 2011, Odluka o budžetu opštine Pljevlja za 2011. Mikić, H. (2011) Kulturna politika i savremenih izazova finansiranja kulture: međunarodna iskustva i Srbija, Kultura br.130, str: 75-103. Pregled utrošaka sredstava transfera 2007, 2008, 2009 i 2010. Federalno ministarstvo kulture i sporta; Budžet Federacije BiH za 2007, 2008, 2009, 2010 i 2011. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/2011/bos/Bos1.pdf>; Ministarstvo prosvete i kulture Republike Srpske, <http://www.vladars.net>

postoje odredena ograničenja u pogledu njegove primene. Pre svega radi se o instrumentu koji se karakteriše: određenim neplanskim karakterom, zatim je uočljivo da on ne prati u dovoljnoj meri i jasno ciljeve implicitnih i eksplizitnih kulturnih politika, radi se o obliku finansiranja koji u pojedinima zemljama nije jasno targetiran ili su uopšteni ciljevi koje je teško moguće evaluirati (samim tim i periodično unapređivati), vrlo skroman budžet (3-5% ukupnog budžeta za kulturu), dominantno preusmeravanje sredstava u prezentaciju umetničkih dela, a veoma retko u produkciju, te se može postaviti pitanje njegovih praktičnih implikacija na kulturni život regiona, ali podjednako i na podsticanje umetničkog stvaralaštva. Da je finansiranje u sadašnjim okolnostima oblast kulturne politike koja se ocenjuje kao najslabiji aspekt razvoja umetničkog tržišta takođe potvrđuju rezultati istraživanja. Ona pokazuju da su subjektivne ocene ispitanika o finansiranju vizuelnih umetnosti, one koje ukazuju na loše stanje ovog pokazatelja (prosečna ocena 2,1), ali ujedno i najveći problem razvoja umetničke scene.²⁶ S druge strane, struktura izvora finansiranja organizacija koje deluju na umetničkoj sceni pokazuje da je ona oslonjena na državu i u manjoj meri na međunarodne fondacije, a veoma oskudno na poslovni sektor. Mali ideo poslovног sektora u finansiranju savremene vizuelne produkcije ukazuje na suštinsku slabost nosilaca ove sfere umetničkog života u korišćenju potencijala koji im stoje na raspolaganju u neposrednom okruženju u kome deluju. Ovu slabost produbljuje i nedostatak jasnog sistemskog pristupa finansiranju kulture, kao i nedostatak adekvatnih instrumenata podrške (npr. poreske mere) koji bi ojačali i motivisali relevantne aktere na aktivniju saradnju sa privrednim sektorom. Da poreski sistem ometa razvoj tržišta slaže se oko 50% ispitanika, dok njih 43% smatra da su poreski instrumenti selektivni i bez većeg uticaja na razvoj umetničkog tržišta.

U savremenim javnim politikama evidentno je da tržište u praksi nikada nije jedini mehanizam koordinacije odluka, već se često on kombinuje u većoj ili manjoj meri sa državnom intervencionizmom. To podrazumeva primarno oslanjanje na institucije tržišta i njegove aktere u ekonomskom dimenzioniranju umetnosti, uz delovanje države u pravcu nadomešćivanja tržišnih nedostataka i izgradnje efikasnijih tržišnih struktura. Ovakvo razumevanje tržišta ne karakteriše javni diskurs zemalja Zapadnog Balkana, u kojima se na umetničko tržište gleda laički i površno, a promišljanje o odnosu između umetničkih i ekonomskih vrednosti neargumentovano odbacuje. Ekonomika kulture s druge strane, koja bi trebalo da ovaj odnos preispita iz naučne perspektive i uspostavi relevantnu

²⁶ Ispitanici ocenjuju da u njihovom radu finansijski problemi imaju najveću specifičnu težinu, zatim slede problemi organizacione prirode, dok su na poslednjem mestu problemi infrastrukturne prirode (prostor, oprema, itd.).

