



# EKONOMSKI VIDICI

Časopis Društva ekonomista Beograda (Osnovano 1932.g.)

Godina XVI

Beograd, jun 2011.

Broj 2 str. 213-437

**Izdavač:**

Društvo ekonomista Beograda,  
Beograd, Kneza Miloša 10  
Tel/faks: 011/3230-120  
žiro račun: 180-0183780101000-02  
E-mail: debeograd@gmail.com

**Predsednik Društva  
ekonomista Beograda:**

Prof. dr Gojko Rikalović

**Glavni i odgovorni urednik:**

Prof. dr Jelica Petrović - Vujačić

**Urednik:**

Bude Šever, dipl. ecc, dipl. prav.

**Redakcija, Board of Editors  
Redakcioni kolegi**

Prof. dr Jelica - Petrović Vujačić, Prof. dr Zorka Zakić, prof. dr Vesna Milićević, prof. dr Petar Đukić, prof. dr Branko Medojević, prof. dr Ljubinka Joksimović, prof. dr Gojko Rikalović, prof. dr Ivica Stojanović, prof. dr Darko Marinković, dr Milan Šojić, dr Jugoslav Mijatović, prof. dr Sreten Vuković, prof. dr Sida Subotić, prof. dr Nataša Cvetković, prof. dr Ljiljana Jeremić, prof. dr Radmila Grozdanić, dr Snežana Grk, naučni savetnik, prof. dr Bojan Ilić, prof. dr Gordana Kokeza, Bude Šever, dipl. ek. dipl. prav.

**Tehnički urednik:**

Slavomir Mirković

**Štampa:**

FORMA B, Čika Miše Đurića 20,  
Beograd, tel. 2777-104

Časopis izlazi četiri puta godišnje

**Publisher:**

Economists Association of Belgrade (Founded in 1932), Beograd, Kneza Miloša 10, Tel/fax: 011/3230-120

**President of Economists Association  
of Belgrade:**

Profesor dr Gojko Rikalović

**Editor-in-Chief:**

Prof. dr. Jelica Petrović - Vujačić

**Editors:**

Bude Šever, dipl. ecc, dipl. prav.

**Technical Editor:**

Slavomir Mirković

**Издательство:**

Союз экономистов Белграда, Београд, Кнеза Милоша 10, Тел/факс: 011/3230-120

**Председатель Союза экономистов Белграда:**

Проф. др Гожко Рикаловић

**Главный и ответственный редактор:**

Проф. др Јелица Петровић - Вујачић

**Редактори:**

Буде Шевер, дипл. ецц, дипл. прав.

**Технический редактор:**

Славомир Мирковић



Ekonomski vidici godina XVI Broj 2 2011.

## SADRŽAJ

<b>Prof. dr Petar Đukić</b> SRBIJA I EU - INSTITUCIJE, REGULATORI, RAZVOJ. . . . .	213
<b>Prof. dr Mladen Kovačević</b> SRBIJI JE POTREBNA VIZIJA DRUŠTVENOG I EKONOMSKOG SISTEMA . . . . .	223
<b>Dr Gordana Kokeza</b> NOVI MODEL PRIVREDNOG RAZVOJA SRBIJE 2011 - 2020. . . . .	235
<b>Prof. dr Marijana Vidas-Bubanja</b> INFORMACIONO DRUŠTVO KAO KLJUČNI FAKTOR STRATEGIJE EKONOMSKOG RAZVOJA SRBIJE I EU . . . . .	247
<b>Prof. dr Zorka Zakić, dr Žaklina Stojanović</b> STRATEGIJA RURALNOG RAZVOJA - POREĐENJE EU I SRBIJE . . . . .	261
<b>Prof. dr Zorica Vasiljević, Prof. dr Vlade Zarić, doc. dr Vladimir Zakić</b> OSNOVNA STRATEŠKA OPREDELJENJA RAZVOJA POLJOPRIVREDE I SELA U SRBIJI DO 2020. GODINE . . . . .	275
<b>Prof. dr Milan Beslač</b> REALNI SEKTOR U KANDŽAMA VLADE I FINANSIJSKOG SEKTORA. . . . .	289
<b>Prof. dr Branko Medojević</b> VISOKO OBRAZOVANJE U SRBIJI I ULAZAK U EVROPSKU UNIJU. . . . .	301
<b>Grozdanić Radmila, Obradović Stevan, Danilović Gordana, Mladenović Dragomir, Jevtić Boris</b> OBRAZOVANJE I INOVACIJE KAO POKRETAČI ODRŽIVOG RAZVOJA INDUSTRIJE SRBIJE 2020. . . . .	309
<b>Mr Branka Radović, dr Dragan Radović, dr Jugoslav Aničić</b> PODRŠKA ZAPOŠLJAVANJU MLADIH . . . . .	325
<b>Dr Jugoslav Mijatović</b> STRATEGIJA ZAPOŠLJAVANJA . . . . .	341

<b>Mr Maja Stošković, mr Miroljub Nikolić</b> ZNAČAJ OBRAZOVANJA ZA POVEĆANJE KONKURENTNOSTI MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA . . . . .	353
<b>Dr Ljubinka Joksimović</b> EFIKASNO UPRAVLJANJE JAVNIM INVESTICIJAMA . . . . .	365
<b>Nikola Dondur, Slobodan Pokrajac, Sonja Grbić</b> ENERGIJA VETRA KAO ALTERNATIVNI IZVOR ENERGIJE U SRBIJI: MOGUĆNOSTI I OČEKIVANJA . . . . .	379
<b>Mr Sanja Jakovljević</b> LOKALNO PREDUZETNIŠTVO I RURALNI TURIZAM . . . . .	391
<b>Savić Radojka, Grozdanić Radmila, Matić Radisav, Vučić Milanka</b> REGIONALNE PROMENE – IZAZOVI 2020. . . . .	405
<b>Vladimir J. Perić, dipl.ecc</b> FINANSIJSKI ASPEKT MIRNOG REŠAVANJA RADNIH SPOROVA. . . . .	419
<b>Mr Ivana Erić</b> POSLOVNI MORAL U FUNKCIJI EKONOMSKOG RAZVOJA SRBIJE . . . . .	429

*Prof. dr Petar Đukić\**

## SRBIJA I EU - INSTITUCIJE, REGULATORI, RAZVOJ<sup>1</sup>

### Rezime

Više od decenije Srbija je već u procesu tržišnih reformi. Uspostavljanja institucija tržišne privrede trebalo bi da omogući Srbiji stabilan ekonomski razvoj u svetlu priključivanja Evropskoj uniji. To je, uostalom i strategija većine zemalja zapadnog Balkana. Aktuelna ekonomska kriza pokazala je drugo lice rezultata dosadašnjih ekonomskih promena, odnosno ostvarenog rasta i razvoja pre svega kroz makro-ekonomsku i finansijsku nestabilnost i neodrživost dosadašnjeg sistema i strukture ekonomije. Mnoge okolnosti govore da se u ovdašnjem stvarnom i normativnom ekonomskom sistemu dešavaju brojni protivrečni procesi koji zaustavljaju ili koče proces priključivanja EU kao i bazične reforme u Srbiji.

Evropski sistem ekonomije počiva na institucijama koje, i pored birokratizacije koja prati ovaj glomazni sistem, garantuju opstanak zajednice.

Institucije u Srbiji nisu ustanovljene na poželjan način. Vlada i Parlament, sudovi i njihova reforma stalno su u sukobima koji proističu iz formalizacije institucija.

Regulatorna grana vlasti pati od brojnih destabilizirajućih faktora kao što su partijska kontrola vlasti i, korupcija, formalizacija institucija i birokratizacija. Sve to utiče negativno, kako na reforme tako i na proces priključivanja EU.

Srbija bi morala konačno da se okrene vladavini prava i izgradnji institucija kako bi uhvatila priključak naprednih zemalja u reformi. Najvažnija pretpostavke nisu samo bolji zakoni već kvalitetniji kadrovi, odnosno bolje obrazovanje.

**Ključne reči:** reforme, priključivanje EU, institucije, regulatorna vlast, formalizacija institucija, korupcija, socijalna kooperacija, tržišne slobode

---

\*

Tehnološko-metalurški fakultet, Univerzitet u Beogradu

1

Ovaj rad rađen je u okviru projekta "Modeliranje razvoja i integracije Srbije u svetske tokove u svetlu ekonomskih, društvenih i političkih gibanja", evidencioni broj 179038, koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije,

Gotovo da nema izveštaja o napretku u reformama, naročito onim koji se tiču približavanja Srbije EU, u kome se ne pominju slabe institucije. Rezultati svih reformi koje je Srbija oficijelno sproveda u prvoj deceniji XXI veka nisu obezbedili održivost rasta i kvalitet razvojnih tokova koji bi zemlji garantovao stabilno i izvesno približavanje ekonomije i društva evropskim principima i standardima. A to je strateško opredeljenje Srbije, koje ne bi trebalo da dođe u pitanje. Zato je možda ključni problem današnjih promena u Srbiji: kako da se obezbedi institucionalna održivost u kontekstu procesa integracije i priključivanja Srbije Evropskoj uniji.

Autori koji su se bavili tranzicijom i institucijama kao determinantama ekonomskog razvoja, utvrdili su da se privredne promene, naročito one koje su prisutne u zemljama u tranziciji od postsocijalističkog sistema ka tržišnoj ekonomiji, već pri evaluaciji prvih rezultata ekonomskih reformi sreću sa blokadama koje proističu iz neizgrađenih institucija<sup>2</sup>. Naime, liberalizacija cena i tržišta, makro-ekonomska stabilizacija, de-regulacija javne ekonomske kontrole i privrede uopšte u kombinaciji sa privatizacijom, bez obzira na usvojene relativno dobre zakone, u različitim zemljama davali su veoma različite rezultate. Tako su ekonomske i socijalne promene dolazile pod udar održivosti, a vlade su padale da bi se kurs reformi često menjao ili zaustavljao. Socijalni troškovi promena bili su manji ili veći, u zavisnosti od uspeha ekonomskih reformi koje su opet bile u senci politike promena.

## EU i Srbija - institucionalno usaglašavanje, pre i kasnije

Jedan je od osnovnih principa unutrašnjeg jedinstvenog tržišta EU predstavlja slobodno kretanje, ne samo faktora proizvodnja već i ljudi i njihovih tvorevina uopšte. To tržište funkcioniše po principu jednakosti i fer konkurencije, uz poštovanje određenih pravila. Celih 40 godina nakon osnivanja EU, radilo se na njegovom uspostavljanju, da bi se to konačno obznanilo 1. januara. 1993. godine. Ukinute su carinske tarife i barijere u trgovinskoj razmeni između članica. Profesionalne kvalifikacije stečene u jednoj od članica priznaju se i u drugim zemljama. Cene mnogih dobara i usluga snižene su usled libe-

2

Vidi: Pejović Svetozar, „Diferencijacija rezultata institucionalnih promena u Centralnoj i Istočnoj Evropi: uloga kulture“, *Ekonomski anali* XLIX, br.163, oktobar-decembar, 2003 Madžar Lj., *Nedostajuće dimenzije...*; World Bank, *Ten Years Transitiptn*; Stiglitz J. „Globalna kriza, socijalna zaštita i zaposlenost“, *Socijalna politika i kriza*, (red. D. Vuković M. Arandarenko) Fakultet političkih nauka, Beograd 2009. Milanović B, „Šta možemo naučiti iz dosadašnjeg iskustva zemalja u tranziciji?“, *Ekonomist magazin* 16. jul 2001.

ralizacije tržišta, što važi posebno za sektor telekomunikacija, uvedena je zajednička valuta za najveći broj zemalja EU.

Najnovija kriza dovela je u pitanje mnoga pravila i konvencije i teorije, koji prate zajedničku valutu i nedovoljno usaglašenu fiskalnu i druge ekonomske politike. Evro je na udaru loše makroekonomske politike mnogih prezađuženih zemalja koje pripadaju evro-zoni. Rizici usaglašavanja i sprovođenja zajedničkih mera, ostaju kao značajan izazov za funkcionisanje EU – kao monetarnog i ekonomskog sistema. Mada još uvek ne postoji jedinstveno tržište u nekim važnim sektorima kao što su železnički i avio saobraćaj, poštanski saobraćaj, tržište prirodnog gasa, električne energije itd za EU ostaje princip četiri slobode kretanja obuhvaćen Ugovorom o Evropskoj zajednici (*EC Treaty*) a specifična pravila definisana su propisima i direktivama.

Harmonizacija propisa na nivou EU uslov je za pravilno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Kada jedna zemlja dobije status kandidata (a Srbija to pokušava) ona mora da uskladi svoje zakone i propise sa onima u EU kako bi, kada postane punopravni član, bila sposobna da se potpuno uključi u unutrašnje tržište što podrazumeva da ta zemlja mora da ima i administrativne kapacitete za implementaciju evropskih zakona i vrednosti - *Asquis Communautaire*, što bi se moglo prevesti kao zajedničke tekovine. To je skup evropskih principa, vrednosti i pravnih normi usvojenih od 1957. do danas, a koji se neprekidno dopunjuju, i sada u pisanom obliku sadrže oko 80 hiljada stranica. Svaka nova država kandidat mora da ga prihvati i efikasno implementira. Prepreke koje su mogle da proisteknu iz raznolikosti nacionalnih propisa regulisane su 1985. usvajanjem novog pristupa tehničkoj harmonizaciji i standardizaciji.

Obavezni minimum tehničkih zahteva koji se moraju ispuniti (suštinski zahtevi) tiču se zaštite zdravlja, bezbednosti, zaštite potrošača i zaštite životne sredine. Novi pristup ne pokriva sve sektore, ili zbog dobro razrađene pravne regulative i pre 1985. godine ili zbog faktičke neprimenljivosti. Tako naprimer prehrambeni, farmaceutski, hemijski proizvodi, motorna vozila i traktori, nisu obuhvaćeni direktivama novog pristupa. Pošto direktive novog pristupa zahtevaju ispunjavanje suštinskih zahteva, bilo je neophodno da se ustanovi sistem za pouzdano ocenjivanje usaglašenosti sa tim zahtevima. Tako je usvojen globalni pristup ocenjivanju usaglašenosti odnosno opšte smernice i detaljne procedure ispitivanja i sertifikacije – uputstvo za implementaciju direktiva zasnovanih na novom i globalnom pristupu.<sup>3</sup>

---

3

Detalnije o tome u Manjinski N, *Održivi marketing tehnološkog razvoja preduzeća*, Savez inženjera metalurgije Srbije, Beograd 2009. str. 26.

Drugi bitan izazov za institucionalno usaglašavanje na nivou EU predstavlja ekonomija znanja. Udeo izvršilačkog rada, nižeg kvaliteta opada kako na makro ekonomskom nivou, tako i u strukturi vrednosti novih proizvoda i usluga. To onda zahteva brze promene u spremnosti i kvalifikacijama ljudi, kao nosilaca rada, znanja, preduzetničkih i menadžerskih veština i sposobnosti u okviru nove ekonomske zasnove zasnovane na znanju.

Da li je to dobro? Sigurno je da sve ima svoju cenu koja se ogleda u problemima prilagođavanja novoj strukturi i potrebama industrije, usluga itd, pri čemu veliki broj radnika, posebno onih koji su zaposleni u klasičnim industrijama dolazi u problem česte promene radnih mesta, dodatne obuke ili manje ili više trajne nezaposlenosti. To je uslovljeno, pre svega, uticajem tehnologije i društva znanja na ekonomski sistem i strukturu. Analiza održivog razvoja u sektorskoj primeni, pokazala je da njegova suština nema mnogo smisla, ukoliko nije prevashodno okrenuta potrebama čovečanstva.

Sa stanovišta krize, sva ulaganja su dobrodošla za održivi razvoj, ali su ona koja su okrenuta podizanju kvaliteta ljudskih resursa najvažnija. Samo obrazovani, socijalno i ekološki svesni i odgovorni ljudi mogu graditi bolju budućnost zajednice, u interesu sopstvene i budućih generacija. Razume se da to ne važi apsolutno, s obzirom da je veliki broj monstruoznih ideja i svetskih zala došao iz glava ucenih ljudi. Međutim, za široko društveno prihvatanje tih ideja presudne su društvene institucije, kao i znanje, obrazovanje i kultura ljudi.

### **Institucije u Srbiji - u svetlu priključivanja EU**

Sve od 5. oktobra 2000. godine, u Srbiji je veliki deo javnosti i građana, a pre svega intelektualaca, očekivao da Srbija krene u razvoj na novim osnovama, negujući principe pravne države, vladavine zakona i funkcionisanja institucija. Ne može se reći da na tom planu nisu postignuti, čak i značajni početni rezultati. Ako se analizira broj novoustanovljenih tela i ustanova u oblasti obrazovanja, zdravstva, kulture, ekonomske sektorske regulacije, ili funkcionisanja budžeta, poreskog sistema, može se reći da je otpočela vladavina institucija. Umesto inflacije, kao načina oporezivanja, uveden je PDV, uravnoteženi su rashodi i prihodi u budžetu, Nacionalna banka je počela da radi svoj posao.

Mnogi pokazatelji govorili su da je procesima političkog odlučivanja, socijalnog dijaloga, strateškog planiranja ili delatnosti Nacionalne banke, javne uprave, carina, policije itd, od oktobarskih promena u Srbiji postojao pozitivan proces. Međutim, na osnovu takvih okolnosti teško je govoriti o vladavini institucija. Naime, bez obzira na nesumnjive početne rezultate u reformama koji

su se ticali makroekonomske stabilizacije, prestanka štampanja novca, relativne nezavisnosti Centralne banke, uravnoteženju budžeta i uvođenju PDV-a kao i transparentne ekonomske politike, mnoge kasnije tendencije, koje su doprinosile urušavanju tih institucija, pokazale su svoje lice tek u vremenu krize od 2008-2010.

Već sredinom prve decenije XXI veka postalo je jasno da su nove ustanove ekonomske i političke vlasti u rukama partijskih struktura koje su spremne da zloupotrebe veći deo sopstvene političke participacije u vlasti. Igra sa poslaničkim mandatima, tzv. kovertirane ostavke poslanika, način glasanja i politička trgovina kod skupštinskog usvajanja bitnih zakona, uz korupciju i „sterilnost“ pravosuđa u suzbijanju kriminala, pokazali su se kao ključne pretpostavke urušavanja institucija i pre njihovog stvarnog uspostavljanja. Formalno ustanovljene institucije demokratskog političko-pravnog sistema i tržišne ekonomije postale su velikim delom maska za samovolju partija na vlasti, njihovih privrednih sponzora i političkih elita. Prema mnoštvu nezavisnih analitičara privrednog i političkog života u Srbiji, pretpostavka održivog razvoja i boljih ukupnih prilika u dobroj meri proističe iz političke sfere<sup>4</sup>.

Mnoštvo predloga u vezi sa funkcionisanjem institucija, ali i njihovom revitalizacijom, došlo je ne samo iz ekspertske već i političke sfere. Odnosili su se kako na prekidanje prakse „strančarenja u vrhu državne uprave“, rešavanje svih afera vezanih za politiku vlade i javni sektor, osnivanje nezavisna Agenciju za borbu protiv korupcije, sistemsku parlamentarnu kontrol nad krupnim nabavkama EPS-a, NIS-a, Železnice itd, de-politizaciju i profesionalizaciju državne uprave obezbedi dostupnost informacija od javnog značaja itd.<sup>5</sup>

Međutim, najveći broj tih inicijativa gasio sa uporedno sa ulaskom političkih snaga (pojedinaца i partija) u nova koalicione aranžmane. Zato je evidentno da predlozi koji bi se iskoristili za strategiju održive reforme i ekonomskog razvoja, ne bi smeli da se tiču samo jedne strukture vlasti ili jedne vlade. Oni treba da se odnose na *održivi institucionalni razvoj* jedne zemlje u reformi, kakva je Srbija.

Slična zvanična ocena stanja institucija u Srbiji stigla je od strane evropskih institucija vlasti, tokom jeseni 2010. U najnovijem *Izveštaju Evropske komisije o napretku u reformama u Srbiji*, ističe se loša praksa u pogledu kontrole poslaničkih mandata, „nedovoljno poštovanje odluka regulatornih tela, sporo

4

Posebno su inspirativne analize politikologa Vladimira Goatija, kao i pravnika Slobodana Vučetića, koji su o tome inspirativno pisali u kolumnama u *Blicu* tokom 2009. i 2010.

5

Božidar Đelić, *Kada će nam biti bolje?*, Službeni glasnik i B92, Beograd 2006. str. 182

sprovedenje akcionog plana za borbu protiv korupcije. “ Srbiji su, prema ovom izveštaju preko potrebni „dobra vladavina“ pre svega u smislu poštovanja zakona i boljeg rada pravosuđa, kao i daleko efektivnije ekonomske reforme, kao i jačanje kapaciteta za uspostavljanje i primenu pravnih tekovina Evropske unije.<sup>6</sup>

Evropski parlament je u posebnom izveštaju (kraj 2010) podvukao da Srbiji “stavlja do znanja da su moćni i nezavisni mediji od najveće važnosti za demokratiju”... i traže “mere da se zajamči nezavisnost medija od političkih pritisaka ili drugih upliva”. Što se tiče ekonomskih pretpostavki, Evropski poslanici ističu napredak u suzbijanju korupcije u Srbiji, ali upozoravaju i da je “korupcija još uvek raširena”. Oni “pozdravljaju napore da se ukloni nasleđe delovanja bezbednosnih službi u prošlosti”, ukazuju na “nužnost daljih reformi na sektoru bezbednosti, naročito u cilju lustracije” i podvlače važnost otvaranja dosijea tajnih službi. U rezoluciji se pozivaju vlasti u Beogradu da zaštite “najranjivije” slojeve građana od ekonomsko-socijalne krize i traži ukidanje monopola da bi se povratila zdrava tržišna konkurencija u privredi.

Ispostavilo se nesumnjivo da je lustracija bila (i ostala) jedna od ključnih pretpostavki uspostavljanja sistema vladavine institucija u Srbiji. Deset godina nakon promene prethodnog režima, ne bi trebalo više u to sumnjati – lustracija je u Srbiji bila većinski neprihvatljiva, pa tako nikada ni jedan predlog da se ona zakonski uredi nije dobio zeleno svetlo, ni od jedne od prethodnih koalicija na vlasti, a bilo ih je četiri. To je za jednu deceniju, verovatno i previše, pogotovo uzimajući u obzir „šarenilo programskih identiteta i političkog nasleđa“.

U tom pogledu, nažalost, ništa nije bolja ni današnja situacija. Politička superstruktura, sastavljena iz raznorodnih političkih snaga, među kojima vladaju neformalna pravila igre, a političku prevagu odnose neprincipijelni, kratkoročni politički savezi i saradnja vrlo različitih pojedinaca, među kojima i onih iz vladajućih struktura iz perioda (po Srbiju tragično-nezaboravne) poslednje decenije XX veka – to je epilog i posledica stanja političkih reformi i ovdašnje političke strukture u krizi, odnosno od 2008. do 2011. Razume se da takva politička nomenklatura daleko više mari za interese koalicionih partnera nego za lustraciju, vladavinu institucija, poštovanje zakona i borbu protiv korupcije i kriminala. Zato se čini da je tokom poslednjih godina, uporedo sa produbljivanjem krize u Srbiji, došlo do *retrogradnih tokova kada je reč o političkoj održivosti*, od koje u velikoj meri zavisi proces usaglašavanja Srbije sa institucijama EU.

6

European Commission, Brussels, 9 November 2010, sec (2010) 1330, Commission Staff working document, “Serbia 2010 Progress Report”.

## Institucije, Srbija i EU - perspektiva iz ugla održivosti

O institucijama u svetlu ekonomskog razvoja i reformi, domaći eksperti za tranziciju počeli su veoma kompetentno da raspravljaju još početkom prve decenije XXI veka, kada prvi rezultati liberalizacije, makro-stabilizacije i privatizacije nisu dali očekivane rezultate, uprkos očekivanjima da Srbija ima šansu da ne ponovi loše scenarije iz zemalja koje su nepromišljeno krenule u tržišne reforme.<sup>7</sup> U mnogim tekstovima i stručnim analizama ekonomista i pravnika, saopštenim na ovdašnjim savetovanjima ili čak objavljenim u monografijama<sup>8</sup>, izneta su stanovišta da su za održivi razvoj tržišne ekonomije i demokratije u Srbiji bitne pretpostavke da se reši pitanje brojnih afera o zloupotrebi javne vlasti i odlivu javnih sredstava u privatne džepove tokom vršenja vlasti, ili rukovođenja javnim preduzećima i ustanovama.<sup>9</sup>

Upravo zbog toga, većina pomenutih autora složila bi se da je neophodno profesionalizovati i depolitizovati državnu upravu. Ispostavilo se da je ovo, izrazito osetljivo, i ne samo političko pitanje, kasnije postajalo sve aktuelnije, kao pitanje održivosti reformi ekonomskog i političkog života, odnosno i demokratskog progressa u Srbiji. Taj problem se svodi na faktičko preuzimanje vlasti, kao i celokupne državne uprave, odnosno javnog sektora privrede od strane koalicionih partijskih struktura – što dovodi do „partitokratije i kadrovanja u lošem smislu“. Naime, kako je to već konstatovano, „podela Vlade po vertikali... eliminisala je mogućnost uzajamne političke kontrole koalicionih partnera“<sup>10</sup>, a dodali bismo, istovremeno eliminišući neophodnu resornu koordinaciju, posebno onu koja se tiče mera održivog razvoja, omogućavajući pri tom veoma loše, nestručno i skupo rukovođenje javnim sektorom privrede. Tako se ispostavlja da nema dovoljno strateški bitne koordinacije i sinergije ne

7

*What Can Transition Economies Learn From the First 10 years?* Transition Newsletter jan/feb 2002. vol 13. No 1. World Bank, 2002, *Transition – The First Ten Years*, Washington D.C. World Bank, Cerović B., „Privatizacija i institucionalno okruženje“, *Ekonomski anali*, tematski broj, maj 2001.

8

B. Đelić, *Kada će nam biti bolje?*, Službeni glasnik i B92, Beograd 2006. str. 185. 186.

9

O tome su više puta u javnosti izneli svoje stavove Slobodan Vučetić, Vladimir Goati, Čedomir Čupić, Zoran Stojiljković, kao i deo nevladinih organizacija, nezavisnih ekonomista i sociologa. Ali za neke druge eksperte, bliske političkim strankama, to su bila samo sredstva političke borbe. Autor ove knjige nastupao je na stručnim skupovima i pisao više puta o tome u časopisima *Ekonomski vidici*, *Ekonomski anali*, *Poslovna politika* itd.

10

Ibidem. str. 189

samo ministarstava, već ni pravosuđa, slabe i „kontrolisane“ regulatorne vlasti i nevladinog sektora radi ostvarivanja održivog demokratskog poretka.

Najnoviji izveštaji evropskih i svetskih institucija kao što su Evropska komisija ili Svetski ekonomski forum, govore da je Srbija u velikom zaostatku u funkcionisanju institucija i dobre vladavine. Naime, u tim izveštajima se po ko zna koji put poručuje da je Srbiji neophodno nezavisno sudstvo, poštovanje odluka regulatornih tela, ukidanje „blanko ostavki“ (tačnije rečeno prekid partijskih manipulacija sa mandatima poslanika).

Domaći eksperti, u svetlu najnovije krize upozoravaju da je vladavina institucija ono što Srbiji najviše nedostaje u reformama i ekonomskom razvoju. Tako B. Mijatović podvlači da i pored prihvatljivih strategija „sadašnja vlast radi sasvim suprotno i pretvara Skupštinu u pozorište“ ..., a poslanike u glasačku mašinu“, jer se većina zakona „protura po hitnom postupku“, jer najveći deo onih koji se odnose na ekonomsku oblast ne sadrže materijalne odredbe, one o pravima i finansiranju, tako da se to prepušta vladi da rešava podzakonskim aktima.

A što se tiče zahteva za jačanje odgovornosti izvršne vlasti, Mijatović tvrdi da je ona „nadmoćna Parlamentu, ali i „sama razdirana koalicionim karakterom“, gde „svaka stranka vuče na svoju stranu i ucenjuje ostale partnere“. Time se izvršna vlast koristi za namirenja partijskih aktivista, pa je to razlog što je puna nekompetentnih kadrova na presudnim mestima državnih sekretara“, pa je „diletantizam“ izrazita karakteristika ove vlade, od mnogih ministara pa nadalje, što se vidi od neumešnog pisanja zakona, do njihovog naopakog primenjivanja i brljanja raznih vrsta“.<sup>11</sup>

Mijatović posebno kritički govori o planskom zadatku „izgradnje modernog i efikasnog pravosuđa“, decentralizaciji i regionalizaciji, za koju tvrdi da se pri normama o odlučivanju o lokalnoj samoupravi „vlast koristi instrumentima koje je Milošević koristio da zadrži lokalnu samoupravu pod republičkom kontrolom“, Slično je sa zadacima „kodifikacije pravnog sistema“ ili „afirmacije regulatornih i kontrolnih tela“ (u kojima uglavnom sede partijski radnici).

Tome se nema šta posebno dodati. Možda je jedino potrebno konkretizovati ove teze, ali ne sa namerom kritike radi kritike već, pre svega u cilju pokušaja da se stvari pokrenu sa mrtve tačke, a oči i svest stručne javnosti u Srbiji preusmere ka jednom drugačijem razvojnom scenariju koji počinje od institucija ka održivosti. A, kao što će se kasnije videti, parametri i statistički pokazatelji rasta od kojih se možda u krizi iz razumljivih razloga očekuje previše, za ovaj scenario uspostave politike održivosti, nisu najbitniji.

<sup>11</sup>

B. Mijatović, „Institucionalne pretpostavke“, *Ekonom;east magazin*, br. 556/557, 13. januar 2011, str. 33.

Većina izveštaja Evropske komisije o napretku u reformama Srbije koje bi trebalo da se tiču približavanja sistema i strukture, odnosno razvoja Srbije po evropskom modelu, završava se ocenama o relativno lošem stanju institucija i potrebnim aktivnostima za njihovo unapređivanje. U Srbiji, još ne funkcionišu mnoga regulatorna tela ni druge institucije koje se bave korupcijom i kontrolom javnih rashoda. Nažalost, današnji izveštaji o stanju u javnim preduzećima ukazuju, da, bez obzira na ustanovljene mehanizme oficijelne kontrole, faktičke kontrole rashoda i načina utroška javnih sredstava, na mnogim pozicijama još uvek nema.<sup>12</sup>

Kada je reč o funkcionisanju institucija u Srbiji u vreme nastanka ovog teksta, mnoga istraživanja govore o tome da su one više nego bitan garant održivosti ekonomije i politike, svuda pa i u nas. Sa druge strane, oni koji predlažu vladavinu institucija kao trenutno rešenje, ne prepoznaju da se institucije grade, uspostavljaju, preživljavajući krize, kao i društvo, porodice ili kompanije. Međutim, ako sistem stabilnih institucija nije moguće postići trenutno, to opet ne znači da ne vredi ni pokušavati. Institucije u Srbiji, po nisu samo puka potreba prilagođavanju evropskim standardima, već interes građana i društva.

Biće, dakle, potrebno mnogo napora dok se ne uspostavi efikasan sistem institucija. Šta uraditi do tada? Da bi se krenulo sa mrtve tačke valja početi od ljudi, kako bi se razvilo neophodno poverenje među njima na kome inače počivaju institucije. A da bi se promenili ljudi i počeli koliko-toliko da veruju jedni drugima, odnosno da se prema drugima ponašaju bar onako kako bi želeli da se ti drugi ophode prema njima, čini se najbitnija je dosledna strategija ulaganja u ljude, odnosno u znanje, obrazovanje, nauku, kulturu i kvalitetno informisanje.

## Literatura

- Cerović B., „Privatizacija i institucionalno okruženje“, *Ekonomski anali*, tematski broj, maj 2001
- Crafts, N: „Globalisation and Growth in The Twentieth Century“, *IMF Working Paper*, WP/00/44
- Dragutinović D, Filipović M, Cvetanović S: *Teorija privrednog rasta i razvoja*, CID, Ekonomski fakultet, Beograd, 2005
- Dyker, D. and S. Radosevic , „Building Social Capability for Economic Catch-up: The Experience and Prospects of the Post-socialist Countries“, *Innovation*, Vol. 14, No. 3, 2001
- Đelić, B., , *Kada će nam biti bolje?*, Službeni glasnik i B92, Beograd 2006.
- Đukić, P. *Održivi razvoj – utopija ili šansa za Srbiju*, Tehnološko-metalurški fakultet u Beogradu, Beograd 2011, str. 264-273
- Emmott, „*What might the 21st century bring?*“ *Economist*, Dec. 31-th. 1999. printed ed.
- European Commission, Brussels, 9 November 2010, sec (2010) 1330, Commission Staff working document, „*Serbia 2010 Progress Report*“.
- Galbrajt, J. K *Dobro društvo – humani redosled*, Grmeč – Privredni pregled, Beograd 1998
- Galbrajt, J. K, *Dobro društvo – humani redosled*, Grmeč – Privredni pregled, Beograd 1998.

12

Detaljnije o tome u : P. Đukić, *Održivi razvoj – utopija ili šansa za Srbiju*, Tehnološko-,metalurški fakultet, Beograd 2011. str. 245 -249.)

- Kanton Dž., *Ekstremna budućnost*, CLIO, Beograd 2010.
- Labus, M., *Osnovi ekonomije*, treće dopunjeno izdanje, Stubovi kulture, Beograd 1999.
- Madžar Lj, *Nedostajuće dimenzije u evaluaciji makroekonomskih performansi, Republike Srbije*, Ministarstvo finansija Republike Srbije, Beograd , juni 2008
- Manjinski N, *Održivi marketing tehnološkog razvoja preduzeća*, Savez inženjera metalurgije Srbije , Beograd 2009
- Mijatović, B. „Institucionalne pretpostavke“, *Ekonom;east magazin*, br. 556/557, 13. januar 2011, str. 33
- Strategy of Sustainable Development of the Republic of Chekia*, el. matrijal, dostavljan radi pripreme projekta Nacionalne strategije održivog razvoja, UNDP 2006 Vučetić, S., „Nemoć novih kontrolisanih institucija“, esej- kolumna *Blic* petak 23. novembar 2007;

## SERBIA AND EU – INSTITUTIONS, REGULATORY BODIES AND DEVELOPMENT

### Abstract

More than one decade Serbia has been passing through the process of market reforms. Establishing of market economy institution had to allow the country one stabile economic development in the light of EU accession. That is, by the way, the same strategy of the most countries of Western Balkan. Actual economic crisis showed the other side of the result of previous changes, and of the realised growth and development. That were the consequences on macro economic and financial instability and structure of the economy. Many circumstances showed that in the Serbian real and normative economic system there were numerous controversies stopping or slowing EU accession and basic reforms process.

European economic system is based on institutions. In spite of many bureaucratic obstacles of this system institutions are the main guarantee of the system surviving. The institutions in Serbia were not established in desirable way. The government, the parliament and courts are continually in conflicts, based on formalization of institutions. Regulatory bodies are very week and under pressure of parties power control, as well as corruption and institution formalizing. All those facts have negative influence on the process of EU accession and market reforms.

Serbia ofully need to accept lawful state and institution strenghtening in order to catch a connection for advanced economies in reform. Most important conditions are not only better laws, but better education.

**Key words:** Reforms, EU accession, institutions, regulatory power, institution formalisation, corruption, social cooperation, market freedoms

*Prof. dr Mladen Kovačević\**

## **SRBIJI JE POTREBNA VIZIJA DRUŠTVENOG I EKONOMSKOG SISTEMA**

### **Rezime**

U poslednjih desetak godina u Srbiji je doneto niz raznih strategija koje se direktno ili indirektno odnose na privredu. Jedna od njih koja je, što se tiče perioda, još uvek aktuelna – jeste Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije od 2006-2012. godine. Nažalost, sve one pa i ova su bile zbir lepih ali nerealnih želja. Prošle godine publikovan je *Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2012.* u kome je dat niz vrlo optimističkih projekcija. I tada, a pogotovu je sada vrlo jasno da se većina njih, a verovatno nijedna neće moći ostvariti. Srbija se nalazi u teškoj društvenoj i privrednoj krizi. U cilju zaustavljanja sunovrata, nužno je okupiti vrhunske stručnjake iz više naučnih disciplina koji bi formulisali viziju budućeg društvenog i privrednog sistema koja bi se na budućem Parlamentu usvojila i nakon toga dosledno realizovala.

**Ključne reči:** Strategija, model, rast, razvoj, privreda, ekonomska, društvena, kriza, vizija, Srbija.

Reč “strategija”, kao i mnogo šta drugo, se u Srbiji potpuno iskompromitovala. I za vreme socijalizma i u prvoj deceniji novog veka urađen je ogroman broj raznih strategija. Sve one su imale puno zajedničkih karakteristika, a najvažnija je što su sve one bile skup lepih, ali, nažalost, nerealnih želja. Kao ilustraciju navodim šta su sve obećavale dve “strategije” i jedan “model” iz novijeg perioda.

Početakom 2006. g. objavljena je *Strategija podsticanja i razvoja stranih ulaganja*<sup>1</sup> u kojoj je za narednih deset godina obećana “napredna Srbija sa niskom stopom nezaposlenosti, višim životnim standardom nego u zemljama koje su nedavno primenjene u Evropskoj uniji i brz porast i udvostručenje bruto domaćeg proizvoda po glavi stanovnika” (podvukao MK).

\*

blok29@scnet.rs

1

Ova „Strategija“ je objavljena u Glasniku Republike Srbije, 16.03.2006.

U istoj godini je urađena, a sledeće godine usvojena Nacionalna strategija privrednog razvoja Republike Srbije od 2006. do 2012. godine<sup>2</sup>. U ovoj “strategiji” polazi se od niza ciljeva koji su neosporni, ali, nažalost, predstavljali su skup lepih želja. Navedimo samo neke od tih navedenih ciljeva.

a) Stvaranje efikasne tržišne privrede usmerene na porast blagostanja svih građana.

b) Neprestano podizanje konkurentnosti srpske privrede.

c) Što brži završetak privatizacije.

d) Razvijanje konkurencije i izgradnja efikasnijih institucija tržišne privrede i odlučno suprotstavljanje svim oblicima monopolskog i drugog privilegovanog položaja.

e) Reforma obrazovanja, veći naglasak na istraživanje i tržišnu inovaciju i brži razvoj novih informacionih i komunikacionih tehnologija.

f) Jedan od najvažnijih ciljeva - nova kvalitetna i dobro plaćena radna mesta.

g) U centru pažnje moraju biti strane direktne investicije.

h) Ravnomeran regionalni razvoj.

i) Mala i srednja preduzeća su bitan oslonac bržeg privrednog razvoja i novog zapošljavanja itd.<sup>3</sup>

U toj Strategiji data su dva scenarija: tzv. konzervativni i osnovni. Po tzv. “konzervativnim” prosečna stopa rasta BDP od 2006-2012.g. trebalo je da iznosi 5% , a po osnovnom čak 7%. Ili, po “konzervativnom scenariju”, prosečna stopa rasta od 2008. do 2012. trebalo je da iznosi po 5%, dok je po osnovnom realni rast BDP u 2009. g. iznosilo 7,1%, u 2010.g. 7,6%, u 2011.g. i u 2012.g. po 7,8%<sup>4</sup>. U slučaju ostvarenja osnovnog scenarija, BDP je trebalo da u 2012.g. bude za čak 61%, a po tzv. “konzervativnom” za 41%, veći nego što je bio 2005.g. Kao posledica tog vrlo dinamičnog rasta, po konzervativnom scenariju zaposlenost bi se povećala za 4,8% ili za 113 hiljada lica, a po osnovnom ona bi se povećala za 5,9% ili za 140 hiljada lica. Dodajmo da bi u slučaju ostvarenja “konzervativnog” scenarija stopa nezaposlenosti bila smanjena sa 21% (u 2005) na 17% (u 2012) odnosno na 15% u slučaju realizacije osnovnog scenarija.

Autori ove Strategije su isticali da ostvarenje bilo koga od ta dva scenarija podrazumeva krupne “sistemske i strukturne promene do kojih će doći koordi-

2

Ova „Strategija“ je rađena i objavljena pod okriljem Republičkog zavoda za razvoj

3

Ibid.,str.1.

4

Ibid., str.37.

nisanim makroekonomskim i strukturnim politikama”<sup>5</sup>. Oni dalje ističu da realizacija bilo koga od ta dva scenarija predviđa ostvarenje visokih godišnjih priliva tzv. stranih direktnih investicija. Uz to, oni naglašavaju da su u oba scenarija predviđene veoma ambiciozne stope rasta izvoza robe i usluga koje bi prevazilazile stope rasta uvoza, što podrazumeva “strukturne promene i rast međunarodne konkurentnosti cele privrede”<sup>6</sup>. I treća pretpostavka autora ove Strategije jeste značajna promena upotrebe ostvarenog BDP, tj. bitno povećanje učešća investicija.

Istine radi, mora se istaći da su autori napomenuli da ukoliko Srbija ne bude ostvarila veći napredak u prethodnim navedenim oblastima, ona se lako može naći u situaciji da se njene stope privrednog rasta u narednom srednjeročnom periodu biti ispod onih koje je ona beležila u proteklom periodu i da bi bez efikasne razvojne politike, postoji realna opasnost od usporavanja, pa i stagnacije privrednog rasta”<sup>7</sup>. Svesni tih rizika, autori ove Strategije su sa puno mašte predlagali ogroman broj mera kako iz sfera ekonomije tako i iz drugih sfera koje bi se morale preduzeti i dosledno realizovati da bi se ostvario bar rast BDP predviđen “konzervativnim”, a pogotovu osnovnim scenarijem”<sup>8</sup>. Trebalo bi mnogo prostora da se navedu sve predložene mere i sve konkretne cifre koje prate ta dva scenarija, ali se na tome nećemo zadržavati, s obzirom da je stvarnost vrlo brzo surovo demantovala optimizam autora ove “Strategije”. Duboko sam ubeđen da su i oni znali da je masa pretpostavki, ciljeva i konkretnih projekcija “van vremena i prostora” ali im je bilo “sugerisano” ili su sami znali ili su verovali da je korisno “širiti pozitivnu energiju”.

Na opštu žalost, pa na žalost autora obe navedene strategije privredne performanse Srbije od 2006. godine su drastično bile nepovoljnije nego što se u njima projektovale i obećavale. To važi i za konkurentnost privrede, zaposlenost, odnosno nezaposlenost, spoljni dug i stepen spoljne zaduženosti, strana ulaganja, investicije, inflaciju, broj malih i srednjih preduzeća i za niz drugih makro i mikro ekonomskih pokazatelja. Navedimo samo neke od njih:

---

5

Ibid.,str.39.

6

Ibidem.

7

Ibidem.

8

U toku perioda 2006-2008.g. u dokazivanju mogućnosti otvaranja prosečne stope rasta od 7% posebno se isticao prof. dr Jurij Bajec koji j bio jedini predstavnik Akademske ekonomske nauke.

Stopa rasta BDP je počela da se smanjuje od 2006. god., a u 2009. g. ostvareno je smanjenje BDP od 3,1%. U 2010.g. ostvaren je rast od samo 1,8%, a za 2011. se prognozira rast od oko 3%, a u 2012. g. rast od 4% (ali je i to pod velikim znakom pitanja jer je ekonomska i društvena kriza i u Evropi i u zemljama CEFTA i u Srbiji još uvek vrlo jaka i nejasno je kada će i da li će biti prevaziđena). Zbog svega toga biće čak i dobro ako prosečna stopa rasta BDP u periodu 2005-2012.g. bude oko 3%. Od početka oktobra 2008.g. pa do početka 2011. god. broj nezaposlenih lica je povećan za čak 440.000, a stopa nezaposlenosti je trenutno čak 20% radno sposobnog stanovništva. Srbija je na rang listi zemalja po konkurentnosti samo u poslednje dve godine pala sa 85 na čak 96 mesto (od 139 zemalja). Iznos spoljnog duga, i pored otpisa duga Kosova i duga nekih preduzeća koja su ugašena, povećan sa 13,06 milijardi evra (koliko je iznosio krajem 2005. godine) na gotovo 24 milijarde krajem 2010.g. Stepenn spoljne zaduženosti meren odnosom otplata dela glavnice i dospelih kamata je u tom međuvremenu povećan sa 4,7% na čak 11% BDP. Inflacija je bila i ostala vrlo visoka, pa je Srbija u 2008. g. po visini inflacija bila na 84, a u 2010. god. na čak 115 mestu (od 139 zemalja)<sup>9</sup> i vrlo je verovatno da će u tekućoj godini biti veća od 10%, a ako poljoprivredna proizvodnja bude smanjena (što je, nažalost, verovatno), ona može dostići i 15%. Strane direktne investicije su od 2006.g. drastično smanjene tako da su od 3,156 milijardi evra (u 2006.g.) pale na samo 860 miliona evra (u 2010.g.). Zbog toga, ali i zbog mnogo čega drugog, odnos investicija prema BDP je osetno smanjen i na vrlo niskom je nivou, što bitno ograničava budući rast i razvoj. Uz sv eto, društvena kriza, koja se ispoljava u tridesetak raznih oblasti, i koja poslednjih nekoliko godina znatno dobija u intenzitetu, pojačava ekonomsku krizu ali važi i obrnuto, što znači da se te dve krize međusobno pothranjuju.

Autori ove navedene strategije, kao i masa zvaničnika i akademskih ekonomista ističu da su sve ekonomske i socijalne nedaće – posledica svetske ekonomske krize. Ne sporim da je svetska ekonomska kriza nepovoljno delovala na izvoz i tzv. strane direktne investicije, a u znatno manjoj meri i na tzv. tekuće transfere (pre svega doznake). Za razliku od vrljih potpredsednika M. Dinkića i B. Đelića koji su početkom oktobra 2008. godine tvrdili da nas svetska finansijska kriza neće pogoditi, već da ćemo od nje imati i koristi, jer će se navodno potencijalni strani investitori preorijentisati sa zemljama zahvaćenim tom kri-

---

9

The World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2020/11.

zom, verovali ili ne, na Srbiju<sup>10</sup>, već sredinom oktobra te godine sam dokazivao da će ta kriza sigurno pogoditi u Srbiju<sup>11</sup>.

Bitno je naglasiti da je Srbiju svetska ekonomska kriza, sticajem okolnosti, znatno manje pogodila nego veliku većinu zemalja Evrope. Naime, Srbija ima vrlo visoko učešće poljoprivredno-prehrambenog kompleksa u formiranju ukupnog BDP i imala je srećnu okolnost da su klimatski uslovi u 2008, 2009, pa i 2010. g. bili vrlo povoljni, što je povoljno uticalo na nivou i rast i pad u 2009. g. ukupnog BDP. Uz to, Srbija je u 2008. g. imala količnik izvoza robe i usluga i BDP od samo 30%, pa je pad njenog izvoza u 2009. god. manje umanjio nivo ukupnog BDP, nego što je slučaj sa zemljama u kojima su ti izvozni koeficijenti bili i preko 70% (na primer u Mađarskoj, Slovačkoj, Češkoj, Belgiji i sl.). Trebalo bi dodati da je u robnom izvozu Srbije sadržaj uvoznog reprodukcionog materijala vrlo visok, a sadržaj novodatne vrednosti vrlo nizak, pa i po tom osnovu osetno smanjenje robnog izvoza nije mogao znatnije smanjiti ukupan BDP. I ono što iznenađuje jesu statističke doznake koje su u 2009. godini neznatno smanjene u odnosu na 2008. god., ali su još uvek bile vrlo visoke – čak 5,4 milijarde dolara i da su one u 2009. godini povećane i dostigle su čak 5,58 milijardi dolara, što iznosi vrlo visokih 12,6% BDP, pa se po visini tog količnika u našem okruženju može samo porediti Bosna i Hercegovina<sup>12</sup>.

Od 2001. godine sistemski sam dokazivao da je nametnuti koncept privrednih reformi SR Jugoslaviji, odnosno Srbiji od strane MMF, imao vrlo ozbiljnu konstrukcionu grešku, da će dovesti do tzv. „holandske bolesti“ privrede tj. da će „ugušiti“ izvozno orijentisanu proizvodnju i da će zbog svega toga dovesti do teških ekonomskih socijalnih posledica. Takođe sam apelovao da se taj koncept napusti i da je, kao što su uradile Poljska (1994.g.) i Ruska Federacija (1998/99), zameni adekvatnijim modelom. Nažalost, to nije imalo nikakve efekte i često sam kvalifikovan kao „deficita“ ili „katastrofičar“, a istovremeno se kreira masa raznih strategija u kojima se obećavaju „med i mleko“. I ti „projektanti“ koji su se „proslavili“ kreirajući razne „strategije“ su dobijali

10

O tim njihovim pričama detaljnije u Privredni pregled 3-5.X 2008. st.2.

11

M. Kovačević „Trendovi stanje i perspektive ekonomsko-finansijskih odnosa sa inostranstvom“, Zbornik referata na temu Ekonomsko-finansijskih odnosa sa inostranstvom – aktuelna pitanja i perspektive izdanje Naučno društvo ekonomista sa Akademijom ekonomskih nauka i Ekonomski fakultet u Beogradu, Beograd, oktobar 2008, str. 43-44.

12

Izvor podataka: JMF, Balance of Payments Statistics Yearbook 2010.

brojne društvene, ali i ne mala materijalna priznanja, bez obzira što je te njihove projekcije stvarnost surovo demantovala.

I što je tragikomično, većina tih koji su se „proslavili“ sa proizvodnjom raznih „strategija“ koje su bile više virtuelnog nego realnog karaktera i koje su predstavljale skup lepih, ali nerealnih želja, sredinom prošle godine produkuju rad pod naslovom „Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020“<sup>13</sup>, koji je prezentiran na čak 365 stranica<sup>14</sup>.

Već iz naslova se vidi da autori ovog „modela“ smatraju da je Srbija izašla iz ekonomske krize i da sa 2011. g. počinje „postkrizni“ period. I naravno, kao što narodna poslovice kaže „vuk lako menja dlaku, ali ne i ćud“, i ovde se ponovo polazi od niza nerealnih pretpostavki.

Pošto od prethodno dve „strategije“ nije ostalo ni „s“ i pošto su se ta reč i taj pojam u javnosti Srbije potpuno iskompromitovali, tim četrnaest ekonomista i matematičara<sup>15</sup> su, po svemu sudeći došao do zaključka da u jednom obilnom projektu umesto reči „strategija“ koriste reč „model“. Taj projekat je rađen pod okriljem USAID, a tim istraživača su činili saradnici Fonda za razvoj ekonomske nauke (koji je u okviru Ekonomskog fakulteta u Beogradu) i saradnici Ekonomskog instituta, odnosno publikacija „Makroekonomske analize i trendovi“ i „Konjunktorni barometar“.