osnovu za vođenje efikasnijih kulturnih politika, nikada nije bila razvijena i etabilirana na prostoru Zapadnog Balkana. Na ograničenja u razvoju umetničkog tržišta ukazuje i činjenica da određena grupa predstavnika umetničke scene prilikom ovog istraživanja nije želela da učestvuje u njemu i iskaže svoje stavove o ovom aspektu kulturne politike, navodeći da su „antitržišno orijentisani“, „da ne rade komercijalu“, „da su borci protiv tržišta“, „da ne pripadaju tržištu.“²⁷ Imajući u vidu ovakve stavove, deo odgovornosti za nerazvijeno tržište ne može se pripisati samo neefikasnosti državnih struktura,²⁸ već veoma često i pasivnom stavu, otporu i nerazumevanju koje sami akteri umetničke scene pokazuju u odnosu na ovaj koncept. Interesantno je da u pojedinim umetničkim grupama dominiraju negativne asocijacije o tržištu kao mehanizmu koordinacije u oblasti kulture, koje se često poistovjećuju sa „dogmom o komercijalizaciji umetnosti“ i zagovaranjem stava o državnom patronatu nad umetnošću, dok se na drugoj strani nalaze retki akteri umetničke scene koji smatraju da je prisustvo tržišnih elemenata, naročito u vidu međusektorskog povezivanja sa korporativnim sektorom, put ka poboljšanju finansijske pozicije ne samo galerijskog sistema, nego i materijalnog položaja umetnika. Ipak preovladuje utisak, da negativne implikacije, koje pokazuju neuređena umetnička tržišta Zapadnog Balkana, često navode aktere umetničke scene da ovom konceptu pristupaju kao nečemu što je haotično, negativno za razvoj umetnosti, neprofilisano i uz lični osećaj da mu ne pripadaju.²⁹

²⁷ Ispitanici koji su se negativno izjašnjavali po pitanju uloge tržišta i njegovog odnosa sa umetnišću, na zahtev istraživačkog tima da budu jasno naznačeni i citirani njihovi stavovi u istraživanju, to su odbili, želeći da ostanu anonimni. Interesantno je da se među ispitanicima ove grupe nalaze i stvaraoci koji sebe u javnosti često kvalificuju kao menažere u kulturi, na osnovu čega se može zaključiti da sami ispitanici često nisu svesni ili ih je „sramota“ svoje pripadnosti tržišnim strukturama u kulturi i aktivnom učešću u procesu njegove izgradnje. Imajući u vidu ovu činjenicu, u narednim godinama treba više raditi na razjašnjavanju ovog koncepta kod stvaralača i javnih struktura u kulturi, kako bi se smanjio jaz u nerazumevanju i lošoj percepciji savremenih fenomena kulturne politike.

²⁸ Ovde treba napomenuti da i državne strukture (naročito ministarstva kulture) ne percipiraju izgradnju tržišta i njegovu regulaciju kao deo svoje nadležnosti, već da to pripada onim javnim vlastima koje se bave ekonomijom. Ovakav stav u mnogome doprinosi da izostaju mere koje su usklađene sa specifičnostima umetničkog sektora, već se primenjuju opšte mere ekonomske politike koje imaju veoma malo dejstvo na praktični razvoj umetničkog tržišta, s obzirom na to da nisu sektorski targetirane. Toga su svesni i akteri umetničkog tržišta, od kojih 50% njih smatra da je državna administracija potpuno nedelotvorna da ispunji svoju ulogu u razvoju umetničkog tržišta, dok 50% njih smatra da je kapacitet državne administracije vrloograničen, ponekad i ograničavajući faktor razvoja umetničkog tržišta.

²⁹ Videti više: Rikalović, Mikić, Molnar (2012), str. 117-127.