Premijer dr Mirko Cvetković je više puta izjavio da taj tim čine „najugledniji“, „eminentni ekonomisti“. Ostavimo po strani njegovu potpunu nekompetentnost da sudi o kvalitetu tih ekonomista i matematičara. Ta njegova kvalifikacija me podseća na kvalifikaciju nekog direktora nekog Džeferson instituta koji je, iz ko zna iz kojih pobuda, imao neko odeljenje u Beogradu i pod čijim okriljem, uz finansijsku podršku Narodne banke Jugoslavije (za vreme

13

Na primer u sledećim radovima: a) „Holandski virus i među nama“, Privredni pregled 2-4.novembra 2002, b) „Efekti postojeće politike valutnog kursa i liberalizacije uvoza“, Ekonomski anali, tematski broj, januar 2002, c) „Nužnost napuštanja postojeće ekonomske politike“, Ekonomski anali, tematski broj, decembar 2002. d) „Nužnost napuštanja postojeće spoljnotrgovinske i politike valutnog kursa i liberalizacije uvoza“, Ekonomski anali, tematski broj, decembar 2004.

14

Iz tog skupa posebno su se isticali prof. dr Jurij Bajec i matematičari Stojan Stamenković i Miladin Kovačević.

15

To su Stojan Stamenković (za projekcije), Miladin Kovačević (za projekcije), Vladimir Vučković (za reindustrijalizaciju), Edvard Jakopin (regionalni razvoj), Natalija Bogdanov (poljoprivreda), Miroslav Zdravković (izvoz), Sanja Filipović (energetika), Svetlana Mitrović (saobraćaj i IT), Ivan Nikolić (projekcije), Pavle Petrović (makroekonomske politike), Jurij Bajec (koordinator), Boško Živković (finansijski sektor), Mihail Arandarenko (tržište rada) i Miloško Arsić (reforma javnog sektora).

mandata M. Dinkića) 2003.g. urađen rad Konkurentnost privrede Srbije. I u propratnom pismu taj gospodin kaže da je taj rad uradio „tim najboljih ekonomista Srbije“.

Sa stanovišta naše teme važno je istaći da su u tom radu bile date dve projekcije platnog bilansa Srbije od 2003-2010.g. Nažalost, tih „najboljih ekonomista“, pa i opštu žalost, ekstremni optimizam koji je bio ispoljen u tim projekcijama stvarnost je vrlo brzo, a pogotovu do kraja 2008.g. surovo demantovala i pokazalo se da su one bile „van vremena i prostora“. I što a priori ne sluti na dobro jeste činjenica da su glavni „projektanti“ i u tom radu bili oni koji su i u radu „Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020“. Navedimo najvažnija obećanja u tom „Modelu“, odnosno njegovom tzv. „osnovnom scenariju“.

- Dominacija potrošnje iz prethodnog modela privrednog rasta i razvoja mora se temeljno menjati, ako želimo da izbegnemo sudbinu nerazvijene i prezadužene zemlje – zamenjuje se modelom dominacije rasta investicija,
- Prosečna stopa rasta BDP iznosiće 5,8%, pa bi njegova vrednost u 2020. g. dostigla 52,7 milijardi evra, što znači da će dohodak per capita dostići oko 7,5 hiljada evra,
- Projektovani prosečni rast industrije iznosi 6,9%, poljoprivrede 3,4%, a građevinarstva 9,7%,
- Investicije će rasti po prosečnoj stopi od 9,7%, a njihov iznos bi se povećao sa 4,9 milijardi (koliko su procenjene za 2009.g.) na 9 milijardi u 2015. g. i čak 15 milijardi evra u 2020.g.
- Udeo izvoza robe i usluga bi se povećao sa 27,6% (u 2009.g.) na čak 65%,
- Neto priliv tzv. stranih direktnih investicija iznosio bi 22,7 milijardi evra,
- Porast zaposlenosti za 428.000 novih radnih mesta,
- Inflacija bi u periodu 2011-2012.g. iznosila 5%, u 2013. i 2014. g. po 4%, a po 3% u svim ostalim narednim godinama<sup>16</sup>.

Autori ovih projekcija navede niz pretpostavki od kojih su pošli, a mnoge od njih, po mom dubokom ubeđenju, nisu realne. Bitno je naglasiti da ti autori ističu da su „ciljevi novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije do 2020. godine realno postavljeni“<sup>17</sup>.

16

Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2012“, str. 8-10 i 75-81.

17

Ibid, str. 80.

Kada sam došao u posed finalnog teksta ovog „Modela“, napisao sam da je veća verovatnoća da Srbija postane svetski prvak u fudbalu 2018, a pogotovu 2022. godine, nego da se ostvare sve navedene „projekcije“.

Prvo što bi trebalo istaći jeste da se uopšte ne može govoriti o nekakvom „Modelu“ privrednog rasta i razvoja u periodu 2000-2010.g. To je bio antmodel<sup>18</sup>, jer se suština onog što se dešavalo svodila na nekontrolisanom zaduživanju u inostranstvu, prodaji i rasprodaji imovine i neracionalnom trošenju raspoloživih sredstava. Nametnuti koncept reformi od strane MMF imao je, kako sam više puta od 2001. god. isticao, vrlo ozbiljnu konstrukcionu grešku ili kako nobelovac Jozef Štiglic prošle godine reče – ozbiljnu sistemsku grešku, pa je on imao katastrofalne ekonomske i socijalne posledice koje su ostavile trajne posledice o čemu autori „Postkriznog modela“ ne govore.

Postavlja se osnovno pitanje kako znatno ubrzati rast i BDP i industrije i poljoprivrede, ako se zna da je njihov rast u periodu 2000-2010. g. bio vrlo skroman, a pogotovu ako se zna da je statistička osnova bila vrlo niska i da se na područje Srbije u protekloj deceniji, po osnovu tzv. tekućih transfera, neto zaduživanja u inostranstvu, prodaje preduzeća i imovine stranim licima, grinfild i braunfild investicija i donacija slilo preko 75 milijardi dolara.

I već sada je potpuno jasno da će rezultati u 2011. god. biti znatno skromniji nego što bi trebalo da budu ako bi se te projekcije ostvarivale. Na primer, biće dobro ako poljoprivreda ostvari bilo kakav rast, a on se može desiti samo ako bi klimatski uslovi od početka maja do kraja septembra bili vrlo povoljni. Biće dobro ako rast industrijske proizvodnje bude jednu polovinu projektovane stope za čitav desetogodišnjeg perioda, što važi i za ukupan BDP. Nema spora da će inflacija biti bar duplo, a možda i tri puta veća od projektovane itd. itd.

Osam meseci nakon publikovanja „Postkriznog“ modela, jedan od glavnih projektanata (Stojan Stamenković), član savetničkog tima premijera, otkriva da po konačnom obračunu Republičkog zavoda za statistiku BDP Srbije u 2009. god. smanjen ne za 3,1% nego čak za 6,2%. Samim tim statistička osnova od koje su autori modela polazili je bila za 3,1% niža od one sa kojom su računali, pa posmastramo sa čisto statističke tačke gledišta, mogućnosti rasta pod istim pretpostavkama sa kojim su oni operisali, time su automatski povećane. Međutim, on sada ističe da je teret sadašnjeg javnog duga izražen u devizama znatno veći nego što se mislilo. Uz to, on ističe da će odliv deviza za otplatu prispelih rata do kraja 2013. g. biti veći od očekivanog priliva. Zbog toga, po

18

Reč „model“ (latinski *modulus*, italijanski *modéllo*, francuski *modçle*) ima više značenja. Najčešće to podrazumeva obrazac, mustru, uzorak predmeta koji treba izvaditi, kalup po kome se nešto izrađuje, a figurativno znači i ugled, primer, uzor. Sve to nema nikakve veze sas „Modelom“, „reformi“ i mera ekonomske politike Srbije u periodu 2000-2010.g.

njegovoj računici, do kraja decenije neophodno da u formi tzv. stranih direktnih investicija u Srbiju dođe 26 milijardi, a stranih kredita u neto iznosu 13,5 milijardi i da je neophodno obezbediti 100 milijardi evra investicija. I ono što je poenta njegovog izlaganja, koje je u ogromnom neskladu sa projekcijama u „Modelu“ (koju je on ili dr Miladin Kovačević uradili) – jeste konstatacija da do kraja decenije prosečna stopa rasta BDP mora biti veća od 3% (Politika, 10.05.2011, st.9). Dakle, za samo osam meseci naglo je pao optimizam, jednog, a verovatno i svih autora „Postkriznog modela“. Već se i iz naslova tog rada vidi da su oni ocenili da je Srbija izašla iz ekonomske krize i da je prva postkrizna godina upravo tekuća. Nažalost, kao što sam na mnogo mesta isticao, Srbija nije izašla iz teške ekonomske i društvene krize. Industrijska proizvodnja je skromno povećana i zbog vrlo verovatnog znatnog usporavanja rasta izvoza, vrlo je verovatno da će njen rast (ako ga uopšte bude) biti znatno skromnije od projekcije. Ako se zna da Srbija ni u jednoj godini posle Drugog svetskog rata nije zasejala manje površina pod pšenicom nego prošle jeseni, ne obećava rast ovog hlebnog žita. Uz to, zbog ogromnih finansijskih problema zemljoradnika, skuplje setve za oko 30% i zbog prilično nepovoljnih vremenskih uslova za setvu, nicanje i razvoj prolećnih kultura – biće dobro ako poljoprivredna proizvodnja u tekućoj godini ne bude manja od prošlogodišnje. Uz to, trgovina je u prva četiri meseca zabeležila manju aktivnost od čak 14%. Investiciona aktivnost verovatno neće znatnije porasti, pa je pitanje da li će građevinarstvo, čije je učešće u formiranju ukupnog BDP palo na vrlo nizak nivo, imati iole veći rast. Zbog svega toga mala je šansa da se ostvari rast BDP i od 3% (sa čim Vlada računa).

Sve u svemu, autori tzv. „Postkriznog modela“ već sada mogu da kažu „srušite se naši lepi snovi“. Ali to za njih, vrlo verovatno nije ni bitno. Oni su odavno shvatili da je i za vreme Josipa Broza i za vreme Miloševića i posle Miloševića u Srbiji važno pravilo da su oni koji su bili optimisti, koji su „širili pozitivnu energiju“, dobijali silne materijale i društvena priznanja i da su time višestruko kompenzirali neprijatnosti (ako su ih uopšte osećali) što je stvarnost vrlo brzo surovo demantovala njihove projekcije i obećanja.

Iz svega izloženog jasno je da sve navedene strategije, kao i tzv. „Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020.“ ne donose nikakvu korist, pa čak proizvode štete, jer su širile iluzije i doprinose daljem padu i inače vrlo niskom ugledu ekonomske nauke u Srbiji.

Na opštu žalost, umesto obećanih i proujektovanih sve boljih ekonomskih i društvenih performansi, Srbija se nalazi u teškoj ekonomskoj i društvenoj krizi. O dimenzijama i uzrocima te krize sam u poslednje dve-tri godine napisao niz radova, pa se na tome neću detaljnije zadržavati, već ću nabrojati osnovne pokazatelje i oblasti te krize.

Navedimo samo osnovne pokazatelje teške ekonomske krize i oblasti društvene krize

- Nakon skromnog rasta u periodu 2000-2008.g. BDP je u 2009. godini smanjen za 6,2%, a veliko je pitanje da li je u 2010. god. ostvaren bilo kakav rast, a njegov nivo je u toj godini iznosio samo oko 67% nivoa iz daleke 1989.g.,
- Industrijska proizvodnja i nakon skromnog rasta u 2010. godini bila je niža za 55% u odnosu na 1989. g., a dostigla je tek 45% nivoa iz 1989.g.,
- Poljoprivreda se nalazi u ogromnim problemima, što najbolje pokazuje činjenica da od Drugog svetskog rata u Srbiji nikada nije zasejano manje površina pod pšenicom a isto se moglo reći i za setvu iz 2009.g., pa je Srbija bila prinuđena da zabrani njen izvoz. U prošloj godini pojavile se nestašice ulja, brašna i šećera,
- Građevinarstvo je u kolapsu,
- Od 2008. godine Srbija je na rang listi zemalja po konkurentnosti privrede pala sa 84 na tek 96 mesto,
- Spoljni dug zemlje je dostigao 24 milijarde evra, a odnos otplata preko BDP je prešao 12%,
- Gubici u privredi iz godine u godinu rastu i dostigli su ogromne iznose,
- Nelikvidnost je dostigla enorman nivo,
- Gubici u privredi i dalje rastu i dostigli su ogroman iznos,
- Nakon realnog pada od oko 20% u 2009. god. investiciona aktivnost se simbolično povećala pre svega po osnovu ulaganja stranih sredstava u izgradnju infrastrukture, ali je i dalje vrlo niska,
- Broj nezaposlenih lica na kraju prošle godine dostigao je 760.000, a stopa nezaposlenih je dostigla 20%,
- Broj siromašnih lica je dostigao 700.000,
- Broj preduzeća, radnji i preduzetnika se i dalje osetno smanjuje,
- Umesto projektovane stope rasta inflacije od 5%, ona će biti dupla, a moguće troduplo viša itd.

Teška ekonomska kriza je bitno uticala na pojačavanje društvene krize, ali važi obrnuto. Te dve krize se međusobno pothranjuju. Teška i sve teža društvena kriza u Srbiji se ispoljava u vrlo velikom broju segmenata i oblasti, a među njima se, po mom mišljenju, posebno ističu: kriza identiteta zemlje, kriza vrednost sistema, kriza morala, kriza poverenja, kriza ideje o razvoju društva i privrede, ustavna kriza, kriza pravnog sistema i realizacije odluka Ustavnog suda i drugih sudova, kriza Parlamenta, kriza Vlade, kriza demokratije, demokratska kriza, kriza ljudskog kapitala, kriza izbornog sistema, kriza lokalne

samouprave, kriza niza regiona, kriza ogromnog broja gradova, kriza sela, kriza porodice i braka, kriza nauke, kriza obrazovanja (od osnovnog do visokog), kriza zdravstva, kriza kulture (četiri najvažnije kulturne ustanove Srbije trenutno ne rade), kriza umetnosti, kriza pisanih medija i nizak nivo slobode medija, ekološka kriza, pa čak i kriza Srpske pravoslavne crkve.

Suštinsko pitanje šta činiti da ne bi došlo do prave kataklizme? Odgovor na to pitanje je užasno težak i zahteva angažovanje vrhunskih stručnjak iz više naučnih disciplina, ali je pitanje ko bi okupio i angažovao tu istinsku elitu. Vanstranačka sam ličnost i duboko sam ubeđen da sadašnja vlast niti hoće niti može da to učini. Ogroman problem Srbije je što se politika kao delatnost od kneza Miloša do i za vreme Miloševića i posle Miloševića toliko iskompromitovala da čestiti ljudi, neosporni autoriteti u svojoj struci, patriote koji vole Srbiju beže od politike kao „đavo od krsta“. I nisu velike šanse, ali verujem da još uvek postoji mogućnost da se na čelu zemlje u vladi i parlamentu u doglednoj budućnosti nađu ljudi koji će formulisati viziju budućeg društvenog i privrednog sistema. Nemačka i Japan posle Drugog svetskog rata i Republika Koreja po završetku bratoubilačkog rata, su bile u još gorjoj ekonomskoj i društvenoj krizi – pa su ostvarile fantastičan privredni rast i razvoj. Mađarska kojoj je, kao u Srbiji, nametnut pogrešan model reformi koji je imao vrlo ozbiljnu konstrukcionu grešku i zbog toga doveo do sloma privrede, uz angažovanje vrlo velikog broja vrhunskih intelektualaca, je preduzela opsežne reforme i mere koje su za jednu članicu EU do pre tri godine bile nezamislive<sup>19</sup>. I te reforme se tolerišu od drugih članica EU. Još je rano donositi zaključke o kvalitetu skupa svih tih reformi i mera, ali bi ih svako trebalo vrlo ozbiljno razmotriti.

U poslednjih pet-šest godina se zalažem da se na neki način okupi prava elita naučnih radnika, kako onih koji žive u Srbiji tako i onih koji su u njoj rođeni ali žive u inostranstvu gde su se afirmisali, koji bi formulisali viziju budućeg društvenog i privrednog sistema koja bi se nakon svestranog razmatranja usavršila na parlamentu usvojila i kasnije, dosledno realizovala. Nažalost, tom predlogu niko nije poklanjao pažnju, a naši ekstremni neoliberalisti su a priori odbacivali taj, kako oni kažu, „društveni inženjering“. S obzirom na činjenicu da se društvena i ekonomska kriza u poslednje dve-tri godine znatno pojačala da je Srbija zbog ogromnog spoljnog duga i narkomanske zavisnosti od stranog kapitala izgubila vrlo veliki deo političkog suvereniteta, postoji realna opasnost da bi, u slučaju da nova vlast koja će doći posle izbora krene u realizaciju ove ideje, neki vrhunski intelektualci koji bi po svemu što znače i kao ljudi i kao stručnjaci tu morali biti, zbog rizika, ne prihvate da uđu u taj tim. Ali i pored toga, po mom dubokom ubeđenju, to bi trebalo da se uradi.

19

Iako je u pitanju naš sused, o tim reformama (verovatno ne slučajno) u Srbiji se malo piše.

Drugi ozbiljan problem koji bi se pri eventualnoj realizaciji ove ideje pojavio - jeste činjenica da je Srbija, zbog vrlo visokog stepena spoljne zaduženosti, velikim delom izgubila suverenitet u vođenju ekonomske politike, pa mora raditi po diktatu međunarodnih finansijskih institucija. U tom domenu slučaj Grčke i Portugala je dobra ilustracija. Međutim, ako je Mađarska, koja što se tiče stepena spoljne zaduženosti pre je u goroj nego u boljoj situaciji od Srbije, našla hrabrosti da odbije sporazum sa MMF – možda će moći i Srbija.

I treće, kada je u pitanju realizacija ove ideje, jeste neizvesnost da li će nova vlast, odnosno koalicija koja će činiti parlament i vladu biti spremni da to učini i neće li se i ona boriti da u taj tim uđe što više politički podobnih, pa i stručnih problematično ljudi. Nadam se da će ta nova vlat shvatiti stepen dramatičnosti u kojoj se zemlja nalazi i da će shvatiti da je u njenom interesu da što pre narodu ponudi viziju budućeg društvenog i privrednog sistema, konkretnih strategija i kratkoročnih i dugoročnih mera ekonomske politike koje će dovesti do zaustavljanja daljeg sunovrata i doneti pozitivan, dugoročan preokret.

## **SERBIA NEEDS VISON OF A SOCIAL AND ECONOMIC SISTEM**

### **Abstract**

A number of different strategies, that are directly or indirectly related to the economy, have been brought in Serbia in the last ten years. One of them, which, regarding the period, is still actual - is the National Strategy for Economic Development of the Republic of Serbia from 2006-2012. Unfortunately, all of them, including this one, were nice but unrealistic desires. Last year, the post-crisis model of economic growth and development of Serbia 2011-2012, which gives a number of highly optimistic projections was published. At that time, and certainly now, it is very clear that most of them, and probably none will be realized. Serbia is in a difficult social and economic crisis. In order to stop destruction, it is necessary to bring together top experts from different scientific disciplines who would formulate a vision of the future social and economic system that would be adopted by the future Parliament and then implemented consistently.

**Key words:** strategy, model, growth, development, economy, economic, social, crisis, vision, Serbia.

*Dr Gordana Kokeza\**

## **NOVI MODEL PRIVREDNOG RAZVOJA SRBIJE 2011 - 2020. - Mogućnosti i ograničenja -**

### **Rezime**

U ovom radu proučava se novi model privrednog rasta i razvoja Srbije za naredni desetogodišnji period. Budući da je privreda Srbije u velikim ekonomskim problemima, u radu se prvo proučava dosadašnja ekonomska situacija, zatim se sagledava položaj Srbije u okruženju, dok se na kraju rada daje kritički prikaz novog modela ekonomskog rasta i razvoja sa stanovišta mogućnosti i ograničenja za njegovu efikasnu primenu. U radu se zaključuje da su polazne pozicije za primenu novog modela ekonomskog razvoja srpske privrede veoma nepovoljne, pre svega usled visoke stope inflacije, niske stope industrijske proizvodnje, visoke nezaposlenosti i nedostatka finansijskih sredstava, ali da postoje šanse da se u narednom periodu realizuju privredni rast i razvoj ukoliko država bude na adekvatan način mobilisala sve raspoložive resurse i ukoliko bude dosledno sprovodila opredeljenje ka razvoju privrede.

**Ključne reči:** privredni razvoj, privredni rast, tranzicija, ekonomska kriza, ekonomska politika

### **Uvod**

Privreda Srbije nalazi se u veoma kompleksnoj situaciji koju karakterišu visoka stopa inflacije, nezaposlenost, pad BDP, nedostatak finansijskih sredstava i drugi izraženi problemi. Dati uslovi nalažu preduzimanje odgovarajućih mera kako bi se započeli procesi revitalizacije i oporavka i kako bi se inicirali privredni rast i razvoj. Budući da su problemi domaće privrede veoma izraženi i budući da traju duži period, mere oporavka moraju biti donete i podržane od strane najviših državnih instanci, koje jedine mogu da obezbede uslove za nji-

\*

Redovni profesor, Tehnološko-metalurški fakultet Beograd, Karnegijeva 4, gkokeza@tmf.bg.ac.rs

hovo sprovođenje. Međutim, samo definisanje adekvatne strategije budućeg privrednog razvoja podrazumeva detaljnu analizu dosadašnjih privrednih kretanja, zatim sagledavanje resursa kojima se raspolaže, uključujući i sagledavanje položaja srpske privrede u odnosu na zemlje u regionu kao i u odnosu na visoko razvijene zemlje, koje su nam značajni partneri.

Budući da je od strane nadležnih već donet novi model ekonomskog rasta i razvoja Srbije za naredni desetogodišnji period, neophodno je takođe izvršiti njegovu kritičku analizu, kako bi se prilikom njegovog sprovođenja najbitniji problemi rešavali u hodu i kako bi se kreativno doprinelo povećanju efikasnosti njegove primene.

## **1. Karakteristike dosadašnjih privrednih kretanja**

Privredna kretanja u Srbiji u periodu od 2000. godine do danas karakteriše niz specifičnosti i teškoća, koje su najvećim delom posledica delovanja tri grupe faktora: prethodnih društveno-političkih zbivanja, procesa tranzicije na tržišne uslove privređivanja i svetske ekonomske krize. Svetska ekonomska kriza u znatnoj meri je usporila, a u nekim granama i poništila, pozitivne privredne tokove koji su bili u začetku u prethodnom periodu. Međutim, i period pre ekonomske krize karakterišu problemi vezani za porast nezaposlenosti, zastajanje realnog sektora u privrednoj aktivnosti, nesrazmeran porast potrošnje u odnosu na porast bruto domaćeg proizvoda i duge nepovoljnosti.

U prethodnom periodu privredni rast i razvoj Srbije oslanjao se, pre svega, na podsticanje lične i javne potrošnje, što je bilo u skladu sa očekivanjima stanovništva iscrpljenog ratovima i burnim unutrašnjim političkim događajima. U tim uslovima prihvati od privatizacije kao i inostrane investicije trebalo je da obezbede uslove za relativno stabilan privredni rast i razvoj. Međutim, ako se analiziraju rezultati privrednih kretanja u periodu 2001-2008, može se uočiti da su dati rezultati samo delimično zadovoljavajući. Stopa rasta BDP-a od 5,4 %, mada naizgled solidna, nije bila dovoljna da nadoknadi ogroman zastatak privrednog razvoja koji je bio prouzrokovan navedenim negativnim događajima. S druge strane, privatizacija preduzeća, posebno velikih sistema, odvijala se na veoma nepovoljan način sa stanovišta uticaja na privredni razvoj. Naime, većina privatizovanih preduzeća s jedne strane je otpuštala veliki broj radnika, kreirajući ozbiljne socijalne probleme, a, s druge strane, nije vodila računa, niti ih je bilo šta na to obavezivalo, o daljem razvoju privatizovanih preduzeća. [1]

Drugi faktor koji je imao izuzetno nepovoljan uticaj na razvoj srpske privrede u prethodnom periodu jeste svetska ekonomska kriza. Svetska ekonomska kriza u srpskoj privredi samo je intenzivirala već postojeće poremećaje. Naime, veštačko podizanje relativno niskog nivoa tražnje u domaćoj privredi realizovano je ponudom veoma povoljnih kredita, kako stanovništvu tako i privredi. Budžetski prihodi zasnivali su se uglavnom na prilivu od carina, akciza i PDV koji su se naplaćivali od neprimereno velike količine uvezene robe. Na taj način, do izvesnog nivoa ostvarivao se prividan privredni razvoj. O prividnosti privrednog razvoja najviše svedoči neznatan rast realnog sektora, čija je stopa rasta znatno niža od stope rasta BDP. U datim okolnostima svetska ekonomska kriza ostavila je na privredu Srbije mnogobrojne negativne posledice. Date posledice odnose se, pre svega, na pad industrijske proizvodnje, zatim na pad vrednosti izvoza i uvoza, porast nezaposlenosti, i, kao rezultat svega, na pad stope rasta domaćeg bruto proizvoda.

Nepovoljan uticaj svetske ekonomske krize na privredna kretanja u Srbiji posebno je bio izražen u sferi kretanja vrednosti izvoza i uvoza robe i usluga. To je razumljivo s obzirom na činjenicu da male ekonomije, kakva je i domaća, uz to još nerazvijene i u tranziciji, ekonomska kriza pogađa mnogo više. Osim toga, srpsku privredu kriza je pogodila u periodu visoke stope inflacije i visokih kamatnih stopa, što je dodatno otežalo celu situaciju. Jedna od očiglednih posledica uticaja ekonomske krize u srpskoj ekonomiji jeste i pad vrednosti domaće valute. Ekonomski teoretičari smatraju da kurs dinara ne može ni biti stabilan kada se sa domaćeg tržišta strani investitori povlače. [1]

Posebne teškoće u srpskoj privredi stvara situacija izražene finansijske nelikvidnosti, u kojoj međusobna visoka i isprepletana dugovanja srpskih preduzeća veoma mnogo otežavaju poslovanje u ionako nepovoljnim uslovima. Sve navedeno veoma nepovoljno je uticalo na ukupnu privrednu aktivnost zemlje kao i na njene međunarodne ekonomske tokove.

Najizraženiji problemi u srpskoj privredi u prethodnom periodu mogu se svesti na sledeće:

- smanjena domaća i inostrana tražnja u realnom sektoru
- izraženi problemi likvidnosti u realnom sektoru
- najviša cena kapitala na finansijskom tržištu, koja posebno pogađa realni sektor
- smanjenje životnog standarda usled zamrzavanja plata, povećanja stope oporezivanja i rasta cena kontrolisanih proizvoda
- smanjenje zaposlenosti u skoro svim sektorima privredne aktivnosti.

Veoma teški uslovi privređivanja, koje karakterišu nezaposlenost, usporena stopa privrednog rasta, nepovoljan ambijent za investiranje i niz drugih, prouzrokovani dejstvom kako unutrašnjih tako i spoljašnjih faktora, ekonomsku politiku naše zemlje stavljaju pred veoma velika iskušenja. [2]

Ako se sumira privredni rast i razvoj Srbije u periodu od 2000. do danas, moramo se složiti sa mnogim analitičarima koji smatraju da je dosadašnji privredni razvoj Srbije u prevelikoj meri bio oslonjen na priliv stranog kapitala. Od 2001. godine do danas u domaćoj privredi zabeležen je priliv od oko 80 miliona dolara, priliv od doznaka iz inostranstva iznosio je oko 30 milijardi dolara, novo zaduženje oko 27 milijardi, strane direktne investicije 16 milijardi dolara, donacije 3,6 milijardi dolara, a prihodi od privatizacije oko 2 milijarde dolara. [3] Međutim, ono što je izuzetno nepovoljno jeste činjenica da je najveći deo datih priliva potrošen na uvoz, čak 23 milijarde dolara u 2008. godini. Stopa rasta sektora usluga bila je nekoliko puta viša nego stopa rasta BDP, budući da je ogroman uvoz trebalo pratiti odgovarajućim uslugama prevoza, osiguranja, finansiranja i prodaje. Dosadašnji model razvoja koji se bazira na uvozu, na ekspanziji usluga i na konstantnom slabljenju i nestajanju realnog sektora, nužno je doveo do procvata sive ekonomije, do nezaposlenosti i do pada stope privrednog rasta i razvoja.

U analizi dosadašnjih privrednih kretanja posebno bi trebalo istaći činjenicu da je u privredi Srbije posebno zapostavljen realni sektor, koji se i u drugim i visoko razvojenim zemljama pokazao kao posebno osetljiv u kriznim uslovima privređivanja. Kriza i recesija realnog sektora razvijenih zemalja uslovlili su smanjenje agregatne tražnje, što se odrazilo i na izvoz domaćih proizvoda na svetsko tržište. Za privredu Srbije posebno otežavajuća okolnost jeste ozbiljna makroekonomska neravnoteža koja je postojala i pre početka svetske ekonomske krize. Data neravnoteža ogledala se u visokom budžetskom i spoljnotrgovinskom deficitu, uslovljenih, između ostalog, i dugogodišnjim prekomernim rastom potrošnje. Problemi u realnom sektoru, koji se očituju u padu privrednih aktivnosti, kao i problemi u eksternom sektoru, koji su rezultirali u padu vrednosti uvoza i izvoza, za posledicu su imali pad priliva finansijskih sredstava u budžet Republike Srbije. Na taj način ekonomska situacija u Srbiji znatno je usložnjena. [4]

Prema podacima MAT jedan od velikih problema domaće privrede jeste i spoljnotrgovinska neravnoteža koja je posledica, između ostalog, porasta učešća nerazmenljivih u odnosu na razmenljiva dobra u strukturi BDP. Učešće razmenljivih dobara (poljoprivreda i prerađivačka industrija) u BDP u 2001.

godini iznosilo je 34%, dok se dato učešće u 2008. godini smanjilo na manje od 24%. [3] To je uslovalo da se smanji ponuda date robe kako na domaćem tržištu, tako i za izvoz, a, s druge strane, da se poveća tražnja za datim proizvodima iz uvoza. Naime, samo u januaru 2009. izvoz robe iz Srbije smanjio se za 30% u odnosu na vrednost izvoza ostvarenu u januaru 2008. Izvoz repromaterijala, koji predstavlja najvažniju stavku srpskog izvoza, smanjio se za 40%. S druge strane, vrednost uvoza u januaru 2009. bila je za 20% manja nego 2008. u istom periodu. (Podaci RZS). Budući i da su i evropske zemlje, sa kojima je domaća privreda u višestrukim ekonomskim odnosima, u ozbiljnim ekonomskim teškoćama, nerealno je očekivati povećanje navedenih pokazatelja. Osim toga, recesija je dovela do smanjenja privredne aktivnosti u svim zemljama. To za našu zemlju znači da će dosadašnji kupci smanjiti svoje porudžbine, a time će se smanjiti i devizni prilivi od izvoza. Budući da osnovu našeg izvoza čine sirovine, a da su na svetskom tržištu cene sirovina ili u stagnaciji ili u padu, to uzrokuje dodatno snižavanje deviznih priliva. Sniženje deviznih priliva dovodi do pogoršanja likvidnosti domaćih ekonomskih subjekata kao i do porasta kreditnog i kamatnog rizika.

Posmatrano sa stanovišta prihoda, privreda Srbije, prethodno zahvaćena tranzicionim procesima, u znatnoj meri se oslanjala na prihode ostvarene privatizacijom privrednih subjekata, kao i na priliv inostranih finansijskih sredstava preko stranih investicija i komercijalnih zajmova. Međutim, u uslovima krize, dotok stranih finansijskih sredstava sve više se smanjivao. S druge strane, prihodi stečeni privatizacijom uglavnom su potrošeni u neproaktivne svrhe, a znatnijih novih priliva uglavnom nema. Sve to uslovalo je da se domaća privreda ponovo obraća MMF-u i Svetskoj banci da bi obezbedila nedostajuća finansijska sredstva.[3]

Iz svega navedenog, može se zaključiti da se privreda Srbije već duže vreme nalazi u delikatnoj situaciji, kako zbog proteklih i tekućih društveno političkih zbivanja i tranzicionih transformacija, tako i zbog uticaja svetske ekonomske krize. Kriza je uticala na smanjenje priliva stranih direktnih investicija i pogoršanje uslova kreditiranja. Prema podacima Narodne banke Srbije (NBS) u decembru 2008. u odnosu na novembar iste godine ukupni krediti smanjeni su za 0,6%, usporeni su plasmani kreditnih sredstava stanovništvu, dok su krediti privredi smanjeni za 1,2%. [2] S druge strane, industrijska proizvodnja u Srbiji tek je 2008. godine dostigla nivo iz 1998. godine, a nivo industrijske proizvodnje u 2007. godini bio je za 50% manji u odnosu na nivo postignut 1989. godine. Posle bombardovanja, našoj privredi trebalo je 9 godina da se

oporavi od razaranja koja su učinjena tokom 1999. godine. Kretanje industrijske proizvodnje bilo je izrazito neravnomerno, sa kratkotrajnim ciklusima rasta i pada. U 2006. godini, Srbija je zauzimala jedno od poslednjih mesta mereno novostvorenom vrednošću (MVA manufacturing value added), budući da je imala jednu od najnižih stopa rasta u svetu u odnosu na 2000. godinu. Prema podacima UNIDO Srbija je imala stopu rasta novostvorene vrednosti od 0,44% i zauzela je 153. mesto od ukupno 175 država. Od 39 evropskih zemalja Srbija se našla na 32. mestu, dakle, takođe na začelju. [3]

Navedene činjenice govore o ozbiljnosti situacije u kojoj se nalazi domaća privreda. Data situacija podrazumeva preduzimanje odgovarajućih mera ekonomske politike, koje bi po svojoj prirodi trebalo da budu dugoročne, razvojne i bitno drugačije od do sada primenjivanih. Novi model ekonomskog razvoja za naredni desetogodišnji period trebalo bi date odredbe da uvažava. Prilivi od privatizacije velikih preduzeća u ovom periodu predstavljali su značajan izvor prihoda, koji je po svojoj prirodi ograničen i na koji se domaća privreda u budućnosti ne može više oslanjati. S druge strane, ni preterano zaduživanje u inostranstvu takođe ne predstavlja dugoročno prihvatljivo rešenje, tako da se privreda Srbije u budućnosti mora orijentisati na drugačiji model privrednog rasta i razvoja, ukoliko želi da uspešno prevaziđe postojeće privredne probleme. Dati model trebalo bi da se oslanja na investicije u privredu kao i na pospešivanje rasta i razvoja izvozno orijentisanih privrednih grana.

## **2. Položaj Srbije u okruženju**

Može se konstatovati da je privreda Srbije već 20 godina u krizi. Međutim, dok su druge zemlje koje su prošle period tranzicije, prevazišle nivo BDP iz 1989. godine, kročile na put privrednog razvoja i proces tranzicije ostavile iza sebe, dotle se Srbija nalazi u mnogo nepovoljnijem i kompleksnijem položaju. Iz svega navedenog proizlazi činjenica da je Srbija visoko zadužena zemlja, sa oko 11 milijardi evra javnog duga, koji čini oko 36% BDP, sa nekonkurentnom privredom i malim izvozom, tako da nije u mogućnosti da izvozom održava spoljnu likvidnost. [4]

U cilju sagledavanja položaja domaće privrede u odnosu na zemlje okruženja, mogu se navesti podaci Evropske komisije prikazani u narednoj tabeli. [5]

**Uporedni pokazatelji nivoa razvijenosti zemalja u regionu prema podacima Evropske komisije**

Red br.	Zemlja	Rast BDP u 2010. u %	Pedviđeni rast BDP u %	Stopa rasta nezaposlenosti u %	Stopa inflacije u %
1.	Srbija	1,8	/	20,0	10,3
2.	Hrvatska	- 1,2	1,5	11,8	1,0
3.	Makedonija	0,7	2,2	32,1	1,6
4.	BiH	0,9	/	42,7	2,1
5.	Crna Gora	1,1	/	12,1	0,5
6.	Albanija	4,1	/	13,7	3,6

Na osnovu datih pokazatelja može se sagledati da je ekonomski oporavak zemalja Zapadnog Balkana bio neujednačen, budući da je u Srbiji stopa rasta BDP iznosila samo 1,8%, a u Hrvatskoj je došlo do pada BDP po stopi od 1,2%. Najvišu stopu rasta postigla je privreda Albanije za koju se smatra da je prevazišla krizu bez recesije, tako da je njena stopa raste BDP iznosila čitavih 4,1% u 2010. godini. Ipak, budući da je stopa rasta relativni pokazatelj, ne bi trebalo zaboraviti da je albanska privreda svoj razvoj započela sa veoma niskog nivoa. Evropska komisija smatra da je najveći deo ovog privrednog rasta i BDP u regionu nastao kao posledica rasta izvoza, što je, s druge strane, uslovilo i smanjenje spoljnotrgovinskog deficita. Procena Evropske komisije jeste i da bi u 2011. godini moglo da dodje do dodatnog oporavka ovih privreda, mada se iz tabele može sagledati da se porast BDP očekuje samo u Hrvatskoj u iznosu od 1,5%, i Makedoniji, u iznosu od 2,2%.

Posebno veliki problem u zemljama Zapadnog Balkana koji ističe i Evropska komisija jeste nezaposlenost. Kao što se iz podataka može sagledati, najveću stopu rasta nezaposlenosti ima BiH – 42,7%, zatim Makedonija – 32,1%, a na visokom trećem mestu je Srbija sa stopom rasta nezaposlenosti od 20%. Srbija je i neslavni rekorder među zemljama regiona po visini stope inflacije, s obzirom da je u 2010. godini data stopa u Srbiji iznosila čitavih 10,3%, dok je druga zemlja posle nje Albanija sa stopom inflacije od samo 3,6%. Ova komisija iznosi stav da je porastu inflacije najviše doprineo rast cena hrane, sirovina, a posebno nafte.

Iz navedenih podataka može se zaključiti da Srbija o odnosu na zemlje u regionu ne zauzima preterano povoljnu poziciju. Naime, mada je po ostvarenoj stopi rasta BDP od 1,8% u 2010. godini na drugom mestu, iza Albanije, ipak ne treba zanemariti da se radi o veoma skromnom rastu. Najviše zabrinjavaju viso-

ke stope nezaposlenosti i visoka stopa inflacije. Date činjenice ujedno ukazuju i na prioritet u rešavanju problema koji bi trebalo da bude uspostavljen u novom modelu ekonomskog razvoja.

Ako se napravi poređenje vrednosti pokazatelja nivoa ekonomske razvijenosti Srbije i zemalja regiona sa razvijenom evropskim zemljama, takođe se može zaključiti da privreda Srbije dosta zaostaje. Naime, prema podacima Eurostata bruto domaći proizvod Srbije po stanovniku mereno kupovnom moći, predstavljao je prošle godine 37% prosečnog BDP u Evropskoj uniji, mada je njegovo učešće povećano u odnosu na 2007. godinu kada je iznosilo 33% evropskog proseka. [6] S druge strane, hrvatski BDP po stanovniku iznosio je 65% proseka EU, crnogorski 41%, makedonski 36 %, BiH 31% a albanski 27% evropskog proseka. Iz datih podataka može se zaključiti da Srbija zauzima osrednju poziciju u odnosu na druge analizirane zemlje regiona, što u odnosu na broj stanovnika, položaj, veličinu tržišta i druge karakteristike, ne bi moralo da bude.

Uzimajući u obzir navedene pokazatelje kao i druge relevantne okolnosti, kreiran je novi model ekonomskog rasta i razvoja Srbije za period od 2011. do 2020. godine, čiji su autori eminentni stručnjaci i institucije iz ove oblasti, i to u saradnji sa Vladom Republike Srbije. Ono što je na prvi pogled uočljivo, jeste planirani optimističko predviđanje porasta BDP po stopi od 6% godišnje. Jedan od tvoraca datog programa, prof. dr Jurij Bajec, smatra da bi trebalo da se napravi zaokret od nerealne osnove u potrošnji ka investicijama, a drugi zaokret jeste da se izvrši restrukturiranje privrede, sa većim naglaskom na razmenjivim dobrima, kao što su industrijski, i poljoprivedni proizvodi i produktivni servisi. [7]

### **3. Glavne odlike, šanse i ograničenja primene novog modela ekonomskog rasta i razvoja Srbije**

Novi postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije rezultat je rada grupe ekonomista okupljenih oko Fonda za razvoj ekonomske nauke Ekonomskog fakulteta i publikacije „Makroekonomske analize i trendovi“ Ekonomskog instituta, uz podršku Američke agencije za pomoć i razvoj (USAID).

Autori datog modela istakli su nekoliko njegovih ključnih projekcija. One se mogu svesti na sledeće:

- prosečni rast BDP iznosiće 6% godišnje;
- priliv direktnih stranih investicija trebalo bi da iznosi 2, mlrd. E godišnje;
- otvaranje 400 000 novih radnih mesta u narednih 10 godina;
- BDP po glavi stanovnika od 8 000E. [8]

Prema autorima, dati model trebalo bi da doprinese rastu i razvoju privrede na drugačiji način u odnosu na dosadašnje iskustvo. Naime, autori modela smatraju da bu pokretač rasta i razvoja privrede u budućem periodu trebalo da bude izvoz, koji bi trebalo da se udvosturči, budući da Srbija u odnosu na druge zemlje u regionu i konkurente ima najslabiji izvoz, što je i uticalo na visoki spoljni dug zemlje. Da bi izvoz mogao da se diferencira kao pokretač ekonomskog rasta i razvoja, njegovo učešće u BDP trebalo bi znatno da se poveća. Takođe, autori smatraju da je neophodno okrenuti se ka investicijama svih kategorija, da bi se obezbedio realni rast standarda građana. Samo u tom slučaju realni rast potrošnje mogao bi se ostvaiti iz realnog rasta proizvodnje. Naime, dosadašnji rast potrošnje oslanjao se uglavnom na uvoz i veliki spoljnotregovinski i platni deficit.

Autori ovog modela takođe ističu neophodnost uključivanja Srbije u evropske integracije, kao i neophodnost da se za taj proces kreira adekvatan privredni ambijent. U tom procesu veoma značajnu ulogu igraće reforma javnog sektora i veća izdvajanja za investicije u infrastrukturu. Međutim, autori nisu jedinstveni u definisanju načina na koji Srbija treba da izađe iz krize i da krene putem privrednog razvoja. Naime, mada se svi slažu da će naredni period karaktisati veoma oštra konkurencija za privlačenje stranog kapitala, privrednici smatraju da bi država trebalo da preduzme inteventne i podsticajne mere, dok su ekonomisti mišljenja da država treba da bude štedljiva i prema javnom i prema privatnom sektoru i da finansira samo krupne infrastrukturne projekte. [9]

Prema mišljenju velikog broja autora, u budućem destogodišnjem periodu u privrednom razvoju Srbije trebalo bi insistirati na reindustrializaciji privrede, porastu izvoza i privlačenju stranih investicija, budući da novi model rasta i razvoja bez datih procesa nije moguće realizovati. Posebno su značajna ulaganja u oblast prerađivačke industrije koja je u prethodnom periodu bila veoma zanemarena i koja je doživela velike šteta, kako usled proteklih zbivanja, tako zbog neadekvatnog načina procesa privatizacije. Takođe, mišljenja smo da poljoprivreda predstavlja granu sa velikim proizvodnim i izvoznim potencijalom u budućem privrednom razvoju. Treća grana na kojoj bi trebalo da se zasniva model ekonomskog rasta i razvoja Srbije jeste energetika, kojoj takođe treba posvetiti adekvatnu pažnju.

Prema autorima novog modela privrednog rasta i razvoja Srbije, dati model trebalo bi ne samo da pruži odgovore na pitanje o željenim pokazateljima rasta i razvoja u vidu odgovarajućih stopa i iznosa, već i da ukaže na načine kako izvršiti strukturne promene u privredi u smislu njenog osposobljavanja za dati rast i razvoj.

Na osnovu iznetog, može se izvršiti kritička analiza predloženog modela privrednog rasta i razvoja Srbije u narednom destogodišnjem periodu. Naime, prema pokazateljima MAT-a, 2010. godinu privreda Srbije završila je sa nekim

relativno povoljnim ali, i sa određenim nepovoljnim tendencijama. [10] Naime, u decembru 2010. zaustavljen je pad industrijske proizvodnje, koji je posebno bio izražen u novembru i decembru iste godine. Ovome je najviše doprinelo povećanje proizvodnje elektroprivrede. Međutim, ono što je nepovoljno jeste činjenica da prerađivačka industrija nije izašla iz stagnacije, a samo mali broj njenih grana, kao što su prehrambena industrija, koks i derivati nafte, imao je blagi rast proizvodnje.

Povljna činjenica je i to što je u decembru prošle godine dostignuta rekordna vrednost izvoza, 726,2 miliona E, koja je povećana za 42,5% u odnosu na decembar 2009. Posebnu pogodnost predstavlja i to što je uvoz rastao sporije od izvoza, tako da je trgovinski deficit smanjen u decembru 2010. u odnosu na decembar 2009. za 4,8%. [10] Međutim, prema istom izvoru, u Srbiji je inflacija dostigla nivo od 10,3%, i to uglavnom usled porasta cena hrane. Budući da izdaci za hranu učestvuju sa 34,1% u potrošnji stanovništva, njeno poskupljenje apsorbiralo je 35,4% godišnje inflacije. To govori o veoma teškom položaju stanovništva i niskom prosečnom standardu kao i o neophodnosti da se u toj sferi što pre preduzmu odgovarajući koraci. Privredni rast i razvoj koji se planira u budućem desetogodišnjem periodu trebalo bi da doprinese rešavanju ovih problema, ali, mišljenja smo da to neće ići ni lako ni tako brzo kao što se optimistički planira.

Ograničenja koja se javljaju kada je u pitanju realizacija privrednog rasta i razvoja ogledaju se pre svega u veoma niskom nivou postojećih pokazatelja, posebno onih koji se tiču prerađivačke industrije, koja bi trebalo da bude osnove navedenog procesa. Naime, rast industrijske proizvodnje u protekloj godini umesto očekivanih 5% iznosio je na kraju godine samo 3%. S druge strane, sektorska struktura industrijske proizvodnje veoma je nepovoljna, a navedeni rast ostvario se najvećim delom zahvaljujući proizvodnji elektroprivrede, koja je usled hladnog vremena povećala proizvodnju električne energije. [10] Osim navedenog, prerađivačka industrija nije ni krajem godine izašla iz perioda stagnacije koja ju je zatekla na niskom nivou proizvodnje. Dok samo mali broj grana prerađivačke industrije pokazuje znake oporavka (prehrambena, elektro, proizvodnja koksa i derivata nafte), dotle se u nekoliko najvažnijih oblasti, kao što su proizvodnja hemikalija i hemijskih proizvoda i proizvodnja proizvoda od nemetalnih sirovina, pad stalno povećava.

Ograničenja budućem privrednom rastu svakako su i negativna očekivanja privrednika u pogledu budućih kretanja. Tu se misli, pre svega, na očekivani rast cena inputa, koji proizvođači po pravilu ugrađuju u prodajne cene svojih proizvoda i time doprinose intenziviranju inflatornih kretanja.

Takođe ne bi trebalo zaboraviti problem nelikvidnosti koji je veoma izražen u domaćoj privredi i koji može predstavljati značajnu prepreku realizaciji budućih razvojnih programa. Naime, problem nelikvidnosti veoma je

izražen među domaćim privrednim subjektima i do sada nisu preduzete adekvatne mere za njegovo rešavanje. Dati problem dovodi do pogoršanja efikasnosti poslovanja, manjeg obrta sredstava kao i do poremećaja u ciklusima reprodukcije, tako da može u znatnoj meri ograničiti i buduće razvojne tokove. Novi model ekonomskog razvoja trebalo bi date probleme da tretira i rešava na adekvatan način.

## **Zaključak**

Privreda Srbije već 20 godina nalazi se u krizi prouzrokovanoj delovanjem nekoliko kompleksnih faktora od kojih su najznačajniji društveno-politička zbivanja i ratna razaranja, procesi tranzicije na tržišne uslove privređivanja kao i uticaj svetske ekonomske krize. Domaću privredu karakteriše veoma visoka spoljna zaduženost, nedostatak finansijskih sredstava, visoka nezaposlenost i visoka stopa inflacije, koji su praćeni veoma niskom stopom rasta BDP i zaostajanjem rasta industrijske proizvodnje. U takvim uslovima bilo je neophodno preduzeti odgovarajuće mere u cilju dugoročnog prevazilaženja navedenih problema. Donošenje Novog modela ekonomskog rasta i razvoja Srbije za period od 2011. do 2020. godine od strane nadležnih i kompetentnih instanci predstavlja samo mali, prvi korak ka realizaciji oživljavanja i razvoja privrede. Mada je dati model veoma optimističan, može se zaključiti da je u njemu bilo nedovoljno govora o konkretnim načinima ostvarenja željene visine pokatelja. Takođe je pitanje i realnosti predviđanja kretanja najvažnijih pokazatelja u budućnosti, s obzirom na trenutno stanje privrede koje je posledica dugoročnog delovanja navedenih faktora. Mada su ograničenja uspešnoj primeni projektovanog modela mnogobrojan, mišljenja smo da se on može uspešno realizovati samo pod uslovom da državne institucije mobilišu veoma ograničene domaće raspoložive resurse i privredne potencijale na adekvatan način, inače će doći do stihijske i delimične primene modela koje nužno vodi ka njegovom neuspehu. Mišljenja smo da među prioritete budućeg privrednog razvoja posebno treba istaći neophodnost ulaganja u oblast prerađivačke industrije, koja je u prethodnom periodu bila veoma zanemarena i koja je doživela velike šteta, kako usled proteklih zbivanja, tako zbog neadekvatnog načina procesa privatizacije. Takođe, mišljenja smo i da poljoprivreda predstavlja granu sa velikim proizvodnim i izvoznim potencijalom u budućem privrednom razvoju. Treća grana na kojoj bi trebalo da se zasniva novi model ekonomskog rasta i razvoja jeste energetika, koja ima solidan potencijal koji bi trebalo povećati adekvatnim investiranjem.

**Literatura**

- Kokeza, G., Izazovi ekonomske politike u uslovima krize, *Ekonomski vidici*, br.2, 2009. Zlatibor, novembar 2009, 0354-9135, UDK-33
- Kokeza, G., Mogućnosti i ograničenja oporavka realnog sektora privrede Srbije, *Ekonomski vidici*, br. 2/2010, str. 145-155, Tematski broj časopisa sa savetovanja Stanje i perspektive realnog sektora, ima li izgleda za reindustrijalizaciju i veće zapošljavanje, Ivanjica, jun 2010. ISSN 0354-9135, UDK-33
- Kokeza, G., Domeni svetske ekonomske krize u Srbiji i mogućnosti prevazilaženja, Savetovanje Ekonomska kriza i realni sektor privrede Srbije, Društvo ekonomista Beograda, *Ekonomski vidici*, Zbornik radova, Zlatibor 18. do 19. jun 2009, str. 241-251, ISSN 0354-9135 UDK-33  
<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/Ekonomija/>
- Izveštaj Evropske komisije: U Srbiji skroman rast BDP, u regionu velike razlike, *Politika*, online izdanje, 19. april 2011.  
<http://www.seebiz.eu/sr/makroekonomija/srbija/srpski-bdp-po-glavi-stanovnika->  
<http://www.seebiz.eu/sr/makroekonomija/srbija/novi-post-krizni-modelekonomske-rasta->
- Novi model razvoja donosi preko 400000 radnih mesta do 2010., *Politika* online izdanje, *Ekonomija*, 19. april 2011.
- <http://www.skockajtebudzet.rs/rs/clanak/prema-novom-modelu-razvoja-srbije>
- Makroekonomske analize i trendovi, *Ekonomski institut Beograd*, januar 2011.
- Postkrizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije 2011-2020, USAID, Fond za razvoj ekonomske nauke, *Ekonomski institut, Beograd*, 2010.

**NEW MODEL OF THE SERBIAN ECONOMIC  
DEVELOPMENT 2011 - 2020.  
- Possibilities and limitations -**

**Abstract**

In this paper the new model of the Serbian economic development are studied. Because of the very bad situation in Serbian economy, in the paper are studied economic conditions in the previous period. The role and place of the Serbian economy in the region are studied, too. In the end of the paper is done analysis of the new model of the economic development in the next ten years. This model is very optimistic, but, there are many limitations in the process of its implementation. Very big inflation rate, very low level of the industrial production, many unemployed people and less of financial sources are very important limitation for the successful implementation of the new economic model. But, in the paper is concluded that there is chances for the economic development under conditions that government will mobilize all sources on the adequate way.

**Key words:** economic development, economic growth, transition, economic creases, economic policy

*Prof. dr Marijana Vidas-Bubanja\**

## **INFORMACIONO DRUŠTVO KAO KLJUČNI FAKTOR STRATEGIJE EKONOMSKOG RAZVOJA SRBIJE I EU<sup>1</sup>**

### **Rezime**

Rad se bavi značajem uključivanja razvoj informacionog društva i primene informaciono komunikacionih tehnologija u strateške razvojne okvire jedne nacionalne ekonomije u tranziciji kakva je Srbija. Analizirani su razvojni efekti izgradnje e-uprave, e-obrazovanja i e-poslovanja za srpsku privredu. Kao ključni pravci delovanja definisane su aktivnosti na nivou domaćih preduzeća i na nacionalnom nivou i podeljene su u tri segmenta: e-spremnost, e-aktivnost i e-uticaji.

### **1. Uvod**

U savremenim globalnim uslovima poslovanja primena informaciono-komunikacionih tehnologija (IKT) i e-poslovanja (EP) je postala horizontalno pitanje koje dotiče sve grane i preduzeća, jer kao tehnologije opšte namene «general purpose technology» igraju u ukupnom poslovanju važnu ulogu faktora koji podstiče inovacije, produktivnost i podiže nivoe konkurentnosti kako na mikro nivo preduzeća, tako na nivou nacionalne ekonomije. Time pitanje pravilnog uvođenja i široke primene IKT i e-poslovanja postaje bitan deo ukupne industrijske i inovacione politike zemlje, i više nije tematika ograničena samo na specifične programe ili akcione planove. Svaki širi okvir kreiranja razvojnih politika zato mora uključiti elemente informacionog društva, IKT i e-poslovanja na vrlo visokom nivou.

\*

Naučni savetnik, Beogradska poslovna škola i Fakultet za trgovinu i bankarstvo, Alfa Univerzitet, Beograd [marijana.bubanja@bbs.edu.rs](mailto:marijana.bubanja@bbs.edu.rs)

<sup>1</sup>

Rad je rezultat rada na projektu 179038 "Modeliranje razvoja i integracije Srbije u svetske tokove u svetlu ekonomskih, društvenih i političkih gibanja" koji finansira Ministarstvo za obrazovanje i nauku Republike Srbije.

Rast globalne svetske ekonomije zasnovane na znanju kreira nove razvojne mogućnosti, ali istovremeno otvara značajne izazove za sve zemlje. Izazovi se pre svega vezuju za hitnu potrebu redefinisavanja i restrukturiranja političkih, ekonomskih, institucionalnih i legalnih sistema na svim nivoima od nacionalnog, do međunarodnog, kako bi države, regioni i međunarodna zajednica bili u stanju da se suoče sa ovim novim globalnim fenomenima. Izazovi su posebno veliki za zemlje koje se još uvek bore da savladaju širomaštvo i obezbede stabilan i održiv ekonomski rast koji će značiti bolji životni standard za sve stanovnike, ili za zemlje koje se suočavaju sa teškim procesom tranzicije sa centralizovanih privrednih sistema ka tržišnim ekonomijama.

Imajući u vidu navedene trendove promena u globalnoj svetskoj privredi, vlada Srbije, kao i vlade svih zemalja u tranziciji, je suočena sa velikim i teškim zadatkom - paralelnog ispunjenja dva cilja od ključne važnosti za opstanak ovih privreda. Prvi zadatak je proces reformi i tranzicije, dok drugi zadatak podrazumeva neophodnost uvođenja u privredu i društvo e-poslovanja, odnosno, proces prevodjenja ekonomskog sistema u društvo zasnovano na znanju (e-ekonomiju).

Srbija, kao i sve zemlje jugoistočne Evrope, mora uvesti IT problematiku u svoje nacionalne razvojne programe i razviti koherentnu i sveobuhvatnu Strategiju ekonomskog razvoja koja će informaciono društvo uključiti na pravi način, sa osnovnim ciljem da se sve prednosti koje savremene informacione tehnologije nude iskoriste i da se tako poveća mogućnosti reintegracije Srbije na evropsko i svetsko tržište. Takođe, tako definisana Nacionalna Strategija ekonomskog razvoja zasnovana na razvoju informacionog društva je nerazdvojni deo nacionalnog programa socijalnog i ekonomskog razvoja, ostvarenja Milenijumskih razvojnih ciljeva, i strateškog opredeljenja integracije Srbije u Evropsku uniju.

Prilikom izrade ovakve nacionalne razvojne strategije, mora se imati u vidu da na početku 21-og veka problematika IKT razvoja na nacionalnom nivou mora biti stavljena u regionalni i internacionalni kontekst uz prihvatanje međunarodnih normi i standarda iz te oblasti. Na regionalnom nivou, Srbija je i prihvatila norme i standarde definisane u regionalnim dokumentima razvoja informacionog društva u jugoistočnoj Evropi kao što su eSEE Agenda iz 2002. godine i eSEE Agenda+ iz 2006. godine, dok na međunarodnom nivou okvir definišu evropska dokumenta iz te oblasti počev od Lisabonske strategije, preko planova eEurope2002, 2005, i2010 i poslednjeg evropskog akcionog plana-Digitalne agende eEurope 2020.

## **2. IKT osnova održivog razvoja**

Obrazovanje, znanje i informaciono-komunikacione tehnologije su u osnovi ljudskog progressa, poduhvata i blagostanja. Brz napredak ovih tehnologi-

ja otvara potpuno nove prilike za ostvarivanje viših nivoa razvoja. Kapacitet ovih tehnologija da smanje mnoge tradicionalne barijere rasta, posebno one vezane za vreme i udaljenost, prvi put u istoriji znači mogućnost da prednosti ovih tehnologija mogu koristiti milioni ljudi u svim delovima sveta. Ukoliko se IKT pravilno primene, kao sredstvo, a ne krajnji cilj, pod odgovarajućim okolnostima one mogu biti moćan instrument povećanja produktivnosti, generisanja ekonomskog rasta, kreiranja novih poslova i radnih mesta, i ukupnog unapređenja kvaliteta života za sve ljude. Takođe, ove tehnologije promovišu dijalog među ljudima, nacijama i civilizacijama.

Ekonomski uticaj primene IKT može se analizirati i pratiti kroz sledeće tri oblasti delovanja: uloga IKT za ostvarivanje održivog ekonomskog rasta, uloga IKT u kreiranju konkurentnosti i uloga IKT za realizaciju inovacija [1].

*IKT i održivi rast* – Investicije u IKT u zemljama OECD-a značajno doprinose ekonomskom rastu i rastu produktivnosti. U toku 90-ih godina dolazi da brze akumulacije IKT opeme u zemljama G7. Investicije u IKT opremu i softver beleže dvocifreni rast u poslednje dve dekade 20. veka i učestvuju sa 10-20% u ukupnim investicijama koje ne obuhvataju poslovne objekte u poslovnom sektoru ove grupacije zemalja.

U analizi uticaja IKT na ekonomski rast bitno je uočiti dualističku prirodu IKT kapitala. Sa jedne strane, IKT kapital kao i ostali tipovi fizičkog kapitala može doprineti većoj efikasnosti proizvodne tehnologije koja omogućava porast radne produktivnosti (efekat produbljivanja kapitala-povećanje kapitalnih inputa po radniku). Druga uloga IKT kapitala, smatra se još važnijom, a odnosi se na doprinos IKT kapitala sniženju troškova koordinacije ekonomskih aktivnosti u okviru i između organizacija što značajno unapređuje poslovne procese i poslovnu organizaciju i čini ih efikasnijim i produktivnijim.

U prihvatanju IKT tehnologija vodeće mesto ima sektor usluga, posebno finansijske i poslovne usluge koje postaju visoko inovativne. Zahvaljući IKT usluge postaju utržnije, više izložene konkurenciji što vodi konituiranom procesu inoviranja i unapređenja kvaliteta usluga. U SAD, Kanadi, Holandiji, Australiji i u ostalim OECD zemljama, posebno je bila intenzivna primena IKT u sektoru finansijskih usluga, gde dolazi do značajnog rasta multi-faktorske produktivnosti.

U periodu 1995-2000. godina IKT je osnova više od polovine rasta produktivnosti u EU, uglavnom kroz efekte bolje efikasnosti IKT sektora i kroz investicije u IKT. Najnovija raspoloživa evidencija (2004-2007) ukazuje da Evropa ulazi u drugu fazu efekata IKT na ekonomski rast koja se ogleda kroz IKT bazirani rast efikasnosti ne samo u IKT sektoru već i u celoj ekonomiji. Realizovana dodatna vrednost evropske IKT industrije se procenjuje na 600 milijardi evra (4,8% GDP-a) u čemu IKT usluge učestvuju sa 80% [2].

Istraživanje i razvoj u oblasti IKT predstavlja 25% I&R poslovnog sektora Evrope. U cilju dalje realizacij IKT prednosti i zatvaranja postojećeg gep u produktivnosti primene IKT na relaciji EU-SAD (tabela 1) Evropa je u svojoj novoj ekonomskoj strategiji Europe 2020 prepoznala IKT kao ključnog pokretača pametnog, održivog rasta koji će Evropu izvući iz ekonomske krize<sup>2</sup>.

**Tabela 1. Rast kumulativne ukupne faktorske produktivnost (bazirane na dodatnoj vrednosti) 2000-2007. godina u SAD i EU**

	SAD	EU
Ukupna tržišna ekonomija	9,5%	4,4%
Ukupna proizvodnja bez IKT proizvodnje	10%	10%
Ukupno tržište usluga bez usluga pošte i telekoma	11,5%	0,7%
IKT proizvodnja	114%	32%
Usluge pošte i telekomunikacija	36%	28%

Izvor: Digital Competitiveness Report, 2010, st. 16.

U okviru koncepta održivog razvoja poslednjih nekoliko godina inovacije u okviru IK tehnologija se smatraju ključnim faktorom koji će omogućiti ostvarivanje određenih ekoloških ciljeva. Ovaj novi „zeleni“ potencijal IKT je fokusiran primarno na primenu IKT radi ostvarivanja veće energetske efikasnosti, što bi za rezultat imalo sniženje emisije gasova i reduciranje efekta staklene bašte. Velike nade se polažu u mogućnosti primene IKT za rešenje određenih klimatskih problema i sa tim povezanih ekoloških izazova.

*IKT i konkurentnost* – Kompanije koriste IKT i e-poslovanje zbog dva ključna cilja: da snize troškove, i da povećaju tržište i prihode. Ciljevi i prioritete mogu se razlikovati između sektora, ali se mogu i promeniti u zavisnosti od strategije poslovanja kompanije i karakteristika poslovnog okruženja u kome ona deluje. Mnoge kompanije se danas fokusiraju na potencijale IKT da snize troškove (efikasni procesi, e-nabavka), pre svega zbog nepovoljnog i kriznog ekonomskog okruženja. Sa ekonomskim oporavkom u privredi, starteški prio-

2

U periodu 1995-2000. godina gep između SAD i Evrope u doprinosu IKT kapitala ekonomskom rastu značajno je uvećan i postao je vrlo prisutna ekonomska tema poslednjih godina. U posmatranom periodu Evropa je manje investirala u IKT za više od 20% u odnosu na SAD. Takođe, uočena je razlika u potencijalu pravilne upotrebe IKT i neophodne organizacione transformacije između SAD i Evrope u korist prve.

riteti primene IKT za kompaniju mogu se pomeriti ka marketinškim i razvojnim ciljevima kao što su optimizacija lanca snabdevanja, unapredjenje proizvoda i usluga kupcima, pridobijanje novih kupaca ili povećanje tržišnog udela.

*IKT i inovacije* – tehnološki progres u okviru IKT je omogućio niz inovacija u poslovanju što je vodilo unapredjenju proizvoda, efikasnijim poslovnim procesima i novim organizacionim strukturama. Kapacitet preduzeća da inovira smatra se važnim preduslovom zadržavanja tržišnih pozicija i osvajanja novih kupaca. Tako na primer, ključnu ulogu za razvoj novih proizvoda i usluga i obezbeđivanje konkurentske pozicije evropskoj industriji u novoj ekonomiji znanja Evropska komisija daje sledećim tehnologijama koje dobijaju prioritetni tretman [1]: nanotehnologija, mikro - i nanoelektronika (uključujući poluprovodnike), fotonika, novi materijali, i biotehnologija.

Najveće prednosti od primene IKT se realizuju kada se IKT investicije kombinuju sa ostalim organizacionim promenama kao što su nova poslovna strategija, novi poslovni procesi, nova organizaciona struktura i bolja i kvalitetnija radna snaga. Efektivnu upotrebu prednosti IKT zemlje mogu realizovati ako kreiraju okruženje koje će podržati proces inovacija i usvajanja i primene novih tehnologija. Neophodni su sledeći preduslovi [3]:

1) Mora postojati konkurencija. Firme investiraju u inovacije i tehnologije koje vode u veću efikasnost ako mogu očekivati veće profite i ako ih konkurencija na to primorava. Konkurencija je takodje važna jer obara cenu nove tehnologije. Ovo je ključna pretpostavka za difuziju tehnologija kao što su Internet i IKT širom ekonomije;

2) Liberalizacija telekomunikacionog tržišta i regulatorna reforma podžavaju investicije u IKT zato što cene telekomunikacionih usluga utiču na difuziju ovih tehnologija;

3) Mogućnost formiranja tehnoloških alijansi izmedju firmi, mogućnost uključenja u kupovine i spajanja kompanija, stepen otvorenosti zemlje prema trgovini i stranim investicijama - sve su to faktori koji imaju značajnu ulogu u procesu inoviranja kao ključnom razvojnom faktoru. U novoj eri razvoj bazira na naučnim i komercijalnim znanjima i čini saradnju neophodnom;

4) Raste važnost veza i saradnje izmedju nauke i industrije;

5) I pored rastuće uloge poslovnog sektora u finansiranju nauke i znanja, uloga države ostaje bitna za podršku bazičnim naučnim istraživanjima i rastu stoka fundamentalnih znanja kao i u proliferaciji visoko obrazovane i kvalitetne radne snage;

6) Podrška preduzetništvu i otvaranju novih kompanija koje moraju imati pristup random kapitalu i finansijskim izvorima;

7) Finansijski sistemi koji će biti spremni da finansiraju rizične projekte u novim inovatnim oblastima i novim poslovnim poduhvatima takodje utiču na stepen ostvarenih inovacija i promena;

8) Obrazovanje u eri društva zasnovanog na znanju dobija poseban značaj. Nedostatak obrazovane radne snage može predstavljati ozbiljnu barijeru realizaciji ekonomskog rasta upotrebom savremenih tehnologija;

9) Potreba bazičnog IKT obrazovanja za sve građane i time otvaranja mogućnosti da koriste nove tehnologije i alate;

10) Pitanja upravljanja dobijaju na značaju kao što su politička stabilnost, efikasnost vlade, regulatorni kvalitet, vladavina prava, kontrola korupcije.

### **3. Razvojni aspekti nosećih oblasti informacionog društva**

U okviru kompleksnih i mutidisciplinarnih promena koje razvoj informacionog društva donosi, mogu se izdvojiti tri značajna segmenta aktivnosti vezanih za izgradnju e-uprave, e-obrazovanja i e-poslovanja, čije ćemo razvojne aspekte za srpsku privredu analizirati.

**E-uprava** - Reforma i modernizacija javne uprave zasnovana na širokoj upotrebi informaciono-komunikacione tehnologije predstavlja jedan od ključnih elemenata sveukupne tranzicije Srbije u moderno informaciono društvo. IKT ima ogromne mogućnosti u pogledu modernizacije državne uprave i poboljšanja usluga koje ona pruža javnosti. Uvodjenje savremenih informacionih sistema povećava kvalitet usluga i poboljšava efikasnost, transparentnost, odgovornost i efektivnost rada uprave. Moderna telekomunikaciona infrastruktura omogućava da informacije nesmetano teku između organa uprave i može građanima i privredi da pruži bolji pristup uslugama, i to uz manje troškove. Tako ubrzanim administrativnim procedurama i smanjenim troškovima poslovanja stvara se bolji poslovni ambijent za dalji ekonomski razvoj. Mogućnost da svi građani dobiju elektronski pristup javnim uslugama, učestvuju u procesu donošenja odluka i nadgledaju aktivnosti državne uprave doprinosi širenju demokratizacije u društvu i poboljšanju odnosa između državne uprave i građana.

Razvoj e-uprave nije cilj sam za sebe, već je u funkciji opštijih ekonomskih i društveno-političkih ciljeva, a to su: modernizacija javne uprave; razvoj nacionalne ekonomije; šire angažovanje i veće učešće građana u demokratskim procesima.

U zemljama u razvoju e-uprava predstavlja moćno orudje u pospešivanju neprestanog privrednog razvoja. Uz pomoć e-uprave koja je integrisana sa ostalim značajnim ekonomskim strategijama u Srbiji se može:

- stvoriti bolje poslovno okruženje za dalji privredni razvoj smanjivanjem troškova poslovanja;
- pospešiti privredne aktivnosti i prednosti nacionalne ekonomije na internetu;
- obezbediti IKT infrastruktura da bi se privukli i zadržali investitori;
- pospešiti širenje e-poslovanja u privredi, i na taj način povećavati njenu sposobnost za utakmicu na globalnom tržištu;
- poboljšati veštine i zaposlenost stanovništva;
- podržati razvoj i jačanje nacionalnog IKT sektora njegovim učešćem u aktivnostima razvoja e-uprave.

**E-poslovanje** - u osnovi znači automatizaciju poslovnih procesa primenom informacionih i komunikacionih tehnologija i predstavlja efikasno sredstvo za obavljanje poslovnih aktivnosti na nacionalnom i međunarodnom nivou. Prema Akcionom planu e-Evropa 2005, e-poslovanje obuhvata e-trgovinu (kupovinu i prodaju putem interneta) i restrukturisanje poslovnih procesa sa ciljem realizacije najbolje upotrebe digitalnih tehnologija.

Prihvatanjem prakse e-poslovanja, Srbija mora da iskoristi nove ekonomske mogućnosti koje se otvaraju sa ciljem da:

- Promoviše privredni rast i socijalni razvoj,
- Unapredi poslovnu efikasnosti i produktivnost,
- Smanji troškove poslovanja,
- Omogući domaćim kompanijama lakšu reintegraciju u evropsko i svetsko tržište.

Primenom e-poslovanja u različitim sektorima nacionalne privrede povećava se povezanost i međuzavisnost računarskih mreža privatnih i javnih organizacija uključenih u domaće i međunarodne ekonomske aktivnosti. Na ovaj način, nacionalna privreda se kreće iz faze interaktivnog delovanja autonomnih subjekata ka fazi integrisanog sistema za upravljanje informacionim tokovima u privredi, što joj daje karakteristike e-ekonomije ili društva zasnovanog na infomacijama (infomacionog društva).

U savremenoj eri globalnog razvoja svetske privrede i društva, e-poslovanje postaje pokretač svetskog privrednog porasta. Izostanak primene e-poslovanja vodi ograničavanju razvoja nacionalne privrede.

Prednosti primene e-poslovanja mogu biti definisane na sledeći način: smanjenje troškova poslovanja, povećanje efektivnosti u smislu širenja tržišnog potencijala i boljeg zadovoljavanja potreba potrošača, unapredjivanje inovacija proizvoda i usluga putem interaktivnog odnosa na relaciji potrošač-snabdevač, povećanje konkurentnosti i mogućnosti zaposlenja.

U razvoju e-poslovanja i privatni i javni sektor treba aktivno da učestvuju. Po pravilu, privatni sektor vodi u tehnološkom razvoju i u praktičnoj primeni e-poslovanja, a Vlada u (a) stvaranju pogodnog okruženja, (b) olakšavanju saradnje između inicijativa e-poslovanja koje dolaze iz privatnog/javnog sektora, i (c) pružanju podrške za uspostavljanje informacionog društva, uključujući i pripremu opšte javnosti, malih i srednjih preduzeća i javnog sektora za mogućnosti koje nude nove informacione tehnologije. S obzirom na multisektorsku prirodu e-poslovanja i potrebu povezivanja privatnog i javnog sektora u procesu njegove primene, važno je da se pojedinačni i potencijalno neusklađeni napori objedine, koordinišu i da ih promovišu zajedno svi relevantni akteri u zemlji.

**E-obrazovanje** -Informaciono društvo predstavlja izazov i šansu za zemlje u razvoju kao što je Srbija. Obrazovanje zajedno sa naučnim istraživanjem i razvojem (I&R) igra glavnu ulogu u pretvaranju ove šanse u stvarnost. Obrazovanje mora da pruži građanima osnovne IKT veštine i da ih pripremi da postanu ravnopravni članovi informacionog društva. Pored uvođenja novih obrazovnih programa koji više odgovaraju potrebama informacionog društva, potrebni su novi oblici obrazovanja zasnovani na kontinuiranom učenju koje traje tokom celog života.

Istraživanje i razvoj je takodje bitan element za konkurentnost nacionalne ekonomije i osnovni je izvor inovacija potrebnih za stvaranje novih roba i usluga koje se nude na globalnom tržištu. Treba izgraditi mehanizme i instrumente od strane države u cilju podsticanja I&R. Moraju biti obrazovani odgovarajući fondovi za pružanje podrške naučnim i tehnološkim inovacijama. Postojeći programi koji podstiču inovaciju i saradnju između I&R ustanova i industrije moraju biti prošireni. Instrumenti kao što su tehnološki transfer centri, naučni parkovi, inkubatori, kreativni centri i slično moraju biti još više podržani.

Ciljevi inicijative e-obrazovanja su sledeći: Kompjutersko opismenjavanje građana da bi postali ravnopravni članovi informacionog društva, izgradnja obrazovnog sistema koji je prilagodjen potrebama informacionog društva, podsticanje istraživanja i razvoja, obezbedjenje pristupa informacijama o kulturno-istorijskom i naučnom nasledju.

#### **4. Domaća preduzeća i IKT promene**

Saglasno strateškim opredeljenjima EU ka razvoju informacionog društva zasnovanog na znanju i primeni IKT i uspešnost srpske privrede bazira na njenoj sposobnosti da primeni savremena znanja i IK tehnike u svim sektori-

ma delovanja i kreira proizvode i usluge dovoljno konkurentne za probirljivo globalno evropsko i svetsko tržište.

Kao ključne pravce delovanja u tom kontekstu možemo izdvojiti sledeće neophodne aktivnosti na nivou domaćih preduzeća i na nacionalnom nivou podeljene u tri segmenta-e-spremnost, e-aktivnost i e-uticaji.

a) *E-spremnost* – domaćih preduzeća mora krenuti od potrebe za podizanjem svesti o razvoju i postojanju informacionog društva i prednostima koje IKT i e-poslovanje mogu doneti. Podizanje svesti o postojanju informacionog društva je potrebno realizovati na svim nivoima, od nivoa donosioca odluka – političara (koji će pokrenuti proces reformi), do nivoa lokalne zajednice i preduzeća (kako bi im se pružila podrška u prepoznavanju novih mogućnosti).

Pristup i infrastruktura su drugi bitan segment implementacije e-poslovanja u domaćim uslovima. Razvijena telekomunikaciona infrastruktura i posebno Internet su preduslov za razvoj e-poslovanja. E-poslovanje se ne može razviti u dovoljnoj meri dok kritična masa korisnika nije u poziciji da menja način na koji posluje i način funkcionisanja javne administracije. Efikasna reforma domaćeg telekomunikacionog sektora mora uključiti tri ključna elementa: učešće privatnog – sektora, otvaranje tržišne uktakmice i aktivno delovanje nezavisnog regulatornog tela.

B) *E-Aktivnost*. Da bi i domaća preduzeća implementacijom IKT-a ostvarila veću orijentaciju ka inovacijama poslovnih procesa, proizvoda i usluga neophodna je obrazovana radna snaga. Odnosno, obuka i obrazovanje su neophodni da bi potrošači i kompanije posedovali neohodna znanja i sposobnosti da koriste novu tehnologiju efikasno.

U ovakvim uslovima, u nacionalnoj ekonomiji postaje prioritet pitanje unapređenja i prilagođavanja sistema obrazovanja i obuke u oblasti IKT znanja i pitanje obezbeđenja mogućnosti učenja tokom celog života (Long Life Learning-LLL). Naime, u društvu znanja koje pokreću tehnološke promene od ključnog značaja je obuka i obrazovanje radne snage koja će time biti osposobljena da te savremene tehnike i alate koristi u poslovanju. Specifične sposobnosti radne snage u jednoj kompaniji su preduslov kreiranja IKT podržanih inovacija.

Sa druge strane, rezultati istraživanja ukazuju na značaj obrazovanja IKT korisnika, jer od toga više nego od same tehnologije zavisi uspeh IKT investicije. Kompanije zato redovno moraju ulagati u trening i obrazovanje svojih zaposlenih, a država mora podsticati osposobljavanje svih građana da koriste IT alate i tehnologije.

Savladavanje svih izazova u proizvodnji znanja i stvaranju modernog obrazovnog sistema treba da bude ključni prioritet za Vladu Srbije, koja

mora pronaći način da objedini univerzitete, institute, istraživačke centre i poslovne krugove oko “naučnog trougla” – obrazovanja, istraživanja i inovacija i tako omogućiti da Srbija postane umreženo društvo zasnovano na znanju. Potrebne aktivnosti u ovom domenu uključuju i sledeće: 1) porast izdvajanja za nauku i obrazovanje. Država mora da odvaja bar 1-1,5% odsto iz budžeta za nauku, a ne kao do sada samo 0,4 odsto; 2) povoljan investicioni ambijent omogućio bi dolazak stranih investitora koji su spremni da ulažu u otvaranje novih radnih mesta za naučnike i mlade istraživače. Ovo posebno imajući u vidu kvalitet našeg inženjerskog kadra i stručnjaka u oblasti informatike i softvera; 3) potrebno je raditi na povratku naučnika koji su otišli iz zemlje i uključiti ih u istraživačke poslove u institutima, tehnološkim centrima i kompanijama; 4) stimulisati privatni sektor koji bi postao aktivniji finansijer R&D aktivnosti i posebno IKT R&D aktivnosti motivisanih očekivanim rezultatima u smislu inoviranih proizvoda i usluga koji se bolje mogu plasirati u izvozu; 5) podržati primenu IKT kao inovativnog faktora u domaćim preduzećima i iskoristiti mogućnosti povezivanja i saradnje sa partnerima duž lanca vrednosti u kriranju novih proizvoda i usluga.

Odsustvo lokalnih znanja i sposobnosti može ograničiti interaktivni odnos između preduzeća iz Srbije i ostataka sveta, ograničavajući na taj način domaćoj privredi adekvatno praćenje tehnološkog napredka i mogućnost dostizanja potrebnih nivoa konkurentnosti. Nacionalne inovativne sposobnosti podržane IKT-om domaćih preduzeća u velikoj meri opredeljuju našu mogućnost saradnje i uključivanja u svetske globalne mreže vrednosti i e-poslovanja.

Realizacija e-aktivnosti u domaćim uslovima podrazumeva i izgradnju domaćeg e-poslovnog okruženja koje još uvek nema potpuno izgradjenu legalnu infrastrukturu. Polazeći od toga da su zakonska sigurnost i poverenje ključno pitanje svake trgovinske transakcije, kredibilitet e-poslovanja u velikoj meri zavisi od potencijala nacionalnih pravnih organa da definišu i kreiraju zdravu i razumljivu zakonsku osnovu za e-poslovanje koja će podići veru i poverenje. Idealno bi bilo doneti nacionalne zakone koji daju digitalnom potpisu i elektronskim dokumentima isti legalni status kao pisanom potpisu i papirnim dokumentima. Upotreba IKT u realizaciji trgovinskih transakcija otvara brojne pravne dileme i izazove, kao na primer, validnost dokumenata koja su proizvedena i razmenjena elektronskim putem, sigurnost elektronskih transakcija i poverenje, pitanja vezana za copyright i intelektualnu svojinu u trgovini preko Web strana.

Razvoj domaćeg IT sektora može biti kritičan faktor rasta primene informaciono-komunikacionih tehnologija u velikom broju sektora nacionalne eko-

nomije, jer upravo ovaj sektor daje inpute domaćim kompanijama koje žele da predju na e-poslovne tehnike u svojoj praksi.

Važnost politika usmerenih na privlačenje stranih investija u razvoj IT-povezanih industrija je velika. Nudjenje finansijskih inicijativa i povlastica za privlačenje stranog kapitala u ovu oblast može imati troškovne posledice na domaći budžet. Važno je postići da strane kompanije kreiraju što više veza sa domaćom ekonomijom preko povezivanja sa domaćim snabdevačima, domaćim softverskim kućama i ostalim pružaocima usluga. Naglasak je takodje na programima i politikama koje podržavaju privatni sektor i posebno mala i srednja preduzeća.

C) *E- uticaji na poslovanje domaćih preduzeća* - Bazični motivi koji treba da pokrenu domaća preduzeća da predju na online komunikacije su [4]: mogućnost uspotavljanja direktnih komunikacija sa potrošačima-korisnicima, globalna dostupnost, i proširenje profitnih margina poslovanja.

Proces globalizacije intenzivira konkurenciju, tako da prisutnost na WEB-u postaje uslovom posedovanja konkurentskih prednosti domaćih preduzeća. Prihvatanje Interneta, međjutim, ne znači samo biti povezan na mrežu. Da bi očekivani efekti ušteda, inovativnosti i uspešnijeg poslovanja bili ostvareni u praksi neophodno je postaviti prave strategije e-promena i obezbediti miran prelaz iz tradicionalnog poslovanja u novu mrežnu ekonomiju. Povećana transparentnost tržišta, niske barijere ulaska i direktna komunikacija između kupca i snabdevača, uslovljavaju dramatične promene u svetskoj ekonomiji, što domaća preduzeća moraju pravovremeno shvatiti i na pravi način pristupiti implementaciji e-poslovanja u praksi.

## 5. Zaključak

Razvoj podržan primenom IKT nije čisto tehničko pitanje vezano za izgradnju telekomunikacione mreže, Internet infrastrukture i instaliranje računara. Ovakav razvoj zahteva promenu ekonomskog sistema zemlje koji će biti u mogućnosti da podrži nove poslovne modele zasnovane na znanjem intenzivnim tehnologijama. U izgradnji takvog ekonomskog sistema, pored nove i izmenjenje uloge države glavnu ulogu imaju privatne kompanije koje kreiraju nove poslovne modele i u njih investiraju. Zadatak države je u tom smislu primarno vezan za kreiranje poslovnog okruženje koje će podržati ovaj novi tip preduzetništva. Faktori koje država u kreiranju svoje ekonomske politike u tom smislu ne sme izgubiti iz vida mogu se sumirati na ovaj način [5]:

- Kreiranje odgovarajuće ekonomske inicijative i institucionalnog okruženja koji bi podržali širenje i efiksanu upotrebu IK tehnologija i znanja u svim sektorima privrede. Na taj način bi se podržalo preduzetništvo i ekonomska i socijalna transformacija ka društvu znanja;
- Kreiranje društva obrazovanih, fleksibilnih i kreativnih ljudi sa mogućnostima da se obrazuju, da uče tokom celog svog života i da se zaposle.
- Izgradnja dinamične informacione infrastrukture koja omogućava različite efikasne i konkurentne informaciono-komunikacione usluge i alate svim društvenim sektorima;
- Kreiranja efikasnog inovativnog sistema koji bi obuhvatao preduzeća, naučne i istraživačke centre i ostale organizacije koje mogu da obezbede prilagodjavanje globalnih znanja lokalnim potrebama i njihovu upotrebu za kreiranje novih proizvoda, usluga i novih načina obavljanja posla;
- Usvajanje i adaptacija leglane infrastrukture za informaciono društvo u skladu sa Aquis Communautaire usvojenim od strane Evropske unije;
- Promovisanje razvoja informacionog društva.

Razvojna politike države zasnovana na znanju i podržana primenom informaciono-komunikacionih tehnologija je opcija za Srbiju koja vodi realizaciji održivog razvoja, povećanju konkurentnosti, reintegraciji na svetsko tržište i porastu životnog standarda svih građana. Kreatori ekonomske politike ovo moraju imati u vidu i problematiku razvoja informacionog društva adekvatno integrisati u ekonomske parametre i razvojne smernice zemlje.

#### **Literatura**

- European Commision, E-Business Watch, E-Business in Europe-2008, Industry Perspectives on e-Business Development and ICT Impact, Bruselss, 2008.
- European Commision, Europe`s Digital Competitiveness Report, vol 1. Brussels, 2010.
- Vidas-Bubanja M., E-poslovanje: menadžment, tehnologije, aplikacije, BPŠ, Beograd, 2010.
- Pilat, D., The economic imapcts of ICT-lessons learned and new challenges, OECD, 2005.
- European Commission, e-Business Watch, ICT and business for an Innovative and Sustainable Economy, Brussels, 2010.

**INFORMATION SOCIETY AS THE KEY FACTOR OF  
ECONOMIC DEVELOPMENT STRATEGY  
FOR SERBIA AND EU**

**Abstract**

This paper deals with the importance of including information society development and information and telecommunication technology application in the development strategic framework of an national economy in transition like Serbia. Development effects of e-government, e-learning and e-business on serbian economy are analised. Key activities on national and enterprise level are defined and are devided in three segments: e-readiness, e-activities and e-impacts.



*Prof. dr Zorka Zakić\**

*Dr Žaklina Stojanović\*\**

## **STRATEGIJA RURALNOG RAZVOJA - POREĐENJE EU I SRBIJE**

### **Rezime**

Ovaj rad je strukturiran u dva dela. Prvi deo se bavi budućom reformom Zajedničke agrarne politike (ZAP), a unutar nje i politikom ruralnog razvoja EU. Osnovne postavke ove politike, koja je još uvek u procesu formulisanja, su usmerene na analizu uklapanja ZAP i ruralnog razvoja u utemeljene prioritete "Evropa 2020". Drugi deo se odnosi na aktuelna promišljanja u vezi strateškog pravca razvoja ekonomije i društva Srbije do 2020. godine, kao i strateških komponenti ruralnog razvoja.

**Ključne reči:** reformisanje ZAP, ruralni razvoj, "Post 2013", rast.

### **Uvod**

Globalni problem savremenog ruralnog sveta prepoznat je kroz najnovije analize negativnih posledica ubrzanog egzodusa iz ruralnih područja tokom decenije formiranja modela industrijalizacije, kao motorne snage razvoja društva (period 1950-1970-tih). Ovaj strateški model razvoja, u kome je forsirana industrija na račun poljoprivrede, pored značajnih srednjoročnih rezultata, pokazao je i brojne nedostatke naročito u tri dugoročna aspekta opšteg razvoja određenih društvenih zajednica: (1) nesklad na relaciji «populacija-hrana-siromaštvo» koji dominira u nerazvijenim zemljama; (2) problem nezaposlenosti u srednje razvijenim zemljama sa pojavom patološke preopterećenosti urbanih centara; (3) neefikasno korišćenje raspoloživih resursa u ruralnim područjima čak i u industrijski razvijenim zemljama, naročito u onim gde prevladuje porodično farmerstvo.

\*

Redovni profesor u penziji, Ekonomski fakultet Beograd, e-mail: zakicv@ikomline.net

\*\*

Vanredni profesor, Ekonomski fakultet Beograd, e-mail: zaklina@ekof.bg.ac.rs

Ruralni problem Evrope rešavan je kroz višedecenijsko reformisanje Zajedničke agrarne politike (Common Agricultural Policy – CAP). Primena koncepta ruralnog razvoja kroz reforme Zajedničke agrarne politike (ZAP) prošla je nekoliko faza. Najznačajnija među njima je faza koja je primenjivana posle Agende 2000. Tokom perioda "Post Agenda 2000" izgrađivan je model razvoja Ujedinjene Evrope koji predstavlja svojevrsnu strategiju agro-ruralnog razvoja EU. Unutar višegodišnjeg praktikovanja ZAP je izrasla u politiku ruralnog razvoja, koja je 2006. godine definitivno dobila svoj organizaciono-finansijski okvir pod nazivom «Ruralni razvoj 2007-2013». EU-27 još uvek nema novu «Strategiju ruralnog razvoja». Ona je upravo u procesu formulisavanja kroz reformu ZAP, a koja treba da bude usklađena sa «Strategijom EU 2020».

Srbija još uvek nema usvojenu Strategiju 2020. Kao posledica toga je da nema ni strategiju ruralnog razvoja "Post 2013". Istina, 2009. godine sačinjen je "Plan strategije ruralnog razvoja 2009-2013", a dve godine kasnije usvojen "Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013". Na osnovu kritičkog pristupa analizi ovih dokumenata može se konstatovati da je stepen usaglašenosti sa EU nedovoljan, a često je samo formalno-papirološki bez suštinskog pristupa rešavanju problema ruralne Srbije.

## **Ruralni razvoj EU – od početnog koncepta do najnovijih strateških opredeljenja u okviru reformisanja Zajedničke agrarne politike**

### *Osvrt na razvojni put Zajedničke agrarne politike*

Razvojni put ZAP karakterišu dve prepoznatljive faze. Prva obuhvata njene osnovne ciljeve formulisane Rimskim ugovorom (1957) koji su ostali isti dugi niz godina. Druga faza počinje tek ranih 1990-tih koja označava kompletno novu strukturnu politiku ostvarivanu kroz kontinualne reforme ZAP. Reformski izazovi odnose se na brojne razvojne komponente ruralne Evrope među kojima se ističu ove: (1) proizvodni kapaciteti poljoprivrede; (2) povećanje diverziteta poljoprivrede i ruralnih područja koji je praćen uspešnim proširenjem Evropske zajednice; (3) potrebe građana da saznaju više o životnoj sredini, o kvalitetu i sigurnosti hrane, o zdravoj ishrani, zdravlju i dobrobiti životinja, očuvanju biljnog sveta, zaštiti seoskih područja, biodiverzitetu i klimatskim promenama.

Navedene razvojne komponente ruralne Evrope predstavljaju osnovu za zvanično formulisavanje koncepta ruralnog razvoja, koji je inače u teorijskom smislu artikulisan kao novo poglavlje teorije razvoja. Kao prvi problem u praksi se postavilo pitanje poimanja termina «ruralnosti». Mada to, na prvi pogled,

može izgledati kao trivijalno pitanje, ipak se pokazalo da ovo definisanje nije bilo jednostavno, što potvrđuje i činjenica da još uvek ne postoji jedna standardna definicija. Ipak, u zemljama članicama OECD praktikuje se univerzalna definicija koja se odnosi na određene delove zemlje koji su karakteristični po malom broju stanovnika, odnosno po niskoj gustini naseljenosti, ili po određenim socio-ekonomskim odlikama. Kod definisanja «ruralnog» sa nacionalnog stanovništva preporučuju se tri osnovna aspekta analize:<sup>1</sup> (1) veličina teritorijalnih jedinica i nivo geografske hijerarhije; (2) korišćeni kriterijumi za utvrđivanje karakteristika određenih jedinica na datom nivou; (3) kvantitativni pragovi koji se koriste pri definisanju granica između ruralnih i ostalih područja.

Na ovaj način došlo je do internacionalizacije koncepta ruralnog razvoja, pa i do praktičnih opredeljenja za koncipiranje kompleksa ruralne ekonomije. Sve ovo dovelo je do konačnog opovrgavanja laičko-arhaične hipoteze o izjednačavanju pojmova ruralno i poljoprivredno – bar u zemljama EU. Savremena analiza geneze evropskog modela integralnog ruralnog razvoja (IRR) potvrđuje da je ovaj model vezan direktno za proces restrukturiranja poljoprivrede zasnovane na porodičnoj farmi. Podržan merama nacionalnih agrarnih politika, a posebno ZAP, proces restrukturiranja je usmeravan na koncentraciju u sektoru poljoprivrede i projektovanje novih mogućnosti u okviru kompleksno-shvaćene ruralne ekonomije. U tom kontekstu mogu se navesti dve osnovne postavke ovakvog procesa restrukturiranja evropske poljoprivrede: (1) ubrzanje procesa adaptacije agrarnih struktura novim uslovima subvencionisanja poljoprivrednih proizvoda; (2) ukazivanje na potrebu utvrđivanja postojećih regionalnih razlika kako bi se mogle formulisati mere za podršku manje razvijenim (pretežno ruralnim) područjima i to ne samo u domenu poljoprivrede, već i drugih aktivnosti koje čine ruralnu ekonomiju.

Mada ove postavke vezane za proces restrukturiranja evropske poljoprivrede (koja je praktikovana kroz različite razvojne programe krajem 1970-tih) liče na primenu koncepta IRR na prostoru ujedinjene Evrope, ipak se zvanični početak njegove primene vezuje za usvajanje dokumenta Evropske komisije pod nazivom «Budućnost ruralnog društva» 1988.<sup>2</sup> Očigledno je da se orijentacija Evrope na modeliranje ruralnog razvoja nije «dogodila» slučajno niti odjednom. Posmatrano u kontekstu događanja jasno je da koncept IRR nije ušao na prostor ujedinjene Evrope u kratkom vremenskom periodu i bez teškoća. Na

1

OECD: Creating rural indicators for shaping territorial policy, OECD, Paris 1994.

2

European Commission COM 88, Final: *The future of rural society*, Bulletin of European Communities, Supplement 4/88, Brussels (28.7.1988).

prostoru današnje EU-27 može se identifikovati najmanje pet razvojnih IRR faza, a sada je u toku izrada nove strateške orijentacije ruralne Evrope.<sup>3</sup>

Aktuelna, peta faza (2007-2013), zasigurno će biti karakteristična po određenim prilagođavanjima uslovima finansijske i ekonomske krize u agro-ruralnom sektoru. Ta prilagođavanja se sve više zasnivaju na inoviranim pristupima u procesu planiranja kroz dijalog za ruralni razvoj u kome dominiraju «građanske panel inicijative» koje se odnose na ulogu ruralnih područja. Radni metod novog «Građanskog panela Evrope» zasniva se na kritičkom komentaru i dijalogu između šire javnosti i donosilaca planskih odluka koji danas veoma široko prihvataju pristup «bottom-up» (inicijativa odozdo).<sup>4</sup> Sledeća (šesta) faza, koja je upravo u toku, odnosi se na «post 2013». Ona se karakteriše po najnovijoj reformi ZAP u okviru koje se ruralna Evropa prilagođava sadržini dokumenta «Strategija EU 2020».<sup>5</sup>

Na osnovu uspešnih reformi ZAP tokom poslednje dve decenije, naročito one iz 2000. godine (Agenda 2000), stvorena je baza za konsolidovanje finansijskog okvira ruralnog razvoja do kraja 2013. Prema Agendi 2000 ZAP je strukturirana u dva komplementarna stuba. Prvi stub čine direktna godišnja plaćanja i tržišne mere, a drugi stub obuhvata mere multigodišnjeg ruralnog razvoja. Na ovaj način značajno su promenjeni instrumenti kojima se ostvaruju ciljevi reformisane politike, tako što se pod zajednički kišobran smeštaju različite strukturne i teritorijalne mere u cilju podrške zapostavljenim područjima.

Reformom ZAP iz 2003 godine ruralna politika je beneficirana dodatnim sredstvima transferisanim iz direktnih plaćanja pomoću tzv. modulacionog mehanizma, koji je doveo (2006) do utemeljenja zvaničnog okvira ruralnog razvoja (2007-2013). Prilikom provere funkcionisanja ZAP 2008. godine ruralni razvoj je pojačan dodatnim sredstvima koja su namenjena nizu novih izazova, prevashodno vezanih za životnu sredinu, klimatske promene, biodiverzitet, upravljanje vodama, obnovljivu energiju i inovacije.

---

3

Videti više Popović G., Zakić Z., Stojanović (2010) *Savremena ruralna politika: Paralele EU – RS i BiH*, Ekonomski fakultet Univerziteta u Banjoj Luci, str.21-22.

4

”Pilot inicijativa” angažovala je građane iz 10 različitih regiona Evrope sa ciljem deliberalizacije politika koje utiču na ruralna područja (videti više Michael Myrray – Planning through dialog for rural development, print in ”Planning, practice and research”, vol. 23, No.2, pp. 265-279, May 2008).

5

Videti više: COM (2009) 647 Final, Radni dokument, *Konsultacije o budućoj ”Strategiji EU 2020”*, pp.1-12.

*”Post 2013” reforma Zajedničke agrarne politike*

Mada je aktuelna ZAP (kao jedina zajednička politika EU) dobro utemeljena ipak su potrebne dalje promene kako bi se reagovalo na nove izazove. Najvažniji razlozi za novu reformu ZAP (koji treba da obezbede ostvarenje održivijeg, pametnijeg i inkluzivnijeg rasta ruralne Evrope) su: (1) promovisanje veće konkurentnosti; (2) efikasnije korišćenje sredstava poreskih obveznika; (3) efektna javna politika koju građani očekuju u pogledu prehrambene sigurnosti, zaštite životne sredine, klimatskih promena, te uravnoteženog socijalnog i teritorijalnog razvoja Unije.

Da bi ostvarila postavljene ciljeve (ograničene raspoloživim budžetskim sredstvima tokom surove ekonomske krize u poljoprivredi) buduća ZAP (sve više tržišno orijentisana) treba da sadrži «zeleniju» i ravnomerniju raspodelu sredstava podrške u okviru Prvog stuba. Istovremeno Drugi stub treba da se fokusira više na konkurentnost i inovacije, te na klimatske promene i životnu sredinu. To bi omogućilo poljoprivredi EU da iskoristi svoje proizvodne potencijale, naročito u zemljama novim članicama, i na taj način da doprinese ostvarenju reformsko-strateških ciljeva EU do 2020. godine. Usmeravanje podrške isključivo na aktivne farmere i nagrađivanje kolektivnih usluga koje oni čine društvenoj zajednici će povećati efektivnost i efikasnost ovakve podrške, a time i dalju legitimnost ZAP.

Za ”Post 2013” reformisanje ZAP Evropska komisija je lansirala javnu debatu o budućnosti ove politike, a u okviru nje i o ruralnom razvoju Evrope koji se ne može posmatrati izolovano.<sup>6</sup> Među brojnim pitanjima tretiranim u javnoj debati dominira pitanje ”zašto je potrebna nova reforma ZAP?”. Odgovor na ovo pitanje je usmeren na sučeljavanje ZAP sa novim izazovima za poljoprivredu i ruralna područja. U tom kontekstu ruralni razvoj je usmeren na povećanje konkurentnosti poljoprivrede, na poboljšanje održivog upravljanja prirodnim resursima i promovisanje ravnomernog teritorijalnog razvoja širom Evrope.

Fundamentalno pitanje koje se odnosi na širi obim politike ruralnog razvoja je kako osigurati njeno najbolje saglasje sa strateškim prioritetima EU 2020., a koji, između ostalog, uključuju pametni, održivi i inkluzivni rast. U toku javne debate o budućnosti politike ruralnog razvoja velika pažnja je posvećena doprinosu ove politike uvećanju efikasnosti resursa u svrhu olakšavanja izlaska iz krize agro-ruralnog sektora podložnog klimatskim promenama i drugim pritiscima na resurse.

6

Javna debata lansirana je 12. aprila 2010. godine. Videti više: European Commission – *The Reform of the CAP towards 2020*, Doc 1049, Brussels (2010), pp.1-18.

Mada materijal javne debate nema još pravih ozbiljnijih analiza (pošto je ZAP u procesu reforme «Post 2013») ona ipak predstavlja polaznu osnovu za formulisanje nove agro-ruralne politike EU. U navedenom kontekstu treba istaći tri ključne tačke diskusije o budućoj reformi ZAP.<sup>7</sup>

1. Prilagođavanje tri tipa instrumenata politike (direktna plaćanja, tržišne mere i ruralni razvoj) svim farmerima, naročito onim na sitnim gazdinstvima koja će činiti glavninu agro-ruralne strukture EU i do 2020 godine.

2. Različiti scenariji regulisanja buduće ZAP u okviru «Strategije EU 2020» među kojima se ističu tri scenarija. Prvi scenario uključuje nastavak postepene adaptacije postojećeg pravca politike. Ostala dva scenarija (integraciono-anticipativni i refokusni sa jačim naglaskom na podršku dohotku) predviđaju veći napor za ispunjenje ciljeva pomoću pametnog, održivog i inkluzivnog rasta, ili njihovog inkorporiranja u Prvi stub (anticipativni scenario), ili skoncentrisanih napora na jačanje Drugog stuba (refokusni scenario). U svim ovim scenarijima ističe se nastojanje da se politika učini efikasnijom i jednostavnom.

3. Sledeća značajna tačka diskusije odnosi se na promišljanje kako svi navedeni scenariji reformisane ZAP treba da doprinesu Evropskoj strategiji 2020. Ovde se ističu tri pristupa u usvajanju "zelenog rasta":<sup>8</sup> (1) održivi rast koji podrazumeva promociju efikasnosti resursa, održivost proizvodnje hrane i obnove proizvodne osnove, povećanje konkurentnosti, obezbeđenje javnih dobara unutar životne sredine, borbu sa klimatskim promenama i gubicima u biodiverzitetu; (2) inkluzivni rast pomoću otvaranja lokalnih potencijala diverzifikovane ruralne ekonomije, razvoja lokalnih tržišta i stvaranja alternativnih mogućnosti za restrukturiranje poljoprivrede; (3) pametni rast se odnosi na podršku inovacijama, tehnologiji i veštinama, poboljšanom korišćenju rezultata naučnog istraživanja, te razvoju kvalitetnih proizvoda visoke dodate vrednosti.

### *Osnovne smernice buduće Zajedničke agrarne politike*

Rezimirajući prethodna izlaganja mogu se izvući neki značajni zaključci vezani za budući razvoj agro-ruralne Evrope, a koji su izvedeni na osnovu javne debate o «Post 2013» reforme ZAP. Ovde se posebno ističu tri smera reforme.

1. Buduća ZAP treba ostane i dalje čvrsta zajednička politika strukturirana oko njena dva komplementarna stuba. Prvi stub će sadržati podršku plaćanja svim farmerima na godišnjoj bazi, dok će Drugi stub zadržati sredstva za ostva-

7

Videti više Ibidem str. 14-16.