4. OSNOVNI PRAVCI AKTIVNOSTI I NEOPHODNE MERE ZA USPOSTAVLJANJE I FUNKCIONISANJE REGIONALNOG UMETNIČKOG TRŽIŠTA

Integracioni procesi koji se odvijaju u svetu imaju značajan uticaj na ukupna ekonomска, politička, društvena i druga kretanja na globalnom nivou. Formiranje regionalnih umetničkih tržišta po principu međusobnog povezivanja i saradnje između nacionalnih tržišta umetnosti u savremenim uslovima znatno je olakšano primenom informacionih i telekomunikacionih tehnologija. One mogu omogućiti povezivanje aukcijskih kuća, galerija, i drugih relevantnih aktera koji su locirani u različitim državama i njihovo funkcionisanje na identičan ili sličan način, trgovinu različitim umetničkim delima putem zajedničke trgovačke platforme, obradu ogromnog broja transakcija, prenos i razmenu informacija, kontinuiranost trgovanja u širem okruženju, kao i niz drugih prednosti. Logičan nastavak ovoga je pojava vizije zajedničkog umetničkog tržišta EU, a posebno tržišta umetničkih dobara.

Nekoliko je faktora koji utiču na razvoj umetničkog tržišta, a koji se smatraju neophodnim uslovima za njegov dinamični razvoj: uključenost u regionalne i globalne umetničke tokove, regulatorna uređenost i jasna profilisanost uloge različitih aktera na njemu, relativna ekonomski moć kupaca na tržištu i rast nacionalne ekonomije, rast potražnje za luksuznim dobrima, investicioni motivi kupaca, administrativne barijere i troškovi transfera umetničkih dela između različitih umetničkih tržišta,³⁰ izgradnja ukusa za delima savremene umetnosti, itd. Većina ovih uslova nije dostignuta na prostoru Zapadnog Balkana, te se može govoriti o različitim scenarijima mogućeg razvoja tržišta u regionu.

Središnje mesto u analizi mogućnosti uspostavljanja jedinstvenog ili zajedničkog tržišta umetnosti zauzima sagledavanje osnovnih institucionalnih prepostavki i liberalizacije umetničkih tokova na prostoru Zapadnog Balkana. Naime, liberalizacija umetničkih tokova predstavlja osnovu za funkcionisanje regionalnog umetničkog tržišta, bez koje je nemoguće učiniti bilo koji naredni korak na putu integrisanja. Nasuprot određenim razlikama u procesu tranzicije nacionalnih umetničkih tržišta, slični strateški razvojni ciljevi gotovo svih zemalja Zapadnog Balkana jesu njihovo opredeljenje za ulazak u evropske integracije (punopravno članstvo u EU), te se može oceniti da je otpočeo proces

³⁰ European Commission. *Report from the Commission to the Council on the Examination of the impact of the relevant provisions of the Council Directive 94/5/EC on the competitiveness of the Community Art Market compared to the third country's Art Market*, COM (1999)185 final, Brussels: Commission of the European Communities, 1999, str. 8.

izgradnje odgovarajućeg političkog i privrednog ambijenta u funkciji stvaranja institucionalnih prepostavki uspostavljanja regionalnog umetničkog tržišta na prostoru Zapadnog Balkana. Ideja formiranja regionalnog umetničkog tržišta Zapadnog Balkana je nužan proces na putu ovih zemalja ka Evropskoj uniji. Postoji dosta indicija da će se regionalno umetničko tržište u svakom slučaju formirati, ali je u interesu svih zemalja u Regionu, da to bude što pre. Povezivanje umetničkih tržišta u regionu je samo jedan od brojnih neophodnih integracionih procesa, koji se obično stavlja na kraju liste prioriteta. Odnosno, podrazumeva se da se pre integrisanja umetničkih tržišta mora ostvariti niz drugih oblika povezivanja i integracija.

Komparativna analiza nacionalnih umetničkih tržišta odnosno nasleđa prethodnog sistema, posledice makroekonomске politike na umetničko tržište, pravne regulative, finansiranja, institucija umetničkog tržišta, učesnika umetničkog tržišta, zaštite umetnika i njihovog profesionalnog statusa, trgovine umetničkim delima, itd. pokazala je da bi zajedničko umetničko tržište imalo veliki značaj za sve zemlje regiona pojedinačno, ali i za zajednicu svih tih naroda u celini.³¹ To je pružilo priliku da se sa stanovišta utvrđivanja potencijalne makro strukture tržišta, uoče dva moguća modela njegovog organizovanja: jedinstveno umetničko tržište i skup međusobno povezanih umetničkih tržišta. Ovo drugo rešenje može se javiti kao zajedničko umetničko tržište sa jedinstvenim regulatornim telom, ili bez jedinstvenog regulatornog tela. S obzirom na dostignuti nivo političkih, kulturnih, ekonomskih i ostalih odnosa između zemalja Zapadnog Balkana, ocenjujemo da u ovom trenutku realni izbor pada na formiranje regionalnog umetničkog tržišta kao zajedničkog umetničkog tržišta bez jedinstvenog regulatornog tela, ali sa usaglašenim institucionalnim obeležjima na nacionalnom nivou.