8

Videti više COM (2010) 672/5, Ibidem p.6

renje ciljeva Unije dajući zemljama članicama dodatnu fleksibilnost u pogledu reagovanja na njihove mnogogodišnje specifičnosti i to na bazi ugovornih programa. U svakom slučaju separacija između dva stuba treba da bude jasna, mada je svaki stub komplementaran sa drugim bez ugrožavanja fokusirane efikasnosti.

2. Javna debata Komisije sa drugim institucijama i stejkholderima, upućuje na opcije reforme koje obuhvataju istovremeno glavne promene u okviru novog dizajna i poboljšanja elemenata koji potvrđuju njihovu korisnost u aktuelnom dizajnu. Na ovoj osnovi buduća ZAP treba da postane održivija, više balansirana, bolje usmerena, jednostavnija i efektivnija politika, koja više vodi računa o potrebama i očekivanjima građana.<sup>9</sup>

3. Strateški ciljevi reformisane ZAP sumirani su na sledeći način:<sup>10</sup> (1) očuvanje proizvodnih potencijala na održivoj osnovi širom EU kako bi se obezbedila dugoročna prehrambena sigurnost i ishrana njenih građana, kao i doprinos rastućoj tražnji hrane u svetu; (2) podrška poljoprivrednim komunalnim zajednicama koje obezbeđuju evropskim građanima kvalitetnu i raznovrsnu hranu proizvedenu u skladu sa održivim sistemima očuvanja zdravlja životne sredine, a koja uključuje vodu, blagostanje životinja, zaštitu biljnog sveta i svih drugih javnih dobara kao što su prirodne lepote i biodiverzitet prilagođen klimatskim promenama; (3) održanje vitalnosti ruralnih komunalnih zajednica u kojima je poljoprivreda značajna aktivnost u smislu kreiranja zaposlenosti na lokalnom nivou, a što obezbeđuje višestruke beneficije među kojima su najznačajnije ekonomske, socijalne, ekološke i teritorijalne.

### **3. Strategija ruralnog razvoja Srbije – stepen usaglašenosti osnovnih strateških dokumenata sa EU**

*Mesto ruralnog razvoja među strateškim prioritetima Srbije do 2020. godine*

Analiza strateške usmerenosti ekonomije Srbije u narednom desetogodišnjem periodu polazi od pregleda prioriteta predloženih u dokumentu "Srbija

---

9

Videti više COM (2010), 672/5, Ibidem pp. 12-13.

10

Modifikovan prema Doc COM (2010), 672/5, Ibidem pp. 2-3.

2020”.<sup>11</sup> Krajem 2010. godine široj javnosti je na raspravu upućen nacrt strateškog okvira ekonomskog i društvenog razvoja Srbije do 2020. godine. U ovom dokumentu se navodi da je, uz uvažavanje globalnih uslova ekonomske krize početkom 21. veka, naša strategija direktno dizajnirana prema usvojenom strateškom dokumentu ”Strategija Evropa 2020”. Ipak, nova strategija je, prema preporukama Evropske komisije, prilagođena specifičnostima Republike Srbije. Posebnost uslova u kojima se definiše strategija društvenog i ekonomskog razvoja ogleda se u sledećem: (1) veći značaj sektora koji proizvode nerazmenjiva dobra (sektor usluga) u stvaranju DBP; (2) veći rast domaće potrošnje koji je pokrivan iz uvoza, privatizacionih prihoda i dodatnog zaduživanja; (3) nizak nivo raspoloživosti kvalitetnih resursa - pre svega ljudskog kapitala i infrastrukture; (4) ozbiljni demografski problemi (starenje stanovništva, depopulacija i itd.).

Imajući u vidu uslove u kojima se nalazi naša zemlja, osnovni ciljevi razvoja su definisani kroz rast zaposlenosti, smanjenje siromaštva, povećanje investiranja u obrazovanje, istraživanje i razvoj, kao i rast energetske efikasnosti. Kao preduslovi za ispunjenje ciljeva navedene su institucionalne reforme i izgradnja infrastrukture. U strategiji Srbije do 2020 godine institucionalne reforme su posmatrane u svetlu zahtevanih promena pravnog sistema (ustavno-pravne reforme, reforma pravosuđa, javne uprave i sistema bezbednosti) koje treba da dovedu do podizanja demokratskog kapaciteta, efikasnosti i odgovornosti ključnih institucija i nosilaca javnih funkcija.

U kontekstu definisanja nove strategije ruralnog razvoja posebnu pažnju treba usmeriti na institucionalne reforme u domenu decentralizacije i regionalizacije. Predviđeno je da ustavne promene treba da dovedu do jačanja decentralizacije državne vlasti – od lokalnog nivoa, preko regiona do autonomnih pokrajina. Sistem decentralizacije treba da doprinese ravnomernijem regionalnom razvoju, pri čemu se posebno navodi da svi oblici i nivoi decentralizacije treba da polaze od punog uvažavanja državnog jedinstva. Očigledno je da se procesu regionalizacije i decentralizacije prilazi prvenstveno sa političkog i socijalnog, ali ne i ekonomskog stanovišta.

Izgradnja infrastrukture je programirana u tri faze (po godinama 2+4+4 u definisanom periodu) i podrazumeva podizanje kapaciteta drumskog, železnickog, avio i rečnog saobraćaja u Srbiji.

Predloženu strategiju društvenog i ekonomskog razvoja Srbije u narednih deset godina treba porediti sa evropskim modelom pametnog, inkluzivnog i

11

Kancelarija predsednika Republike Srbije (2010), *Srbija 2020 – Koncept razvoja Republike Srbije do 2020.godine*, Dokument upućen na javnu raspravu, 18.decembar 2010.god

održivog rasta. Na osnovu analize ciljne usmerenosti i planiranih aktivnosti mogu se izvući nekoliko bitnih zaključaka: (1) pametni rast se vezuje za unapređenje ljudskog kapitala, ulaganje u obrazovanje i podizanje kapaciteta naučnoistraživačkog rada u Srbiji; (2) inkluzivni rast podrazumeva povećanje broja zaposlenih, socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva na našem prostoru; (3) održivi rast se odnosi na podizanje konkurentnosti srpske privrede, rast izvoza i povećanje energetske efikasnosti. Istovremeno, u tekstu je konstatovano da dalja razrada strateškog koncepta podrazumeva izradu sektorskih strategija razvoja. Posebna pažnja je u tom smislu posvećena poljoprivredi kao jenom od nosećih stubova privrednog rasta i izvoza (pored industrije i energetskog sektora).

Rast poljoprivredne proizvodnje treba da bude zasnovan na povećanju prinosa primenom savremenih tehnologija. Tako dometi strateških opredeljenja mogu biti shvaćeni kao deo daljeg ubrzanja strukturnih reformi agrosektora Srbije.<sup>12</sup> Istovremeno se predviđa redizajniranje uloge srpske poljoprivrede u regionalnom smislu (na teritoriji Balkana). Porast kapaciteta da se poljoprivrednici iz Srbije takmiče sa širim okruženjem podrazumeva standardizaciju i povećanje proizvodnje tradicionalnih proizvoda sa zaštićenim geografskim poreklom. Kako tvorcii strategije predviđaju, uz adekvatnu analizu tržišta ovi proizvodi mogu lako naći svoje mesto na globalnom tržištu prehrambenih proizvoda. Reč je o proizvodnji proizvoda tzv. više dodate vrednosti koji treba da omoguće dalji razvoj ruralnih i nerazvijenih područja.<sup>13</sup> Predviđena strateška opredeljenja očigledno polaze od koncepta tzv. agrarne ruralnosti koji je još uvek samo prva faza razvoja ruralne ekonomije u evolutivnom smislu.<sup>14</sup>

#### *b) Strateška usmerenost koncepta ruralnog razvoja Srbije do 2013. godine*

Početakom 2009. godine, kada je EU već uveliko radila na pripremi strategije 2020, u Srbiji je predložen nacrt plana ruralnog razvoja za period

12

Videti više Stojanović Ž. (2010), Efekti strukturnog prilagođavanja agrosektora Srbije, objavljeno u red. Arandarenko M., Prašćević A. i Cerović B. *Ekonomsko-socijalna struktura Srbije: Učinak prve decenije tranzicije*, Ekonomski fakultet Beograd, str. 215-232

13

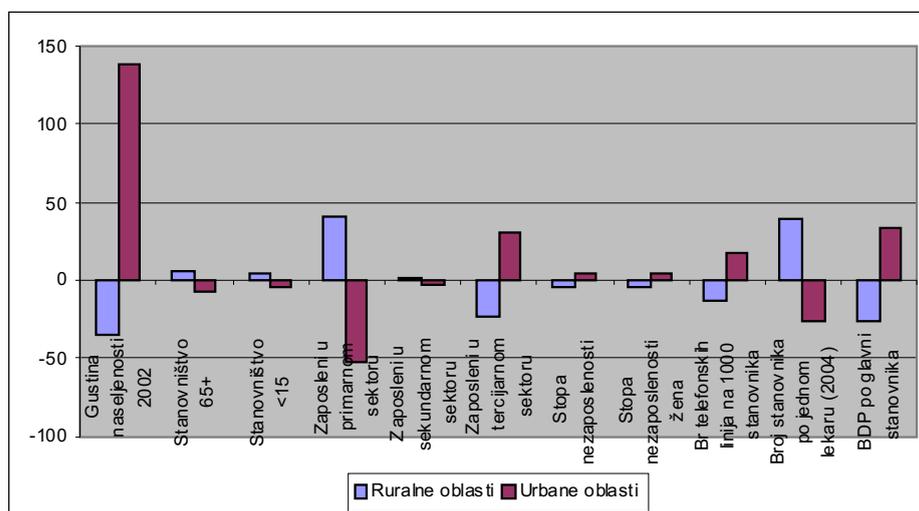
Citirano prema *Srbija 2020*, Ibidem str. 15.

14

Videti više Zakić Z., Rikalović G. I Stojanović Ž. (2010), Ruralni razvoj u fokusu nove industrijalizacije, *Ekonomski vidici* Vol.15, br 2, str. 133-144.

2009-2013.<sup>15</sup> Plan polazi od strukturnih karakteristika ruralne ekonomije Srbije (Grafikon 1). Iako čine preko 85% teritorije, obuhvataju 83% ukupnog broja naselja u kojima živi više od polovine stanovništva Srbije, svi parametri pokazuju da ruralne oblasti imaju višestruko nepovoljan položaj. Tako, na primer, ruralna ekonomija ostvaruje za skoro 30% manji BDP per capita u odnosu na nacionalni prosek i zasniva se na značajnijoj ulozi primarnih delatnosti (pre svega poljoprivrede). Strukturni problemi, kao što su nezaposlenost i demografske promene, s druge strane gotovo jednako pogađaju i urbane i ruralne sredine.

**Grafikon 1:** Strukturne karakteristika ruralnih i urbanih područja Srbije merene stepenom odstupanja izabranih pokazatelja od nacionalnog proseka



Izvor: selektovano i obračunato prema Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009): Plan strategije ruralnog razvoja 2009-2013, Februar 2009, str. 6

Kako bi bila omogućena detaljnija analiza kapaciteta ruralnih područja izvršena je klasterizacija ruralnih oblasti. Podela i bliže uočavanje posebnih karakteristika ruralnih regiona treba da doprinesu lakšem usmeravanju specifičnih mera za podsticanje razvoja u različitim područjima ruralne Srbije. Ruralne oblasti su, prema klasifikaciji koja je interpretirana u okviru "Plana strategije ruralnog razvoja 2009-2013", svrstane u četiri kategorije: (1) područja visoko

15

Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009), *Plan strategije ruralnog razvoja 2009-2013*, Februar 2009.

produktivne poljoprivrede i integrisane privrede; (2) manja urbana područja sa radno-intenzivnom poljoprivredom; (3) planinska područja usmerena ka korišćenju prirodnih resursa; (4) oblasti loše poljoprivredne strukture sa značajnim turističkim kapacitetima.<sup>16</sup>

Programiranje ruralnog razvoja Srbije se bazira na operacionalizaciji tri vizije - jedne za poljoprivredu, jedne za prehrambenu industriju i marketing, i jedne za ruralnu ekonomiju Srbije u celini. Vizija za poljoprivredu se odnosi na izradu koncepta dinamičnog razvoja i izgradnju konkurentne porodične poljoprivrede i agrobiznisa. Ovako shvaćena poljoprivreda treba da bude šire integrisana sa prehrambeno-prerađivačkom industrijom i da doprinosi održivom razvoju kroz zaštitu životne sredine i retkih prirodnih resursa. Vizija za prehrambenu industriju polazi od ciljne potrošačke usmerenosti, standardizacije i inovativnosti. Posebno je istaknuto da treba podsticati razvoj malih i srednjih preduzeća koja proizvode i plasiraju na tržište proizvode sa zaštićenom oznakom porekla i proizvode sa zaštićenom geografskom oznakom, kao i proizvode bazirane na tradicionalnim receptima. Vizija za ruralnu Srbiju ima za cilj stvaranje demografski uravnotežene slike ruralnih regiona koji će jednako kao i urbana područja doprinositi rastu dohotka. Uočljivo je da se u ovom dokumentu po prvi put navode prioriteta pametnog, inkluzivnog i održivog rasta ruralne ekonomije. Tako se govori o naprednom/uspešnom selu (odnosi se na povećanje životnog standarda i unapređenje kvaliteta života), živom selu (adresira mogućnost zapošljavanja i prilagođavanja ekonomskim, društvenim, političkim i ekološkim promenama), društveno-pravednom i demokratskom selu (podrazumeva jednak pristup obrazovanju, poboljšanje položaja žena, doživotno učenje i porast lokalnih inicijativa), kao i održivom selu (uključuje zaštitu životne sredine).

Navedene vizije treba da budu sprovedene kroz tri prioriteta pravca ulaganja u ruralnu ekonomiju. Prioritetna osa 1 se odnosi na poboljšanje tržišne efikasnosti i primenu standarda. Ova ulaganja treba da doprinesu restrukturiranju gazdinstava i dostizanju standarda EU. Kako je prioritet dat porodičnom modelu poljoprivrede, dalje osnaživanje agrara treba da bude zasnovano na udruživanju proizvođača. Istovremeno, neophodna su ulaganja u preradu i plasman poljoprivrednih proizvoda kako bi se ove delatnosti restrukturirale i dostigle zahtevane standarde. Prioritetna osa 2 obuhvata aktivnosti u cilju unapređenja životne sredine i sela, kao i pripreme i sprovođenja lokalnih strategija ruralnog razvoja. Prioritetna osa 3 stvara podlogu za definisanje mera za

16

Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009), Ibidem str. 7-11.

razvoj ruralne ekonomije u celini. Predviđene mere targetiraju poboljšanje i razvoj nedovoljno razvijene infrastrukture, diverzifikaciju i razvoj privrednih delatnosti, kao i poboljšanje kapaciteta ljudskog kapitala u ruralnim sredinama.

Na osnovu Plana ruralnog razvoja, dve godine kasnije, Vlada Srbije je usvojila "Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013".<sup>17</sup> Ovaj program predstavlja prvi višegodišnji dokument u Srbiji koji je zvanično usvojen, a bavi se merama ruralnog razvoja. Programski okvir pomoći ruralnom razvoju polazi od definisanja prioriternih sektora (sektori žitarica i industrijskog bilja, mesa i mleka, voća, vinove loze i povrća), dok mere treba da doprinesu realizaciji sledećih strateških ciljeva: (1) održivom unapređenju poljoprivrednog i prehrambenog sektora putem ciljanih investicija radi unapređenja i povećanja konkurentnosti; (2) unapređenju standarda bezbednosti hrane, veterinarskih i fitosanitarnih standarda, standarda zaštite životne sredine i drugih standarda u skladu sa pravnim okvirom EU (EU Acquis Communautaire); (3) održivom razvoju ruralne ekonomije i ruralnih oblasti - uopšte podsticanju proširenja poljoprivrednih aktivnosti na selu. Mere su specifično usmerene ka ugroženim grupama – ženama poljoprivrednim proizvođačima, proizvođačima u marginalnim oblastima i poljoprivrednicima ispod 40 godina starosti.

#### *Kritički osvrt na strateška dokumenta u kontekstu reforme posle 2013. godine*

Iako u Srbiji još uvek ne postoji dokument o strategiji ruralnog razvoja posle 2013. godine, na osnovu datog pregleda postojećih strateških opredeljenja mogu se izvući tri bitna zaključka. Istovremeno, oni mogu poslužiti kao smernice za redefinisavanje razvojnog pravca agro-ruralne ekonomije na našem prostoru i to po modelu EU "Post 2013".

1. U metodološkom smislu identifikovani su određeni pomaci u samom poimanju ključnih termina ruralne ekonomije kod nas. Prvo, ruralno više nije rezidual urbanog. Definicija ruralnih područja data je na osnovu međunarodno usvojenih standarda (OECD kriterijumi ruralnosti). Drugo, izvršena je regionalizacija ruralne Srbije zasnovana na klaster analizi. Regioni ruralne Srbije podeljeni su u jedinstvene celine i mogu biti tretirani specifičnim razvojnim merama. Treće, definisani strateški pravci jasno odražavaju razvoj tzv. agrarne ruralnosti kao evolutivno prve faze u izgradnji kompleksne strategije ruralnog razvoja. Međutim, uprkos saznanju da se identifikovani klasteri ruralnih po-

17

Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2011), *Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013*, 17. Februar 2011.

dručja u Srbiji značajno razlikuju po svojim karakteristikama, ovo nije iskorišćeno za promociju tzv. industrijske i postindustrijske ruralnosti.

2. Ključna reč je podizanje konkurentnosti izvozno orijentisanih aktivnosti gde je posebna pažnja posvećena poljoprivredi. U tom smislu se navode sledeća dva prioriteta: (1) povećanje produktivnosti upotrebom novih tehnologija kako bi srpska poljoprivreda postala lider u regionu; (2) promocija tradicionalnih proizvoda sa zaštićenim geografskim poreklom koji mogu doprineti rastu izvoza na globalnom/svetskom tržištu. Ocena je da se razvojne šanse još uvek tretiraju samo u sklopu poljoprivrede, ali ne i oko poljoprivrede. Istovremeno, povećanje produktivnosti upotrebom novih tehnologija može biti suprotstavljeno cilju postizanja održivog razvoja. Dodatno, u radovima novijeg datuma koji tretiraju oblast tradicionalne hrane jasno je identifikovano da ovi proizvodi imaju izraziti lokalni karakter (samo u izuzetnim situacijama mogu prerasti u regionalno ili nacionalno prepoznatljive proizvode).<sup>18</sup>

3. Na kraju, stiče se utisak da se na agro-ruralnu privredu još uvek ne gleda kao na sistem funkcionalno povezanih delatnosti (primarnih, sekundarnih i tercijarnih aktivnosti) određenog područja. Evropa je odavno napustila sektorski pristup razvoju. Umesto toga praktikuje se teritorijalni, multi-sektorski i dinamički pristup. Tako se kreatori strategije ruralnog razvoja u EU bave čitavim nizom demografskih, ekonomskih i socijalnih problema, kao i problemima životne sredine ruralnih regiona. U našim strateškim opredeljenima to još uvek nije slučaj. Ovome treba dodati da je i pitanje decentralizacije i regionalizacije, suprotno suštini, tretirano odozgo na dole, a samim tim i nedovoljno bazirano na razvoju lokanih inicijativa. Regionalizacija je dominantno predstavljena kao politički i socijalni, a ne kao ekonomski koncept. Kako je ruralni razvoj pozicioniran u sklopu ravnogomernog regionalnog razvoja, to istovremeno ograničava krajnji domet nastojanja da se obezbedi prosperitet ruralne ekonomije na prostoru Srbije.<sup>19</sup>

---

18

Videti više Stojanović Z., Ognjanov G. I Filipovic J. (2010), Traditional food and its implications for development of rural tourism in Serbia, Vol LVII, EP2010 (57) SI – 2, pp. 352-358.

19

Videti definiciju Zakić Z. i Stojanović Ž. (2008): Ekonomika agrara, Ekonomski fakultet Beograd, str.545-546.

**Literatura**

- COM (2009). 647 Final, The consultation on the future of "EU 2020" strategy, Working document. European Commission COM 88, Final. The future of rural society, Bulletin of European Communities, Supplement 4/88, Brussels (28.7.1988).
- European Commission (2010). The Reform of the CAP towards 2020, Doc 1049, Brussels
- Kancelarija predsednika Republike Srbije (2010). Strategija 2020 – Koncept razvoja Republike Srbije do 2020. godine, Dokument upućen na javnu raspravu, 18. decembar 2010. god.
- Myrray M. (2008). Planning through dialog for rural development, Planning, practice and research, Vol. 23, No.2.
- OECD (1994). Creating rural indicators for shaping territorial policy, OECD, Paris.
- Popović G., Zakić Z., Stojanović (2010). Savremena ruralna politika: Paralele EU – RS i BiH, Ekonomski fakultet Univerziteta u Banjoj Luci.
- Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2009). Plan strategije ruralnog razvoja 2009-2013.
- Republika Srbija Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede (2011), Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2103.
- Stojanović Ž. (2010). Efekti strukturnog prilagođavanja agrosektora Srbije, objavljeno u red. Arandarenko M., Prašćević A. i Cerović B. Ekonomsko-socijalna struktura Srbije: Učinak prve decenije tranzicije, Ekonomski fakultet Beograd.
- Stojanović Z., Ognjanov G. i Filipovic J. (2010). Traditional food and its implications for development of rural tourism in Serbia, Ekonomika poljoprivrede, Vol. LVII, EP2010 (57) SI – 2.
- Zakić Z., Rikalović G. i Stojanović Ž. (2010). Ruralni razvoj u fokusu nove industrijalizacije, Ekonomski vidici Vol.15, br 2.
- Zakić Z. i Stojanović Ž. (2008). Ekonomika agrara, Ekonomski fakultet Beograd.

## **THE RURAL DEVELOPMENT STRATEGY – COMPARISON OF EU AND SERBIA**

**Abstract**

This paper is structured in two parts. The first part deals with the future reform of Common agricultural policy (CAP), including the EU rural development policy. Basic tenets of this policy, which is still in the process of formulation, are focused on the analysis of fitting CAP and rural development in the established priorities of the "Europe 2020". The second part focuses on the current thinking regarding the strategic direction of economy and society development in Serbia by 2020., as well as on the strategic components of rural development.

**Key words:** CAP Reforms, Rural Development, "Post 2013", Growth.

*Prof. dr Zorica Vasiljević,  
Prof. dr Vlade Zarić,  
Doc. dr Vladimir Zakić\**

## **OSNOVNA STRATEŠKA OPREDELJENJA RAZVOJA POLJOPRIVREDE I SELA U SRBIJI DO 2020. GODINE**

### **Rezime**

Poljoprivreda je privredna grana koja ima veliki značaj za Republiku Srbiju. Ona obezbeđuje prehrambenu sigurnost stanovništva, ali je i glavni izvor sirovina za brojne industrijske kapacitete. Zbog uticaja na druge sektore privrede, poljoprivreda je značajna za sveukupni razvoj Republike Srbije, s obzirom da zapošljava veliki broj ljudi (direktno i indirektno), učestvuje značajnim delom u bruto domaćem proizvodu i spoljnoj trgovini, doprinosi ruralnom razvoju i ekološkoj ravnoteži. Osnovna strateška opredeljenja razvoja poljoprivrede i sela u Srbiji sadržana su u nekoliko zakonskih, strateških i programskih dokumenata. To su pre svega Strategija razvoja poljoprivrede Srbije (2005.), Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju (2009.), Nacionalni program poljoprivrede 2011-2013. (2010.), Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013. (2011.) i Nacrt Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010. do 2020. koji se nalazi u fazi javne rasprave. U radu su izložena i analizirana strateška opredeljenja sadržana u navedenim dokumentima.

**Ključne reči:** poljoprivreda, selo, strategija, razvoj.

### **Uvod**

Jedan od osnovnih pokazatelja koji ukazuje na značaj poljoprivrede za sveukupni privredni i društveni razvoj jedne zemlje jeste njeno učešće u stva-

---

\*

Prof. dr Zorica Vasiljević, redovni profesor Poljoprivrednog fakulteta Univerziteta u Beogradu, e-mail: vazor@agrif.bg.ac.rs

Prof. dr dr Vlade Zarić, vanredni profesor Poljoprivrednog fakulteta Univerziteta u Beogradu, e-mail: vzaric@agrif.bg.ac.rs

Dr Vladimir Zakić, docent Poljoprivrednog fakulteta Univerziteta u Beogradu, e-mail: zakicv@ikomline.net

ranju bruto domaćeg proizvoda (BDP). Mada se u Republici Srbiji ovo učešće iz godine u godinu smanjuje, ono je i dalje relativno visoko u poređenju sa razvijenim zemljama Evrope i sveta (u 2009. godini je iznosilo 10,62%). Učešće prehrambene industrije, proizvodnje pića i duvana u ostvarenom BDP takođe beleži trend stalnog smanjenja i u periodu 2001-2008. g. u proseku je iznosilo oko 5,5%, što ukazuje da poslednjih godina sektor agrarne privrede učestvuje sa gotovo 1/5 u stvaranju BDP. Uz to, ovaj sektor znatno doprinosi ostalim industrijskim sektorima koji zavise od sirovina iz poljoprivrede, zatim industriji inputa za poljoprivredu i pratećim uslužnim delatnostima.

Učešće poljoprivrede u ukupnoj zaposlenosti i dalje je u Republici Srbiji relativno visoko, ne samo u poređenju sa razvijenim zemljama, već i sa mnogim evropskim zemljama koje se nalaze u procesu tranzicije. Prema podacima Ankete o radnoj snazi (2008.), čak 21,4% zaposlenih radi u poljoprivredi, što predstavlja oko 18% aktivnog stanovništva. Osnovni razlozi visoke zavisnosti od poljoprivrede nalazi se u smanjenim mogućnostima zapošljavanja u drugim delatnostima i u niskoj investicionoj aktivnosti, pogotovo u ruralnim područjima (Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013; 2011).

Poljoprivreda i prehrambena industrija su jedine delatnosti u Republici Srbiji koje od 2005. godine ostvaruju stalno rastući pozitivan saldo u spoljnotrgovinskoj razmeni. Spoljnotrgovinski suficit sektora agrarne privrede (primarne proizvodnje i prerade) u 2010. godini je premašio 1 milijardu US\$.

Poljoprivrede i prehrambena industrija su nesporne razvojne šanse Republike Srbije, te su predviđanja da se njihova uloga i značaj u nacionalnoj ekonomiji u budućnosti neće smanjivati (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010. do 2020 - Nacrt; 2010).

Priroda i specifičnosti poljoprivredne proizvodnje, kao i njena višestruka uloga, nameću neophodnost da se države aktivno angažuju oko podrške ovoj privrednoj grani, nezavisno od stepena njihove razvijenosti. Drugim rečima, retko gde je poljoprivreda prepuštena sama sebi i isključivom delovanju tržišnih zakonitosti. U kojoj se meri jedna država u tome angažuje, zavisi od značaja i uloge agrara u toj zemlji, ali takođe i od kretanja i promena u okviru datog privrednog i društvenog sistema u kome agrarna privreda funkcioniše. Uloga države se pre svega ogleda u uređenju privrednog sistema i uslova privređivanja u kojima funkcioniše cela privreda, pa i ona agrarna, zatim u utvrđivanju i sprovođenju mera agrarne politike, te u donošenju zakonske regulative kojom se reguliše korišćenje proizvodnih resursa i utiče na proizvodnu strukturu u jednoj zemlji (Vasiljević, Čejvanović, Subić; 2007).

## **Strategiji razvoja poljoprivrede Srbije iz 2005. godine**

Agrarna politika Srbije, koja treba da usmeri razvoj poljoprivrede, poslednjih decenija nije bila strateški osmišljena i konzistentna, što je dovelo do neefikasnog korišćenja i tako ograničenih finansijskih razvojnih sredstava. Donošenjem Strategije razvoja poljoprivrede (juni 2005.) učinjen je korak napred u traženju trajnog razvojnog koncepta.

Osnovna tri strateška cilja opredeljena u ovom dokumentu su:

- Završetak tranzicije iz socijalističke ka potpunoj tržišnoj ekonomiji,
- Pridruživanje Evropskoj uniji i
- Radikalna rekonstrukcija i modernizacija čitavog poljoprivrednog sektora (Strategija razvoja poljoprivrede Srbije; 2005).

Po prvi put se u jednom strateškom dokumentu koji se odnosi na agrarnu privredu ne sadrže preporuke i savete proizvođačima u pogledu proizvoda i količina koje bi oni trebalo da proizvedu ili izvezu, odnosno površina koje bi trebalo da zaseju. Drugim rečima, konačni rezultat proizvodnje i trgovine posmatran je kao zbir svih pojedinačnih odluka proizvođača i trgovaca koji čine poljoprivredu Srbije. S obzirom da se u ovoj strategiji iznosi eksplicitni stav da je njena namera da se približi ciljevima strategije koja se sprovodi u EU, jedno od njenih osnovnih opredeljenja jeste i da se progresivno reformiše sistem carinske zaštite i domaćih subvencija u Srbiji tako da one imaju sve manje uticaja na odluku proizvođača šta da proizvede, ostavljajući im slobodu praćenja tržišta i izbora načina prilagođavanja tom tržištu.

U prvoj fazi ovih reformi predviđeno je da se postojeće subvencije smanjuju i da se sredstva preusmeravaju ka investicijama koje će poljoprivredu u Srbiji učiniti profitabilnijom (bespovratna sredstva, krediti, subvencije inputa i dr.). Neki od ovih oblika podrške, kao npr. krediti, trebalo bi da budu potpuno neutralni i da ne daju instrukcije šta bi to proizvođač trebalo da proizvede, dok bi bespovratna sredstva i podrška inputima trebalo da budu više usmerena na određene proizvode.

U sledećoj fazi reforme, predviđeno je da se smanje subvencije za inpute jer će se to zahtevati od Srbije po pristupu u STO, dok bi programi dodele bespovratnih sredstava bili povećani i usmereni na razvoj sela, na isti način kako je to praksa i u EU.

U trećoj fazi, koja će se završiti pridruživanjem EU, u Srbiji bi trebalo da budu stvoreni uslovi za prihvatanje sistema podrške Zajedničke agrarne politike EU (ZAP), koji će se tada primenjivati.

**Tabela 1. Ciljevi poljoprivrede Srbije**

Osnovni ciljevi poljoprivrede Srbije	Skraćeno	Ekonomski efekat
Izgraditi održiv i efikasan poljoprivredni sektor koji može da se takmiči na svetskom tržištu, doprinoseći porastu nacionalnog dohotka	Povećanje konkurentnosti	Zarada
Obezbediti da hrana zadovoljava potrebe potrošača u pogledu kvaliteta i bezbednosti	Bezbednost hrane	Trošenje
Osigurati podršku životnom standardu za ljude koji zavise od poljoprivrede a nisu u stanju da svojim razvojem prate ekonomske reforme	Podrška standardu	Trošenje
Osigurati podršku održivom razvoju sela	Razvoj sela	Zarada i trošenje
Sačuvati životnu sredinu od uticaja efekata poljoprivredne proizvodnje	Zaštita sredine	Trošenje
Pripremiti poljoprivredu Srbije za integraciju u EU	Pristup EU	Kompleksno
Pripremiti politiku domaće podrške i trgovine u poljoprivredi za pravila STO	Pristup STO	Kompleksno

Izvor: Strategija razvoja poljoprivrede Srbije, [www.minpolj.gov.rs](http://www.minpolj.gov.rs)

U središtu Strategije nalazi se komercijalno seosko gazdinstvo, a ne poljoprivredna preduzeća ili kombinati. Evropska praksa je pokazala da su tržišno orijentisana porodična gazdinstva najkonkurentnija i sve mere koje je država nameravala da preduzima u cilju razvoja poljoprivrede planirano je da budu okrenuta prema njima, i kada se radi o kreditima i kada se govori o subvencijama, zemljišnoj politici i svim drugim merama. Očekivalo se da će Strategija dati potpuni pregled konkurentnosti naših proizvoda s onim što se proizvodi u EU, na osnovu čega će naši poljoprivrednici sami moći da zaključuju šta im se najviše isplati da rade. S druge strane, država će nastaviti da kroz subvencije i druge mere podrške podstiče razvoj agrara.

Strategija na više mesta iznosi stav da se naša kompletna poljoprivreda mora u narednim godinama menjati i prilagođavati, kako u pogledu strukture

gazdinstava, institucija, samog Ministarstva poljoprivrede, tako i u organizaciji savetodavne službe i sl.

Jedna od novina u strategiji svakako je bila i odnos države prema zemljištu, a najvažnija je da je uvedena praksa da se državne njive nude u zakup, i to pre svega komercijalnim porodičnim gazdinstvima.

Iako Strategija razvoja poljoprivrede iz 2005. godine u samom nazivu nema i „razvoj sela“ tj. „ruralni razvoj“, ona obuhvata i ciljeve koji se odnose na podršku održivom razvoju sela i očuvanja prirodne sredine, a sve u skladu sa strateškim opredeljenjima ZAP EU.

### **Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju iz 2009. godine**

Skupština Srbije usvojila je maja 2009. Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, koji uređuje ciljeve poljoprivredne politike i vrste državnih podsticaja u poljoprivredi i razvoju sela.<sup>1</sup> Zakon utvrđuje Registar poljoprivrednih gazdinstava, integrisani poljoprivredni informacioni sistem i formiranje Uprave za agrarna plaćanja u sastavu Ministarstva poljoprivrede. Zakon predviđa da Registar poljoprivrednih gazdinstava pređe u upravu za agrarna plaćanja, kako bi upravljanje i kontrola davanja podsticajnih sredstava u poljoprivredi bili centralizovani. Nastavak vođenja Registra poljoprivrednih gazdinstava, uz podjelu na komercijalna i nekomercijalna, treba da obezbedi evidenciju o pravih robnim proizvođačima čiji su proizvodi namenjeni tržištu. Korisnici podsticajnih sredstava isključivo mogu biti registrovana poljoprivredna gazdinstava.

Zakon je predvideo donošenje Nacionalnog programa poljoprivrede, dokumenta pomoću koga treba da se sprovodi agrarna politika. Prvi Nacionalni program poljoprivrede za period 2010-2013. g., usvojen je krajem 2010. godine (Sl. glasnik RS, broj 83/2010.), a obuhvata mere koje Vlada treba da sprovodi u naznačenom četvorogodišnjem periodu. Pored toga, Zakon je predvideo i donošenje Nacionalnog programa ruralnog razvoja za period 2010-2013. g., koji treba da sadrži mere i druge aktivnosti, kao i očekivane rezultate, oblike, vrste namene i obim pojedinih mera podsticaja u oblasti razvoja sela. Nacionalni program ruralnog razvoja usvojen je početkom 2011. godine (Sl. glasnik RS, broj 15/2011.).

Poljoprivredna politika i politika ruralnog razvoja Republike Srbije sprovode se realizacijom Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike

1

Službeni glasnik Republike Srbije, br. 4 09.

Srbije, Nacionalnog programa za poljoprivredu i Nacionalnog programa za ruralni razvoj.

Zakon predviđa i donošenje nove Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije, kojom će se odrediti dugoročni pravci razvoja poljoprivrede, i to: uspostavljanje tržišne ekonomije, povećanje profitabilnosti poljoprivrede Republike Srbije i briga o razvoju ruralnih oblasti. Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije treba da bude usklađena sa strateškim dokumentima Republike Srbije. Strategiju donosi Vlada, na predlog Ministarstva, za period od najmanje 10 godina.

Za sprovođenje mera agrarne politike i politike ruralnog razvoja, obezbeđuju se podsticajna sredstva iz nacionalnog budžeta Republike Srbije. Srbija je od 1996. godine formirala agrarni budžet kao poseban deo budžeta Republike Srbije, sa ciljem da se obezbede namenska i podsticajna sredstva za poljoprivredu i selo. Agrarni budžet ima funkciju i razvojnog usmeravanja agrara. U pitanju je čitav niz različitih mera, čija je struktura u proteklih 15 godina, koliko postoji agrarni budžet, prolazila kroz različite procese usklađivanja, pre svega zbog postojanja budžetskih ograničenja. Sredstva namenjena agrarnom budžetu učestvovala su u ukupnim budžetskim izdacima u rasponu između 2,6% u 2002.g i 5,6% u 2004.g.

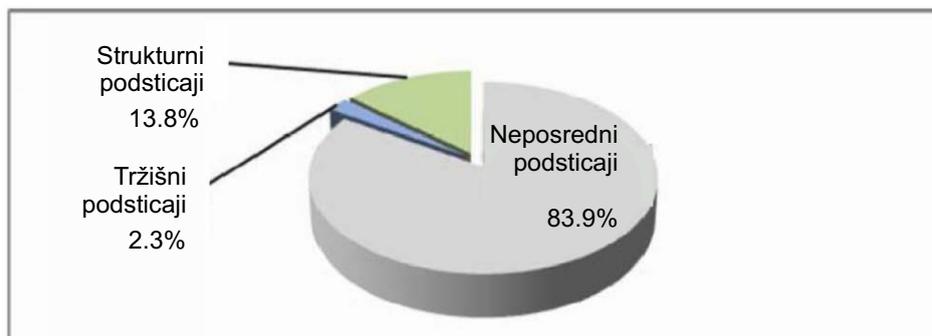
Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju predviđa primenu sistema budžetske podrške radi ostvarivanja sledećih razvojnih ciljeva:

- jačanja konkurentnosti poljoprivrednih proizvoda na tržištu,
- obezbeđivanja kvalitetne i zdravstveno ispravne hrane,
- obezbeđivanja podrške životnom standardu za poljoprivrednike koji ne mogu svojom proizvodnjom da obezbede ekonomski opstanak na tržištu,
- obezbeđivanja podrške ruralnom razvoju i zaštiti životne sredine od negativnih uticaja poljoprivredne proizvodnje.

Agrarna politika u Republici Srbiji u protekloj razvojnoj deceniji prošla je kroz tri faze. U prvoj fazi (2001-2003.) agrarna politika je bila orijentisana ka merama cenovne podrške za određene kulture (pšenica, šećerna repa, soja, sunčokret) uz minimalno prisustvo drugih mera. U drugoj fazi (2004-2006.) prelazi se sa mera cenovne podrške na podršku investicijama i ruralnom razvoju. Treću, najnoviju fazu (2007-2010.), karakteriše uvođenje plaćanja po površini i po grlu stoke. Evidentno odsustvo doslednosti u kreiranju i sprovođenju agrarne politike u prethodnom periodu rezultiralo je u smanjenju investicija u poljoprivrednom sektoru, kao i u netržišnim prelivanjima između pojedinih učesnika u tržišnom lancu (Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010. do 2020 - Nacrt; 2010).

Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju utvrđuje tri vrste podsticaja: neposredne, tržišne i strukturne. Oni se isplaćuju iz budžeta novoosnovane Uprave za agrarna plaćanja, koja je kompatibilna Agenciji za agrarna plaćanja u EU. Osnivanjem Uprave za agrarna plaćanja obezbeđen je uslov za korišćenje budućih predpristupnih fondova.

**Grafikon 1.** Struktura korišćenja sredstava agrarnog budžeta u 2010.g.



Izvor: Dokumentacija Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije

U neposredne podsticaje spadaju premije, podsticaji za proizvodnju, regres i podrška nekomercijalnim gazdinstvima (koja je korišćena samo u 2006. i 2008. godini). Ovi podsticaji (izuzimajući podršku nekomercijalnim gazdinstvima) stimulišu proizvođače na veću proizvodnju i ponudu robe na tržištu i na povećanje njihove konkurentnosti. Neposredni podsticaji dominiraju u strukturi podrške, mada su njihovi apsolutni iznosi i dalje nedovoljni za snažniji oporavak poljoprivrede Srbije i za povećanje njene tržišnosti.

U tržišne podsticaje ubrajaju se izvozne subvencije, finansiranje troškova skladištenja i kreditna podrška. U strukturne podsticaje uključene su: mere ruralnog razvoja, mere za poboljšanje zaštite i kvaliteta poljoprivrednog zemljišta i mere institucionalne podrške.

Pored agrarnog budžeta, podrška poljoprivredi i ruralnom razvoju daje se i iz drugih izvora. Sredstvima Nacionalnog investicionog plana (NIP) doprinose se razvoju infrastrukture u ruralnim sredinama. Na nivou Republike Srbije i AP Vojvodine postoje fondovi za razvoj koji odobravaju sredstva razvojnim projektima pod povoljnijim uslovima. U mnogim opštinama Srbije formirani su opštinski fondovi za potrebe finansiranja prioriternih ciljeva razvoja poljoprivrede i sela. Nakon sticanja statusa kandidata za članstvo u EU, Srbija može računati i na korišćenje izvesnog iznosa sredstava IPA tj. IPARD instrumenata, koja su namenjena podršci poljoprivrede i ruralnog razvoja.

### **Nacionalni program poljoprivrede i Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013.**

Krajem 2010. godine donet je po prvi put Nacionalni program poljoprivrede, a početkom 2011. Nacionalni program ruralnog razvoja za trogodišnji period 2011-2013.g Nacionalnim programom za poljoprivredu utvrđuju se srednjoročni i kratkoročni ciljevi poljoprivredne politike, način, redosled i rokovi za ostvarivanje navedenih ciljeva, očekivani rezultati, kao i oblik, vrsta, namena i obim pojedinih podsticaja.

Nacionalni program, na predlog resornog ministarstva, donosi Vlada za period koji ne može biti duži od sedam godina. Nacionalni program ruralnog razvoja sadrži mere i druge aktivnosti, kao i očekivane rezultate, oblike, vrste namene i obim pojedinih mera podsticaja.

### **Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010. do 2020 – Nacrt**

U skladu sa zakonskim rešenjima, u prvoj polovini 2010. godine pripremljen je Nacrt nove Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010-2020., kao dokument koji utvrđuje pravce razvoja poljoprivrede (misiju, strateške ciljeve, specifične ciljeve, neohodne mere), a u neposrednoj vezi i razvoja ruralnih sredina za period od narednih 10 godina.<sup>2</sup> Ova Strategija treba da se realizuje putem dva razvojna dokumenta, takođe Zakonom predviđena, za kratkoročni i srednjoročni period, koji bliže razrađuju opredeljenja Strategije, a to su već pomenuti. Nacionalni program za poljoprivredu i Nacionalni program ruralnog razvoja.

Agrarna politika i politika ruralnog razvoja sprovode se realizacijom Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja Republike Srbije. Njome se utvrđuju dugoročni pravci razvoja poljoprivrede i to:

- uspostavljanje tržišne ekonomije;
- povećanje profitabilnosti poljoprivrede;
- briga o razvoju ruralnih oblasti.

Osavremenjena zakonska regulativa, njeno dalje unapređivanje, kao i nove institucije značajne su pretpostavke za ostvarivanje Strategije. U periodu od kada je doneta Strategija razvoja poljoprivrede iz 2005. do izrade Nacrta

2

Nacrt Strategije poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010- 2020. uradio je Institut za ekonomiku poljoprivrede iz Beograda.

novе Strategije, donet je znatan broj novih zakona kojima se unose osavremenjena rešenja koja su usaglašena sa regulativom EU. Istovremeno, uvedene su i nove institucije, među kojima su Registar poljoprivrednih gazdinstava, Uprava za agrarna plaćanja, Uprava za poljoprivredno zemljište, Direkcija za nacionalne referentne laboratorije, i sl.

Takođe, formirani su u jednom broju opština lokalni fondovi za razvoj poljoprivrede. Pri resornom Ministarstvu poljoprivrede je formiran poseban Sektor za ruralni razvoj, a u fazi razvoja je i mreža za ruralni razvoj, čije aktivnosti povezuju lokalne, regionalne i nacionalne strukture, radi unapređenja poljoprivrede i ruralnog razvoja. Takođe se čine pokušaji da se uspostavi novi pristup aktivnosti stručnih i savetodavnih službi u poljoprivredi i razvoju sela.

Polazište u izradi Nacrta nove Strategije je analiza stanja poljoprivrede, prehrambene industrije i ruralne ekonomije, nakon čega su, uz učešće brojnih zainteresovanih strana (u formi fokus grupa), utvrđena ključna pitanja i osnovni pravci delovanja u ovoj oblasti u narednoj deceniji.

Osnovno opredeljenje Strategije je iskazano u njenoj misiji, a to je: Stvarati konkurentan poljoprivredni sektor i obezbediti održiv ruralni razvoj, na osnovu prirodnih i ljudskih potencijala, novih tehnologija, očuvanja životne sredine, intenzivne proizvodnje i proizvodnje hrane visokog kvaliteta, uz podršku merama agrarne politike i politike ruralnog razvoja i koordinaciju aktivnosti na svim nivoima organizovanosti.

Za poljoprivredu Republike Srbije, prioritetan zadatak, istovremeno i cilj, je da se povećava njena konkurentnost. To se prvenstveno odnosi na poljoprivredna gazdinstava koja se bave poljoprivredom kao osnovnom delatnošću. Činjenica je da su naši proizvođači na udaru snažne konkurencije, koja proističe iz postignutih ugovora o zoni slobodne trgovine (CEFTA, EFTA, Ruska Federacija, Turska, Belorusija), primene SSP sa EU, što će se povećavati sa budućim članstvom u STO. Jedino jačanjem konkurentne sposobnosti domaćih proizvođača, moguć je njihov opstanak i budući razvoj. Podrška investicijama u poljoprivredna gazdinstva, i veći nivo organizovanosti i koordinacije, ključna su pretpostavka za ostvarivanje ovog strateškog cilja.

Ostali strateški ciljevi su elaborirani u skladu sa ciljevima koji su dati u Zakonu o poljoprivredi, a to su:

- Obezbeđivanje kvalitetne i zdravstveno ispravne hrane, što treba da doprinese većoj sigurnosti potrošača i većoj mogućnosti izvoza. U postizanju ovog cilja najznačajnija je dosledna primena Zakona o bezbednosti hrane.
- Podrška životnom standardu poljoprivrednika koji nisu u stanju da obezbede opstanak na tržištu. U skladu sa ovim ciljem je bitna podela

na komercijalna i nekomercijalna poljoprivredna gazdinstva. Članovima nekomercijalnih gazdinstava se putem podrške dohotku, putem stimulisanja da izdaju zemljište u zakup komercijalnim gazdinstvima, i prilagođavanjem rešenja u penzionom, zdravstvenom i socijalnom osiguranju, treba da obezbede zadovoljavajući uslovi života.

- Obezbeđivanje podrške ruralnom razvoju, putem unapređenja infrastrukture, mera podrške diverzifikaciji aktivnosti na selu, ostvarivanja programa usmerenih na jačanje kapaciteta regionalnih i lokalnih institucija za podršku ruralnom razvoju i putem podrške lokalnih inicijativa i aktivnosti koje doprinose ruralnom razvoju.
- Zaštita životne sredine od negativnih uticaja poljoprivredne proizvodnje, putem podrške investicijama koje smanjuju zagađenja, a prema standardima EU, podrške razvoju organske proizvodnje, uvođenja dobre poljoprivredne prakse, smanjenja rizika od GMO (genetski modifikovanih organizama), i dr.

U periodu na koji se Strategija odnosi Srbija bi trebalo da postane član STO i da u punoj meri primenjuje prihvaćena pravila, koja znače znatno smanjenje uvozne zaštite, ukidanje izvoznih podsticaja i promenu strukture interne podrške domaćoj poljoprivrednoj proizvodnji. Srbija bi trebalo da dobije i status kandidata za članstvo u EU, (možda da postane i član), tako da bi po svim komponentama, mogla računati na podršku iz IPA instrumenta EU, odnosno podrške EU, koja će uslediti od 2014. godine. Uz pozitivnu stranu ovih procesa, oni će stvarati i pritisak na domaće tržište, koje će nespremne domaće proizvođače dovoditi u težak položaj, sve do pretnje opstanka. To se najpre odnosi na porodična poljoprivredna gazdinstva, kojima podrškom treba omogućiti da što bezbolnije dočekaju liberalizaciju domaćeg tržišta, ali i da budu konkurentni u izvozu.

Sve što je napred navedeno treba da bude usklađeno sa zahtevima održivog razvoja, zaštite životne sredine, unapređivanja kvaliteta proizvoda, prema važećim standardima i regulativama EU.

Postupci koji vode ukрупnjavanju proizvodnje, višim fazama prerade, osposobljavanju kadrova, promociji proizvoda, i drugo, treba da imaju posebnu podršku. Udruživanje proizvođača i njihovo povezivanje sa prerađivačkom industrijom, pravac je koji se smatra ispravnim i korisnim, što Nacrt Strategije posebno podržava.

Za poboljšavanje uslova na selu, potrebno je veće ulaganje i u razvoj infrastrukture, razvoj socijalnih službi i druge oblike koji poboljšavaju uslove života u ruralnim sredinama.

Strategija ima različit (selektivan) pristupi u pogledu podele ruralnih regiona, prilagođavajući pravce delovanja svojstvima koje ih karakterišu. Različit je i pristup u pogledu težišta podrške i drugih aktivnosti u oblasti poljoprivredne proizvodnje, jer se prioritet daje proizvodnji: mesa, mleka, voća, povrća, žitarica i industrijskog bilja. Posebnim programima podrške ovim proizvodnjama, može se podići produktivnost i efikasnost u njima, a time postizati i viši nivo konkurentnosti.

Kako se radi o dosta dugom periodu, postoje i brojne neizvesnosti, koje mogu da utiču na sprovođenje Strategije, a među njima se pre svega misli na: tokove ekonomskih i društvenih kretanja u svetu i u zemlji, neizvesnosti u pogledu članstva Srbije u EU, prirodnih pre svega klimatskih prilika i kolebanja, kretanja cena na svetskom tržištu itd.

## **Zaključak**

Poljoprivreda je izuzetno značajna privredna oblast Srbije, što najbolje oslikavaju makroekonomski indikatori koji se odnose na BDP, zaposlenost i izvozne performanse. Agrarna politika Srbije, koja treba da usmeri razvoj poljoprivrede, proteklih godina nije bila strateški osmišljena i konzistentna, što je dovelo do neefikasnog korišćenja i tako ograničenih finansijskih razvojnih sredstava. Donošenjem Strategije razvoja poljoprivrede (2005.) učinjen je korak napred u traženju trajnog koncepta. Najznačajniji elementi reformskih procesa u agrarnom sektoru Republike Srbije od 2000. godine do danas su svako bili: liberalizacija tržišta, privatizacija prerađivačke industrije, aktiviranje agrarnog finansijskog tržišta, kao i započinjanje formiranja novih institucionalnih formi na svim nivoima.

Implementacija mera agrarne politike sprovode se kroz agrarni budžet. Agrarni budžet za 2010. godinu čini 3,2% nacionalnog budžeta, što je najniže učešće od 2003. godine do danas. Hronični problem poljoprivrede u Republici Srbiji je nedostatak sredstava u agrarnom budžetu u odnosu na potrebe. Među agrarnim ekonomistima preovlađuje stav da bi optimalno bilo da se sredstva za agrarni budžet povećaju i do 10% nacionalnog budžeta. Neosporno je potrebno povećanje sredstava za agrar, s obzirom na njegov značaj za ekonomiju Srbije. Takođe, organizovanija raspodela i praćenje sredstava bi uticalo na efikasnije finansiranje poljoprivrede.