Regionalno definisanje je samo uslovno i nije opredeljujuće, nije neophodno da ono obuhvati sve zemlje Zapadnog Balkana, kao što nije isključena ni mogućnost ulaska na ovo tržište drugih zemalja iz okruženja. Pojam regionalnog umetničkog tržišta je pogodan zato što je u pitanju uspostavljanje zajedničkog umetničkog tržišta između dve ili više država. Naime, radi se o sklapanju međudržavnih sporazuma o saradnji na određenom području, ali sporazuma koji zahtevaju izvesne aktivnosti na nacionalnom nivou da bi uopšte došlo do njihovog sklapanja (harmonizacija pravne regulative, formiranje institucija, i sl). Imajući u vidu da bi regionalno umetničko tržište funkcionisalo po načelima i standardima EU, ne postoji nikakva smetnja da se na ovom tržištu pojave umetničke vrednosti

³¹ O rezultatima komparativne analize nacionalnih umetničkih tržišta videti: Rikalović (2012).

i sa drugih evropskih tržišta (uključujući i zemlje EU). To bi značilo da bi već samo integrisanje umetničkog tržišta stimulisalo učesnike iz drugih evropskih zemalja za angažman na širem prostoru Zapadnog Balkana, a pružilo bi realnu mogućnost za šire uključivanje „domaćih“ umetničkih aktera na širem evropskom prostoru.

5. ZAKLJUČAK

Zamisao o zajedničkom umetničkom tržištu na području Zapadnog Balkana zasnovana je na prepostavci da bi ovo regionalno umetničko tržište obuhvatalo postojeća umetnička tržišta na prostoru Regiona (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Srbija), pri čemu se predviđa mogućnost uključenja (odnosno proširenja) umetničkog tržišta drugih zemalja u širem okruženju Regiona. Ovo zajedničko umetničko tržište bi moglo funkcionisati kao nadnacionalno umetničko tržište, čiju će osnovu sačinjavati postojeća umetnička tržišta svake države članice, koja će idalje funkcionisati nezavisno jedna od drugih uz usvajanje i primenu određenih jedinstvenih i obavezujućih standarda. Formiranje ovakvog regionalnog umetničkog tržišta je komponenta procesa integrisanja zemalja Zapadnog Balkana u EU (punopravnog članstva u EU). Uspostavljanje tog zajedničkog umetničkog tržišta bi se odvijalo u skladu sa evropskim standardima, ali bez političkog uticaja na njegovo formiranje i mehanizme funkcionisanja. Postojanje regionalnog umetničkog tržišta bi moglo imati pozitivan uticaj na stabilnost nacionalnih kulturnih sistema i efikasnije finansiranje umetničkog razvoja, svih zapadno-balkanskih zemalja.

ASSUMPTIONS AND CAPABILITIES OF ESTABLISHMENT AND FUNCIONING MARKET OF ART WORKS IN WESTERN BALKANS

Abstract

The paper deals with the economic conditions and tendencies of the art market in Western Balkans through its genesis and socio-historical context. The paper gives theoretical overview of exiting researcher on market of art works. Then it is analysed instruments of public policies and ambient for development of market of art works. Structural analyses of art market is based on results of the desk and empirical research of actors active on the art scene of individual Western Balkans countries, conducted during May-July 2012th as well as their

assessment of the instruments of cultural policies in the field of visual arts. The last part of paper is devoted to elaboration basic ways of improvement of art market development in the Western Balkans and potential possibilities of establishing and functioning of regional art market.