U budućnosti Srbiju očekuje pridruživanje Evropskoj uniji i Svetskoj trgovinskoj organizaciji, pri kome najveći izazovi se očekuju u harmonizaciji domaće agrarne politike sa ZAP-om i standardima STO. Harmonizacija sa

ZAP-om će dovesti do promene strukture agrarnog budžeta, tj. akcenat će se sa regresiranja inputa biti stavljen na podršku ruralnom razvoju i unapređenje životne sredina. Međutim, proces harmonizacije je na samom početku, tako da će struktura agrarnog budžeta u dogledno vreme i dalje najviše zavisiti od sopstvenih mogućnosti. Srbija i dalje mora nastaviti da radi na unapređenju poljoprivredne proizvodnje kako bi se nastavio pozitivan trend spoljnotrgovinske razmene sa EU i CEFTA. Agrarni budžet bi trebao i dalje da predstavlja glavni oslonac podsticaja razvoja domaće poljoprivredne proizvodnje i sela.

#### Literatura

- Anketno radno snazi, RZS, Beograd, 2008.
- Bogdanov, N., Volk, T., Rednak, M., Erjavec, E. (2008): Analiza direktne budžetske podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju Srbije, Tim potpredsednika Vlade za Implementaciju Strategije za smanjenje siromaštva, Vlada Srbije, Beograd.
- Dokumentacija Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije
- Janković, S. (2009): Evropska Unija i ruralni razvoj Srbije, Institut za primenu nauke u poljoprivredi, Beograd.
- Katić, B., Popović V. (2009): Agrar u ekonomskoj politici Srbije za 2009. godinu, Ekonomika poljoprivrede 56., Naučno društvo agrarnih ekonomista Balkana - Beograd, Institut za ekonomiku poljoprivrede - Beograd, Akademija ekonomskih nauka - Bukurešt, Rumunija, Beograd.
- Marković, K. (2008): Mere budžetske podrške poljoprivredi u Srbiji i Evropskoj Uniji - komparacija i mogućnosti usklađivanja, tematski zbornik: Evropska Unija i Zapadni Balkan - izazovi za agroprivredu Srbije: šta nam je činiti?, DAES i Regionalna privredna komora, Novi Sad.
- Milosavljević, S., Đorđević-Milošević, S. (2007): Agrarna politika u Srbiji za 2008. godinu, tematski zbornik: Agrarna i ruralna politika u Srbiji 1 - Reforme u periodu tranzicije i predlog mera za 2008. godinu, DAES, Beograd.
- Milosavljević, M., Milošević, M., Milovanović, M. (2008): Poljoprivreda Srbije i međunarodne integracije, tematski zbornik: Evropska Unija i Zapadni Balkan - izazovi za agroprivredu Srbije: šta nam je činiti?, DAES i Regionalna privredna komora, Novi Sad.
- Nacionalni program ruralnog razvoja 2011-2013, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, Beograd, 2010.
- Ramić, E., Vasiljević, Z. (2009): Ruralni razvoj i iskorišćenost prirodnih resursa, Zbornik radova sa 1. Internacionalne konferencije „Kako upravljati u vrijeme krize“, Univerzitet u Tuzli Ekonomski fakultet, Tuzla.
- Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja za period 2010. do 2020 - Nacrt, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede Republike Srbije, Beograd, 2010.
- Vasiljević, Z. (2007): Osnovni pravci reforme agrarne politike u Srbiji, konferencija: Izazovi ekonomske politike Srbije u 2007. godini, Naučno društvo ekonomista sa AEN i Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
- Vasiljević, Z., Čejvanović, F., Subić, J. (2007): Agrarni budžet u funkciji privrednog rasta Srbije, međunarodni naučni simpozijum „Finansije u društvu znanja i savremenoj poslovnoj praksi“, Ekonomski fakultet Univerziteta u Tuzli, Tuzla.
- Vasiljević Zorica, Subić Jonel, Ramić Edin (2010): Finansijski podsticaji za poljoprivredni i ruralni razvoj u Republici Srbiji, u Zborniku sažetaka sa XXI Naučno-stručne konferencije poljoprivrede i prehrambene industrije, Poljoprivredno-prehrambeni fakultet, Univerzitet u Sarajevu, Neum 29.09-02.10.2010., str. 230-231.

Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 4/09.  
Živadinović B., Milovanović M. (2010): Vodič kroz EU politike - Poljoprivreda, Evropski pokret u Srbiji, Beograd.  
Živković, B. (2008): ZAP EU: Iskustva novih država članica i perspektive agroprivrede Srbije, tematski zbornik: Evropska Unija i Zapadni Balkan - izazovi za agroprivredu Srbije: Šta nam je činiti?, DAES i Regionalna privredna komora, Novi Sad.  
[www.agropress.org.rs](http://www.agropress.org.rs)  
[www.europa.eu](http://www.europa.eu)  
[www.minpolj.gov.rs](http://www.minpolj.gov.rs)  
[www.mfin.sr.gov.rs](http://www.mfin.sr.gov.rs)  
[www.poljoprivredainfo.com](http://www.poljoprivredainfo.com)  
[www.selo.gov.rs](http://www.selo.gov.rs)  
[www.webrzs.stat.gov.rs](http://www.webrzs.stat.gov.rs)

## **BASIC STRATEGIC DETERMINATIONS OF AGRICULTURAL AND RURAL DEVELOPMENT IN SERBIA UNTIL 2020**

### **Abstract**

Agriculture is an economic branch that has great importance for Republic of Serbia. It provides food security for population, but it is also a major source of raw materials for numerous industrial capacities. Because of the impact on other sectors of the economy, agriculture is important for the overall development of the Republic of Serbia, since it employs a large number of people (directly and indirectly), participates in a substantial share of gross domestic product and foreign trade, contributing to rural development and ecological balance. The basic strategic determinations of agricultural and rural development in Serbia are contained in several legal, strategic and program documents. These are before of all The Agricultural Development Strategy of Serbia (2005), The Law on Agriculture and Rural Development (2009), The National Program of Agriculture 2011-2013 (2010), The National Program of Rural Development 2011-2013 (2011) and the Draft Strategy for Agricultural and Rural Development for the 2010-2020 period, which is in the process of public discussion. In the paper there have been presented and analyzed the strategic determinations contained in indicated documents.

**Key words:** agriculture, rural area, strategy, development.



*Prof. dr Milan Beslač\**

## REALNI SEKTOR U KANDŽAMA VLADE I FINANSIJSKOG SEKTORA

### Rezime

Deset godina posle osvajanje vlasti i proklamovanja demokratije, prosperiteta i blagostanja stanje u srpskoj privredi ni izbliza nije onakvo kakvo je obećavano. Najveći broj makroekonomskih pokazatelja pokazuje veoma loše stanje. Domaći bruto proizvod još nije dostigao nivo iz 1989. godine, spoljni dug je povećan nekoliko puta, potrošnja je veća od BDP, stopa nezaposlenosti je među najvećom u Evropi itd. Ovakvi rezultati posledica su pogrešne ekonomske politike, loših usluga međunarodne zajednice i neaktivnosti ekonomske struke.

**Ključne reči:** domaći bruto proizvod, ekonomske politike, loše usluge, ekonomska struka.

### Uvod

Današnja vlada u najvećem delu je deo kontinuiteta prethodne vlade jer u njoj dominantno učešće ima Demokratska stranka i G17+, a ove dve stranke su vladale i u prethodnom periodu, dok je SPS podržavala prethodnu vladu. Nakon svog konstituisanja vlada je narodu obećala i proklamovala nekoliko ključnih ciljeva. Tako je premijer Mirko Cvetković u svom ekspozou između ostalog rekao:

„Uporedo sa diplomatskom borbom za očuvanje Kosova i Metohije u sastavu Srbije, nova Vlada će pokrenuti aktivnosti za opstanak srpskog naroda na Kosovu i Metohiji kao i za poboljšanje njegovog ekonomskog i socijalnog položaja. Pri rebalansu budžeta za 2008. godinu obezbediće se potrebna sredstva za teritoriju Kosova i Metohije. Vlada će istovremeno preispitati postojeće mehanizme distribucije sredstava na Kosovu i Metohiji kako bi se obezbedila pravednija raspodela sredstava i sprečilo da se pod maskom lažnog patriotizma sprovede zloupotrebe i pronevere.

\*

Galeb Group, Šabac

Neophodnost jačanja ekonomije uz povećanje zaposlenosti i značajan rast investicija, uključujući i investicije u infrastrukturu, uz održanje makroekonomske stabilnosti predstavlja jezgro ekonomskog programa Vlade. Osnovni ekonomski ciljevi Vlade u naredne četiri godine su:

- dinamičan rast privredne aktivnosti,
- rast zaposlenosti,
- povećanje standarda građana Srbije i
- ravnomerniji regionalni razvoj<sup>1</sup>.

Osnovna hipoteza ovog rada da su Vlada i kartelski finansijski sektor osnovni uzročnici veoma teškog stanja u realnom sektoru. Ako se analiziraju ciljevi Vlade koji su postavljeni prilikom njenog formiranja, onda se nedosvismisleno može zaključiti da su oni potpuno konzistentni, ali oni ne predstavljaju ništa epohalno novo niti specifično, jer ovi ciljevi jesu opšti ciljevi za svaku vladu u svakom vremenu.

Ono što se nikako ne sme zaboraviti jesu razmišljanja i stavovi vladaoca u vremenu pre formiranja Vlade, odnosno u vreme kada je svetska ekonomska kriza u potpunosti eskalirala i kada su i SAD i zemlje EU preduzimale i donosile mere radi ublažavanja efekata svetske ekonomske krize, naši vladaoci su svojim podanicima saopštavali „da je svetska ekonomska kriza zaobići Srbiju, da je ona praktično dobrodošla za Srbiju jer će omogućiti investicije i razvoj itd.

Obmanjujući sebe (autor ovog rada ne veruje da vladaoci nisu bili i da sada nisu svesni razornog dejstva svetske ekonomske krize i njenog uticaja na male zemlje i male ekonomije) obmanjivali su birače, glasače, a ozbiljne, pre svega privrednike, dovodili i doveli u stanje zabrinutosti i velikih gotovo nepremostivih problema u proizvodnji. Tako je svoj stav o svetskoj ekonomskoj krizi prvi, kao i uvek, saopštio predsednik Srbije gospodin Boris Tadić koji je po delovanju i premijer i guverner i ministar svih ministarstava, a odmah iza njega „samozvani kandidat za nobelovu nagradu,, gospodin Dinkić<sup>2</sup> i mr Božidar Đelić (malo različito ali u suštini saopštili su istu misao) parafraziram: „svetska ekonomska kriza kao globalna kriza će zaobići Srbiju i ona, čak, predstavlja našu razvojnu šansu,, dok je gospodin Dinkić išao i dalje:

„Srbija iz ove velike svetske finansijske krize izlazi neokrnjena, jedna smo od retkih država koja nije morala da potroši nijedan dinar za spasavanje fi-

1

Izvod iz ekspozee Mirka Cvetkovića od 07. jula 2008. godine prilikom formiranja Vlade

2

Potpredsednik Vlade Srbije Mlađan Dinkić svojevremeno je za medije izjavio da očekuje da će jednog dana dobiti Nobelovu nagradu za ekonomiju

nansijskih institucija. S druge strane, pokazalo se da je naša restriktivna monetarna politika postojana zaštita od ulaska kriza poput aktuelne, - rekao je Dinkić, a objavio Dnevnik 16. oktobra 2008.

*Nema tog vetra koji bi bio naklonjen  
onome ko ne zna kuda plovi.*

Mišel de Montenj (1533-1592)

2. Neoliberalne mere. „Srpska oktobarska revolucija,, deset godina nakon njenog izvođenja, sa potpunom sigurnošću se može reći da nije uspela da poveća standard građana, da napravi povoljan ekonomski ambijent i da omogući održiv privredni razvoj. Paradoksalna je ali istinita činjenica da je stanje srpske privrede danas deset godina posle „revolucije“ – lošije u odnosu na stanje pre „revolucije,,.

Nakon „revolucije,, od strane pobednika proklamovana je nova ekonomska strategija i filozofija koja je Srbiju u veoma kratkom roku trebalo da dovede do nivoa srednje razvijenih zemalja i da zemlju uvede u EU. Kao rok za ulazak u EU pominjani su razni datumi 2012, 2014, godina itd, ali svaki datum je bio bez razumnog pokrića. Ekonomska tranzicija Srbije, koja je za drugim postsocijalističkim zemljama kasnila deset godina imala je veliku šansu da izbegne sve greške koje su činile zemlje CIE koje su o ovaj proces prve ušle i završile ga.

Sadašnje stanje srpske privrede, a posebno realnog sektora, posledica je „srpske oktobarske revolucije,, koja je iznedrila DOS - lidere koji nisu bili svesni da će upravljati „NEUPRAVLJIVOM DRŽAVOM,,. DOS - lideri su bili iznenađeni pobedom u „srpskoj oktobarskoj revoluciji,, i nisu ni onda niti danas imaju jasan plan kako da vode zemlju do ekonomskog prosperiteta.

Budući da su srpski vladavci došli na vlast uz podršku „dobrih usluga tzv. međunarodne zajednice,, toj istoj međunarodnoj zajednici nije bilo teško da i dalje ponudi svoje „dobre usluge,, u svim oblastima društvenog života, odnosno društvene tranzicije, a posebno u oblastima ekonomske tranzicije.

Na samom početku ekonomski reformi, a danas je potpuno jasno da su srpski vladavci pod uticajem i vođenjem od strane međunarodne zajednice (kroz gotove programe i njihove ekonomske, političke i druge savetnike koji su zaposeli sva ministarstva), nisu krenuli putem ekonomske modernizacije i interesa svih građana, već putem neoliberalnog koncepta koji je poznat kao Vašingtonski konsenzus. Nakon deceniju ekonomskih reformi na osnovu pravila i principa Vašingtonskog konsenzusa potpuno je jasno da su one sprovedene u interesu svetske oligargije i krupnog kapitala. Shodno osnovnim pos-

tulatima neoliberalne ekonomije srpski vladaoci su u cenatar pažnje stavili stabilizaciju, liberalizaciju i privatizaciju, a ne izgradnju ekonomske infrastrukture za tržišnu privredu, stvaranju uslova za konkurenciju i dugoročani dinamičan privredni rast i vladavinu prava.

Stabilizacija je sprovedena politikom stabilnog ili relativno stabilnog ali preceñjenog kursa dinara koji je imao i ima za posledicu stimulisanje uvoza i destimulisanje izvoza i na taj način uništavanje domaće proizvodnje, odnosno realnog sektora, s jedne strane i povećanje spoljnotrgovinskog deficita, s druge strane.

Radikalna i neselektivna liberalizacija koja je bila jedna od prvih mera pobjednika „srpske oktobarske revolucije“, dovela je do „poplave“, uvoznih kako novih tako i polovnih proizvoda što je dodatno (uz preceñjen kurs) dovelo do slamanja realnog sektora. Prihodi od privatizacije nisu se koristili za investicije u nove vrednosti već za tekuću budžetsku potrošnju bez jasne transparentnosti. Da bi se transparentnost potpuno „ugušila“, formiran je Nacionalni investicioni plan koji nije ništa drugo nego budžet pored budžeta, ali za razliku od „redovnog“, budžeta sa njim upravlja jedan ministar, odnosno jedna stranka,.

Srpski vladaoci u cilju „pospešivanja privrednog razvoja“, podsticali su potrošnju i to potrošnju iz uvoza umesto štednje. Neke zemlje, koje su poslednjih decenija imale najveće stope razvoja, a sprovodile su politiku niske lične i zajedničke potrošnje, visokih stopa štednje, podsticanje izvoza (potcenjivanjem vrednosti sopstvene valute), zaštitom domaćih proizvođača, podsticanjem da se odluke donose konsenzusom. Srpski vladaoci su radili sve suprotno: preceñjenom domaćom valutom i liberalizacijom tržišta, uklanjanjem svih ili najvećeg broja prepreka destimulisali su izvoz, a stimulisali uvoz, podsticana je veća lična i zajednička potrošnja i to uvoznih roba.

Svetska ekonomska kriza za vladaoce u Srbiji došla je u pravom trenutku. Umesto da podnesu i plate račun za sve neuspehe i promašaje, nakon „saznanja“, da svetska ekonomska kriza pogađa i Srbiju ona je postala alibi za sve neuspehe. Svetska ekonomska kriza u potpunosti je amnestirala srpske vladaoce za sve promašaje i greške.

3. Analiza nekih makroekonomskih pokazatelja. Za potrebe ovog rada posmatraće se samo neki makroekonomski pokazatelji rezultata rada srpskih revolucionara.

**Tabela 1. Kretanje nekih makroekonomskih pokazatelja u Srbiji periodu 2001 - 2006**

Naziv makroekonomskog pokazatelja	2001	2002	2003	2004	2005	2006
BDP u mil evra	12.820,9	16.028,4	17.305,9	19.026,2	20.305,6	23.304,9
Bruto domaći prpizvod, per capita, u EUR	1.708,7	2.137,1	2.313,4	2.549,4	2.729,0	3.144,4
Bruto domaći proizvod, realni rast, u %	5,6	3,9	2,4	8,6	5,6	5,2
Izvoz robe u mil evra	1.922,2	2.201,7	2.441,3	2.831,6	3.608,3	5.102,4
Izvoz robe u EU	892,4	960,7	1.202,3	1.456,5	2.117,6	2.942,9
Uvoz robe	4.759,2	5.956,8	6.585,5	8.623,3	8.439,2	10.462,6
Uvoz kapitalnih proizvoda	-	-	-	2.495,3	1.971,6	2.429,8
Uvoz intermedijarnih proizvoda	-	-	-	2.830,6	3.027,6	3.781,4
Deficit robne razmene	-2.837,0	-3.755,1	-4.144,3	-5.791,7	-4.831,0	-5.360,1
Broj zaposlenih, prosek, u 000	2.102	2.067	2.040	2.051	2.069	2.026
Aktivno nezappslena lica, kraj peripda, u 000	-	-	-	-	896	916
Stopa nezaposlenpsti, MOR	-	-	-	19,5	21,8	21,6

**Tabela 1a. Kretanje nekih makroekonomskih pokazatelja u Srbiji periodu 2007 - 2011**

Naziv makroekonomskog pokazatelja	2007	2008	2009	2010	2011
BDP u mil evra	28.784,6	33.417,9	29.967,0	29.343,2	31.929,2
Bruto domaći proizvod, per capita, u EUR	3.899,5	4.546,5	4.093,41	4.0162	4.3882
Bruto domaći proizvod, realni rast, u %	6,9	5,5	-3,1 (-6,2)	1,8	3,0
Izvoz robe u mil evra	6.431,9	7.428,9	5.961,3	7.393,4	1.189,1
Izvoz robe u EU	3.602,7	4.028,5	3.195,5	4.235,3	744,8
Uvoz robe	13.951,0	16.478,1	11.504,7	12.621,9	2.028,3
Uvoz kapitalnih proizvoda	3.495,9	2.965,1	2.092,8	1.991,3	295,8
Uvoz intermedijarnih proizvoda	4.892,1	4.631,5	3.344,9	3.971,8	597,3
Deficit robne razmene	-7.519,1	-9.049,2	-5.543,4	-5.228,5	-839,2
Broj zaposlenih, prosek, u 000	2.002	1.999	1.889	1.796	1.763
Aktivno nezappslena lica, kraj peripda, u 000	785	728	730	730	764
Stopa nezaposlenpsti, MOR	18,8	14,4	16,9	20,0	20,01

Izvor: RZS, NBS.

Bruto-domaći proizvod u periodu 2001-2008. godine imao je različite stope rasta i kretao se od 2,4 do 8,6 što je na nivou proseka drugih zemalja u tranziciji. U istom periodu, prema podacima EBRD ([www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)), od 29 zemalja u tranziciji – 14 zemalja je imalo viši, a 3 zemlje sličan rast BDP kao Srbija<sup>3</sup>. Rast BDP u ovom periodu je veoma skroman i pred relativno visokih apsolutnih stopa zbog niske osnovice.

U 2009. godini zvanična statistika je zabeležila pad BDP od 3,1%. Vladaoci taj podatak cele 2010 i 2011 godine koriste kao podatak, argument i meru uspeha u borbi protiv „uvezene“, svetske ekonomske krize. Međutim, tokom maja 2011 godine zvanična statistika je saopštila da je pad domaćeg bruto proizvoda u 2009. godini bio dvostruko veći od prethodno objavljenog, odnosno da je on iznosio 6,2%. Šta je posledica ovako pogrešnog podatka?

Veći pad BDP u odnosu na ranije dostupan i korišćen podatak zapravo znači da je država raspolagala sa manje sredstava nego što je koristila i znala, da je udeo spoljnog duga, javne potrošnje i fiskalnog deficita u odnosu na BDP veći itd. Postavlja se i pitanje kako je sačinjena projekcija privrednog razvoja do 2020 na osnovu pogrešnog podatka. Za autora ovog rada je najveća negativna posledica ovako pogrešnih podataka je to što niko u državnim strukturama nije odgovarao za katastrofalnu grešku.

Podaci o uvozu i izvozu jesu indikatori koji pokazuju katastrofalno stanje u privredi Srbije. Dok je izvoz imao i rast i padove rasta dotle je uvoz imao stalan rast. U periodu 2001-2010 uvoz je porastao za čak 2,65 puta. Jednostavno je objašnjenje ovako velikog rasta uvoza: domaća proizvodnja je destimulirana – nema domaće proizvodnje, precenjena vrednost domaće valute - stumulisani uvoz, liberalizacija tržišta – stimulisan uvoz, uklanjanje svih prepreka - stimulisan uvoz, niska konkurentnost – nemogućnost izvoza, itd. Podaci o zaposlenosti takođe ilustruju svu težinu problema u srpskoj privredi.

Zvanična statistika kaže da je u 2001. godini bilo 2.102.000 nezaposlenih, a 2010 1.764.000. Prema podacima MOR u Srbiji u 2010 stopa nezaposlenosti iznosi 20%.

Spoljni dug je u 2011 godini iznosio 11 milijardi \$, a krajem 2008. godine on je iznosio 30. milijardi \$. Približno isti iznos bile su i devizne doznake iz inostranstva. Ta sredstva, prirodno je bilo da budu usmerena u privredni razvoj, ali ona su unajvećoj meri usmerena za tekuću potrošnju. Potrošnja je u svim godinama posle pobede revolucionara bila veća od BDP.

---

3

Jovan B. Dušanić, Još jedna izgubljena decenija, Ekonomska politika, maj 2010. godine

Snažna ilustracija negativnih privrednih tokova je i podatak da je industrijska proizvodnja u 2007. godini manja za 4,75% nego u 1998. godini kada je Srbija bila pod pritiskom ekonomskih sankcija Saveta bezbednosti UN.

Analiza navedenih makroekonomskih pokazatelja do izbijanja svetske ekonomske krize veoma jasno govori o pogrešnoj i promašenoj ekonomskoj politici vlade. Svetska ekonomska kriza je samo dala ubrzanje svim negativnim procesima i pokazala ih u pravom svetlu.

4. Finansijski sektor. Finansijski sektor vladaoci su proklamovali kao nauspešniji sektor u Srbiji. Ako se posmatraju samo rezultati rada finansijskog sektora kojeg dominantno čine poslovne banke, onda je taj sektor veoma uspešan. Dolaskom na tržište Srbije banke sa inostranim predznakom praktično su podelile tržište (privrede i stanovništva). Manji broj banaka sa domaćim kapitalom samo su se prilagodile nametnutom tržišnom ambijentu, a čiji sadržaj su visoke kamatne stope kredita koji su po pravlu indeksirani u neku od stranih valuta sa izuzetno snažnim obezbeđenjem (jemstva, hipoteka, prvog reda i slično). Imajući u vidu nelikvidnost i nedostatak novca u realnom sektoru korišćenje kredita pod nepovoljnim uslovima predstavlja jedinu mogućnost finansiranja. Dodatne teškoće realnom sektoru čini trgovina hartijama od vrednosti između centralne banke i poslovnih banaka. Na taj način banke imaju sigurnog poverioca i nemaju nikakvog motiva da finansiraju rizični realni sektor.

Rezultati ovih kreditno-poverilačkih procesa na liniji realni sektor – bankarski sektor i poslovne banke - centralna banka jeste omča oko vrata realnom sektoru.

5. Krizne mere. Vladaoci, kao svoju najuspešnijiu meru u borbi sa ekonomskom krizom, promovišu subvencionisanje kamatnih stoma poslovnim bankama. Iako naizgled ova mera ima pozitivni uticaj na realni sektor ona u stvari omogućava jeftiniju delatnost onim kompanijama kojima i nisu neophodna kreditna sredstva. Naime, ovi krediti se koriste isključivo uz hipoteku prvog reda. Preduzeća kojima su ova sredstva neophodna nemaju dovoljn kvalitetnu hipoteku ili su je već založili za neki prethodni kredit. Dakle, kredite po subvencionisanim kamatnim stopama u najvećoj meri koriste preduzeća kojima nije bilo neophodno da koriste kredit, a sada ga mogu koristiti pod povoljnijim uslovima.

Najnovije mera vlade - odlaganje plaćanja kredita građanjima u periodu do dve godine je još jedna promašena mera. Građani su zaista u teškoj dužničkoj krizi, oni objektivno ne mogu da plaćaju kredite ili zbog toga što su ostali bez posla ili zbog toga što poslodavci ne isplaćuju zarade ili su zarade značajno smanjene, a i zbog toga što su povećani troškovi života. Država, umesto da po-

mogne realnom sektoru da se poveća zaposlenost, da se poveća profitabilnost, da se realno povećaju zarade, ona zaključuje dogovor sa poslovnim bankama da se građanima odloži plaćanje rata kredita uz redovno plaćanje kamate. Ali, šta građane čeka na kraju isteka grejs perioda. Čeka ih potpuna neizvesnost u pogledu zaposlenosti i zarada.

Nova mera u cilju povećanja zaposlenosti je jedna od najdiskrimisanijih mera koje su vladaoci doneli. Vladaoci su odlučili da poslodavac za novoza-poslena lica ne plaća doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje i 30 odsto obračunatog poreza na zarade. Ako poslodavac zaposli lice mlađe od 30 ili starije od 45 godina, neće uopšte plaćati porez na zaradu i doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje godinu dana. Šta u stvari znači ova mera? Ona navodno ima za cilj smanjenje sive zone i povećanje zaposlenosti. Međutim, stvar je potpuno drugačija. Kompanije koje su društveno odgovorne, koje drže do sebe i svog kompanijskog ugleda i do sada su plaćale sve pripadajuće poreze i doprinose. Zato ova mera neće uticati na ove kompanije na dodatno zapošljavanje, jer je ova mera vremenski ograničena. Ovu meru će primenjivati one kompanije koje su i do sada poslovale u sivoj zoni. Za to svoje poslovnje one su rehabilitovane ne snose nikakve posledice. Sada imaju priliku da „prijave,, određeni broj zaposlenih, za njih nemaju nikakve troškove sa poptunom izvesnošću da će nakon prestanka važenja ovog podsticaja ponovo napredovati prema sivoj zoni.

Prethodna analiza pokazuje koliko je sadašnje veoma teško stanje realnog sektora posledica vladinih mera i finansijskog sektora. Pored toga autor ovog rada za ovakvo stanje u potpunosti se slaže sa prof. dr Jovanom Dušanićem<sup>4</sup> koji kaže da odgovornost za pogrešnu ekonomsku politiku snosi vladajuća elita (vladaoci) ali i dobrim delom i naši akademski ekonomisti koji sa retkim izuzecima godinama podržavaju i propagiraju pogrešan koncept ekonomske politike.

## **Zaključak**

Stanje realnog sektora je zabrinjavajuće. U desetogodišnjem vladanju srpskih „oktobarkih revolucionara,, realni sektor je doživio svoj krah bez vidljive perspektive. Srpski vladaoci bez namere ili sa namerom, instruisani od strane međunarodne zajednice, potpomognuti delom srpske akademske ekonomske misli, dodatno su više puta zadužili zemlju, trošili više nego što stvaraju, povećali stopu nezaposlenosti, aktivnim merama liberalizacije i precenje-

4

Jovan B. Dušanić, Još jedna izgubljena decenija , Ekonomska politika, maj 2010. godine

nog kursa uticali na smanjenje izvoza i podsticanje uvoza, a istovremeno finansijskom sektoru omogućili izuzetno visoke profite. Nesnalaženje ili neznanje vlade najbolje se ogledalo u danima eskalacije svetske ekonomske krize kada su vladaoi ubeđivali i sebe i sve lakoverne (a kada se nema lako je biti lakoveran) da će kriza mimoći Srbiju i da će ona čak doprineti privrednom razvoju. Nakon „saznanja,, da je svetska ekonomska kriza u punoj meri pogodila Srbiju, vladaoi su njoj našli sve odgovore za svoje promašene mere i projekte. Mere koje su preduzimaju u danima krize su selektivne i diskriminatorne, onima koji imaju omogućuju da imaju još više, a onima koji nemaju onemogućuju da se pozicioniraju na tržištu. Sve mere koje su donete prema mišljenju autora ovog rada su posledica neupravljlivoosti države, s jedne strane i uticaja krupnog kapitala, s druge strane. Naime, vladaoi su skupljeni na način da vladaju, a ne na programskim načelima i principima. Zbog toga oni imaju samo jedan konsenzus a to je: „Ostajemo na vlasti,,. Zakoni i drugi propisi se donose prema pojedinačnim interesima pojedinih učesnika u vlasti bez obzira nato da li je to u skladu sa opštim javnim interesom.

#### Literatura

- Boško Živković, Stojan Stamenković, Miladin Kovačević, Vladimir Vučković: Globalna recesija i privreda Srbije, Rast u uslovima globalne recesije i finansijske krize: (ne) konvencionalne inicijative, Kopaonik biznid forum, Kopaonik, 2009.
- Dragan Đuričin: Uticaj globalne ekonomske krize na privredu Srbije i odgovori ekonomske politike, Rast u uslovima globalne recesije i finansijske krize: (ne) konvencionalne inicijative, Kopaonik biznid forum, Kopaonik, 2009.
- Dušan Vujović: Globalni kontekst krize i odgovori ekonomske politike, Ekonomska politika, SES, septembar-oktobar, 2009.
- Fridman Milton: Sloboda izbora, lični stav, Global Book, Novi Sad, 1996.
- Fridman Milton: Kapitalizam i sloboda, Global Book, Novi Sad 1997.
- Pavle Petrović: Efekat svetske finansijske krize na Srbiju i odgovor ekonomske politike, Ekonomska politika, SES, januar-februar, 2009.
- Jovan Dušanić: Još jedna izgubljena decenija, Ekonomska politika, maj 2010. godine
- Gordana Kokeza: Domeni svetske ekonomske krize u Srbiji i mogućnosti prevazilaženja. Društvo ekonomista Beograda, Ekonomski vidici, Zbornik radova, Zlatibor, jun 2009. godine
- Milan Beslač, Petar Belokapić: Ekonomska kriza u Srbiji versus kriza upravljanja, Društvo ekonomista Beograda, Ekonomski vidici, jun 2010. godine
- Milan Beslač: Ekonomska kriza u Srbiji kao posledica krize upravljanja, Društvo ekonomista Beograda, Ekonomski vidici, Zbornik radova, Zlatibor, jun 2009. godine.
- M. Nuti, The impact of the global crises on transition economies, Economic Annals, april-jun 2009.
- World Economic Forum: Global Risks 2011, www.weforum.org
- A. Turner, „What do banks do? Why do credit booms and busts occur and what can public policy do about it ?,Chapter 1 in: The Future of Finance, LSE Report.
- <http://www.srbija.gov.rs/pages/article>
- <http://blogging4change.net/archive>

<http://www.politika.rs/rubrike/tema-dana/Koliko-je-Volstrit-daleko-od-Srbije.lt.html>  
<http://www.nbs.rs/export/internet/cirilica/>

## **REAL SECTOR IN CLAWS OF THE GOVERNMENT AND FINANCIAL SECTOR**

### **Abstract**

Ten years after take of the authority and proclama of democracy, prosperity and welfare state, circumstance in serban economy, is not even close to is that was promised. The most macroeconomic indicators, indicate very bad state.. Gross domestic product has not yet reached the level from 1989. external debt is increased several times, consumption is higher from GDP, unemployment rate is among the highest in Europe, etc. These results are a consequence of faulty economic policies, bad service of international community and inactivity of the economic profession.

**Key words:** gross domestic product, economic policies, bad service, economic profession



*Prof. dr Branko Medojević\**

## **VISOKO OBRAZOVANJE U SRBIJI I ULAZAK U EVROPSKU UNIJU**

### **Rezime**

U radu je pokazano relativno zaostajanje (pad) izdvajanja iz budžeta sredstava za finansiranje visokog obrazovanja od 2007. godine na ovamo. Prioritet ekonomske politike treba da bude znatno brži razvoj fakulteta i univerziteta koji će školovati stručnjake za tzv. grane budućnosti, kao i podsticaji za povećanjem sopstvenih prihoda fakulteta i univerziteta. U okviru tih mera treba ukinuti poddelu na samofinansirajuće studente i studente koji se finansiraju iz budžeta i kroz studentske kredite uvesti participaciju studenata u pokriću jednog dela troškova svog studiranja.

**Ključne reči:** finansiranje visokog obrazovanja, budžet, strategija razvoja visokog obrazovanja, participacija studenata, sopstveni prihodi fakulteta i univerziteta.

### **1. Uvodne napomene**

Brojne su aktivnosti koje država Srbija preuzima pripremajući se za ulazak u EU. Međutim, u tim aktivnostima obrazovanje uopšte, a posebno više i visoko ostavljeni su po strani.

Obrazovanju je ostavljeno da samo preživljava tranzicione lomove (i trume), da se samo prilagođava zahtevima evropskog obrazovnog prostora i zahtevima njegovih standarda, te da samo odgovara na zahteve budućeg razvoja Srbije i njenog uključivanja u međunarodnu poddelu rada na osnovama informatičkih tehnologija.

Da li više i visoko obrazovanje (u daljem tekstu – visoko obrazovanje) u Srbiji, u takvim uslovima može da odgovori navedenim zahtevima? Da li bez jasne dugoročne strategije privrednog i društvenog razvoja visoko obrazovanje može biti generator potrebnih promena i impuls ubrzanog razvoja Srbije? Da li je rešenje za reformu visokog obrazovanja i uključivanja u evropski obrazovni

\*

Ekonomski fakultet u Beogradu

sistem (Bolonjski proces) njegova dalja komercijalizacija? Da li je dalja ekspanzija osnivanja i razvoja privatnih fakulteta i univerziteta odgovor na neko od postavljenih pitanja? Da li bez razvoja osnovnih, fundamentalnih teorijskih disciplina i uključivanja tih znanja u nastavne programe fakulteta i univerziteta mogu biti fakulteti i univerziteta?

Imajući u vidu ograničena budžetska sredstva, da li se rešenje finansiranja visokog obrazovanja može tražiti u stavljanju jednog broja privatnih fakulteta i univerziteta na listu budžetski finansiranih fakulteta odnosno univerziteta (eventualno kroz vaučere, ili pak kroz finansiranje pojedinih studijskih programa)?

Da li postojeća mreža visokoškolskih ustanova, budžetski finansiranih, odgovara zahtevima srpske privrede i društva? Odnosno, da li je racionalizacija te mreže preduslov uključivanja Srbije u evropske integracione tokove? Na kraju, da li se razvoj visokog obrazovanja u Srbiji, odnosno celokupan obrazovni sistem, može prepustiti stihijskom delovanju tržišta, trenutnom odnosu ponude i tražnje, tretirajući obrazovnu delatnost, kao i mnoge druge delatnosti, kao lukrativnu delatnost?

Navedena pitanja su samo neka od pitanja koja traže hitan odgovor, jasnu politiku i strategiju razvoja pri uključivanju visokog obrazovanja u evropski obrazovni sistem. U daljem tekstu pokušaćemo da damo odgovore na neka od postavljenih pitanja, odnosno da naznačimo pravce razvoja visokog obrazovanja u Srbiji i da damo neke elemente za vođenje obrazovne politike u nas.

## 2. Stanje

a) U Srbiji ne postoji jasna strategija privrednog i društvenog razvoja niti, na osnovu toga, strategija uključivanja u evropske integracione tokove. Tranzicioni proces tekao je i teče stihijno. Privatizacija, odnosno promena vlasničke strukture bili su dikrirani, pre svega, potrebama budžetske potrošnje skupe i neracionalne države kakva je naša. Od 1990. godine na ovamo podržavljeno je sve što se moglo podržaviti, pri čemu je stvoren visokocentralizovani privredni i politički sistem kakav se teško može naći u EU. Rezultat tog procesa za ovih 20 godina je paradoksalan: u takvim uslovima ni jedan oblik svojine ne može biti efikasan!

U tom procesu citav niz preduzeća je ugašen, tako da pojedini kompleksi, npr. metalski, koji su imali značajno učešće u bruto domaćem proizvodu i koji su zapošljavali značajan broj radnika, faktički više ne postoje. To preduzeća što je preostalo biće ugušeno ulaskom u EU – pod naletom konkurencije iz Evrope i ostalog sveta. Sa druge strane, nisu razvijeni proizvodni kapaciteti na

osnovu novih tehnika i tehnologija, pa onda nije čudno što je sektor usluga, na osnovu ogromnog spoljnotrgovinskog deficita, glavni u kreiranju stope rasta BDP<sup>1</sup>.

b) Iako su se u strukturi privrede desile dramatične promene od 1990. godine na ovamo, mreža visoko školskih ustanova, finansiranih iz budžeta, ostala je netaknuta! Postojeća mreža visokoškolskih ustanova pravljena je za onu državu (SFRJ) i za onu privredu. Ni one države, ni one privrede više nema, ali je mreža visokoškolskih ustanova ista. Golim okom je vidljivo da nam takva mreža ne treba. Da je neracionalna, da struktura upisanih studenata ne odgovara potrebama privrede i društva i da ovako oskudna sredstva rasipamo školjući ljude za inostranstvo. To je najveći paradoks našeg obrazovnog sistema: mnogi se besplatno školjuju, a onda - pošto se ne mogu zaposliti kod nas, idu u inostranstvo. Tako, ispada, da Srbija finansira i potpomaže privredni razvoj razvijenih zemalja u svetu!

Drugi paradoks: «ceđenjem suve drenovine», tj. raspodelom siromaštva pokušavamo da održimo sistem visokoškolskog obrazovanja. Pošto je sredstva sve manje, tonemo u takvu uravnilovku kakva nije postojala ni u vreme najvećeg etatizma u bivšim socijalističkim zemljama. Danas, u XXI veku, sa tržišnom privredom koja treba da bude osnov celokupnog društvenog-ekonomskog sistema, imamo, na pojedinim fakultetima (i to ekonomskim!) iste plate bez obzira ko šta radi, koliko radi i kako radi!

Da li je izlaz u ravnoju privatnih visokoškolskih ustanova? Nije sporno da one treba da postoje u sistemu. Međutim, čast izuzetima – postojanje većine ovakih ustanova opredeljuju čisto komercijalni razlozi. Veoma je malo ovih ustanova u tehničkim, prirodnim i medicinskim naukama gde je potrebno uložiti značajna sredstva, gde se do stručni i naučnih zvanja i znanja dolazi sporije i teže. Na pojedinim ustanovama ove vrste komercijalizacija je uzela toliko maha da se diplome svih vrsta, pa i doktorati nauka, liferuju kao sa proizvodne trake, dok se profesure dele odlukama vlasnika.

c) Mnoge zemlje, pripremajući se za ulazaku u EU, izdvojile su značajna sredstva za primenu bolonjskih rešenja i standarda. To je, istovremeno, bila i jedna od ključnih pretpostavki za uključivanje njihovih privreda u EU i u konkurentsku borbu na tom tržištu. Nažalost, Srbija od 1990. godine na ovamo nije, osim nekih izuzetaka, ni krenula sa nekom takvom politikom. Izuzetak je

1

Primeru radi, u budžetu za 2008. godinu je predviđeno da porez na dodatu vrednost od aktivnosti u zemlji iznosi 99,6 milijardi dinara, a porez na dodatu vrednost iz uvoza 205,5 milijardi dinara.

2010. godina kada su uzeti krediti u Evropskoj Uniji u iznosu od 200 miliona evra za ulaganje u srpsku nauku.

Suprotno svim proklamacijama, kuriozitet svoje vrste je da se poslednjih pet godina sredstva za visoko obrazovanje smanjuju! Ako se pogledaju podaci iz budžeta iz 2007-2011. godine, to se odnosi kako za učešće budžetskih sredstava za visoko obrazovanje u budžetskim rashodima, tako i za izdvajanja za materijalne troškove i za izdvajanja za nauku.

**Tabela 1. Učešće budžetskih sredstava za visoko obrazovanje u budžetskim rashodima**

<b>2007</b>	2,22%
<b>2008</b>	3,26%
<b>2009</b>	2,56%
<b>2010</b>	2,58%
<b>2011</b>	2,56%

Ako ne računamo 2007. godinu, kada je budžet usvojen u junu 2007. godine, učešće budžetskih sredstava za visoko obrazovanje u ukupnim budžetskim rashodima u 2011. godini opalo je u odnosu na 2008. godinu za 23,13%! Teško je naći korisnika budžetskih sredstava sa ovolikim padom kao što je to slučaj sa visokim obrazovanjem.

Ako se pogledaju izdvajanja za materijalne troškove, tendencija je još negativnija.

**Tabela 2. Sredstva za materijalne troškove predviđeno u budžetu (u hiljadam)\***

Godina	Budžetska sredstva	Sopstveni prihodi	Ukupno	Budžetka sredstva u uku. srd. (procenat)
2007	686500	2.071.587	2.758.087	29,89
2008	718621	4.546.877	5.265.498	15,08
2009	703621	5.364.002	6.067.623	11,59
2010	551679	5.650.352	6.202.031	9,76
2011	903537	5.649.992	6.553.529	13,76

\* bez transfernih sredstava ostalim nivoima vlasti

Iz tabele br. 2 vidimo da se lavovski deo sredstava za materijalne troškove pokriva iz sopstvenih prihoda visokoškolskih ustanova (u 2010. godini – npr. – 90,24%). To je rezultat rešenja iz Uredbe o finansiranju fakulteta i univerziteta (iz 2002. godine) da se fakulteti stimulišu da izađu na tržište. Na taj način državi ostaje mogućnost da više izdvoji sredstava za fakultete koji, po prirodi svoje delatnosti, imaju znatno manje sopstvene prihode.

Međutim, i ovako skromna budžetska sredstva za materijalne troškove država ne isplaćuje, pa je već 2007. godine, po jednoj analizi za BU, stvoren dug prema državnim fakultetima u Srbiji za materijalne troškove od 15 miliona evra!

Postojeća ekonomska kriza svakako je uticala da se učešće budžetskih sredstava za materijalne troškove u ukupnim sredstvima za materijalne troškove smanji za 12,9% u odnosu na 2008. godinu.

Ako se pogledaju izdvajanja za plate, videćemo da su tu najmanje promene. Iako se može reći da su plate nastavnika i saradnika male, država je držala postojeći nivo, bez relativnog smanjenja, pa je učešće sopstvenih sredstava u ukupnim sredstvima za plate iznosilo: 2007 – 10,48%; 2008 – 15,43%; 2009 – 16,53%; 2010 – 16,13% i 2011 – 15,58%.

Slična su kretanja i kada je u pitanju izdvajanje za nauku. Naravno njihov iznos je daleko od potrebnog, (moderne laboratorije, oprema, tehnološki parkovi, biblioteke, računski centri i sl.), ali poslednjih par godina izdvajanje budžetskih sredstava za nauku su se znatno brže povećavala nego za visoko obrazovanje. Sa 6,58 milijardi dinara za 2007. godinu, sredstva za budžetsku 2008. godinu su povećana na 8,25 milijardi dinara, u 2009. godini ta sredstva iznose 8,9 milijardi dinara, 2010. godinu – 8,94 milijarde dinara, a za 2011. godinu – 11,14 milijardi dinara. Na ove iznose za 2010 i 2011. godinu treba dodati sredstva od zaduženja u inostranstvu od 9,5 milijardi dinara, odnosno od 7,42 milijarde dinara.

Sa mnogim primerima i podacima može se ilustrovati odnos prema visokom obrazovanju kada je u pitanju izdvajanje budžetskih sredstava za njegovo funkcionisanje i razvoj. Uzećemo primera radi samo sledeći podatak. U 2007. godini stručne službe skupštine Srbije dobile su više za materijalne troškove nego svi fakulteti i univerziteti u Srbiji. Slično je u budžetu za 2008. godinu: stručne službe skupštine Srbije dobile su 659,6 miliona dinara za materijalne troškove, a svi fakulteti i univerziteti 718,6 miliona dinara. Ako se, na primer, uzmu u obzir i izdvajanja za raznorazne agencije koje se pojavlju kao korisnici budžetskih sredstava (pored datog ministarstva, datog sekretarijata, date upra-

ve i sl.), onda postaje upečatljiviji tretman visokog obrazovanja kao nužnog zla koga treba ostaviti da izumre samo od sebe.

U raspravama ove vrste često se zaboravlja da su univerziteti u Srbiji prvi (a čini se i jedini) o svih korisnika budžetskih sredstava smanjili (po Uredbi o normativima i standardima uslova rada univerziteta i fakulteta za delatnosti koje se finansiraju iz budžeta «Sl. glasnik RS», 15/2002) i to za 16% broj zaposlenih čije se plate finansiraju iz budžeta (članovi 6, 20. ove Uredbe). Otkazi nisu deljeni ali je ostavljena mogućnost da fakulteti iz sopstvenih prihoda obezbedi sredstva za plate za preko brojne. Fakulteti koji imaju stvarno zaposlenih manje od normativa dobijaju odgovarajuću stimulaciju. U međuvremenu su mnogi fakulteti smanjili broj zaposlenih i doveli ih na normativ.

### **3. Kako dalje?**

a) Da li je realo očekivati da se izvrši racionalizacija mreže visokoškolskih ustanova? Očigledno je da politički faktor (nema tu razlike između pozicije i opozicije) nije spreman na takav korak, imajući u vidu česte izbore u nas i mogući gubitak glasova. Pošto racionalizacija o kojoj smo govorili nije moguća, moguće je odrediti grane i delatnosti na kojima će se zasnivati budući razvoj Srbije i moguće je uložiti dodatna sredstva u fakultete iz tih oblasti. Radi se, pre svega, o dodatnim sredstvima za materijalno tehničku bazu nastavnog i naučnog rada takvih visokoškolskih ustanova, kao i o sredstvima za povećan broj nastavnika i saradnika.

Naravno to ne znači da izdvajanja za ostale fakultete ne treba povećati. Ako ništa drugo treba u par narednih godina nadoknaditi pad, tj. smanjenje tih sredstava u ukupnim budžetskim sredstvima i precizirati stope rasta u narednim godinama u skladu sa strategijom razvoja Srbije. Poseban problem će biti nadoknada duga za materijalne troškove, jer je od 2004. godine na ovamo izvršenje budžeta za materijalne troškove za finansiranje delatnosti fakulteta i univerziteta bila znatno manje od usvojenih budžetskih sredstava.

b) Svetska ekonomska kriza nameće svim zemljama, pa i našoj, kresanje budžetskih sredstava za razne namene, nameće maksimalnu moguću štednju i racionalizaciju. Naša država neće biti još dugo u poziciji da pokriva sve troškove fakulteta i zato fakulteti izlaskom na tržište, kroz sopstvene prihode pokrivaju i pokrivaće sve značajniji deo materijalnih troškova. Ne može se reći kako fakulteti ne treba da idu na tržište, a da se pri tom ne obezbedi novac za njihovo funkcionisanje. Zbog toga treba dalje razvijati sistem podsticaja da fakulteti i univerziteti ostvaruju što veće sopstvene prihode. U okviru toga treba

ukinuti svaku vrstu ograničenja u korišćenju sopstvenih prihoda (omogućiti ukamaćivanje tih sredstava, dati punu slobodu u raspodeli sredstava iz sopstvenih prihoda za plate zaposlenih i sl.). U okviru ovih mera treba fakultetima i univerzitetima omogućiti da upravljaju imovinom stečenom iz sopstvenih prihoda (ova odredba je bila u Zakonu o visokom obrazovanju iz 2002. godine). Isto tako, u okviru ovih mera treba omogućiti fakultetima, koji to mogu, da se «skinu» sa budžeta i da na tržištu svojih usluga obezbeđuju potrebna sredstva za svoje delovanje.

c) Pre ili kasnije bićemo prinuđeni da uvedemo participaciju budžetskih studenata u pokriću jednog dela troškova njihovog školovanja. Opšti model za finansiranje visokog obrazovanja, koji sve više dolazi do izražaja u Evropi, je sledeći: jedan deo sredstava obezbeđuju fakultetu na osnovu sopstvenih prihoda, drugi deo obezbeđuje država, a treći je rezultat participacije studenata. Relativna težina ovih delova je različita od zemlje do zemlje. U drugoj fazi realizacije ove ideje budžetskih studenata ne bi bilo, jer bi studenti dobijali odgovarajući krediti koji bi po završetku studija vraćali (oni sa prosekom iznad 8 ne bi ga vraćali, na primer).

Ovu ideju posebno ističemo zbog čestih manipulacija u javnosti kada su u pitanju školarine za samofinansirajuće studente. Naime, na primeru univerziteta u Beogradu pokazalo se da ove školarine iznose samo 50% troškova po budžetskom studentu (u pitanju su sredstva kojima država finansira delatnost fakulteta). Na taj način državni fakulteti pomažu samofinansirajuće studente, a drugu polovinu troškova moraju pokriti iz sopstvenih prihoda.

## **Umesto zaključka**

Naša analiza je pokazala da je izlazak iz postojeće krize u kojoj se nalazi visoko obrazovanje moguć:

a) Ako se izdvoje dodatna sredstva za materijalno tehničku bazu nastavnog i naučnog rada - to je prioritet na fakultetima i univerzitetima koji školuju studente za tzv. grane budućnosti, koje će omogućiti Srbiji uključivanje u novu međunarodnu podelu rada, kao i ako se zaustavi tendencija smanjivanja (relativno) sredstava za fakultete i univerziteta u ukupnim budžetskim sredstvima.

b) Ako se dalje razvije sistem podsticaja za ostvarivanje što većih sopstvenih sredstava kojima će fakulteti i univerziteti upravljati u svoje ime i za svoj račun. Podelu na budžetske i samofinansirajuće studente treba ukinuti, kako bi svi studenti participirali, kroz kredite koji će se vraćati, u pokriću jednog dela troškova njihovog studiranja.

## HIGHER EDUCATION IN SERBIA AND EU ACCESSION

### **Abstract**

In the article is showed relative decrease of separating from the budget resources for financing of higher education in period from 2007 until now. The priority of economic policy should be much faster development of faculties and universities which will educate experts for jobs in so – called branches of the future, and also stimuli for increase of own incomes of faculties and universities. In the frame of these measurements classification of students into self-financing and budget financing should be abandoned, and through student credits should be introduced participation of students in financing one part of expenses of their studies:

**Key words:** financing of higher education, budget, strategy of development of higher education, participation of students, own incomes of faculties and universities.