Key worlds: art market, cultural economics, public policies, Western Balkans, trade

LITERATURA

Anderson, R. C. (1974), "Paintings as an Investment". *Economic Inquiry* 12, pp. 13–26.

Baumol, W. J. (1986), "Unnatural Value: or Art Investment as Floating Crap Game". *American Economic Review* 76, pp 10–14.

Begagić, H, H. Mikić, M. Rikalo (2012), "Umetničko tržište u Bosni i Hercegovini: stanje, problemi i perspektive" u Rikalović G. (ur.) (2012) *Zapadni Balkan: regionalno umetničko tržište, a ne fikcija?*, Anonymous said, Beograd, str. 27-54.

Bodin, J. (1947), *The Responses of Jean Bodin to the Paradoxes of Malestroit and the Paradoxes*, second ed. Country Dollar Press, Washington, [1578]

Budžet Federacije BiH za 2011. <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/2011/bos/Bos1.pdf>

Compendium of cultural policies and trends, 13th edition, ERICarts, <http://www.culturalpolicies.net> (pristup, 1.12. 2012)

De Marchi, N. and Van Miegroet, H. (2006), "History of Art Markets" u: Ginsburgh, V. and Throsby, D. (eds) (2006) *Handbook of the Economics of Art and Culture, Volume 1*, Elsevier, Amsterdam.

Dragičević-Šešić, M. (1996), *Muzeji i galerije u Srbiji*, Zavod za proučavanje kulturnog razvijatka, Beograd.

European Commission (1999), *Report from the Commission to the Council on the Examination of the impact of the relevant provisions of the Council Directive 94/5/EC on the competitiveness of the Community Art Market compared to the third country's Art Market*, COM (1999)185 final, Commission of the European Communities, Brussels.

Fine art activity, News realise, 2.1.12.09 Zavod za statistiku Republike Makedonije, 2012 <http://www.stat.gov.mk/pdf/2012/2.1.12.09.pdf> (pristup, 1.12.

2012)

Frey, B. (1997), „Art Markets and Economics: Introduction“, *Journal of Cultural Economics* 21, pp. 165-173.

Galiani, F (1930), “Della Moneta” in: Monroe, A. E. (ed.), *Early Economic Thought*, Harvard University Press, Cambridge, MA, [1751], pp. 279–307

Goodwin, C. (2006), “Art and culture in the history of economic thought”, in: Ginsburgh, V. and Throsby, D. (eds.) (2006) *Handbook of the Economics of Art and Culture, Volume 1*, Elsevier, Amsterdam, pp. 28-68.

Hrvatska udruga likovnih umetnika primjenjenih umetnosti www.ulupuh.hr

Hume, D. (1965), “Of refinement in the arts”. In: Lenz, J.W. (ed.) *Of the Standard of Taste and Other Essays*, Bobbs-Merrill, Indianapolis, [1752].

Hrvatsko društvo likovnih umetnika www.hdlu.hr

Ilić, M. (1987), *Sociologija kulture i umetnosti*, Naučna knjiga, Beograd.

Indić, T. (1986), *Tržište dela likovne umetnosti*, Zavod za proučavanje kulturnog razvijanja, Beograd.

Jakšić, M i Praščević, A. (2011), *Istorijski ekonomije*, Ekonomski fakultet, Beograd.

Jelinčić, D. A. Žuvela (2012), “Umetničko tržište u Hrvatskoj” u: Rikalović, G. (ur.) (2012), *Zapadni Balkan: regionalno umetničko tržište, a ne fikcija?*, Anonymous said, Beograd, str. 54-71.

Jorgoni, E. (2007), *Mapping of creative industries in Albania*, British Council Albania, Tirana, 2007. <http://www.britishcouncil.org/bc-albania-mapping.pdf> (pristup, 15.06.2012)

Mandeville, B. (1924), *The Fable of the Bees: Or, Private Vices, Publick Benefits*, sixth ed. Clarendon, Press, Oxford. [1732].