*Grozdanić Radmila\**  
*Obradović Stevan\*\**  
*Danilović Gordana\*\*\**  
*Mladenović Dragomir\*\*\*\**  
*Jevtić Boris\*\*\*\*\**

## **OBRAZOVANJE I INOVACIJE KAO POKRETAČI ODRŽIVOG RAZVOJA INDUSTRIJE SRBIJE 2020.**

### **Rezime**

Razvoj srpske industrije 2020. treba da efikasno odgovori na globalne izazove savremenog tržišta 21. veka oslanjajući se na visoko tehnološke sektore, obrazovanje radne snage i inovacije. Inovativni procesi u nauci i tehnologiji u svim industrijskim granama teku sve većom brzinom u svetu i zaobilaze region JIE. Tranzicioni početak je srpska industrija dočekala sa: privrednom strukturom formiranom pre dve decenije, sa 250.000 radnika manje u industriji nego 1990. godine, i smanjenim učešćem industrije u BDV zemlje. Unapređenje performansi industrije Srbije 2020. u direktnoj je zavisnosti od tempa sprovođenja strukturnih reformi i podizanja stepena inovativnosti i saavremenosti veština i znanja radne snage u industriji. U radu je, pored analize industrijskog sektora i njenog uticaja na održivost razvoja na duži rok, ukazano na značajnu ulogu države u kreiranju industrijske politike zasnovane na znanju.

**Ključne reči:** industrija, razvoj, strukturne promene, konkurentnost, inovacije, obrazovanje

---

\*

Dr Grozdanić Radmila, redovni profesor PEP, Beograd

\*\*

Obradović Stevan, dipl.ek, PKB

\*\*\*

Mr Danilović Gordana, direktor TIB, Beograd

\*\*\*\*

Mr Mladenović Dragomir, ŽS

\*\*\*\*\*

Jevtić Boris dipl.mat., Intesa banka, Beograd

## Uvod

Razmatranje performansi industrijskih sektora u Srbiji u kontekstu je realizacije dva, od mnogobrojnih uslova za uspešnu evropsku integraciju Srbije:

- sticanja sposobnosti za ekonomski racionalno učešće u utakmici na unutrašnjem tržištu industrijskih dobara Evropske Unije i
- stvaranja inovacionih i obrazovnih uslova za implementaciju (mnogobrojnih, kompleksnih i skupih) zahteva (u obliku standarda, direktiva i preporuka) sadržanih u tzv. zajedničkim pravnim tekovinama (acquis communitaire) Evropske Unije.

U skladu sa tim, izložen je kratko i okvir za rešavanje pitanja buduće industrijske politike: aktuelna ekonomska situacija i njene refleksije na rezultate privrednog razvoja u Srbiji, konkurentnost Srbije prema metodologiji Svetskog ekonomskog foruma.

Srbija u narednoj deceniji mora da izvrši temeljan zaokret u cilju uspešnog privrednog rasta i razvoja zato što su iscrpljene mogućnosti i pretpostavke na kojima se zemlja razvijala u predhodnoj deceniji. Naime, ostvareni rezultati za period 2001-2008., govore o visokoj stopi BDP, ali istovremeno i o nepovoljnoj strukturi stvaranja i upotrebe rastućeg BDP-a, što je vodilo povećavanju spoljnoekonomske neravnoteže usled rastućeg spoljnotrgovinskog i tekućeg platnog deficita. Glavne komponente privrednog rasta bile su usluge i nepovoljan odnos rasta i učešća razmenljivih /poljoprivrede i prerađivačke industrije sa zastarelom tehnologijom, izraubovanom opremom u industriji i proizvodnjom koja po svim standardima zaostajla za zahtevima svetskog tržišta /, i nerazmenljivih dobara, pad sa 32%, a na 24% BDP u 2008. godini, i čime je smanjena ponuda robe za izvoz i povećana tražnja za uvoznom robom. Srbija je takođe lider u pogledu udela izdataka za penzije i rashoda za zaposlene u pogledu ukupnog udela javnih izdataka u BDP-u.

Ekonomska i industrijska politika Srbije će, u međunarodnom okruženju, biti opredeljena i domaćim nasleđenim problemima i budućim izazovima:

- inflacija u Srbiji će prema međunarodnim standardima verovatno biti relativno visoka, predstoji deregulacija elektroprivrede, struktura tržišta finalnih proizvoda generiše rast cena i taj rast regulisanih cena je nepredvidiv
- perspektive oporavka realnog sektora su neizvesne. Porast nezaposlenosti i pad zarada može da izazove šire socijalne probleme, političke potrebe i orijentaciju vlade na ostvarivanje kratkoročnih ciljeva
- bez reforme javnog sektora, budžetski deficit i javni dug bi rasli.

Oporavak privrede i uvođenje sive ekonomije u zvanične okvire popravili bi sliku na prihodnoj strani budžeta, a glavni izazovi za kreatore ekonomske politike ostaju na rashodnoj strani budžeta spoljni dug raste i sposobnost urednog servisiranja dugova predstavlja veliku pretnju privrednoj stabilnosti i rastu

## Industrija Srbije

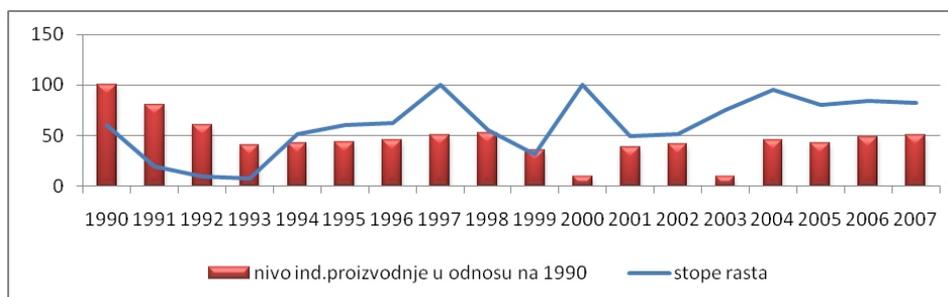
Sagledavanje tranzicionih performansi industrije Srbije treba da posluži kao podloga za definisanje nove Industrijske politike Srbije. Reformskim procesima preduzetim u periodu 2001-2008. godine učinjeni su značajni pozitivni pomaci u razvoju industrije, ali su i dalje prisutne brojne slabosti, problemi i razvojna ograničenja. Problemi se usložnjavaju svetskom finansijskom i ekonomskom krizom i njenim reperkusijama na industrijsku politiku evropskih država.

Aktuelna ekonomska situacija u Srbiji i njene refleksije na industrijski rast i strukturno prilagođavanje

Konkurentnost privrede Srbije prema Metodologiji Svetskog ekonomskog foruma

Ali, i bez najave EBRD da će svetska kriza pogoditi istočnu Evropu i da će se "Letonija, Mađarska, Bugarska, Rumunija i Srbija naći pod pritiskom", tranzicioni hod industrije Srbije je izuzetno težak i trnovit. Industrija Srbije se nalazi na oko 50% nivoa industrije iz 1990. godine, učešće prerađivačke industrije u strukturi ukupne bruto dodate vrednosti je smanjeno sa 20,5% na 15,7% a ukupna zaposlenost u industriji je smanjena za više od trećine.

**Grafikon 1.** Stope rasta industrijske proizvodnje, 1990-2007.



Izvor:SGS

*Prerađivačka industrija*

Sliku prerađivačke industrije moguće je sažeti u sledećem prikazu:

**Tabela 1. Tranzicioni bilans poslovanja Prerađivačke industrije, mil. EUR**

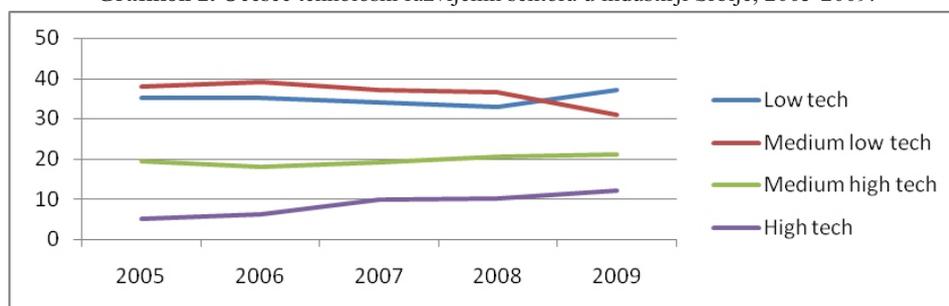
	Broj preduz.	Broj zaposl.	Prihod	Dobit	BDV	Gubitak	Kumul. gubitak
2003.							
Prerađivačka industrija	15.261	527.532	10.852,4	391,2	2.189,9	931,3	3.684,1
2008.							
Prerađivačka industrija	18.509	393.475	22.081,7	1.283,8	4.455,1	1.251,6	5.706,3
2009.							
Prerađivačka industrija	18.642	354.178	16.899,5	961,5	3.691,6	1.370,8	5.615,5
BILANS (2003-2009)							
Prerađivačka industrija	3.381	-173.354	6.047,1	570,3	1.501,7	439,5	1.931,4
BILANS(2008-2009)							
Prerađivačka industrija	133	-39.297	-5.182,2	-322,3	-763,5	119,2	-90,8

Izvor: RZR na osnovu podataka APR

Ovu industriju karakteriše takođe:

- Razvoj zasnovan na Low-tech podsektorima
- Medium-high tech i High tech podsektori generišu 1/5 finansijskih performansi prerađivačke industrije
- Proizvodnja električnih i optičkih uređaja, koja spada u visoko tehnološke podsektore učestvuje u 2009. sa manje od 10% u svim indikatorima poslovanja prerađivačke industrije
- U odnosu na 2003. godinu ostvarene su visoke stope rasta svih finansijskih performansi – ukupan prihod (19,2%), dobit (88,1%) BDV (29,0%), gubitak (12,6%) i kumulirani gubitak (16,6%)

**Grafikon 2.** Učešće tehnološki razvijenih sektora u industriji Srbije, 2005-2009.



Izvor: SGS

Zbog niskih ulaganja u istraživanje i razvoj, izostao je dinamičniji razvoj kapaciteta sopstvene tehnologije - srpska preduzeća uglavnom primenjuju uvoznu tehnologiju.

Nepovoljne karakteristike industrije su i sledeće:

- Zaduženost – obaveze povećane za 2,3 puta i u 2009. godini za 1,3 puta prevazilaze vrednost kapitala i 1,5 puta vrednost obrtne imovine
- Nelikvidnost - na kraju 2009. godine blokirane račune u Srbiji imalo je 66.438 preduzeća i preduzetnika (15,6% registrovanih pravnih lica) - 1/3 preduzeća je u blokadi duže od tri godine
- Nesolventnost – rezultat je niskog i kontinuiranog smanjenja sopstvenih u ukupnim izvorima sredstava. Koeficijent solventnosti u 2009. iznosi 36,7% (37,5% u 2002.)
- Stečaj – novi zakon o stečaju predviđa da se na sve subjekte koji su u blokadi duže od tri godine primene odredbe pokretanja automatskog stečaja. Automatski stečaj primenjuje se od 31. marta 2010. godine za 10.980 pravnih lica sa dugom od 100,6 mlrd. dinara. Oko 50% preduzeća predviđenih za automatski stečaj u nadležnosti je trgovinskih sudova u Beogradu (3.185), Novom Sadu (1.339) i Nišu (860)
- Poništene privatizacije. Od 2.285 potpisanih ugovora o prodaji metodom tenderske i aukcijske privatizacije, izvršen je raskid kupoprodajnih ugovora za 548 preduzeća (26 tendera, 521 aukcija) ili 24%. Najveći broj ugovora raskinut je sa preduzećima koja posluju u sektorima Prerađivačka industrija (246). Najčešći razlozi raskida ugovora sa novim vlasnicima preduzeća su neispunjavanje obaveza koje se odnose na investiranje i poštovanje socijalnog programa, prestanak proizvodnje, neisplaćivanje kupoprodajne cene i prodaja imovine firme

Veliki industrijski gubitaši 2009. generisali su 10,6% prihoda industrije, 40,2% kumuliranog gubitka i zapošljavaju 69.780 radnika (19,7% zaposlenih u industriji).

### **Konkurentnost i strukturne promene 2009.**

Srpska privreda je suočena sa problemom niske konkurentnosti i nezavršenim strukturnim promenama. Iako je iz najniže faze konkurentnosti (konkurentnost zasnovana na raspoloživim faktorima i prirodnim resursima uz niske cene i produktivnost), prešla u grupu zemalja gde se konkurentnost zasniva na povećanju efikasnosti proizvodnih procesa i povećanja kvaliteta proizvoda, zbog usporenog procesa sprovođenja strukturnih reformi, srpska privreda nije se svrstala u ekonomije čiji je rast zasnovan na proizvodno tehnološkim inovacijama. Srbija još nije uspela da zauzme poziciju regionalnog lidera, niti da uđe u krug prvih pedeset zemalja u kome se danas nalaze napredne privrede u tranziciji.

U Izveštaju o konkurentnosti 2009-2010. Svetskog ekonomskog foruma, /kojim su obuhvaćene 133 zemlje/ Srbija zauzima 93. poziciju i sa BDP po stanovniku od 6.781,9 USD nalazi se na začelju grupe od 26 zemalja koje kroz poboljšavanje efikasnosti teže povećanju ukupne konkurentske pozicije. U poređenju sa prethodnom godinom Srbija u ovoj grupi, posle Ukrajine, ima najveći pad na rang listi (za 8 pozicija), dok je Albanija napravila najveći skok (12 pozicija). Najveće pogoršanje ranga pokazatelja konkurentnosti Srbije u 2009. godini je, kao i prethodne godine, u okviru podindeksa A Osnovni uslovi (oblasti infrastrukture, institucija i makroekonomske stabilnosti) - pad za 9 pozicija. Srbija je među najnekonkurentnijim evropskim zemljama, /od svih evropskih zemalja jedino Albanija i BiH zauzimaju lošiju poziciju od Srbije/

Prema Izveštaju EBRD za 2009. u Srbiji nije postignut značajniji napredak - prosečna ocena progressa u tranziciji je skoro nepromenjena (2,89 prema 2,85 u 2008.), a u odnosu na zemlje iz okruženja veća je samo od vrednosti za BiH (2,78). Prema EBRD indikatorima Srbija zaostaje za većinom zemalja u okruženju u oblasti privatizacije velikih sistema, upravljanja i restrukturiranja preduzeća i sprovođenju politike konkurentnosti.

Dugoročna konkurentnost srpske privrede ne može se obezbediti sa postojećom privrednom strukturom, koja određuje i strukturu robnog izvoza. Nedovoljan oporavak privrednih sektora razmenjivih dobara i usluga, ispoljava se u daleko većem uvozu od izvoza Srbije. Od 2005. godine deficit robne razmene se stalno povećava i u 2008. iznosi 12 mlrd. USD (23,6% veći nego u 2007. go-

dini). I pored visokih godišnjih stopa rasta srpskog izvoza u periodu 2004-2008. godine (u proseku 33%), Srbija značajno zaostaje za naprednim tranzicionim zemljama. Najznačajnija izvozna tržišta, gde je i tržišni udeo Srbije najveći, su bivše jugoslovenske republike (mala umereno rastuća tržišta)

**Tabela 2. Komparativna matrica konkurentnosti**

Pokazatelji	Srbija	Bugarska	Rumunija	Hrvatska	Mađarska
Svetski ekonomski forum WEF:					
GCI - rang u svetu	93	76	64	72	58
- vrednost	3,77	4,02	4,11	4,03	4,22
EBRD tranzicioni indikatori:					
privatizacija velikih preduzeća	3-	4	4-	3+	4
privatizacija malih preduzeća	4-	4	4-	4+	4+
pestrukturiranje	2+	3-	3-	3	4-
liberalizacija cena	4	4+	4+	4	4+
trgovina i devizni sistem	4	4+	4+	4+	4+
konkurentnost	2	3	3-	3	3+
Eksterna solventnost:					
odnos spoljnog duga i izvoza	214,7%	168,8%	190,0%	197,2%	140,5%
odnos spoljnog duga i BDP	63,6% <sup>2</sup>	103,5%	49,0%	82,4%	114,4%
Kreditni rejting	BB-	BBB	BB+	BBB	BBB-
Investicije (% BDP) 2008.	23,5% <sup>3</sup>	33,4%	33,3%	27,6%	20,1%
Inflacija 2009. (kraj perioda) <sup>4</sup>	7,5%	1,5%	4,3%	3,0%	6,1%
Zarade (bruto) EUR – avgust 2009. <sup>5</sup>	468	294	437	1.041	723

Izvor: . WIIW Vienna Institute for International Economic Studies

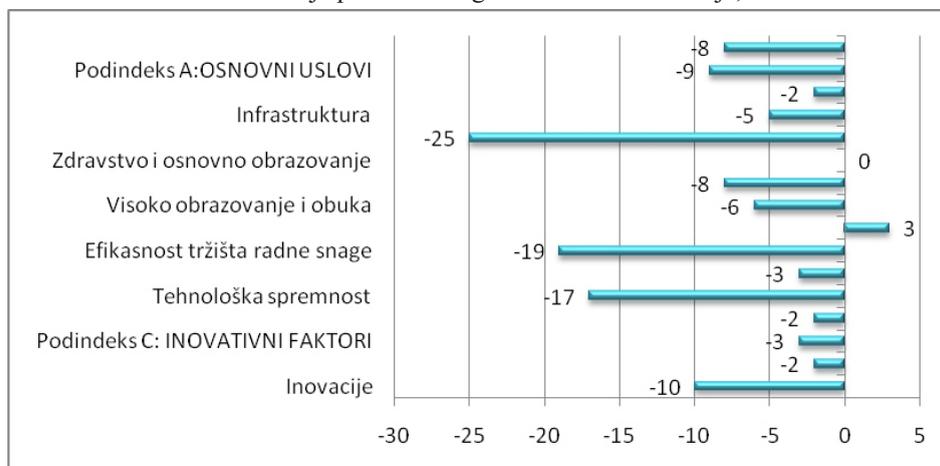
U najnovijem Izveštaju o poslovanju 2010 (Doing business 2010), Srbija je zauzela 88. poziciju na rang listi od 183 zemlje (90. pozicija u 2008. godini). Od zemalja u okruženju, Srbija ima bolju poziciju od Hrvatske (103) i BiH

(116), a lošiju od Makedonije (32), Bugarska (44), Mađarske (47), Slovenije (53), Rumunije (55), Crne Gore (71) i Albanije (82). Komparativna analiza dinamike i tempa poboljšanja indikatora poslovanja sa zemljama u okruženju ukazuje na usporavanje privrednih reformi u Srbiji sa svim negativnim posledicama na ukupnu konkurentnost privrede

Oblasti prerađivačke industrije koje su u periodu 2001-2007. ostvarile sufit su: proizvodnja prehrambenih proizvoda i pića, proizvodnja odevnih predmeta i krzna, proizvodi od gume i plastike, proizvodnja osnovnih metala, proizvodnja ostalih saobraćajnih sredstva i reciklaža;

- sektorska analiza (SMTK) pokazuje rast konkurentnosti, merene pokrivenošću uvoza izvozom, u izveznoj strukturi se nalaze tradicionalne grupe proizvoda, koje karakteriše nizak nivo specijalizacije, otkrivene komparativne prednosti (RCA) najbolje su bile u 2007. godini
- u periodu 2003-2006. zabeležen je rast koeficijenta koncentracije izvoza, a pad u 2007.
- učešće prljavih industrija je oko 70%, ali u narednom periodu finansiranje čistije proizvodnje

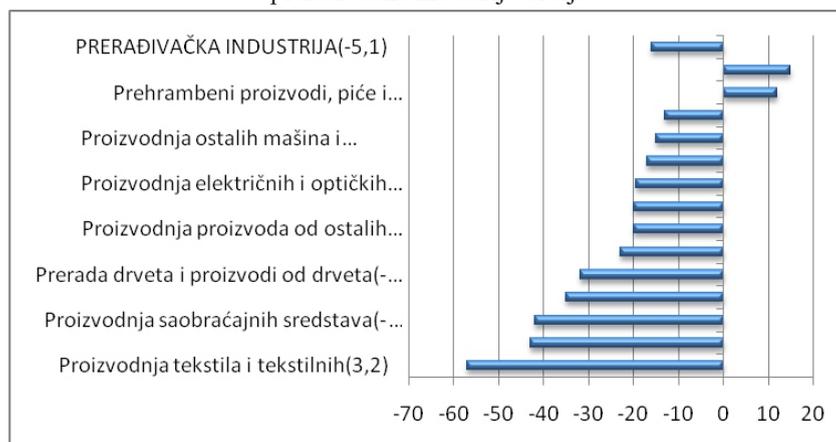
**Grafikon 3.** Godišnja promena ranga konkurentnosti Srbije, 2009-2008



Izvor:SGS

Analiza sektorske konkurentnosti zasniva se na prerađivačkoj industriji koja ostvaruje najveći deo međunarodne razmene proizvoda. Iznadprosečna stopa rasta produktivnosti 61 velikih sistema Prerađivačke industrije rezultat je isključivo stope smanjenja broja radnika, a ne tehničko-tehnološkog unapređenja proizvodnje, posebno u podsektorima koji stvaraju veću dodatu vrednost.

**Grafikon 4.** Promene realnih stopa produktivnosti rada MSSP prerađivačke industrije Srbije



Izvor:SGS

Većina sektora industrije pogođena je recesijom, koja više pogađa mikro i mala, nego srednja i velika preduzeća. U 2009. godini ostvarena je godišnja stopa pada produktivnosti rada Prerađivačke industrije, najveća u podsektoru Proizvodnja metala i metalnih proizvoda (-36%). U okviru visokotehnoloških grana godišnje stope rasta su zabeležili Proizvodnja hemijskih proizvoda i vlakana 4,2% (velika 18,3% i mala 6,6%) i Proizvodnja ostalih mašina i uređaja 1,1% (velika 9,1%), dok je u podsektorima Proizvodnja saobraćajnih sredstava i Proizvodnja električnih mašina i uređaja pad produktivnosti nefinansijskog sektora preko 12%. Pozitivne stope rasta produktivnosti rada sektor MSPP je ostvario u granama niske tehnološke intenzivnosti, najveću u podsektoru Prehrambeni proizvodi, pića i duvan 4,2% (srednja 15%, mala 1,8%) i Proizvodnja tekstila i tekstilnih proizvoda 3,2% (srednja 17%, mikro 1,1%). Recesija može biti i prilika za preduzetništvo i uspostavljanje prednosti u odnosu na slabije konkurente, jer se menja svest ljudi, a društvo čini otvorenijim za promene. U takvim uslovima stimuliše se razvoj ideja za novim proizvodima i proizvodnim metodama i inspiriše preduzetnike da ove ideje uvode na tržište. Takođe, stečaj i zatvaranje preduzeća za vreme recesije stvara više prostora na tržištu za nove poslove, ali i poslovni razvoj već postojećih efikasnih preduzeća, što podstiče zapošljavanje i povećanje produktivnosti rada.

### Izvozna konkurentnost

U spoljnotrgovinskoj razmeni preduzeća ostvaren je deficit od 483 mlrd. dinara, što je za 24,9% manje nego u 2008. godini. Svetska finansijska kriza

uticala je na smanjenje domaće potrošnje, što se odrazilo na mnogo veći pad uvoza nego izvoza u 2009. godini, pa je i pokrivenost uvoza izvozom povećana na 52,8%, a u sektoru MSP na 43,4%. uvoza izvozom povećana na 52,8%, a u sektoru MSP na 43,4%.

Smanjuje se učešća izvoznika i uvoznika u ukupnom broju preduzeća, pre svega zbog smanjene spoljnotrgovinske aktivnosti sektora MSP: broj preduzeća koji se bavi izvozom manji je za 651, a uvozom za čak 1.853 preduzeća. Vrednost izvoza i uvoza po zaposlenom u realno opada po stopi od 12,5% i 20,5%, respektivno.

Veće vrednosti indeksa otkrivene komparativne prednosti, takođe su rezultat bržeg pada uvoza od izvoza. Veoma je važno što su u ovoj kriznoj godini preduzeća Prerađivačke industrije, čiji su proizvodi uglavnom predmet međunarodne trgovine, ostvarila spoljnotrgovinski suficit, iako je skoro 6 puta manji nego prethodne godine i čini 0,8% razmene. Ostvarenju suficita doprinela je i depresijacija realnog deviznog kursa, koja na kratak rok utiče na povećanje izvoza i smanjenje uvoza.

Indeks otkrivene komparativne prednosti predstavlja odnos spoljnotrgovinskog bilansa i ukupne spoljnotrgovinske razmene, izražen u %. Pozitivna vrednost RCA ukazuje na komparativne prednosti (suficit u robnoj razmeni) datog sektora, odnosno podsektora.

U sektoru MSP situacija je nepovoljnija, pozitivan RCA je zabeležen, pored podsektora Proizvodnja prehrambenih proizvoda, pića i duvana, Prerada kože i proizvodnja predmeta od kože i Ostala prerađivačka industrija, prvi put ove godine i u podsektoru Proizvodnja ostalih mašina i uređaja koji spada u grupu visokotehnoloških grana. Najveće poboljšanje izvozne konkurentnosti, na osnovu indikatora RCA ostvarila su velika preduzeća Prerađivačke industrije, a deficit je ostvaren samo u podsektoru Proizvodnja papira, izdavanje i štampanje. Iako spoljnotrgovinska aktivnost high-tech proizvoda beleži najbrži rast, privreda Srbije još uvek zavisi od izvoza grana niske tehnološke intenzivnosti. U sektoru MSP situacija je veoma nepovoljna: predmet spoljnotrgovinske razmene su uglavnom low-tech proizvodi, koji beleže i najbrži rast od 2005. godine. Izvoz zasnovan na ovim proizvodima ne može da obezbedi respektabilnu konkurentsku poziciju preduzeća u dužem vremenskom periodu.

Iako u strukturi izvoza i dalje visoko učešće imaju proizvodi niže faze prerade (59,4%), treba naglasiti da dolazi do blagih pozitivnih promena u kvalitetu srpske razmene. U 2009. u odnosu na 2006. godinu na strani izvoza raste učešće kapitalnih proizvoda (sa 5,8% na 9,7%), dok je na strani uvoza jedino

smanjeno učešće opreme. Zbog nedovoljnih ulaganja u istraživanje i razvoj, izostao je dinamičniji razvoj kapaciteta sopstvene tehnologije, tako da srpska preduzeća uglavnom primenjuju uvoznú tehnologiju. Povećani rizik ulaganja u uslovima krize globalnih razmera redukovao je kapitalna ulaganja preduzeća. Za razliku od komparativnih prednosti, konkurentske prednosti se temelje na obrazovanju, preduzetničkom okruženju, strukturi i kvalitetu proizvodnje i infrastrukturi, koje bi trebalo da omogućé rast produktivnosti, izvoza i investicija. Nisku konkurentnost srpskog izvoza oslikava nepovoljna struktura prema faktorskoj intenzivnosti, gde dominiraju proizvodi niže faze prerade. Neophodna je značajna promena izvozne strukture u pravcu porasta učešća proizvoda većeg stepena finalizacije, što zavisi od priliva investicija (naročito SDI), ali i od sektora u koje će one pristizati. Drugim rečima, potrebno je poboljšati veoma slabu izvoznú ponudu Srbije, koja se sastoji od izvoza metala (čelika), sirovina, malog broja industrijskih proizvoda i hrane. Takođe, neophodna je i veća geografska diversifikacija izvoza, jer je u državama na čija tržišta se uglavnom izvoze srpski proizvodi (Crna Gora, Makedonija, Hrvatska, Bosna), smanjena tražnja za uvoznim proizvodima usled globalne ekonomske krize i ne može se očekivati dalja dinamika izvoza u ove privrede kao što je bila ranije.

### **Inovativnost i obrazovne komponente industrije**

Inovativnost – European Innovation Scoreboard European Innovation Scoreboard – EIS (Evropski inovacioni rezultati) predstavlja instrument Evropske komisije za praćenje i uporednu analizu inovacionih performansi zemalja članica EU i pridruženih zemalja (Hrvatska, Srbija, Turska, Island, Norveška i Švajcarska). Na osnovu vrednosti indikatora inovativnosti i analize inovativnih trendova, zemlje se svrstavaju u jednu od četiri kategorije: inovativni lideri (Innovation Leaders), inovativni sledbenici (Innovation followers), umereni inovatori (Moderate innovators) i zemlje koje se priključuju inovatorima (Catching-up countries). Na osnovu ovog instrumenta izračunava se Ukupni indeks inovativnosti (The Summary Innovation Index). Indeks se izračunava korišćenjem agregatnih indeksa nacionalnih inovacionih performansi i obračunava se kao kompozitni indeks koji sadrži 29 EIS pokazatelja. Grafikon 50: Ukupni indeks inovativnosti (SII) \*Zemlje su grupisane prema određenoj kategoriji inovativnih performansi Izvor: European Innovation Scoreboard 2009. Za svaku od sedam dimenzija inovativnih aktivnosti, korišćenjem prosečnih performansi izračunava se kompozitni indeks inovacija. Ova analiza pred-

stavlja skup povezanih pokazatelja inovacionih performansi, grupisanih u tri bloka ponderisanih kompozitnih indeksa:

Indikatori podrške:

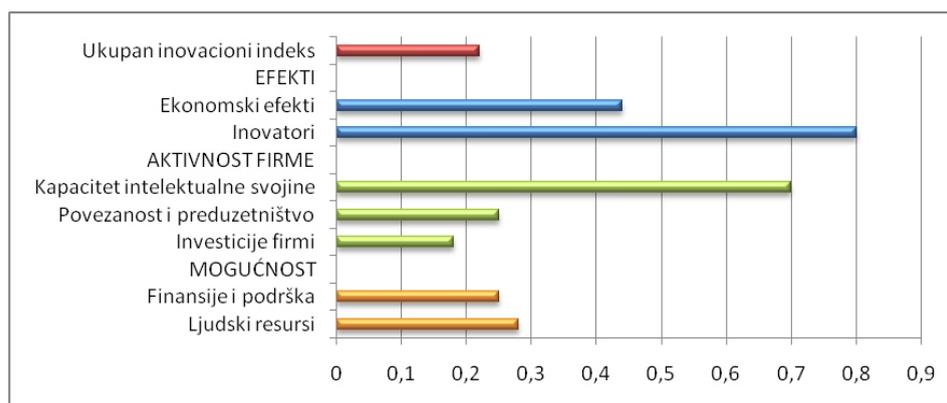
- ljudski resursi (visokokvalifikovani i obrazovani resursi);
- finansije i podrška (dostupne finansije kao pokretači inovacija i podrška vlade za obavljanje inovacione delatnosti).

Indikatori aktivnosti preduzeća:

- investicije preduzeća – obuhvataju napore investiranja koje preduzimaju preduzeća koja su prepoznala fundamentalni značaj u procesu inovacija;
  - povezanost i preduzetništvo – snima napore preduzeća i preduzetnika da ostvare saradnju među inovatorima, kao i sa javnim sektorom;
  - kapacitet intelektualne svojine – zaštita prava intelektualne svojine, generisana kao propusna moć u tehnološkom bilansu.
- Indikatori efekata inovativnih aktivnosti:
- inovatori – broj preduzeća koja su uvela inovacije na tržištu (proizvoda/usluga i proizvodnog procesa) ili u okviru organizacije i marketinga;
  - ekonomski efekti – prikazuju ekonomski uspeh inovacija zaposlenih, izvoza i prodaje zbog inovativnih aktivnosti, kao i smanjenje utroška rada, materijala i energije po jedinici proizvoda.

Republika Srbija je prvi put uključena u European Innovation Scoreboard u 2009. godini, što predstavlja značajan korak u pravcu snimanja inovativnih potencijala zemlje i sektora malih i srednjih preduzeća.

**Grafikon 5.** Inovativne performanse Srbije po dimenzijama u odnosu na prosek EU27, 2010.



Izvor: Izveštaj MSPP 2010.

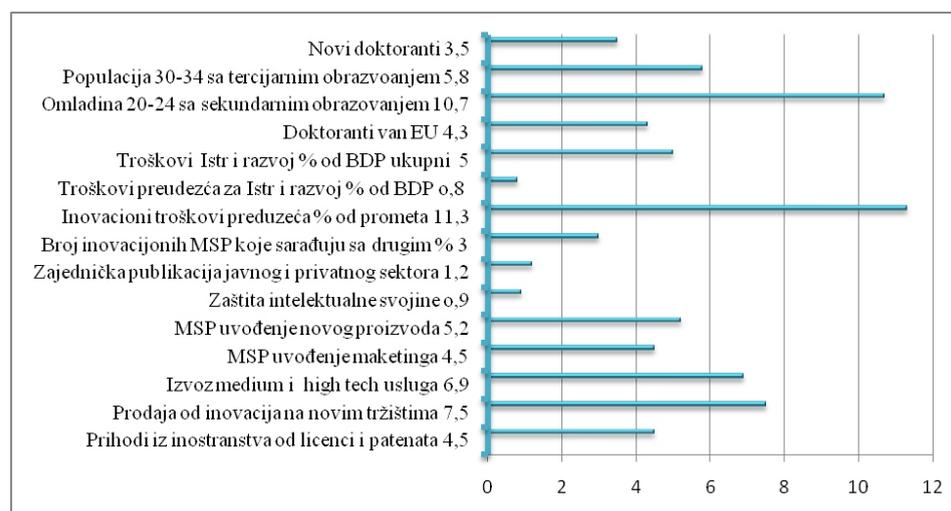
Podaci ukazuju na to da je Srbija znatno ispod proseka EU-27. Ako indeks inovativnosti, kao prosek EU-27 iznosi 47,8, onda je vrednost ukupnog indeksa inovativnosti za Srbiju od 22,7 daleko ispod tog proseka.

Srbija, kao zemlja koja se nalazi u pretpristupnoj proceduri, spada među zemlje koje se priključuju inovatorima, iako su joj inovacione performanse daleko ispod proseka EU-27. Međutim, može se primetiti da su mogućnosti kojima Srbija raspolaže, sasvim solidne, u odnosu na prosek performansi (ljudski resursi i finansijska podrška), kao i na to da su postignuti evidentni ekonomski efekti koji su rezultat uvedenih inovacija.

Takođe je veliki problem za konkurentost industrije i efikasnost obrazovanja, obrazovnih ishoda i savremenost znanja i veština radne snage u industriji. Podaci o izdacima po učeniku/studentu PPS su 2020 USD \$ u Srbiji, sa PISA skorom od 440, / prema podacima RZR za 2009.godinu/, dok su sve zemlje u EU poput: Austrije, Danske, Švedske, Finske, Solvenije izdvajale između 6500-9000 USD \$ po student, ii male PIISA skorove od 480-540. Od Srbije su znatno bolje rezultate postigle i Hrvatska, Slovačka, Mađarska i Poljska, samo je slabija Bugarska.

Ukupan inovacioni i obrazovni zaostatak ilustrovan je u sledećem grafikonu:

**Grafikon 6.** Inovacioni zaostatak Srbije u odnosu na EU27, 2011.



Izvor: EK, 2011.

## **Zaključak**

Izazovi industrijske politike za Srbiju 2020. Godine su veliki: sve veći porast brzine tehnološkog razvoja i difuzije, razvoj globalnog društva zasnovanog na znanju, starenje stanovništva, ofšoring i outsorsing industrija međusobno usko povezanih, ali sa sve više udaljenim vrednosnim lancima, klimatske promene, nove napredne tehnologije, nano, bioenergija, koje traže i novu organizaciju, nova međunarodna podela rada. Efikasniji odgovori vezani za unapređenej strukture, kvaliteta, inovativnosti i kvaliteta ljudskog kapitala biće za Srpsku industriju ključni, za njen razvoj i održivost 2020.godine.

U tom smislu su neophodne mnogo kreativnije aktivnosti, veća finansijska ulaganja i povezanost mera podrške industrijskog razvoja u oblasti programa za nove veštine i poslove, povećanja efikasnosti obrazovanja povećanje stope zaposlenih sa visokim obrazovanjem u industriji, posebno mladih, čime bi se usporio i odliv inženjerskih mozgova.

Obrazovanje treba da se smatra investicionim ulaganjem sa brzim i trajnijim povraćajima, a podsticanje inovacija u industriji - pokretačem pametnog industrijskog razvoja Srbije 2020.

## **Literatura**

- Arsić, M., Mladenović, Z., Nojković, A., Petrović, P. (2005) Makroekonometrijsko modeliranje privrede Srbije - Teorijske osnove i rezultati. Beograd: CES-MECON
- Bajec, J.M., Jakopin, E. Nacionalna strategija privrednog razvoja Srbije 2006-2012 - osnovni nalazi, rezultati i rizici. u: Miločerski ekonomski forum, SES
- Commission of the European Communities (2008) European Competitiveness Report 2008. Brussels
- European Bank for Reconstruction & Development (2008) Transition report 2008. London
- International Trade Centre (2007) The Trade Performance Index: Technical notes. Geneva: ITC
- Jakopin, E. (2008) Strukturne promene i konkurentnost. u: SES, Kopaonik
- Jakopin, E. (2007) Strategic directions of development of Serbia results, mechanisms, risks. u: Contemporary Challenges of Theory and Practice in Economics, International conference, Beograd: EF
- Madžar, L. (2008) Nedostajuće dimenzije u evaluaciji makroekonomskih performansi Republike Srbije. Beograd: Ministarstvo finansija
- Milanović, B. (2006) Dva lica globalizacije. Beograd: Arhipelag
- Republički zavod za razvoj (2010) Izveštaj o razvoju Srbije 2009. Beograd
- World Bank (2010) Doing business 2010. Washington D.C
- World Economic Forum (2010) The global competitiveness report 2009-2010. New York: Oxford University Press

## **EDUCATION AND INNOVATION AS A DRIVING FORCE OF SERBIA'S INDUSTRIAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT 2020.**

### **Abstract**

The development of Serbian industry 2020th You need to respond effectively to global challenges of the XXI century modern market by relying on high-tech sectors, education and workforce innovation. Innovative processes in science, technology, in all industries increasing flow rate in the world and avoiding the SEE region. The transition beginning of Serbian industry was greeted with a structure formed two decades ago, 250,000 workers in the industry less than in 1990. year, and a reduced share of industry in GDP of the country. Improving industry performance called Serbia 2020th depends directly on the pace of structural reforms in the industry and raising its level of innovation and contemporary skills and knowledge of its workforce. The paper, in addition to the analysis of the industrial sector and its impact on sustainability in the long term, points to an important role in the creation of the state industrial policy based on knowledge.

**Key words:** industry, development, structural change, competitiveness, innovation, education



*Mr Branka Radović\**  
*Dr Dragan Radović\*\**  
*Dr Jugoslav Aničić\*\*\**

## PODRŠKA ZAPOŠLJAVANJU MLADIH

### Rezime

Mladi u Srbiji imaju izrazito nepovoljan društveni položaj, visoku stopu neaktivnosti na tržištu rada, ali i visoku stopu nezaposlenosti kao posledicu zakasnelih, sporih i parcijalnih reformskih promena tokom tranzicionog perioda. U radu se daje sažet prikaz položaja mladih na tržištu rada Srbije, kritički se analiziraju programi i mere aktivne politike tržišta rada koji imaju za cilj da amortizuju neusaglašenost sistema obrazovanja sa potrebama na tržištu rada i smanje nezaposlenost ove najproduktivnije grupe u okviru raspoložive radne snage. Na osnovu analize sistemskih nedostataka u politikama zapošljavanja mladih, u radu se daju preporuke i inicijative za konkretne aktivnosti za poboljšanje podrške zapošljavanju mladih u Srbiji.

**Ključne reči:** zapošljavanje, mladi, tržište rada, aktivne mere tržišta rada

### Uvod

Povećanje problema nezaposlenosti mladih između 15 i 24 godina starosti prisutno je u svim zemljama sveta. Statistički podaci Međunarodne organizacije rada ukazuju da je u 2010. godini bilo nezaposleno 78 miliona mladih, što je značajno više u odnosu na 73,5 miliona nezapsolenih mladih u 2007. godini. Porast nezapsolenosti mladih tokom 2009. godine na području EU činio je gotovo jednu petinu porasta ukupne nezapsolenosti. Stopa nezapsolenosti mladih u EU-27 u poslednjih godinu dana povećala se sa 19,6% na 20,9%. Najniže stope nezaposlenosti mladih imaju Holandija (8,7%), Austrija(8,8%), i

\*

Nacionalna služba za zapošavanje, branka.radovic@gmail.com

\*\*

Univerzitet Alfa u Beogradu, Fakultet za menadžment, Novi Sad

\*\*\*

Fakultet za preduzetnički biznis, Beograd

Norveška(8,9%), dok su najveće stope prisutne u Španiji (41,6%), Litvaniji (35,1%), Letoniji(34,5%), Grčkoj (32,3%)<sup>1</sup> Visoka osetljivost i neaktivnost mladih u periodu recesije reflektuje se u višestruko većoj nezaposlenosti mladih u odnosu na nezaposlenost ukupnog stanovništva.

Dinamične i raznovrsne promene u savremenom svetu reflektuju se u sve većoj kompleksnosti društava i ekonomija, radikalnoj promeni prirode poslova, trhnološkom progresu koji dovodi do nestajanja ili modifikacije postojećih poslova. Potrebe za znanjem rastu, te je prihvatanje znanja kao investicionog resursa i adekvatna priprema mladih za buduće zaposlenje, u skladu sa potrebama tržišta, prioritet savremenih privreda koje žele da steknu konkurentsku prednost.

## 1. Položaj mladih na tržištu rada Srbije

Nezaposlenost u Srbiji je već duži niz godina visoka, što je posledica sporog i neefikasnog sprovođenja reformskih procesa. Svetska ekonomska kriza od poslednjeg kvartala 2008. godine dodatno utiče na pogoršanje pokazatelja na tržištu rada u Srbiji. Nezaposlenost i dalje zadržava dugoročni, strukturalni i tranzicioni karakter. Položaj mladih na tržištu rada u posebno je teškoj situaciji, a statistički podaci ukazuju na dalji trend pogoršanja.

Neuskaldenost sistema obrazovanja i nacionalnog okvira kvalifikacija sa potrebama tržišta rada, kao posledica spore i neefikasne reforme obrazovanja, neuređenost neformalnog sistema obrazovanja, nerazvijenost sistema karijernog vođenja i savetovanja, nedovoljna profesionalna i teritorijalna pokretljivost mladih, sporo oblikovanje preduzetničkog sistema vrednosti i niska investiciona aktivnost rezultirali su nisku stopu participacije, nisku stopu zaposlenosti i visoku stopu nezaposlenosti mladih na tržištu rada koja je među najvećima u Evropi i značajno je veća u odnosu na stopu nezaposlenosti ukupnog stanovništva radnog uzrasta (opšta stopa nezaposlenosti je 20%, dok je učešće nezaposlenih mladih 15-24 godina na visokom nivou 46,4%).

Mala fleksibilnost oblika zapošljavanja u našoj privredi, dodatno otežavaju položaj mladih u Srbiji, usporavajući proces njihovog osamostaljivanja i zadržavajući ih u stanju „prinudne produžene mladosti”.

Nedovoljno izgrađeni institucionalni kapaciteti za kreiranje politika zapošljavanja mladih na osnovu podataka, nedovoljni kapaciteti za njihovu implementaciju i koordinaciju, nedostatak sistema praćenja i vrednovanja ostva-

<sup>1</sup>

European Commission, 2010

renih rezultata i potrošenih sredstava najveće su prepreke za pronalaženje sistemskih rešenja kao podrške zapošljavanju mladih.

**Tabela 1. Osnovni indikatori tržišta rada Srbije prema starosnim grupacijama 2007.-2010.g.**

Indikatori	15-19 god.			20-24 god.			25-29 god.			15-64 god.		
	2007	2009	2010	2007	2009	2010	2007	2009	2010	2007	2009	2010
Aktivnosti	15,3	9,1	9,2	50,3	46,5	46,2	75,9	73,1	71,3	63,4	61,9	59
Zaposlenosti	7,2	4,8	4,4	29,7	26,6	25,4	54,4	51,1	48	51,5	50,7	47,2
Nezaposlenosti	53,1	47,3	51,9	41	42,8	45,1	28,3	30,1	32,6	18,8	18,2	20
Neaktivnosti	84,7	90,9	90,8	49,7	53,6	53,8	24,1	26,9	28,7	36,6	38,1	41

Izvor: Anketa o radnoj snazi RS 2007-2010.god.

U periodu krize mladi se u nedostatku mogućnosti zapošljavanja odlučuju na dalje školovanje, čime se objašnjava najveća osetljivost pada zaposlenosti u uslovima krize kod mladih između 25-29 god. starosti. Pad zaposlenosti mladih u odnosu na pad zaposlenosti odraslih u uslovima smanjene privredne aktivnosti i pada BDP utiče da su mladi na tržištu rada najugroženija grupa.

**Tabela 2. Elasticitet zaposlenosti u Srbiji u periodu 2007.-2010.g.**

Starosna grupa	Pad BDP	Pad zaposlenosti	Elasticitet zaposlenosti
15-19	5,1	2,8	0,55
20-24	5,1	4,3	0,84
25-29	5,1	6,4	1,25
15-64	5,1	4,3	0,84

Izvor: Anketa o radnoj snazi RS 2007-2010.god.

Ovako dramatičan položaj mladih na tržištu rada i njihovu veću osetljivost i neaktivnost u periodu krize u odnosu na ostale starosne grupe može se objasniti činjenicom da je većina mladih obuhvaćena privremenim i povreme-

nim poslovima, zatim značajnom zaposlenošću mladih u neformalnoj ekonomiji, kao i dominantnoj zaposlenosti u privatnom sektoru koji je po broju zatvorenih preduzeća i otpuštanju radnika usled pada privrdne aktivnosti, mnogo jače pogođen krizom u odnosu na javni sektor. Ovi faktori donose dodatne teškoće i rizike za mlade: nesigurnost zaposlenja, neredovne isplate zarada, neuplaćeni porezi i dopriosi za obavezno socijalno osiguranje itd.

Nepovoljan uticaj na zapošljavanje mladih ima i relativno nepovoljna kvalifikaciona struktura. U odnosu na populaciju odraslih, stopa nezaposlenosti mladih je izuzetno visoka kod svih nivoa obrazovanja. Visoke stope nezaposlenosti mladih nakon završetka školovanja ukazuju na značajne prepreke i teškoće pri ulasku na tržište rada i dobijanja prvog zaposlenja. Mladi koji na tržište rada ulaze nakon završenog srednjeg stručnog obrazovanja, uglavnom nemaju kvalifikacije koje odgovaraju specifičnim profilima koje se traže na tržištu rada

**Tabela 3. Stopa nezaposlenosti prema starosnim grupama i kvalifikacionoj strukturi nezaposlenih lica**

2009. godina	Starosna grupa nezaposlenih lica			
	15-19 god.	20-24god.	25-29 god.	30-65god.
Bez škole	-	-	-	7,8 %
Nepotpuna osnovna škola	57.4 %	28,8 %	49,8 %	8,9 %
Osnovna škola	46.7 %	40,7 %	29,2 %	16 %
Srednja škola	58.9 %	39,1%	25,8%	15,9%
Viša škola	-	60,1%	22,7%	7,7%
Univerzitet	-	34.0 %	28,7 %	5 %

Izvor: Anкета o radnoj snazi RS 2009

Poslodavci ističu da su nedostatak motivacije, nedostatak discipline, nedostatak praktičnog iskustva, nedostatak neophodnih dodatnih znanja i činjenica da stručno znanje nije u skladu sa stepenom obrazovanja glavni razlozi njihovog nezadovoljstva prilikom radnog angažovanja mladih.

Sa druge strane, kada je reč o motivacionim faktorima izbora zaposlenja, istraživanja potvrđuju da mladi daju prioritet visini zarade, a zatim sigurnosti zaposlenja. Poražavajuća je činjenica da su mladi veoma spremni da se prekvalifikuju zarad bolje plate, to jest da prihvate rad koji nije u skladu sa njihovim

obrazovanjem radi većih primanja<sup>2</sup>. Slaba investiciona aktivnost, nepopovljna poslovna klima i nizak tempo kreiranja radnih mesta utiču da se raskorak u znanjima i veštinama zapošljivosti još uvek ne prepoznaju kao značajan uzrok nezaposlenosti mladih. To je ujedno i razlog nedovoljne motivisanosti mladih za dalje unapređenje svojih specifičnih znanja, veština i sposobnosti.

Položaj mladih na tržištu rada karakterišu izrazite regionalne razlike. Regionalni neskladi su rezultat delom istorijskog nasleđa, a delom su posledica politike ekonomskog razvoja koja je bila usmerena na distribuciju kapaciteta ka velikim gradskim naseljima. Najlošiji regionalni trendovi zapošljavanja mladih zabeleženi su u ekonomski najmanje razvijenim okruzima, tako da su i prosečne zarade i standard u njima najniži. To je rezultiralo u trendovima demografskog pražnjenja ruralnih i nerazvijenih područja. Pored tradicionalno nerazvijenog juga Srbije i Raškog okruga stvorena su nova područja nerazvijenosti: mačvanski, borski, zaječarski, rasinski, kolubarski okrug. Sa druge strane, do pada stope i broja nezaposlenih mladih i porasta zapošljavanja najviše je došlo u okruzima u kojima se privreda najbrže oporavlja i nastavlja dalje sa razvojem, gde je najveći priliv domaćih i stranih investicija: beogradski, južno-bački, nišavski, severnobački, srednjobanatski. Regionalni dispariteti uticali su na migracije mladih iz ruralnih u urbane sredine koje imaju i najveći potencijal za razvoj privrede, kao što je razvijena infrastruktura, dobar geografski položaj, blizina važnih saobraćajnica, kao i podrška lokalnih vlasti za razvoj poslovanja. Ovi regioni su i značajni obrazovni centri u kojima mladi uglavnom ostaju posle završenih studija.

Statistički podaci i istraživanja potvrđuju da se uporedo sa migracijom mladih povećava neaktivnost mladih da traže posao u drugim sredinama, čak i onda kada postoje mogućnosti za zapošljavanje, što ukazuje da mogućnost zapošljavanja nije uvek presudan faktor koji utiče na izbor sredine u kojoj mladi žele da žive. Veliki broj mladih, naročito visokoobrazovanih ljudi otišlo je iz Srbije u inostranstvo pod uticajem faktora koji privlače mlade da idu i inostranstvo: bolje zarade, sticanje boljih kvalifikacija i iskustva, sigurnije okruženje itd (pull factors), ali i pod uticajem faktora koji podstiču mlade za odlazak iz zemlje: teška ekonomska i nestabilna politička situacija u zemlji, nemogućnost zaposlenja ili odsustvo mogućnosti za napredak u radu i sticanju boljeg obrazovanja (push factors). Nedostatak prilagođenih instrumenata i odgovara-

---

2

Mojić, D. (2008), „Siromaštvo mladih u Srbiji danas”, *Socijalna misao*, god.. 15, br. 4.

juće institucionalne podrške nisu obezbedili, pre svega, povoljnu klimu u Srbiji za ostvarivanje cilja „od odliva mozgova“ u „priliv znanja“<sup>3</sup>.

## 2. Programi i mere aktivne politike tržišta rada za mlade u Srbiji

U skladu sa usvojenim strateškim dokumentima, u Srbiji se iz godine u godinu povećava iznos izdvojenih sredstava za realizaciju programa i mera aktivne politike tržišta rada U 2010. godini izdvojeno je 3,7 milijardi dinara, što je značajno više u odnosu na 1,5 milijardi dinara koliko je izdvojeno u 2006. godini.

**Tabela 4. Broj lica prema starosnim grupama obuhvaćenih programima i merama APTR u 2009 i 2010. god. u Srbiji**

	Programi i mere	2009			2010		
		do 25 g.	26 do 30	Ukupno	do 25 g.	26 do 30	Ukupno
1	Procena zapošljivosti	99.287	82.470	471.653	130.232	109.696	642.771
2	Sajmovi zapošljavanja	10.560	10.968	52.301	11.052	11.258	53.825
3	Karijerno vođenje i savetovanje	23.183	15.617	71.130	24.805	15.310	70.050
4	Pripravnici	8.649	6.940	17.150	10.002	7.173	17.175
5	Obuke	777	1.012	3.365	987	977	4.697
6	Razvoj preduzetništva	5.500	6.247	39.858	5.104	5.790	37.978
7	Subvencije za samozapošljavanje	333	498	2.974	205	324	2.089
8	Subvencije za novozapošljavanje	698	628	3.311	958	794	4.705
9	Javni radovi				925	743	5.604
	<b>U K U P N O</b>	<b>148.987</b>	<b>124.380</b>	<b>661.742</b>	<b>184.102</b>	<b>152.064</b>	<b>839.379</b>

Izvor: Izveštaj o poslovanju NSZ, 2009 i 2010 god.

3

Grečić, V. (2010), Srpska naučna dijaspora, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Broj lica koja su obuhvaćena merama aktivne politike tržišta rada, uključujući i mlade takođe se povećava, kao i dinamika uvođenja novih tipova aktivnih programa tržišta rada..

S obzirom da proces restrukturiranja i privatizacije privrede u Srbiji neće na kraći i srednji rok kreirati nova radna mesta, polazi se od pretpostavke da se negativni efekti visoke nezaposlenosti i niske mobilnosti mladih mogu ublažiti kreiranjem efikasnih programa za zapošljavanje mladih i aktivnim merama tržišta rada za mlade kojima se može uticati na, zaustavljanje rasta nezaposlenosti mladih i povećanje njihove zapošljivosti, usklađivanje ponude i tražnje na tržištu rada, podsticanje omladinskog preduzetništva.

Uvažavajući smernice i preporuke nove Evrpske strategije 2020. za rast i razvoj i realno stanje položaja mladih na tržištu rada Srbije, utvrđeni su ciljevi politike zapošljavanja Srbije i određeni prioriteti koji će se realizovati u narednom periodu.

Nacionalni akcioni planovi zapošljavanja za 2010. i 2011. godinu definisani su sledeće prioritetne aktivnosti za mlade:

- Podrška stvaranja novih radnih mesta i podrška formalnom zapošljavanju mladih u privatnom sektoru;
- Smanjivanje nezaposlenosti mladih i promocija zapošljavanja mladih, a naročito mladih iz osetljivih grupa;
- Decentralizacija politika zapošljavanja mladih i podrška razvoju regionalne i lokalne politike sa proaktivnim pristupom lokalnih vlasti;
- Investicije u resurse mladih kroz poboljšani obrazovni sistem i obuku koje imaju za cilj da uspostave ravnotežu ponude i tražnje na tržištu rada.

Najzastupljenije aktivne mere tržišta rada usmerene ka mladima u Srbiji su:

Mere aktivizacije – najekonomičnije mere koje aktiviraju i jačaju kapacitete mladih u cilju podizanja motivacije, nivoa samopouzdanja i sticanja novih kompetencija u procesu traženja posla. Ovim merama, mladi se upućuju na sve moguće izvore informacija o slobodnim radnim mestima, vrše se intenzivne edukacije i treninzi mladih za sticanje veština za aktivno traženje posla, vrši se edukacija u pripremi za razgovor sa poslodavcem, pisanju radne biografije, osposobljava za promenu strategije u slučaju neuspeha u traženju posla, razmenjuju se iskustva i postiže fleksibilnost kroz individualni i grupni rad, prezentaciju iskustva i dr.

Programi susretanja ponude i tražnje - realizuju se kroz sajmove zapošljavanja kao direktnog susretanja mladih i poslodavaca koji imaju potrebu za njihovim zapošljavanjem.

## **Profesionalno savetovanje i planiranje karijere**

Programi dodatnog obrazovanja i obuke - usmereni su na osposobljavanje za samostalan rad nezaposlenih lica koja prvi put zasnivaju radni odnos u svojstvu pripravnika za zanimanje za koje je lice steklo određenu školsku spremu, ako je to kao uslov za rad na određenim poslovima utvrđeno zakonom ili aktom poslodavca. Ova mera obuhvata i čitavu lepezu različitih obrazovnih programa (sticanje i dopunjavanje znanja i veština, sticanjem ili promenom zanimanja), čime se vrši usklađivanje ponude i tražnje na tržištu rada i omogućava brže i lakše zapošljavanje mladih.

Programi podsticanja preduzetništva – realizuju se pružanjem nefinansijske i finansijske podrške mladima koji su zainteresovani za pokretanje sopstvenog posla. Obukama za osnivanje i vođenje malog biznisa, mladi stiču osnovna znanja iz oblasti preduzetništva, upoznaju se sa zakonskom regulativom iz oblasti rada, finansija, poreske politike, osposobljavaju se za izradu biznis plana, dobijaju i druge informacije i pomoć u otpočinjanju sopstvenog biznisa. Finansijska podrška se realizuje dodelom subvencije za samozapošljavanje.

Programi subvencionisanja poslodavaca za otvaranje novih radnih mesta – odobravaju se subvencije poslodavcima za zapošljavanje mladih koji su dugoročno nezaposleni, koji pripadaju teže zapošljivim kategorijama i nezaposlenim osobama sa invaliditetom. Ovom merom se stimuliše otvaranje novih radnih mesta za mlade na ekonomskim i tržišnim principima., uz zadržavanje postojećeg broja zaposlenih. Programi su izuzetno skupi po korisniku što zahteva posebnu pažnju prilikom kreiranja i implementiranja.

Javni radovi – aktivna mera koja je namenjena socijalno ugroženim grupama mladih sa visokim rizikom od dugoročne nezaposlenosti, za obavljanje radova od opšteg interesa u socijalnim, kulturnim, komunalnim i drugim delatnostima, na održavanju javne infrastrukture, zaštite životne sredine i prirode. Javni radovi su skupa mera po korisniku, sredstva se obezbeđuju iz centralnog i lokalnog budžeta. Mladi ovim programom dobijaju neophodno radno iskustvo i postaju bolje pripremljeni za ostale poslove. Ova mera je najefikasnija ako je deo širih projekata ekonomskog ili socijalnog razvoja, jer su time programi usmereni na kreiranje održivih radnih mesta u privredi

Programi poreskih olakšica i subvencionisanja doprinosa obaveznog socijalnog osiguranja koje plaća poslodavac za zapošljavanje osoba mlađih od 30 godina

Dosadašnje iskustvo u realizaciji programa i mera APTR za mlade ukazuje na činjenicu da su se programi realizovali u uslovima visoke nezaposlenosti i

nestabilnog privrednog rasta, brojnih i značajnih promena institucionalnog, fiskalnog i zakonskog okvira tržišta rada. U ovakvom ambijentu programi su u značajnoj meri politički instrument realizacije politike zapošljavanja mladih. Interesovanje za finansijsku podršku zapošljavanju i od strane poslodavaca i od strane mladih, uvek je višestruko veće u odnosu na ograničenost raspoloživih sredstava.

Nedostatak lokalnih razvojnih strategija i strategija pojedinih delatnosti, predstavlja kočnicu kvalitetnijoj saradnji sa lokalnom samoupravom kako bi programi za mlade sadržali sve specifičnosti privredne strukture regiona i strukture nezaposlenih. Time se sputava podsticanje decentralizovanog modela razvoja i povećanja zaposlenosti mladih kroz razvoj komparativnih prednosti regiona.

Opređeljena sredstava za pojedinačne programe i kombinacija programa vršila se na osnovu paušalnih procena i značaja pojedinih intervencija u datom trenutku, umesto na pažljivoj identifikaciji kombinacija programa u skladu sa potrebama tržišta rada. Nedostatak efikasnog informacionog sistema o kretanjima na tržištu rada sa procenama potreba na strani ponude i tražnje i predviđanjima budućih kretanja na tržištu rada, uticali su na izolovano i parcijalno sprovođenje programa i mera aktivne politike tržišta rada bez systemske i sveobuhvatne povezanosti sa ostalim merama i politikama koje mogu doprineti zapošljavanju mladih. Nedostatak koordinacije utiče na izostanak sinergetskih efekata, programe i mere čini manje efikasnim i vidljivim, a doprinosi i manje efikasnom korišćenju resursa.

Uključivanje mladih u programe nije dovoljno povezano sa poslovima karijernog vođenja i savetovanja. Programi nedovoljno obuhvaćaju mlade koji pripadaju rizičnim grupama, odnosno one kojima je pomoć u zapošljavanju najpotrebnija.

U skladu sa strateškim opredeljenjem, da se tržište rada u Srbiji sagledava u regionalnoj perspektivi, nije u potrebnoj meri izvršena decentralizacija statističkih podataka potrebnih za sagledavanje stanja i trendova na regionalnim tržištima rada. Time je onemogućeno, da polazeći od obima, strukture i trendova nezaposlenosti mladih, razvojnih potencijala i razvojnih planova, svaki region, u skladu sa svojim specifičnostima prepozna programe podrške zapošljavanja mladih koji će dati najveće efekte u konkretnim uslovima. Posebno otežavajuća okolnost je činjenica da nije dovoljno razvijena konzistentna politika podrške celokupnog društva, i naročito, nije prepoznatljiva i koordinirana podrška socijalnog dijaloga i razvoja partnerstva između vladinog i nevladinog sektora za smanjenje nezaposlenosti i povećanje zaposlenosti mladih

Obim i struktura potrošnje po pojedinim programskim kategorijama, značajno su menjani iz godine u godinu i pod jakim su uticajem političkih faktora, a ne planiranog procesa. Iz ovih razloga, evidentne su oscilacije u potrošnji za aktivne mere politike tržišta rada za mlade po godinama i po merama. U 2010. godine sredstva opredeljena za sprovođenje aktivne politike tržišta rada pretežno su usmerena na realizaciju dva programa: «Prvu šansu» i javne radove. Međutim, reč je o kratkoročnim merama sa periodom trajanja od 3 do 12 meseci, koje imaju za cilj trenutni, a ne dugoročni efekat na zapošljavanje mladih koji može obezbediti dugoročnu i održivu zaposlenost.

Prilikom kreiranja programa, mladi se tretiraju kao homogena grupa. Univerzalni pristup subvencijama i poreskim olakšicama omogućava pojavu poznatih neželjenih efekata balasta i efekta supstitucije. Poslodavci bi u većini slučajeva zaposlili mladu osobu i bez subvencije ili sa nižom subvencijom, a prisutne su i pojave zapošljavanja koje nisu rezultat tržišnih potreba. Nakon isteka perioda finansiranja, poslodavci zamenjuju mlade radnike kojima je ta subvencija upravo istekla, sa novom mladom radnom snagom koja ispunjava kriterijume za smanjenje troškova rada.

Država se i na primeru ovih programa i mera ponaša prilično komotno i izlaže nepotrebnom trošku kod zapošljavanja mladih deficitarnih zanimanja, čije zapošljavanje je nedopustivo finansirati iz budžetskih sredstava.

Dodatni problem je što su poreske olakšice proporcionalne zaradama, zbog čega najveću korist imaju poslodavci koji isplaćuju visoke zarade i koji koriste ovu vrstu programa za poresku evaziju. Regresivni sistem oporezivanja u Srbiji je jedinstven u Evropi. Ovim merama regresivnost se dodatno podržava, zbog čega najveću korist imaju poslodavci koji isplaćuju visoke zarade.

Vrednovanja efekata navedenih programa i mera na zapošljavanje mladih ne vrši se i ne postoje pouzdani podaci o tome šta je potrebno promeniti ili poboljšati.

Zbog navedenih ograničenja, neophodna je decentralizacija procesa kreiranja i sprovođenja aktivnih mera politike tržišta rada za mlade. Radi efikasnije i nesmetane primene aktivnih mera tržišta rada, prilikom dizajniranja i sprovođenja programa i mera neophodno je poći od specifičnosti i potrebe svakog regiona, uzroka nezaposlenosti mladih i adekvatnosti određenih programa u datom privrednom okruženju. Visoko kvalitetne informacije sa tržišta rada, dobra saradnja sa lokalnom samoupravom i socijalni dijalog preduslovi su za efikasno kreiranje adekvatnih mera podrške zapošljavanju mladih.

### 3. Inicijativa EU za podršku zapošljavanju mladih

U junu 2010. godine Savet Evrope, na predlog Evropske komisije, usvojio je strategiju «Evropa 2020.- strategija za pametan, održiv i inkluzivan ekonomski rast», sa osnovnim ciljem definisanja osnove za održivu privredu i pronalaznja rešenja za ekonomsku krizu koja je pogodila Evropu. U fokusu strategije su obrazovanje, zaposlenost i zelena ekonomija. Strategija, takođe uspostavlja sedam osnovnih inicijativa koje EU mora da ostvari kako bi povećala stopu rasta, razvoja i zaposlenosti. Na planu zapošljavanja, socijalnih pitanja i inkluzije reč je o sledećim inicijativama: Mladi u pokretu, Agenda za nove veštine i poslove i Evropska platforma protiv siromaštva.

"Mladi u pokretu" kao deo strategije Evropa 2020. predlaže 28 ključnih aktivnosti koje su usmerene na povećanje značaja obrazovanja i treninga za potrebe mladih. Definisanim aktivnostima stimulišu se i ohrabruju mladi da iskoriste grantove EU za studiranje ili trening u nekoj drugoj zemlji EU, čime bi se uvećala njihova mogućnost zapošljavanja. Aktivnosti u okviru ove inicijative treba da doprinesu postizanju ciljeva iz strategije Evropa 2020 koji se odnose na povećanje stope zaposlenosti stanovništva starosti od 20 do 64 godine na 75%, smanjenje broja mladih koji rano prekidaju školovanje sa 15 na 10% i povećanje procenta mladih sa tercijalnim obrazovanjem sa 31% na najmanje 40% do 2020.

Postizanje definisanih ciljeva zahteva zajedničku akciju i snažnu koordinaciju politika država članica, koje će u skladu sa svojim specifičnostima kreirati politike koje treba da pomognu one kod kojih je rizik nezaposlenosti najveći, koje treba da podrže mlade preduzetnike i ukinu pravne i administrativne prepreke doživotnom učenju i mobilnosti mladih. Među prioritetima je i promocija obuke visokog kvaliteta, povećanje broja mladih koji pristupaju visokom obrazovanju koje mora pretrpeti novi program reforme i modernizacije, kao i utvrđivanje minimuma rezultata. Formiranjem Nacionalnog okvira kvalifikacija ostvario bi se cilj na uspostavljanju kompatibilnog sistema kvalifikacija kojim će se eliminisati prepreke za mobilnost mladih, a samim tim povećaće se mogućnosti za ostvarivanje karijere na evropskom tržištu rada. U cilju unapređenja zapošljavanja mladih, Evropska komisija predložila je formiranje Nadzornog tela za slobodna radna mesta u Evropi.

Inicijativa koja je komplementarna «Mladima u pokretu» je «Agenda za nove veštine i nova radna mesta» kao deo strategije Evropa 2020., koja predlaže 13 ključnih aktivnosti koje zahtevaju kombinaciju i koordinaciju instrumenata politika EU, uključujući socijalni dijalog, zakonodavstvo, finansiranje i strateška partnerstva.

#### **4. Preporuke za podršku zapošljavanju mladih u Srbiji**

Dinamični procesi globalizacije dovode do promene strukture i razvoja novih poslova koji su pod direktnim uticajem tehnoloških procesa i usmereni na ekonomske modele koji počivaju na znanju. Neophodnost novih znanja i veština za potrebe novih poslova podrazumeva rešavanje problema neusklađenosti tržišta rada, jačanje kapaciteta za redovne procene dugoročne ponude i tražnje na tržištu rada, jačanje metodoloških i analitičkih kapaciteta za predviđanje potrebnih poslova i veština, poboljšanje saradnje između obrazovnog sistema i privrede.

Kvalitet radne snage, naročito mladih kao njenog najproduktivnijeg dela, izražen kroz obrazovanje i stručnost koju poseduje, znanje i sposobnost kojima raspolaže, predstavlja ključni faktor privrednog rasta i razvoja svake privrede, te je njeno efikasno korišćenje i alokacija, kao i kontinuirano ulaganje u njen razvoj, primarni faktor razvoja

Prilagođavanje obrazovnog sistema novim tržišnim trendovima je kontinuiran proces, zbog čega će se posebno naglasiti potreba za pojačanim radom na univerzalnim veštinama koje omogućavaju fleksibilnost i brz prelazak iz zanimanja u zanimanje, potrebu doživotnog učenja, poboljšanja kvaliteta obrazovnih institucija, povećanje izdvajanja za obrazovanje i efikasnije trošenje izdvojenog novca, veće učešće privatnog sektora u reformi obrazovanja, kako bi obrazovni sistem bio glavni instrument smanjenja strukturne neravnoteže na tržištu rada. Potrebe za znanjem rastu i savremene aktivnosti zahtevaju poznavanje moderne tehnologije, usavršavanje komunikacionih veština, informatičke pismenosti, razvoj preduzetničke svesti, jačanje stručnih znanja i veću fleksibilnost prilagođavanja promenljivim zahtevima na tržištu rada.

Adekvatna priprema mladih za buduće zaposlenje i za potrebe tržišta rada treba da bude prioritet za sticanje komparativne prednosti.

Polazeći od ciljeva definisanih evrpskim strategijama i uvažavajući specifičnosti tržišta rada i privrede Srbije, usvojen je niz strateških dokumenata koji su bitni za podršku zapošljavanju mladih kao što su: Nacionalna strategija za mlade, Nacionalna strategija za ekonomski razvoj (2006-2012), Nacionalna strategija održivog razvoja (2008-2013) Strategija regionalnog razvoja Srbije (2007-2012), Nacionalna strategija zapošljavanja, Strategija karijernog vođenja i savetovanja(2010-2014) sa Akcionim planom za sprovođenje Strategije, Strategija razvoja konkurentnih i inovativnih malih i srednjih preduzeća (2008-2013., Nacionalni akcioni plan zapošljavanja za 2011 god., Nacionalni akcioni plan za sprovođenje politike zapošljavanja mladih (2009-2011.).

Podrška zapošljavanju mladih i rešavanje problema niske stope zaposlenosti mladih u Srbiji zahteva preduzimanje sveobuhvatnih i sistemskih mera uz uključivanje svih aktera koji mogu doprineti rešavanju ovog problema koji je svuda u svetu prepoznat kao najakutniji problem. Preporuke se odnose na sledeće oblasti:

1. Uspešnost politike zapošljavanja mladih u Srbiji presudno će zavistiti od brzine i efikasnosti sprovođenja reformi i dinamike ekonomskih aktivnosti. Ključne pretpostavke za povećanje zaposlenosti i privrednog rasta su privlačenje stranih direktnih investicija i investiciono aktiviranje domaće štednje, stvaranje pozitivne investicione klime i poslovnog okruženja, stimulativnog poreskog sistema za mlade, podrška razvoju omladinskog preduzetništva i stvaranje podsticajnog privrednog ambijenta za otpočinjanje i razvoj poslova. Dobro osmišljeni programi i mere aktivne politike zapošljavanja za mlade u takvim uslovima mogu biti podrška oživljavanju ekonomskog razvoja, efikasnom funkcionisanju tržišta rada i ukupnim reformskim procesima u zemlji. Time se obezbeđuje puna efikasnost i efektivnost izdvojenih budžetskih sredstava putem programskih podrški koje su usmerene na sprečavanje dugoročne nezaposlenosti, pre svega kategorija mladih.

2. Potrebno je osnažiti i proširiti lepezu aktivnih programa tržišta rada usmerenih ka mladima, a u okviru njih kreirati programe zapošljavanja za pažljivo određene ciljne grupe mladih, sa tačno opredeljenom vrstom i visinom podrške njihovom zapošljavanju, koji će biti usklađeni sa lokalnim razvojnim planovima i potrebama regiona uz stalno praćenje i vrednovanje njihovih efekata.

3. Neophodna je koordinacija svih politika koje mogu podržati zapošljavanje mladih, redovno praćenje i vrednovanje njihovih efekata od strane vladinih i nevladinih organizacija, lokalnih i regionalnih vlasti i drugih relevantnih aktera.

4. Regionalne razlike tržišta rada, kao i razlike u stepenu strukturnog prilagođavanja i razvojnih privrednih potencijala nameću potrebu da se izvrši decentralizacija kreiranja i sprovođenja programa zapošljavanja mladih. Potrebno je jačati ulogu lokalne samouprave u zapošljavanju mladih putem lokalnih partnerstava za zapošljavanje, koji moraju preuzeti značajniju ulogu, ali i odgovornost u dizajniranju programa zapošljavanja mladih. Polazeći od sadašnjeg stanja i perspektiva na lokalnom tržištu rada oni najbolje mogu inicirati programe koji odgovaraju njihovim specifičnostima i potrebama, kao i potrebama mladih.

Nezaposlenost i nizak nivo obrazovanja ključne su determinante za ekonomsku ugroženost i socijalnu isključenost mladih. Adekvatnom kombina-

cijom preventivnih i podsticajnih mera može se uticati na ublažavanje ovog problema, pre svega putem rentabilnih ulaganja u obrazovanje, specijalizovane socijalne i programe zapošljavanja mladih sa prilagođenom podrškom koja bi olakšala mladima ulazak na tržište rada.

6. Razviti institucionalne preduslove i jačati kapacitete za sprovođenje redovnih analiza i predviđanja potreba tržišta rada za znanjima i veštinama.

7. Harmonizacija sa obrazovnim sistemom EU potrebna je i zbog buduće mobilnosti radne snage, priznavanja diploma i sertifikata stečenih u našem sistemu obrazovanja prilikom ulaska Srbije u EU. Praktična znanja i stečene veštine su od velikog značaja za zapošljavanje i uključivanje u svet rada. Zbog toga je neophodno u narednom periodu sprovesti uspostavljanje i razvoj karijernog vođenja i savetovanja, razvoj neformalnog sistema obrazovanja i funkcionalnog osnovnog obrazovanja, standardizaciju programa obuka, akreditaciju obrazovnih ustanova, razvoj nacionalnog okvira kvalifikacija kao i uspostavljanje novog sistema klasifikacije zanimanja. Usvajanje Nacionalnog okvira kvalifikacija i modela kompetencija po uzoru na najbolju praksu u zemljama EU, kojom će se definisati potrebna znanja i veštine za obavljanje određenog posla, doprinelo bi većem usaglašavanju ishoda obrazovanja sa potrebama na tržištu rada

8. Potrebno je prilagoditi obrazovni sistem strategiji privrednog razvoja, što zahteva i reformu nastavnih i studijskih programa u cilju obezbeđivanja funkcionalne i tehnološke pismenosti, jačanja kreativnosti, podsticanja preduzetništva kroz redovno školovanje, kontinuiranog profesionalnog razvoja i potrebnih veština svakog pojedinca.

9. Kvalitet informacija sa tržišta rada i razvoj sistema informacija od presudnog su značaja za kreiranje efikasnih i efektivnih programa zapošljavanja mladih. U skladu sa strateškim opredeljenjem da se tržište rada u Srbiji sagledava u regionalnoj perspektivi, potrebno je izvršiti značajniju decentralizaciju i unapređenje statistike tržišta rada potrebne za sagledavanje stanja i trendova na regionalnom i lokalnom tržištu rada, pratiti i razvijati sistem indikatora.

10. Podsticati i subvencionisati zapošljavanje i preduzetništvo mladih kroz razvoj privatnog sektora kranjem programa koji će podsticajna sredstva za zapošljavanje mladih plasirati u sektore i regione koji mogu, kroz sopstveni razvoj, da obezbede novo zapošljavanje zasnovano na ekonomskim i tržišnim principima. Potrebno kreirati paket intervencija koji stimulišu kreiranje novih radnih mesta za mlade kroz uvođenje novih tehnologija i zanimanja koje zahteva savremena tržišna ekonomija i koja će imati pozitivan efekat na rast ukupne produktivnosti Srbije

11. Omladinsko preduzetništvo i samozapošljavanje mladih promovisati kao mogućnost pokretanja novih inicijativa, kreiranje novih vrednosti kroz prepoznavanje prilika na tržištu i poslovnih mogućnosti. Postojeća podrška samozapošljavanju mora se proširiti i po obimu i po intenzitetu kroz dodatne mere: obezbeđivanje tržišnih informacija, poslovno savetovanje i mentoring, stimulatívna poreski podsticaji, osnivanje biznis inkubatora, tehnoloških parkova, razvijanje franšizinga, klastera i drugih oblika organizovanja i povezivanja preduzetnika u cilju povećanja njihovog opstanka na sve konkurentnijem tržištu i rasta i razvoja kroz kreiranje novih poslova i radnih mesta.

12. U vremenima slabe agregatne tražnje, programi javnih radova mogu biti korisni za postizanje socijalnih i ekonomskih ciljevi i kao poslednja opcija za integraciju na tržište rada mladih osoba koji se suočavaju sa značajnim preprekama stupanja na tržište rada.

13. Promovisati i podsticati fleksibilne oblike zapošljavanja mladih

14. Podsticati prostornu i profesionalnu mobilnost mladih i koristiti fondove EU za razvijanje programa za mlade

15. Promovisati značaj razvoja i podrške talentima u cilju jačanja uloge znanja i povećanja inovativnosti i predložiti adekvatne instrumente i institucionalan okvir koji će obezbediti da se višedecenijski emigracioni trend u Srbiji, naročito „odliv mozgova“ preobrazi u „priliv znanja“;

## **Zaključak**

Nezaposlenost mladih predstavlja danas jedan od centralnih socijalnih i ekonomskih problema većine zemalja u svetu. Položaj mladih u Srbiji na tržištu rada je u posebno teškoj situaciji, s obzirom na trend dugoročne i strukturne nezaposlenosti, neuskaldenosti sistema obrazovanja i nacionalnog okvira kvalifikacija sa potrebama tržišta rada. U ovakvim uslovima programi i mere aktivne politike zapošljavanja imaju ograničen efekat na podsticanje otvaranja novih radnih mesta za mlade, naročito u uslovima slabe agregatne tražnje. Uspešnost politike zapošljavanja mladih u Srbiji presudno će zavisiti od brzine i efikasnosti sprovođenja reformi, stvaranja pozitivne investicione klime i poslovnog okruženja, stvaranja podsticajnog privrednog ambijenta za otpočinjanje i razvoj poslova, uspostavljanja partnerskog odnosa između obrazovnog sistema i tržišta rada sa ciljem obezbeđenja novih znanja i potrebnih obrazovnih struktura. Samo u ovakvom ambijentu, podrška zapošljavanju mladih kroz adekvatno kreirane programe sa prilagođenom vrstom i stepenom podrške ciljnim grupama mladih može dati željene rezultate.

**Literatura**

- Anketa o radnoj snazi 2007; 2008; 2009; 2010, Republički zavod za statistiku Srbije, Beograd
- Arandarenko, M. (2008), „Od škole do posla u Srbiji”, u: Vuković D.& M.
- Arandarenko (priredili), Tržište rada i politika zaposlenosti, Fakultet političkih nauka, Beograd.
- Grečić, V. (2010), Srpska naučna dijaspora, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
- Krstić, G. (2010), Položaj ranjivih grupa na tržištu rada Srbije, FREN i UNDP, 2010.
- Mojić, D. (2008), „Siromaštvo mladih u Srbiji danas”, Socijalna misao, god.15, br.4.

## **SUPPORT FOR YOUTH EMPLOYMENT**

**Abstract**

Young people in Serbia have extremely unfavorable social status, high rate of inactivity in the labor market but also and high unemployment as a result of delayed, slow and partial reform changes during the transition period. The paper provides a summary of the youth position on the labor market of Serbia, critical analysis of programs and measures of active labor market policies that aim to alleviate the conflict of the educational system to labor market needs and reduce unemployment, of this, the most productive group in the available workforce. Based on analysis of systemic weaknesses in the policies of youth employment, the paper provides recommendations and initiatives for concrete activities to improve support for youth employment in Serbia.

**Key words:** employment, youth, labor market, active labor market measures

*Dr Jugoslav Mijatović\**

## STRATEGIJA ZAPOŠLJAVANJA (Šta su parametri?)

### Rezime

Osnovne karakteristike stanja i trendova na tržištu rada u periodu ekonomske krize i posebno u poslednje dve godine, manifestuju se u Srbiji sa izuzetno nepovoljnim karakteristikama. Na tržištu rada kriza se vidljivije, drastičnije i sa većim negativnim posledicama, manifestuje nego kod drugih ekonomskih pokazatelja. Izuzetno je nepovoljno što se kriza na tržištu rada ispoljava u znatno oštrijem vidu nego u drugim zemljama u tranziciji. To svedoči o ozbiljnosti krize koja je u mnogome do sada minimizirana, ali i o slabostima mera koje se preduzimaju da se smanje njene negativne posledice. Negativne tendencije na tržištu rada, ograničavajuće deluju na mogućnosti oporavka privrede koja se stalno nagoveštava, i omogućuje dalje neophodne tržišne i ekonomske reforme.

Nemoguće je izaći iz krize sa ovako nepovoljnim obimom i strukturom zaposlenosti. Ako se kriza meri prema stanju i bliskim perspektivama otvaranja novih radnih mesta, tada stoji nesumnjiva ocena da se ekonomskoj krizi ne samo da ne vidi kraj već da se ona i produbljuje. Ovakav zaključak počinje sve više da zamjenjuje olako davane izjave u jednom dužem vremenskom periodu da nas kriza neće zahvatiti ili kasnije da joj se već sagledava kraj. Danas su nezaposlenost i sve veća ograničenja u pristupu tržištu rada među najtežim ekonomskim, socijalnim i političkim problemima u Srbiji sa dugoročno nepovoljnim posledicama. Ovom pitanju se još uvek ne posvećuje dovoljna briga a pogotovu potrebna i dovoljna stručna pažnja. Mere na koje se takoreći svakodnevno ukazuje u sredstvima informisanja ne mogu bitnije da promene stanje na tržištu rada niti da otvore perspektivu većeg i bržeg zapošljavanja u Srbiji. U Srbiji ne postoji niti je u pripremi Dugoročna strategija zapošljavanja koja bi ukazala na bitne karakteristike problema na tržištu rada i puteve za njihovo prevazilaženje.

**Ključne reči:** tržište rada; tranzicioni period; ekonomska kriza, visoka stopa nezaposlenosti; viškovi zaposlenih; politike zapošljavanja.

---

\*

Nezavisni konsultant, jugoslav.mijatovic@sbb.rs

## Osnovne karakteristike tržišta rada u Srbiji

Makroekonomski okvir za utvrđivanje strategije tržišta rada je nepovoljan. Krajem 2010. u odnosu na prethodnu godinu, realizovan je pad industrijske proizvodnje od 0,8% dok je bruto domaći proizvod smanjen za oko 2,1%. Spoljni dug Republike Srbije krajem 2010. godine iznosio je veoma visokih 23.786,4 milijarde EUR i to, u odnosu na prethodnu godinu predstavlja dalje povećanje od 5,8%.

Osnovni problemi na tržištu rada su prvo, veoma niska zaposlenost i drugo, nedostatak poslova i novih radnih mesta kao posledica nedovoljne privredne aktivnosti ali i niza drugih razloga. Stopa nezaposlenosti je znatno viša od zemalja EU i zemalja u okruženju i, što je posebno nepovoljno, nastavlja dalje da raste.

Osnovne karakteristike stanja i trendova na tržištu rada u periodu svetske i domaće ekonomske krize, manifestuju se u Srbiji sa naglašeno nepovoljnim performansama. Na tržištu rada kriza se vidljivije, drastičnije i sa većim posledicama manifestuje nego kod drugih ekonomskih pokazatelja. U brojnim svojim aspektima ova kriza na tržištu rada je čak znatno veća nego u drugim zemljama u tranziciji što svedoči o njenoj ozbiljnosti ali i o slabostima mera koje se preduzimaju da se smanje njene negativne posledice. Negativne tendencije na tržištu rada i ranije a naglašeno u periodu ekonomske krize, sa svoje strane, ograničavajuće deluju na mogućnosti oporavka privrede kao i mogućnosti daljih neophodnih tržišnih i ekonomskih reformi.

Nepovoljne karakteristike tržišta rada su, pored ostalih, i sledeće:

- neusaglašenost ponude i potražnje radne snage,
- veliko učešće dugoročno nezaposlenih u ukupnoj nezaposlenosti,
- veliki priliv viškova zaposlenih,
- nepovoljna starosna struktura nezaposlenih,
- nepovoljna kvalifikaciona struktura nezaposlenih,
- visoka stopa nezaposlenosti mladih,
- veliko učešće žena u ukupnoj nezaposlenosti,
- velike razlike između regionalnih tržišta rada,
- veliki broj angažovanih u "sivoj" ekonomiji,
- niska mobilnost radne snage,
- veliki broj nezaposlenih u teže zapošljivim grupama (invalidi, Romi, izbegla i raseljena lica i dr.)

Imajući sve ovo u vidu, nije netačno reći da nema izlaska iz krize sa ovako nepovoljnim obimom i strukturom zaposlenosti i ako se kriza meri prema stanju i bliskim perspektivama otvaranja novih radnih mesta, tada stoji nesumnjiva

ocena da se ekonomskoj krizi ne samo da ne vidi kraj već da se ona i produbljuje. Nezaposlenost i sve veća ograničenja u pristupu tržištu rada nesumnjivo su među najtežim ekonomskim, socijalnim i političkim problemima u Srbiji sa dugoročno nepovoljnim posledicama i tom pitanju se ne posvećuje dovoljna briga a pogotovu potrebna i dovoljna stručna pažnja. Mere na koje se takoreći svakodnevno ukazuje u sredstvima informisanja ne mogu bitnije da promene stanje na tržištu rada niti da otvore perspektivu većeg i bržeg zapošljavanja u Srbiji. U Srbiji ne postoji niti je u pripremi Dugoročna strategija zapošljavanja koja bi ukazala na bitne karakteristike problema na tržištu rada i puteve za njihovo prevazilaženje.

Ekonomska kriza, kako vreme prolazi, pokazuje svu svoju destruktivnu energiju na sektoru regionalnih tržišta rada. Deklerativna opredeljenja o smanjivanju regionalnih razlika uključujući i razlika na tržištu rada, ne samo da se ne ostvaruju već to u suštini nije ni istaknut prioritet politike zapošljavanja. Tek sada sa ogromnim zakašnjenjem, kada je problem eskalirao do takoreći apsurdnih granica ekonomska politika počinje da obraća pažnju na ovaj problem. U mnogim nerazvijenim opštinama u Srbiji najveći broj zaposlenih je u opštinskim administracijama dok privreda praktično i ne postoji.

Kada se ima u vidu da investicije u regionalni razvoj počinju da daju pune efekte na planu razvoja i zapošljavanja tek za nekoliko godina, tada slobodno možemo reći da ekonomska politika počinje da govori o ovom problemu sa zakašnjenjem od najmanje jedne decenije. Smanjivanje regionalnih razlika u uslovima produžavanja ekonomske krize nema šansu da se realizuje u kraćem roku čak i kad bi se promenile mere ekonomske politike. Naprotiv, prisutna je tendencija produbljanja ovih razlika. Stope registrovane nezaposlenosti po okruzima variraju u razmeri čak jedan prema tri, sa izraženim tendencijama produbljanja ovih razlika. Najteže su pogođeni centri rudarstva i tradicionalne industrije, ali efikasno tržište rada je praktično odsutno u najnerazvijenijim opštinama u Srbiji sa krajnje lošim perspektivama da se u sadašnjim uslovima privređivanja popravi čak ni na dugi rok.

Takva situacija se, sledeći iskustva drugih zemalja u tranziciji, mogla i očekivati i pre pojave svetske ekonomske krize ali se postavlja pitanje da li je nezaposlenost morala da bude ispoljena u tako drastičnom vidu. Teško je shvatiti zašto se više ne koriste sopstvena raspoloživa znanja i mogućnosti kao i pozitivna i negativna iskustva zemalja u tranziciji. Posebno je nemoguće shvatiti zašto se u ovakvoj situaciji ne radi na hitnom donošenju Dugoročne strategije zapošljavanja koja bi bila primerena realnoj kriznoj situaciji na tržištu rada u Srbiji. Poslednja strategija ove vrste je usvojena aprila 2005. godine kada je situacija na tržištu rada bila teška ali ni približno kao danas.

Posebno je teško shvatiti zašto se za aktivnu politiku tržišta rada u društvu ne obezbeđuju potrebna sredstva, odnosno zašto se i postojeća više nego skromna sredstva, neproaktivno angažuju u sferi potrošnje (otpremnine i sl.) a ne na otvaranje novih radnih mesta. Kada je reč o programima otvaranja i očuvanja radnih mesta situacija u uslovima nastanka krize se ponavlja kao i kod tranzicionih promena. Takvi programi jednostavno kasne ili tačnije njih nema ili ih bar nema u meri koji bi sa stanovišta zaposlenosti nešto ozbiljnije značili u smislu odgovora na negativne efekte ekonomske krize.

Za izradu politike i programa zapošljavanja, sa posebnim naglaskom na nepovoljne uslove koje donosi ekonomska kriza, prvi neophodni korak je objektivna dijagnoza stanja, tj. prikaz stvarnog stanja i tendencija na tržištu rada (posebno realni obim nezaposlenosti i realne mogućnosti zapošljavanja) koje ne zavise od promena u metodološkom i statističkom iskazivanju podataka. Primarni cilj ovih metodoloških izmena koji su postali takoreći svakodnevna praksa u statistici tržišta rada je da probleme prikažu manjim nego što realno jesu.

Tek nakon ovakve analize moguće je govoriti o stvarnom potencijalu privrede u Srbiji da se i u uslovima ekonomske krize otvaraju nova radna mesta kao i o preporukama da se podstiče politika zapošljavanja.

Obim i struktura privrednog rasta ni u prethodnom periodu, a pogotovu sada u uslovima ekonomske krize, ne omogućuju ne samo apsorbovanje nezaposlenih lica, već bitno ugrožavaju i postojeću zaposlenost koja se rapidno smanjuje, kako apsolutno, tako i u odnosu na radno sposobno stanovništvo. Prisutni su smanjenje domaće tražnje i smanjenje priliva stranih investicija. Brojna su otpuštanja radnika, struktura zaposlenosti i nezaposlenosti je loša, veoma je visoka stopa nezaposlenosti, dugo se čeka na zaposlenje, postojeća radna mesta se sve brže gube, tržište rada je nedovoljno fleksibilno pa postojeća stručna znanja nezaposlenih ne odgovaraju zahtevima tržišta rada. Bitne nadležnosti na tržištu rada, pa čak i one izrazito tehničke prirode, su koncentrisane u nadležnom resornom ministarstvu umesto da ih propisuju institucije tržišta rada.

Dugoročna strategija zapošljavanja mora konkretnim merama predvideti povećanje privlačnosti zaposlenja u manjim mestima. Ona se mora zalagati za učešće predstavnika lokalnih vlasti, poslodavaca, sindikata, obrazovnih institucija i nevladinih organizacija na lokalnom nivou u definisanju i realizaciji lokalnih dugoročnih strategija zapošljavanja koje bi trebalo da ima svaka opština u Srbiji. Potrebna strateška opredeljenja za prevazilaženje regionalnih razlika na tržištu rada u Srbiji, su razvijanje sveobuhvatnog koncepta regionalne politike, izrada posebni regionalnih strategija razvoja i strategija zapošljavanja u sa-

radnji 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.

Tranzicija naše privrede i prisutna ekonomska kriza izazivaju brojna otpuštanja radnika koji su i najveća žrtva smanjenog obima posla kod preduzeća i poslodavaca. Ekonomska kriza koja se ubrzano pretače u krizu na tržištu rata u Srbiji, pogađa praktično sve kategorije stanovništva u aktivnoj radnoj dobi, kako one koji su već zaposleni ili su bili zaposleni tako i brojne kategorije mladih lica koja prvi put traže zaposlenje i koja su do zaposlenja i do sada dolazila izuzetno teško i sporo a sada u uslovima krize pristup poslovima je još teži i sa povećanim stepenom neizvesnosti.

Pokazatelji na tržištu rada ukazuju na osnovne karakteristike nezaposlenosti koja zadržava visok nivo, dugotrajna je, strukturno nepovoljna u smislu učešća stručnih i kvalifikovanih lica u ukupnom broju nezaposlenih lica. Nedovoljna sredstva za tržište rada i njihovo usmeravanja na tzv. pasivna prava nezaposlenih, značajno su umanjili i onako nedovoljna sredstva za aktivne programe i mere zapošljavanja kojima se podstiče otvaranje novih radnih mesta i smanjuje vreme čekanja na zaposlenje.

### **Stanje na tržištu rada**

Prema zvaničnim podacima u Srbiji ima prosečno 3,17 miliona radno aktivnih stanovnika. Broj zaposlenih krajem 2010. godine je iznosio 1.795.775 i taj broj se konstantno smanjuje iz godine u godinu što je svakako jedan od najnepovoljnijih indikatora na tržištu rada ( krajem 2009. godine taj broj je iznosio 1.857.291 a krajem 2008. godine 1.999.476) Time je nastavljen dugogodišnji trend smanjivanja zaposlenosti u Srbiji. Ovo je i dalje izrazito nepovoljan trend na tržištu rada u Srbiji, koji u dobroj meri devalvira rezultate na tržištu rada na koje se zvanična ekonomska politika i politika zapošljavanja pozivaju, svodeći ih, najvećim delom, na rezultat promena u statističkom i metodološkom obuhvatu podataka.

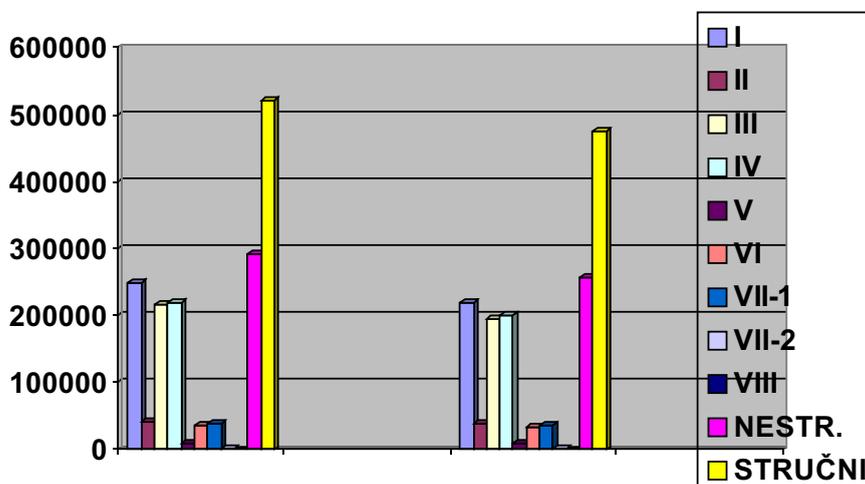
Metodološke izmene (koje nisu mnogo ili nisu uopšte dobile svoje potrebno stručno obrazloženje) su formalno iskazivale određeni sve manji nivo zaposlenosti u poslednjim godinama, a ne zato što su otvarana nova radna mesta. Imajući sve navedeno u vidu, opšta je ocena da je stanje na području zaposlenosti još nepovoljnije nego što pokazuju statistički podaci.

Sledeća, bitna i izrazito nepovoljna karakteristika, je visok obim i brzi rast registrovane nezaposlenosti, odnosno lica koja se nalaze na evidenciji Na-

cionalne službe za zapošljavanje, demantujući izjave zvaničnika datih u prvim mesecima krize da ona neće imati uticaja na zaposlenost u Srbiji, odnosno izjava u kasnijim mesecima da kriza već prolazi.

Ukupan broj lica koja traže zaposlenje iznosio je krajem 2010. godine 802.840 lica a broj nezaposlenih 729.520 lica. Međutim, broj nezaposlenih u 2011. godini nastavlja intezivno da se povećava i procena je da ih je krajem aprila 2011. godine bilo 769.760 lica što je za preko 40 hiljada lica više nego krajem 2010. godine.

LICA KOJA TRAŽE ZAPOSLENJE I NEZAPOSLENA LICA



Nacionalna služba za zapošljavanje već duže vremena za obračun stope nezaposlenosti ne koristi podatke o licima koja traže zaposlenje već tzv. "nezaposlena lica - aktivni" u koju se uključuju i lica koja su bili osigurani preko poljoprivrede koja po statistici nisu uključena u zaposlene. Prema zakonskoj odredbi nezaposleno lice je lice od 15 do 65 godina života, sposobno i odmah spremno da radi, koje nije zasnovalo radni odnos ili na drugi način ostvarilo pravo na rad, a koje se vodi na evidenciji i aktivno traži zaposlenje.

Kod nas se stopa nezaposlenosti iskazuje na dva načina - prema Anketi o radnoj snazi i prema podacima Nacionalne službe za zapošljavanje (tzv. stopa registrovane nezaposlenosti). Prema našem mišljenju obe zvanične stope ne iskazuju pravo stanje nezaposlenosti u Srbiji jer podaci iz Ankete o radnoj snazi značajno variraju po godinama a kod registrovane nezaposlenosti u kategoriju zaposlenih se neopravdano svrstavaju i kategorije kojima tu nebi trebalo da bude mesta. Ukoliko se poslužimo podacima iz Ankete o radnoj snazi, stopa

nezaposlenosti u Srbiji bi iznosila 20,0%, što je znatno više nego u prethodne tri godine. Podaci dobijeni uobičajenom metodom da se stopa nezaposlenosti izračunava iz odnosa broja nezaposlenih i zbira zaposlenih i nezaposlenih lica, pokazuje da je stopa nezaposlenosti krajem 2010. godine 28,2%. Po našem mišljenju ta stopa je u stvarnosti veća. Pored stope nezaposlenosti na nepovoljno stanje na tržištu rada ukazuje i tzv. stopa neaktivnosti stanovništva koja iznosi 53,3% i u daljem je porastu. Pomenute stope bi bile iskazane u još većem procentu da se stanovništvo Srbije intezivno ne smanjuje iz godine u godinu. Tako je broj stanovnika u 2010. godini manji za oko 60.000 lica u odnosu na 2009. godinu.

Preduga nezaposlenost, koja je prisutna u Srbiji, posebno stručnih lica ima veliki uticaj na tržište rada, ekonomiju i društvo u celini. Pre svega, reč je o gubitku značajnog doprinosa ekonomskoj aktivnosti i razvoju od strane najproduktivnije populacije stanovništva. Dugo odsustvovanje sa posla, posebno mlade generacije i njenog stručnog dela, van sveta rada znači, po pravilu, i odsustvovanje ovih generacija od neposrednog uticaja na odlučivanje o bitnim pitanjima rada i života društva. Tu leže i koreni mnogih političkih i socijalnih nesporazuma između generacija.

U periodu od zvanične pojave svetske ekonomske krize broj lica koja traže zaposlenje i broj nezaposlenih, kako se isti zvanično evidentiraju, počinju da doživljavaju još nepovoljnije promene i one su posebno prisutne u prvim mesecima 2011. godine. Izjave da kriza na tržištu rada prolazi ukazuju, pored ostalog, na odsustvo stručnog pristupa ovoj oblasti. Do tog perioda, zahvaljujući uglavnom statističkim i metodološkim promenama, ove kategorije su beležile u proteklih nekoliko godina, tendenciju smanjivanja uprkos nelogičnoj činjenici da se u isto vreme smanjivala i zaposlenost. Drugim rečima to je značilo sledeće - iz godine u godinu se smanjivala zaposlenost i otvaran je sve manji broj novih radnih mesta a nezaposlenost se smanjivala, što je ekonomski gledano krajnje nelogično. Sada ni ove metodološke promene ni oštiri uslovi skidanja sa evidencije nezaposlenih, ne mogu da omoguće nastavak ove tendencija.

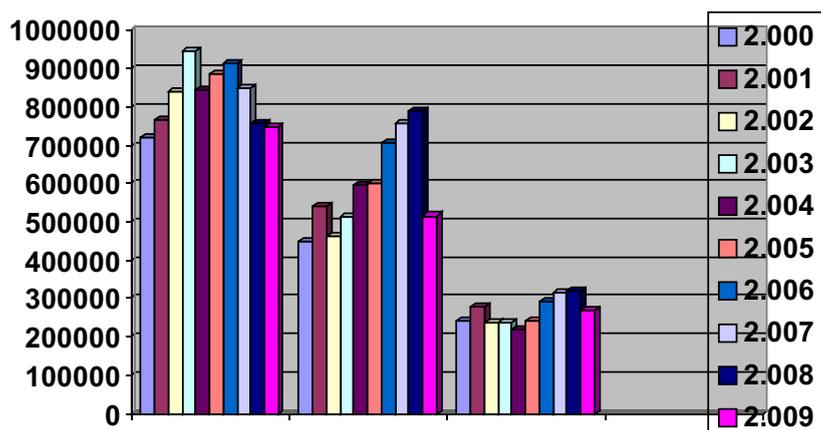
U poslednjoj deceniji nije bilo značajnijih pomaka u osnovnim kategorijama tržišta rada u Srbiji. Naprotiv, zaposlenost se u celom ovom periodu smanjivala i ta tendencija se nastavlja i sada. To je nesumnjivo najnepovoljnija činjenica sa kojom se tržište rada u Srbiji suočava i dok se ova tendencija ne promeni nemoguće je govoriti o izmeni nepovoljnih trendova na tržištu rada u Srbiji.

Broj nezaposlenih lica, prema zvaničnoj statistici tržišta rada, je varirao. Od sredine prethodne decenije metodološke promene su doprinele da se zva-

nična nezaposlenost smanjuje ali to nije, kao što smo istakli, rezultat otvaranja novih radnih mesta jer je zaposlenost i dalje bila u padu da bi u toku 2011. godine i pored ovih promena nezaposlenost dobila u svom intezitetu.

Sve to ukazuje da na tržištu rada u Srbiji u poslednjoj deceniji nije bilo bitnijih pomaka i, što je najvažnije, zasada nema izgleda da se ti pomaci i dogode. Da bi se to dogodilo, krajnje je vreme da se u Srbiji promene i modernizuju metode kojima se, posredno i neposredno, utiče na politiku i strategiju zapošljavanja, odnosno kojima se motivišu poslodavci da zapošljavaju nove radnike i kojima se motivišu nezaposlena lica da slobodnije ulaze u brojne programe samozapošljavanja. Tržištu rada u Srbiji potrebna je hitno nova Dugoročna strategija zapošljavanja.