Matinović, D. (2012), *Izlagачka politika beogradskih likovnih galerija*, Zavod za proučavanje kulturnog razvijanja, Beograd.

Mikić, H. (2011), „Kulturna politika i savremeni izazovi finansiranja kulture: međunarodna iskustva i Srbija“, *Kultura br.130*, str. 75-103.

Mikić, H. (2012), “Kultura i ekonomija: tržište u kulturi i njegovi savremeni razvojni trendovi”, *Čitalište br. 21*, str. 2-9.

Ministarstvo prosvete i kulture Republike Srpske, <http://www.vladars.net>

Odluka o budžetu Grada Podgorice za 2011 <http://www.podgorica.me/Arhiva/tabid/446/Default.aspx> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Bar za 2011 <http://www.bar.me/index.php?gid=64&id=69> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Berane za 2011 <http://www.berane.me/index.php?IDSP=477&jezik=lat> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Budva za 2011 <http://www.opstinabudva.com/20sjednica.htm> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Cetinje za 2011 <http://www.cetinje.me> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Herceg Novi za 2011 http://www.hercegnovi.me/index.php?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=165&lang=rss (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Kotor za 2011 http://www.cg.opstinkotor.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1491 (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Nikšić za 2011 <http://www.spfnk.me/> (pristup, 15.06.2012).

Odluka o budžetu opštine Pljevlja za 2011 http://www.pljevlja.me/Pljevlja_Budzet_644.html (pristup, 15.06.2012)

Ožegović, N. (2003), *Dosije: Hrvatsko tržište umjetnina: najskuplji hrvatski slikar je Zvonimir Mihanović*, Nacional br. 417, <http://www.nacional.hr/clanak/13633/najskuplji-hrvatski-slikar-je-zvonimir-mihanovic> (pristup, 15.02.2013).

Ranković, M. (1974), *Kultura i nekultura*, Vuk Kradžić, Beograd.

Ranković, M. (1996), *Opšta sociologija umetnosti*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd.

Rikalović, G. (ur) (2012), *Zapadni Balkan: regionalno umetničko tržište, a ne fikcija?*, Anonymous said, Beograd.

Rikalović, G. Mikić, H. Molnar. D. (2012), "Ekonomске dimenzije umetničkog tržišta na prostoru Zapadnog Balkana i preporuke za unapređenje njegovog razvoja" u: Rikalović, G. (ur) (2012), *Zapadni Balkan: regionalno umetničko tržište, a ne fikcija?*, Anonymous said, Belgrad, str. 117-127.

Robbins, L. (1963), „Art and the State“, in: *Politics and Economics: Papers in Political Economy*, Macmillan, London.

Skroza, T. i dr. „Beskrajna pljačka“ *Vreme* br. 773, 27. oktobar 2005. <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=431682> (pristup, 15.06.2012).

Smith, A., *The Theory of Moral Sentiments*. Clarendon Press, Oxford,

[1759]/1976.

Statistical Office, Albania <http://www.instat.gov.al>

Tadić, D. (2012), *Galerijski i izložbeni prostori savremene vizuelne umetnosti u Srbiji*, Anonymous said, Beograd.

Tucakov, A. (2012), "Cena umetnosti u Srbiji" u: Rikalović G. (ur) (2012), *Zapadni Balkan: regionalno umetničko tržište, a ne fikcija?* Anonymous said, Beograd, str. 71-98.

Turgot, A.R.J (1973), *Turgot on Progress, Sociology, and Economics*. Cambridge University Press, Cambridge [1750].

Udruženje likovnih i primenjenih umetnika i dizajnera Srbije www.ulupuds.org.rs

Udruženje likovnih umetnika Bosne i Hercegovine <http://ulubih.ba>

Udruženje likovnih umetnika Crne Gore, <http://www.ulucg.me>

Udruženje likovnih umetnika Srbije www.ulus-art.org

Zakon o budžetu Republike Crne Gore za 2011. Br.01-842/55 <http://www.skupstina.me/index.php?strana=zakoni&id=1357> (pristup, 15.06.2012)

Zavod za statistiku Crne Gore www.monstat.org