NEZAPOSLENOST, SLOBODNA RADNA MESTA I ZAPOSŁJAVANJE  
NEZAPOSLENIH LICA U POSLEDNJOJ DECENIJI



### Neophodna je nova Dugoročna strategija zapošljavanja

Prema našem mišljenju, u novim uslovima koje je donela svetska ekonomska kriza kao i dugogodišnja kriza tržišta rada u Srbiji, neophodno je hitno pristupiti izradi nove Dugoročne strategije zapošljavanja i Akcionog plana za njeno sprovođenje, koji će ponuditi odgovore za održivi razvoj politike tržišta rada i zapošljavanja u Srbiji. Postojeća Nacionalna strategija zapošljavanja usvojena je aprila 2005. godine i od tada uglavnom nije ni primenjivana odnosno nije pretočena u operativne strategije zapošljavanja na nivou opština. Neprihvatljivo je da za toliko dugo vreme, a posebno u novom mnogo nepovoljnijem

ekonomskom ambijentu, nisu ponuđeni adekvatni odgovori koji bi minimizirali negativne posledice krize.

Potrebna strateška opredeljenja za prevazilaženje prisutnih problema na tržištu rada, a posebno prevazilaženja njenog nesumnjivo najtežeg problema - regionalnih razlika na tržištu rada u Srbiji, treba u novoj Dugoročnoj strategiji zapošljavanja, tražiti u operativnoj razradi sledećih strateških opredeljenja:

- Zakonska i svaka druga podrška inostranim i domaćim investicijama u Srbiji;
- Mnogo fleksibilnija podrška podsticanju proizvodnji koja je namenjena izvozu;
- Razvijanje sveobuhvatnog koncepta regionalne politike koja bi obuhvatila finansijsku podršku biznisu i tržištu rada u opštinama;
- Izrada posebnih regionalnih strategija razvoja i strategija zapošljavanja u kooperaciji svih relevannih lokalnih aktera kao i aktiviranje socijalnih partnera u oblasti zapošljavanja, obrazovanja i razvoja na regionalnom nivou;
- Nastavak procesa razvoja lokalne samouprave uz odgovarajuću budžetsku decentralizaciju što treba da omogući sagledanja i brigu o lokalnim potrebama tržišta rada;
- Izrada jedinstvene metodologije i odgovarajuće regionalne osnove za ocenjivanje stepena razvijenosti pojedinih opština;
- Usavršavanje sistemskih mera radi poboljšanja mogućnosti za pokretanje posla i zapošljavanja;
- Razvoj infrastrukture koja obezbeđuje uslove za uravnotežen regionalni razvoj;
- Podsticanje razvoja konkurentnih programa koji bi privukli domaće i strane investicije;
- Ekspanzija aktivnih mera politike tržišta rada sa posebnom pažnjom i dodatnim sredstvima usmerenim prema manje razvijenim regionima;
- Unapređenje međunarodne razvojne kreditne podrške i donatorskih pilot projekata prema posebno pogođenim regionima;
- Borba protiv diskriminacije posebno pogođenih grupa u Srbiji a posebno: osoba sa invaliditetom, Roma kao posebno ugrožene etničke grupe i izbeglica i interno raseljenih lica.

Nezaobilazni aspekt Dugoročne strategije zapošljavanja mora biti definisana politika podsticanja malih i srednjih preduzeća koji u svakoj privredi predstavljaju generator novog zapošljavanja. Prednosti malih i srednjih preduzeća su u brznoj rekonstrukciji i razvoju zemlje, većoj tržišnoj i tehnološkoj fleksibilnosti, boljem uočavanju tržišnih šansi i iznad svega povećanju zapošljavanja.

Prednosti su i u domenu socijalne prirode jer mala i srednja preduzeća omogućuje brže zadovoljavanje posebnih kategorija stanovništva kao što su teže zapošljiva lica, penzioneri, domaćice, dodatni poslovi za već zaposlene i dr.

Sastavni deo Dugoročne strategije zapošljavanja moraju biti novi parametri uspeha koji će biti precizno kvantificirani (sa definisanim normativima i standardima) tako da se mogu pratiti mesečno, kvartalno, polugodišnje i godišnje. Ovakva analiza će jasno pokazati da li i u kojoj meri se ciljevi i zadaci Dugoročne strategije zapošljavanja ostvaruju.

Parametri koji se ovde predlažu su, pored ostalih, sledeći:

1. Rast radne snage u odnosu na radno sposobno stanovništvo, rast broja zaposlenih u radno sposobnom stanovništvu (stopa zaposlenosti) i rast fleksibilnih oblika zapošljavanja. Kod nas danas imamo smanjenje zaposlenosti i smanjenje učešća zaposlenosti u radno sposobnom stanovništvu, što možemo definisati kao osnovnu negativnu tendenciju na tržištu rada u Srbiji.

2. Smanjenje stope nezaposlenosti i posebno povećanje broja zaposlenih sa evidencije nezaposlenih. Bez obzira na način definisanja stope nezaposlenosti (prema Anketi o radnoj snazi ili tzv. registrovanoj nezaposlenosti) ovde je stanje alarmantno i tu nam ne mogu pomoći sve metodološke i obračunske promene jer one ne doprinose otvaranju novih radnih mesta, što mora biti osnovni racionalni način za smanjenje nezaposlenosti i stope nezaposlenosti.

3. Smanjenje učešća zaposlenih u "sivoj" ekonomiji. U uslovima tranzicije i nedostatka aktivnih programa za zapošljavanje, posebno lica koja su izgubila posao, zapošljavanje u "sivoj" ekonomiji ekspandira. Ono dobija poseban podsticaj u uslovima ekonomske krize kada se do posla teško dolazi a zaposlenje se lako i brzo gubi. Ovaj indikator uspeha bi nesumnjivo pokazao da sa produženjem krize, zapošljavanje u "sivoj" ekonomiji sve više postaje jedini izvor egzistencije za znatan broj radno sposobnog stanovništva.

4. Porast prosečne realne zarade i smanjenje poreskog opterećenja zarada. Porast realnih zarada povećava kupovnu moć stanovništva a ona preko povećane tražnje na tržištu, podstiče rast proizvodnje i zaposlenosti. Smanjenje opterećenja zarada takođe podstiče proizvodnju i zapošljavanje. U sadašnjim uslovima ekonomske krize kupovna moć stanovništva slabi a zbog smanjenja zaposlenosti smanjuje se i masa realnih zarada, čime i ovaj indikator na tržište rada dobija negativne konotacije.

5. Smanjenje regionalnih dispariteta u stopama zaposlenosti i nezaposlenosti i zakonska podrška lokalnim inicijativama. Na tržištu rada danas usrazite regionalne disproporcije koje se dalje povećavaju. Zakonska podrška lokalnim inicijativama je krajnje simbolična i marginalna.

6. Povećavanje stope zapošljavanja žena, mladih, invalida, posebno pogođenih grupa i dugoročno nezaposlenih lica. Na evidenciji nezaposlenih nalaze se brojne kategorije ovih lica. Oni teško dolaze do zaposlenja i u normalnim uslovima privređivanja a pogotovu u uslovima krize. Zapošljavanje mladih se podstiče i njihovim stipendiranjem za vreme školovanja koje je gotovo sasvim zamrlo. Ovaj indikator uspeha bi, kada se kvantificira, nesumnjivo pokazao slabosti u sistemu zapošljavanja jer se brojnost i učešće ovih grupa u ukupnoj nezaposlenosti ne smanjuje već godinama.

7. Rast i visina novih investicija, posebno u infrastrukturne objekte i poboljšanje kvaliteta i produktivnosti rada. Ovi, nesumnjivo najvažniji faktori za povećanje proizvodnje, imaju izvanredno veliki uticaj i na rast zaposlenosti i smanjenje nezaposlenih, ne samo kroz njihovo angažovanje na samim investicionim radovima, već i posredno kroz dodatno angažovanje kooperanata ovih radova kao i kroz sopstveno radno angažovanje koje je omogućeno realizacijom novih infrastrukture.

8. Povećanje sredstava za aktivne mere zapošljavanja i povećanje upotrebe otpremnina za ponovno zapošljavanje. Stvarni obim i struktura ovih programa, o kojima se u javnosti mnogo priča, pokazao bi svu svoju nedovoljnost i manjkavost ukoliko bi se sistematski pratio preko odgovarajućih parametara uspeha. Praksa je nedvosmileno pokazala da zemlje koje dugoročno neguju ove programe imaju značajno manje stope nezaposlenosti od zemalja kod kojih su one izostale ili gde se i onako nedovoljna sredstva za tržište rada usmeravaju u otpremnine i potrošnju koja ne otvara nova radna mesta.

9. Povećanje uključivanja nezaposlenih i viškova zaposlenih u programe prekvalifikacija, dokvalifikacija i inoviranja znanja. Programi ove vrste koji se kod nas realizuju uglavnom preko službi zapošljavanja, mereno preko parametara uspeha, su sasvim nedovoljni u odnosu na broj i strukturu nezaposlenih i viškova zaposlenih lica.

Ustanovljavanje sistematskog praćenja ovih i drugih indikatora uspeha, koji bi bili sastavni deo nove Dugoročne strategije zapošljavanja, primerene novim uslovima koje je donela svetska i naša ekonomska kriza, razotkrilo bi brojne prisutne slabosti u elementima ekonomske pa i socijalne politike koja se realizuje ili se uopšte ne realizuje na tržištu rada u Srbiji. Istovremeno ona bi ukazala na nužne pravce poboljšanja ekonomske politike i politike tržišta rada umesto stručno neutemeljenih olakih izjava u javnosti da nas ekonomska kriza i kriza tržišta rada ne dotiču ili da su već prošli.

**Literatura**

- Republički zavod za statistiku, popis iz 2002. godine  
NSZ "Nacionalna strategija zapošljavanja", Beograd 2005. godine  
NSZ "Nacionalni akcioni plan zapošljavanja"  
NSZ "Program rada za 2010. godinu"  
NSZ "Izveštaj o radu za 2009. godinu"  
NSZ "Poslovi", (mesečni statistički bilten)  
Dr Jugoslav Mijatović "Koliko dugo se čeka na zaposlenje u Srbiji", Ekonomski vidici, Savetovanje "Tehnološka zaostalost privrede Srbije", Zlatibor 2008. godine  
Dr Jugoslav Mijatović "Decentralizacija tržišta rada u Srbiji", Ekonomski vidici, Savetovanje "Decentralizacija i održivi razvoj privrede Srbije", Zlatibor, 14-15. novembar 2008. godine  
Dr Jugoslav Mijatović "Zaposlenost najveća žrtva ekonomske krize u Srbiji", Ekonomski vidici, Savetovanje, Zlatibor 2009. godine  
Dr Jugoslav Mijatović "Kriza zaposlenosti u Srbiji se nastavlja i produbljuje", Ekonomski vidici, Savetovanje, Zlatibor, decembra 2009. godine  
Dr Jugoslav Mijatović "Kriza zaposlenosti u Srbiji se nastavlja i produbljuje", Ekonomski vidici, Savetovanje, Zlatibor, decembra 2009. godine  
Dr Jugoslav mijatović "Stanje i perspektive tržišta rada u Srbiji (ima li izgleda za veće zapošljavanje)", Ekonomski vidici, Savetovanje juna 2010. godine  
Dr Jugoslav Mijatović "Mala i srednja preduzeća - generator zapošljavanja", Ekonomski vidici, Savetovanje oktobra 2010. godine

**EMPLOYMENT STRATEGY****What are parameters?****Abstract**

The basic characteristics of the status and trends in the labour market in the transition period and in the period of economic crisis so far have been manifested in notably unfavourable performances, much higher than in other transition countries. The negative tendencies in the labour market, on their part, put limits to the possibilities of further necessary market and economic reforms. The unemployment has become today one of the most difficult economic, social and political problems in the Republic of Serbia with lasting unfavourable consequences.

To prepare such a programme, the first indispensable step is an objective status projection, i.e. a presentation of an actual situation and trends in the labour market which are not dependant on the changes in statistical data presentation, the objective of which is to minimize the problems and thus present them lesser than they actually are. Only after such an analysis it would be possible to discuss a real potential of the economy and society for opening of new jobs, as well as the recommendations to instigate the employment policy in Serbia.

**Key words:** labour market; transitory period; economic crisis, high rate of unemployment; redundant staff; employment policies.

*Mr Maja Stošković\**  
*Mr Miroljub Nikolić\*\**

## ZNAČAJ OBRAZOVANJA ZA POVEĆANJE KONKURENTNOSTI MALIH I SREDNJIH PREDUZEĆA

### Rezime

Prosperitet nekog društva, odnosno njegov potencijal za rast i postizanje visokog nivoa konkurentnosti u najvećoj meri zavisi od kvaliteta obrazovnog sistema i njegove sposobnosti da generiše nova znanja i veštine koja su prilagođena potrebama i izazovima globalnog dinamičnog razvoja svetske privrede i društva. U osnovi razvoja savremene privrede nalazi se koncept razvoja koji se zasniva na znanju, odnosno znanje postaje najznačajniji faktor razvoja. Ubrzano sticanje novog znanja i usavršavanje veština putem obrazovanja (formalnog, neformalnog i informalnog, kao i primena koncepta doživotnog učenja) bazični su elementi u nastojanju da se poveća konkurentnost preduzeća i jedini su dugoročni izvor konkurentne prednosti, pre svega za mala i srednja preduzeća.

**Ključne reči:** obrazovanje, mala i srednja preduzeća, konkurentnost, doživotno učenje, obrazovanje odraslih, zapošljavanje

### Uvod

Obrazovanje je bazični kapital savremenog društva i ključni faktor razvoja konkurentnosti preduzeća, privrede i društva u celini. Kvalitet učenika, studenata, istraživača, radnika i menadžera određuje inovacioni kapacitet preduzeća/privrede i osnova je konkurentnosti privrede i dugoročnog prosperiteta društva. Uspešne zemlje XXI veka su one čiji su građani kreativni u stvaranju, prilagodljivi različitim situacijama i obučeni za rad i stvaranje. Ulaganje u obrazovanje je ulaganje u ljude, u proširivanje i produbljivanje njihovog znanja i veština. Ono je neophodno, jer je to jedini način da se očuva i unapredi konku-

---

\*

Privredna komora Beograda

\*\*

Ministarstvo finansija

rentntska prednost nekog preduzeća, privrede i društva u celini. Potreba za stalnim obrazovanjem je uslovljena velikim dinamizmom savremenog društva, brzim tehničko-tehnološkim razvojem, posebno brzim razvojem informaciono-komunikacione tehnologije koja je omogućila da ceo svet postane globalno selo, da se ogromna količina informacija razmenjuje u relativno vremenu čime su se radikalno smanjila ograničenja vezana za mesto života i rada.

Danas je uz pomoć Interneta i drugih vidova savremene informaciono-komunikacione tehnologije ogroman broj informacija dostupan 24 časa dnevno sedam dana u nedelji pri čemu lokacija na kojoj se neko nalazi ne igra značajnu ulogu. Ovako brz razvoj IKT i mogućnosti komuniciranja i rada zahteva stvaranje novih znanja i veština, kao i stvaranje čitave lepeze novih zanimanja. Načini komuniciranja i poslovanja su značajno promenjeni i usavršeni što je stvorilo uslove za drastičan rast produktivnosti u tradicionalnim zanimanjima, i izmeštanje značajnih resursa u druge više intelektualne aktivnosti. U osnovi ovih radikalnih promena nalazi se kvalitetan sistem obrazovanja, njegov razvoj i stalno prilagođavanje novim potrebama i uslovima.

### **Obrazovanje kao faktor konkurentnosti i razvoja**

Uloga obrazovanja kao faktora razvoja posebno je dobila na značaju u poslednjim decenijama XX i prvom deceniji XXI veka, tako da se danas govori o ekonomiji zasnovanoj na znanju<sup>1</sup>. Koliki je značaj obrazovanja i znanja vidi se i iz činjenice da se razvoj zasnovan na znanju i inovacijama nalazi u osnovi "pametnog rasta", jednog od tri stuba strategije razvoja EU do 2012. godine<sup>2</sup>. Suština pametnog rasta je u jačanju naučnih i inovacionih kapaciteta kao motora budućeg razvoja. Pametan rast se zasniva na poboljšanju kvaliteta obrazovanja, jačanju istraživačkih kapaciteta, promociji inovacija, transferu znanja, punoj primeni informacione i komunikacione tehnologije i omogućavanju da inovativne ideje budu primenjene na nove proizvode i usluge u cilju stvaranja uslova za novi rast, kvalitetnije zapošljavanje i povećanje konkurentnosti. Kvalitet obrazovanja se nalazi u osnovi svih napora za povećanjem konkurentnosti,

---

1

Carayannis, E. G., Alexander, J. M., 2006, *Global and Local Knowledge*, Palgrave, Mac-millan, New York, str. 1

2

Europe 2020 - A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth (Evropa 2020 – Evropska strategija za održivi i uključujući razvoj)

jer samo konstantan napredak na polju obrazovanje omogućava dugoročno održanje i unapređenje konkurentske pozicije.

Poznati američki ekonomista i nobelovac Jozef Stiglic smatra da unapređenje ljudskih resursa (znanja i veština) predstavlja ključ za povećanje produktivnosti, a najvažniji preduslov za ostvarivanje tog cilja jeste kvalitetno obrazovanje.<sup>3</sup> Prema studiji OECD o zapošljavanju tri ključna područja obrazovanja i obuke odnose se na obezbeđivanje visokog standarda obrazovanja, zatim na olakšan prelazak iz škole na posao, i na unapređivanje stručnosti među odraslima. To znači da bi obrazovanje postalo konkurentska prednost ono mora biti visokokvalitetno i da pruža jednake mogućnosti za sve, kao i da bude dovoljno prilagođeno potrebama različitih preduzeća, preduzećima iz različitih delatnosti i preduzećima različite veličine (malim i srednjim, koliko i velikim preduzećima).

Od kvaliteta obrazovnog sistema zavisi generisanje znanja u društvu, a od nivoa i kvaliteta znanja zavisi prosperitet svakog društva, njegov potencijal za rast i njegova konkurentnost. Prema Piteru Drukeru<sup>4</sup> možemo izdvojiti tri glavne osobine znanja:

- znanje nema granica,
- ima osobinu mobilnosti naviše, tj. dostupno je svima kroz mogućnost sticanja formalnog obrazovanja, i
- postoji isti potencijal za neuspeh kao i za uspeh jer svako može da stekne znanje koje je potrebno za posao, ali ne mogu svi da pobede.

Prema Aliju<sup>5</sup>, nova vrednost se stvara poboljšanjem protoka znanja u okviru organizacije i pretvaranjem tog znanja u vrednost koja ima jedan od sledećih oblika:

- relacijski kapital,
- ljudski kapital i
- strukturni kapital.

Novi način razmišljanja pažnju usmerava na objedinjeno znanje različitih pojedinaca radi sticanja konkurentske prednosti.

---

3

Stiglic, J., 2004, Ekonomija javnog sektora, Ekonomski fakultet, Beograd, str. 430.

4

Drucker, P. F., 2008, Management, Collins, New York, str. 37.

5

Allee, W., 2007, „Novi alati za novu ekonomiju“, str 3, internet adresa: [www.quantum21.net/slike/src/2010/03/31/04\\_07\\_werna\\_allee\\_1\\_dio.pdf](http://www.quantum21.net/slike/src/2010/03/31/04_07_werna_allee_1_dio.pdf).

Znanje se stiče učenjem, a postoje tri osnovna oblika svrsishodnog učenja:

- formalno učenje - obrazovanje koje se odvija u različitim obrazovnim institucijama (stiču se stručna i akademska zvanja, odnosno odgovarajuće kvalifikacije i diplome),
- neformalno učenje - odvija se nezavisno od zvaničnog obrazovnog sistema i
- informalno učenje – odnosi se na individualno učenje i obrazovanje u svakodnevnom životu koje doprinosi boljim znanjima i vještinama svakog pojedinca.

Glavni nosioci sticanja znanja su, prema tome, formalno obrazovanje, neformalne institucije koje direktno ili indirektno predstavljaju izvor za sticanje znanja, informacione i komunikacione tehnologije jer značajno omogućavaju sticanje novog do ranije teško dostupnog znanja, preduzeća, porodica i šire društveno okruženje.

Značaj obrazovanja je veliki za sve zemlje. Mnogi autori ističu da je unapređenje obrazovanja posebno bitno za male zemlje koje svoj privredni rast zasnivaju na povoljnijem poslovnom ambijentu i visoko kvalitetnom radnom snagom. Jedan od primera takve zemlje je Irska koja je na tim osnovama ostvarila značajan ekonomski razvoj devedesetih godina. Osnov uspeha Irske može se predstaviti uz pomoć piramide izgradnje konkurentne prednosti, koja pokazuje bazičnu ulogu obrazovanja u izgradnji konkurentnosti privrede.



**Slika 1.** Piramida izgradnje konkurentne prednosti

Prema: Davenport, T. H. and Harris, J. G., 2007, *Competing on Analytics - The New Science of Winning*, Harvard Business School Press, Boston, strana 8.

Za razliku od Irske gde je ostvareni nivo obrazovanja bio jedan od najznačajnih motora razvoja privrede i transformacije u društvo zasnovanog na znanju, relativno nizak nivo obrazovanja stanovništva u Srbiji jedan je od ograničavajućih faktora stvaranja društva zasnovanog na znanju.

### **Obrazovanje i konkurentnost MSP u Srbiji**

Prema Anketi iz 2009. obrazovna struktura ukupnog stanovništva starosti od 15 i više godina u Srbiji je nepovoljna, jer čak 3,2% stanovnika je nepismeno (bez osnovnog obrazovanja), 34,7% ima niže obrazovanje, 48,0% srednje i samo 14,1% visoko. Dominantnost stanovništva sa srednjim obrazovanjem<sup>6</sup> izraženije je u Srbiji nego u EU 27 (44,4%), što jasno govori o nepovoljnijoj obrazovnoj strukturi i manjoj konkurentnosti na globalnom tržištu rada. Tendencija povećanja upisa na više škole i fakultete do 2007. nije nastavljena u školskoj 2008. godini - manja je za 0,5% u odnosu na prethodnu godinu, što je posebno zabrinjavajući podatak, imajući u vidu već postojeće zaostajanje na tom polju.<sup>7</sup>

Prosečan nivo obrazovanja odraslog stanovništva je pokazatelj trenutne konkurentnosti na tržištu rada. Prema ovom pokazatelju, situacija u Srbiji je nezadovoljavajuća, jer Srbija ima relativno nizak prosečni nivo obrazovanja među odraslim stanovništvom, a posebno je loša situacija u seoskim sredinama jugoistočne Srbije i romskim naseljima. Oko 20% dece sa sela i polovina dece iz romskih naselja nikada ne upišu školu, odnosno visoko je učešće neobrazovanog stanovništva, nezaposlenih i lica starija od 65 godina, što proizvodi siromaštvo i velike socijalne podele stanovništva. Kako bi se negativno stanje promenilo i povećao obrazovni nivo stanovništva u Srbiji se sprovodi sveobuhvatna reforma obrazovnog sistema. Međutim, proces povećanja i stvaranja obrazovnog nivoa stanovništva u skladu sa potrebama savremenog tržišta prate dva ključna problema i ograničenja. Prvo ograničenje se odnosi na demografski pad i smanjenje broja dece, što znači i manji broj učenika u školama, odnosno da postoji tendencija opadanja broj učenika koji se upisuje u osnovne i srednje

6

Učešće stanovništva sa srednjim obrazovanjem predstavlja procentualno učešće stanovništva sa završenom srednjom školom u ukupnom stanovništvu starosti od 15 i više godina.

7

U novoj strategiji EU do 2020. godine jedan od ciljeva je povećanje udela stanovnika sa završenim visokim (tercijalnim) obrazovanjem sa sadašnjih 31% na najmanje 40% u populaciji starosti između 30 i 34 godina do 2020. godine.

škole poslednjih godina, što uzrokuje da se mnoge sredine susreću sa problemom malog broja učenika. Drugo ograničenje je nizak prosečni nivo obrazovanja među odraslom populacijom koje značajno zaostaje za evropskim prosekom<sup>8</sup>.

Poseban problem u nastojanjima da se unapredi sistem obrazovanja je činjenica da se Srbija već gotovo dve decenije nalazi u procesu tranzicije, ali i da je značajno pogođena ekonomskom krizom, što stvara problem finansiranja i funkcionisanja sistema obrazovanja. U skladu sa tim osnovni cilj reforme obrazovanja je povećanje efikasnosti koja se ogleda u:

- 1) povećanju veličine odeljenja,
- 2) smanjenju broja odeljenja u osnovnom i srednjem obrazovanju,
- 3) donešenje odluke o otvaranju ili zatvaranju škola, zapošljavanju ili otpuštanju nastavnika i
- 4) promena sistema finansiranja.

Nepovoljni demografski trendovi i nedostatak sredstava za finansiranje značajno smanjuju mogućnost da sistem formalnog obrazovanja napravi neophodan kvalitativni skok koji je neophodan ukoliko se želi da obrazovanje doprinese sticanju konkurentne prednosti srpske privrede u odnosu na privrede u okruženju i EU.

Iz ugla konkurentnosti preduzeća, posebno konkurentnosti MSP, na nivou zemlje potrebno je stvoriti sistem visokog i doživotnog<sup>9</sup> obrazovanja u kome su efikasno objedinjena sva tri osnovna oblika obrazovanja (formalno, neformalno i informalno obrazovanje), a sve u funkciji stvaranja i usavršavanja stručnjaka koji će biti u stanju da osmisle i realizuju složene razvojne projekte, za obrazovanje menadžera i vlasnika MSP, kao i priprema novih radnika za uvođenje u posao, ali i radnika koji trenutno ne ostvaruju odgovarajuću produktivnost i kvalitet rada. Obrazovanje tako ima i funkciju napredovanja i razvoja individualnih planova karijere kako zaposlenih tako i njihovih menadžera.

Prepoznajući suštinske potrebe kontinuiranog obrazovanja, veliki broj aktera koji se bave MSP u Srbiji je počeo da nudi svoje usluge razvoja veština, unapređenja znanja, specijalističke obuke, programe prekvalifikacija i sl. Budući da je saradnja privrede i nauke od izrazitog značaja za kreiranje kadrova odgovarajućih deficitarnih struka na tržištu rada, poslovne škole u saradnji sa univerzitetima, naučnim institutima i širom naučnom zajednicom usmeravaju

8

Više videti: Izveštaj o razvoju Republike Srbije za 2010

9

Life Long Learning (LLL)

napore za stvaranje savremene obrazovne elite. Kako bi se sprečio dalji "odliv mozgova" i podstakla preduzetnička svest, ulaganje u obrazovanje i obrazovni kadar je zadatak ne samo obrazovnih ustanova, već i resornih Ministarstava, Nacionalne službe za zapošljavanje i drugih nevladinih i društvenih organizacija društva.

Poseban problem sa kojim se susreće naše društvo je nepostojanje dovoljnog preduzetničkog duha i znanja koja će biti u stanju da kanališu i realizuju preduzetničku ideju. Nedostatak preduzetničke kulture, duha i spremnosti za rizik, uz nedovoljno podsticajni poslovni ambijent i preglomaznu i neefikasnu državnu administraciju osnovni su uzrok nedovoljno brzog razvoja MSP i privrede u celini.

Iako je u proteklom periodu stvaranje partnerstava za doživotno učenje u oblasti preduzetništva u Srbiji išlo sporo, svest o značaju saradnje je porasla. Zahvaljujući tome, potpisan je Protokol o partnerstvu za razvoj doživotnog preduzetničkog obrazovanja. Preduzetničko učenje kao ključna kompetencija ima za cilj da posredno kroz razvijanje preduzetničkog duha poveća konkurentnost srpske privrede. Ovim korakom u uspostavljanju institucionalnog partnerstva učinjeni su pomaci ka razvijanju preduzetničke svesti i razvoju primenjivih veština. Po uzoru na evropske politike, takođe je potrebno kreirati povoljan poslovni ambijent i okruženje za razvoj ženskog preduzetništva, promovisati rodne ravnopravnosti i jednake mogućnosti za učestvovanje u privredi i omogućiti ženama učestalost u procesima ekonomskog odlučivanja.

Na značaj razvoja obrazovanja ukazuje i činjenica da je samo dobar obrazovni sistem sposoban da generiše specifične preduzetničke, menadžerske i veštine ostalih radnika koji su su ključni resurs u kreiranju sposobnosti preduzeća za širenje na nova proizvodna i geografska tržišta. Širenje preduzeća je teško zamisliti bez zapošljavanja velikog broja visokokvalifikovanih pojedinaca sa visokim (tercijalnim) obrazovanjem i mnogim dodatnim veštinama poput odlične informatičke pismenosti, poznavanja stranih jezika, organizacijskih veština, mobilnosti i sposobnost učenja i svladavanja novih tehnologija, jer samo postojanje takvih sposobnosti menadžera i zaposlenih u preduzeću omogućavaju konkurentsku prednost na tržištu. Zato se na nivou EU nastoji nametnuti paradigma doživotnog učenja i kontinuiranog prilagođavanja potrebama tržišta rada. Pravilno upravljanje ljudskim resursima je direktan izvor poboljšanja kvaliteta i produktivnosti, pa sa tim i konkurentnosti, ali istovremeno taj resurs se mora kontinuirano razvijati i usavršavati. U tom smislu, u svakom preduzeću profesionalni treninzi, konsultantska podrška i stručno obrazovanje i razvoj posebnih veština menadžera i zaposlenih moraju zauzimati značajno mesto. Poseban problem kod obrazovanja i obuke kadrova i menadžera

uočava se kod MSP. Na činjenicu da u velikim u odnosu na mala i srednja preduzeća radnici imaju veću mogućnost za kvalitetno obrazovanje i obuku rezultat je više faktora, a posebno nedovoljno izgrađenje svesti vlasnika (menadžera) u MSP o ulozi i značaju obrazovanja i obuke za razvoj i unapređenja konkurentnosti preduzeća i nedostatak finansijskih sredstava za te potrebe.

Zato se slobodno može reći da nivo znanja i sposobnosti preduzetnika, vlasnika i menadžera u Srbiji još uvek značajno zaostaje za potrebama stvaranja konkurentnog, izvozno orijentisanog sektora MSPP.

U društvima koja se zasnivaju na znanju, obrazovanje odraslih i doživotno obrazovanje postali su neohodan instrument u procesu održavanja i povećanja konkurentnosti zaposlenih. Novi zahtevi koje postavlja društvo i radna sredina očekuju od svakog pojedinca da nastavi sa obnavljanjem, inoviranjem znanja i veština tokom celog života. Koncept doživotnog obrazovanja predstavlja izazov postojećim praksama, jer je za njega potreban efiksan sistem unutar formalnih i neformalnih obrazovnih sistema, modernizacija i veća kreativnost i fleksibilnost. To zahteva novi pristup obrazovanju odraslih unutar koncepta doživotnog učenja. Doživotno učenje, prema definiciji evropske komisije je svo ono učenje koja se preduzima tokom celog života, s ciljem poboljšanja znanja, veština i sposobnosti za lične potrebe, zbog okruženja i za potrebe posla. To znači sticanje i inoviranje svih vrsta kvalifikacija, veština i znanja, od predškolskog uzrasta do poznih godina života i uključuje sve oblike učenja (formalni sistem opšteg i stručnog obrazovanja i obučavanja, stručno usavršavanje na radnom mestu, samoinicijativno sticanje veština i znanja tokom celog života i dr.)<sup>10</sup>. Krajnji cilj podsticanja doživotnog učenja je stvaranje društva koje uči. Upravo u tom segmentu neformalno obrazovanje dobija na značaju jer treba da obezbedi sprovođenje principa doživotnog učenja i nadomesti nedostatke formalnog obrazovanja.

Da bi se poboljšalo obrazovanje odraslih i u potpunosti usvojio koncept doživotnog učenja bitna je saradnja između svih zainteresovanih strana, vlade, ministarstava asocijacija poslodavca, sindikata, nevladinih organizacija koji zajednički deluju u stvaranju mogućnosti za trajno učenje i osiguravaju priznanja, potvrde i primenljivost ovog koncepta. Neophodna su nova partnerstva različitih zainteresovanih strana, posebno među predstavnicima obrazovnih institucija i poslodavaca. Posebna pažnja se mora usmeriti na stanje kako poslodavci priznaju i vrednuju kvalifikacije stečene u procesu neformalnog obrazovanja, sertifikaciju, saradnju i razmenu iskustava između univerziteta, obrazovnih institucija i provajdera edukacije, benčmarking, primenu "tehničkog govora kvalifikacija",

10

Obrazovanje u EU, više videti na: [http://www.euroinfocentar.ba/docs/Obrazov\\_u\\_EU.pdf](http://www.euroinfocentar.ba/docs/Obrazov_u_EU.pdf)

koji se ogleda u primeni standarda i "socijalnog govora kvalifikacija" odnosno motivacije za učenje u cilju uspostavljanja kvaliteta i vrednosti kvalifikacija na tržištu rada. Takvo delovanje stvara klimu koja razvija "društvo znanja" i "organizacije koje uče". Na duži rok se postiže i kultura učenja.

U proteklom periodu stvaranje partnerstva za doživotno učenje u oblasti preduzetništva i MSP u Srbiji je išlo sporo, mada je svest o značaju saradnje već prisutna kod velikog broja zainteresovanih strana. Zato je potrebno ostvariti mnogo veću posvećenost preduzetničkom obrazovanju referentnih institucija nadležnih za obrazovanje. Do sada je naglasak bio na preduzetništvu u okviru stručnog i neformalnog obrazovanja, a sada je neophodno posvetiti veću pažnju modalitetima uvođenja preduzetništva na svim nivoima formalnog obrazovanja (osnovnom, srednjem i visokom).

Međutim, za potpuni uspeh, sam razvoj i implementacija koncepta doživotnog učenja nije dovoljna. Potrebno je obezbediti uslove za mogućnost zapošljavanja pojedinca i povećanje njegove fleksibilnosti na tržištu rada. Zapošljivost predstavlja stalnu konkurentnost pojedinca na tržištu rada s obzirom na potrebna znanja, veštine i sposobnosti koje se traže.<sup>11</sup> Reč je o potrebi da se koncept stalnog zaposlenja zameni konceptom stalnog razvoja i osiguranja najnovijih znanja i veština koje tržište rada zahteva, tj. stalnom zapošljivošću. Odgovornost u tome ima država, poslodavci, sindikati, strukovna udruženja, ali i pojedinci, tj. odgovornost snose svi učesnici u procesu. Poslodavci više ne mogu osiguravati stalno radno mesto i stabilan radni odnos, ali umesto toga moraju osiguravati svojim zaposlenima stalno obrazovanje i osavremenjivanje znanja i veština tako da stalno mogu naći posao bilo u njihovom preduzeću ili na eksternom tržištu rada. Za pojedince to istovremeno znači obavezu stalnog učenja i razvoja, praćenja promena u znanju i praćenje potreba tržišta rada.

Globalizacija tržišne utakmice stvara nove uslove poslovanja koji zahtevaju brže i efikasnije prilagođavanje preduzeća. Načini na koji su se preduzeća pokušala prilagoditi doveli su do dalje segmentiranosti tržišta rada (novo zapošljavanje se sve više odvija na određeno vreme, ugovori imaju sve kraće vremensko trajanje, javljanju se agencije za privremeno zapošljavanje, itd.). Samo zapošljavanje je otežano jer su poslodavci vrlo oprezni i zapošljavaju tek kada su na to prinuđeni. Usled toga nastala je pojava (koja je posebno naglašena u zemljama poput naše) da je jedan deo radnika, koji su zaštićeni radnim zakonodavstvom, aktivnim sindikatima i kolektivnim ugovorima, iznadprosečno zaštićeni dok je druga grupa nezaštićena i izložena visokom stepenu isko-

11

Više videti na: [http://www.premiumsoft.co.rs/index.php?option=com\\_glossary&letter=Z&id=3392](http://www.premiumsoft.co.rs/index.php?option=com_glossary&letter=Z&id=3392)

rišćavanja, naročito među zaposlenima koji rade u malim redužecima. U ekstremnom slučaju s jedne strane fleksibilnost podrazumeva slobodno otkazivanje ugovora o radu (eksterna fleksibilnost), a sa druge strane ekstrem se ogleda u garantovanom zaposlenju na istom radnom mestu do penzije (potpuna sigurnost radnog mesta). I jedna i druga krajnost i ekonomski i društveno je neprihvatljiva i zato je potrebno da se uz poboljšanje visokog i doživotnog obrazovanja kao faktora unapređenja konkurentnosti preduzeća obezbediti i efikasno funkcionisanje tržišta rada menadžera i radnika. To zahteva razrađenu analizu agregatne tražnje i ponude odgovarajuće radne snage (menadžera i radnika), zatim preciznu analizu realnih performansi zaposlenih i nezaposlenih sa određenim stepenom školske spremne i na kraju uspostavljanje ravnotežne cene rada između različitih kvalifikacija i sposobnosti i obrazovnih programa kako novi priliv radne snage nebi dodatno pogoršao stanje na tržištu.

Uloga države u obezbeđivanju ravnoteže na tržištu rada je fundamentalna, i ona mora naći metode da na najbolji način podstakne nova zapošljavanja i dinamizam na tržištu rada. Ključne aktivnosti koje država treba da preduzme u oblasti obrazovanja su da olakša prelaz iz škole na posao, a to znači omogućiti kreiranje odgovarajućih zanimanja koja su potrebna privredi, a ne kao što je do sada često bio slučaj da se stvaraju zanimanja za koja nema realne potrebe u privredi, odnosno za kojima postoji tražnja na tržištu rada; unapredi stručnost odraslih (putem razvoja koncepta doživotnog učenja), a nezaposlenima koji već poseduju respektivna znanja i veštine pružiti šansu da se zaposle, a za one sa kojima to nije slučaj omogućiti im jeftinu doobuku ili prekvalifikaciju; zatim je potrebno omogućiti mobilnost profesora i studenata u okvirima evropskog obrazovnog prostora; stalno poboljšavanje računarske i opšte IKT pismenosti; pobolje organizacije i načina učenja stranih jezika kako bi veći deo populacije bolje govorio strane jezike i samim tim lakše, brže i jeftinije komunicirao sa stranim preduzećima i institucijama i pojedincima; i da podstiče privatno ulaganje u obrazovanje. Takođe, potrebno je bolje povezati privredu sa fakultetima, naučno-istraživačkim institucijama i školama u cilju ostvarivanja zajedničkih projekata. Preduzeća, instituti, škole i fakulteti moraju zajednički da ulažu u razvoj novih proizvoda ili da inoviraju postojeće. To je najbolji način da se u relativno kratkom budućem periodu, uz veliku želju, zalaganje i sredstva ostvari napredak usvim oblastima vezanim za obrazovanje, i postigne da obrazovanje i znanje koje putem obrazovanja nastaje, postane najveći i najznačajniji izvor srpskih malih i srednjih, ali i velikih preduzeća.

## Zaključak

Da bi MSPP u Srbiji uspela da izgrade svoju konkurentnost, veliku pažnju moraju da usmere na korišćenje nove IKT, sticanje novih znanja i veština od strane preduzetnika (vlasnika/menadžera) i zaposlenih kroz sistem doživotnog obrazovanja, primenu novih tehnologija i inovacija u proizvodnji, poslovanju, komuniciranju, planiranju, itd. Nedostatak preduzetničke kulture, duha i spremnosti za rizik, uz nedovoljno podsticajni poslovni ambijent i preglomaznu i neefikasnu državnu administraciju osnovni su uzrok nedovoljno brzog razvoja MSP i privrede u celini. Kao dobar primer može se uzeti Irska gde je ostvareni nivo obrazovanja bio jedan od najznačajnijih motora razvoja privrede i transformacije u društvo zasnovanog na znanju tokom devedesetih godina XX veka. I pored značajnog zaostajanja, najveći napredak ostvaren je u uključivanje obrazovnih programa iz preduzetništva u okviru srednjeg stručnog obrazovanja, a povećan je i broj privatnih srednjih i viših škola i fakulteta koji se fokusiraju upravo na sticanje preduzetničkih znanja. Iako su određeni pomaci načinjeni potrebno je nastaviti sa reformom obrazovanja na svim nivoima, kako bi kvalitet i razvoj preduzetničke svesti bio na značajno većem nivou, a za taj proces potreban je širi koncenzus i unapređeni dijalog na svim nivoima.

## Literatura

- Allee, W., 2007, Novi alati za novu ekonomiju, internet adresa: [www.quantum21.net/slike/src/2010/03/31/04\\_07\\_werna\\_allee\\_1\\_dio.pdf](http://www.quantum21.net/slike/src/2010/03/31/04_07_werna_allee_1_dio.pdf).
- Carayannis, E. G., Alexander, J. M., 2006, Global and Local Knowledge, Palgrave, Mac-millan, New York
- Davenport, T. H. and Harris, J. G., 2007, Competing on Analytics - The New Science of Winning, Harvard Business School Press, Boston
- Drucker, P. F., 2008, Management, Collins, New York
- Europe 2020 - A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth, internet adresa: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)
- Izveštaj o razvoju Republike Srbije za 2009, 2010, Republički zavod za razvoj, Beograd
- Izveštaj o razvoju Republike Srbije za 2010, 2011, Ministarstvo finansija, Beograd
- Stiglic, J., 2004, Ekonomija javnog sektora, Ekonomski fakultet, Beograd
- [http://www.euroinfocentar.ba/docs/Obrazov\\_u\\_EU.\(05.5.2011.\)](http://www.euroinfocentar.ba/docs/Obrazov_u_EU.(05.5.2011.))
- [http://www.premiumsoft.co.rs/index.php?option=com\\_glossary&letter=Z&id=3392](http://www.premiumsoft.co.rs/index.php?option=com_glossary&letter=Z&id=3392)

## **IMPORTANCE OF EDUCATION FOR COMPETITIVENESS GROWTH OF SMALL AND MEDIUM SIZE ENTERPRISES**

### **Abstract**

The prosperity of a society, and its potential for growth and improving competitiveness largely depends on the quality of the educational system and its ability to generate new knowledge and skills that are tailored to the needs and challenges of the global dynamic development of world economy and society. The basis of the development of modern economy is the concept of development based on knowledge and knowledge has become a major factor of development. Rapidly acquiring new knowledge and skills through education (formal, nonformal and informal, as well as application of the concept of lifelong learning) are basic elements in an effort to increase the competitiveness of enterprises and the only long-term source of competitive advantage, especially for small and medium sized enterprises, whose development is based solely on knowledge.

**Key words:** education, small and medium sized enterprises, competitiveness, lifelong learning, adult education, employment

*Ljubinka Joksimović\**

## EFIKASNO UPRAVLJANJE JAVNIM INVESTICIJAMA

### Rezime

U novom post-kriznom modelu ekonomskog rasta i razvoja srpske privrede do 2020. koji je proinvesticiono i proizvodno orijentisan, javne investicije, posebno one u infrastrukturu su, u bliskoj budućnosti, jedini efektivni fiskalni podsticaj proizvodnji za izlazak iz recesije. Nova infrastruktura bi trebala da poveća konkurentnost privrede i privredni rast Srbije na srednji i dugi rok.

Cilj ovog rada jeste da pokaže da se problem ne sastoji samo u tome kako da se nađu dodatna sredstva za povećanje javnih investicija, već više kako da se obezbedi njihovo efikasno upošljavanje. Slabosti u upravljanju javnim investicijama u Srbiji često rezultiraju u neadekvatnim prinosima na javne i privatne investicije. Niski prinosi na javne investicije proističu iz loše selekcije i implementacije projekta, koruptivnih praksi, nezavršenih projekata itd. Samo naponi za poboljšanje kvaliteta i efikasnosti ukupnog investicionog procesa po sve četiri konstitutivne faze može osigurati da povećane investicije donesu potrebne benefite rastu i istovremeno se ostvari fiskalna i dugovna održivost.

Drugi deo članka opisuje glavne komponente indeksa efikasnog upravljanja javnim investicijama i prikazuje koje ocene je Srbija dobila u jednom takvom pragmatičnom i objektivnom okviru za ocenu efikasnosti javnih investicija.

**Ključne reči:** javne investicije, efikasnost, rast, fiskalna i dugovna održivost, upravljanje

### 1. Uvod

Kreatori ekonomske politike u srednje razvijenim zemljama kao što je Srbija i u zemljama u razvoju često ističu da je nedostajuća i neadekvatna infrastruktura – putevi, železnica, aerodromi, električna mreža, vodosnabdevanje i kanalizacija i telekomunikacije – značajno ograničenje sa stanovišta rasta i

---

\*

Ekonomski fakultet, Beograd, email: joksimoviclj@gmail.com

razvoja zemlje. Stoga ne iznenađuje traganje za načinima da se nađe prostor u budžetu za veće javne investicije u fizičku i socijalnu infrastrukturu.

Novi post-krizni model ekonomskog rasta i razvoja Srbije do 2020. koji je proinvesticiono i izvozno orijentisan, otpočeo je svoju realizaciju neophodnim fiskalnim prilagođavanjem privrede. Predviđena su dva perioda: prvo, fiskalna konsolidacija, tj. smanjenje fiskalnog deficita i kontrola rasta javnog duga do 2015, a potom održavanje prudentnog fiskalnog stava i politike. Prelazna fiskalna pravila važe do 2015. i trebalo bi da osiguraju smanjenje konsolidovanog fiskalnog deficita od 0.75 % svake godine. Istovremeno, da se ne bi ugrozio plan javnih investicija i izgradnje infrastrukture uključeno je nešto modifikovano zlatno pravilo, tj. izdvajanje dela javnih investicija iz javnih rashoda kad se definišu fiskalna pravila (deo koji prevazilazi 'normalni' iznos od 4 – 5 % BDP). Namera je da se izbegne da pravila budu prepreka u godinama kad postoji međunarodno finansiranje i pokrenut je veliki broj projekata. Opet, sve ovo jer se računa da su u neposrednoj budućnosti ove investicije jedini efektivni fiskalni podsticaj proizvodnji za izvlačenje iz recesije, a na srednji i dugi rok nova infrastruktura bi trebalo da poveća konkurentnost privrede Srbije i privredni rast.

Veliki broj empirijskih studija nalazi da je to teško postići. Iz različitih političkih razloga često je nemoguće smanjiti manje produktivnu tekuću potrošnju da bi se povećale javne investicije. Moguće je tražiti sredstva iz spoljnih izvora, ali tu postoje limiti koliko se zemlja može zaduživati (javni dug Srbije na kraju 2010. je iznosio 42 % BDP). Takođe, trebalo bi imati u vidu da li je bilo uživanja raznih olakšica kod otplate duga u poslednjim godinama i da li je dodatno zaduživanje moguće samo pod nekoncesualnim uslovima. Veliki broj neuspelih i nezavršenih javnih projekata može nadalje da komplikuje odluke oko spoljnog zaduživanja (Joksimović, 2011).

Iz ovih razloga, cilj rada je da pokaže da problem nije samo u tome kako naći sredstva za povećanje javnih investicija, nego kako obezbediti da se ona efikasno uposle. Loše upravljanje javnim investicijama rezultira u neadekvatnim prinosima na javne i privatne investicije, a to je posledica loše selekcije i implementacije projekata zbog nedostatka informacija, rasipanja sredstava i slabe tehničke ekspertize. Prinosi od privatnih investicija su često umanjeni zbog nepostojanja komplementarnih javnih inputa. Tako se dešava da značajno povećanje javnih investicija u slabom institucionalnom okruženju nosi rizik potencijalnog umanjena njihovog efekta na rast pa i fiskalnu i dugovnu održivost. S druge strane, empirijska istraživanja ukazuju da 'investiranje u sam

proces investiranja' može da odigra ključnu ulogu u povećanju prinosa od javnih investicija i osigura da povećano investiranje doprinese ekonomskom rastu i održivosti javnog duga. Ono obuhvata nekoliko aspekata – kapacitet zemlje da ostvari tehnički celishodnu i nepolitizovanu ocenu i selekciju projekata, odgovarajuće mehanizme za implementaciju, nadzor i monitoring investicionih projekata i ex post evaluaciju. Transparentnost i odgovornost kod ovih funkcija i procesa isto tako doprinosi da se podrži jedna produktivna javna investicija. U prilog napred rečenom govori i to da divergencija u empirijskim nalazima između respektivnih uticaja na rast stoka infrastrukturne imovine i toka javnih infrastrukturnih investicija najverovatnije leži u tome da dok tok ima potencijal da poveća rast, njegov stvarni uticaj na rast u određenoj zemlji zavisi od šireg institucionalnog okvira koji podupire čitav proces investiranja (Serven, 2007).

U radu se zato pružaju do sada dominanirajuće ocene kvantiteta i kvaliteta infrastrukturnih investicija u Srbiji bazirane na fizičkim indikatorima. Ograničenja u pogledu pouzdanih i uporedivih podataka diktiraju da najveći broj studija prati fizičku imovinu, stok, a ne tokove i pokazatelje bazirane na izdacima. Potom se prikazuje multidimenzionalni indeks koji obuhvata i meri de facto ukupan kvalitet i efikasnost procesa upravljanja javnim investicijama. Ovaj indeks omogućava da se sistematizuju raspoložive informacije koje se tiču poželjnih karakteristika i funkcionisanja određenih faza ciklusa javnih investicija.

## **2. Fizički indikatori infrastrukture u Srbiji (pokrivenost, kvalitet i dostupnost)**

Postoji gotovo opšte slaganje da je nedovoljnost ali i loš kvalitet infrastrukture u Srbiji jedno od glavnih ograničenja za veću produktivnost i konkurentnost privrede.

Prema izveštaju o tranziciji za 2010. godinu urađenom od EBRD, opšti indikator za infrastrukturne reforme za Srbiju je 3- i to nije zadovoljavajući rezultat u poređenju sa zemljama u okruženju (posebno članicama EU, ali i zemljama koje su ispred u procesu pridruživanja). Srbija je najveći iskorak u unapređenju infrastrukture napravila u sektoru telekomunikacija, zadržavši trend komercijalizacije usluga i poboljšanja konkurentnosti na tržištu (tabela 1). U Srbiji internet i telefonska penetracija, kao i troškovi usluge fiksne telefonije, su blizu proseka za zemlje Jugoistočne Evrope. Međutim, kad su u pitanju usluge fiksne telefonije, Srbija ima veoma visoku stopu telefonskih prekida i poremećaja po osnovu 100 glavnih linija, 31.19.

**Tabela 1. Rezultati tranzicije u oblasti infrastrukture u 2010. godini, Srbija i susedne zemlje**

	El. energija	Železnica	Putevi	Telekomunikacije	Vode i otpadne vode	Gradski prevoz
Hrvatska	3	3-	3	4	3+	3+
BiH	2+	3+	3-	2+	2	2+
Makedonija	3	3-	3-	4	2+	3
Crna Gora	3-	2	2	3+	2	3
Bugarska	4-	3+	3-	4-	3	3+
Rumunija	4-	4	3	3+	3+	3+
Albanija	3	2	2+	3+	2	3-
Slovenija	3	3	3	3+	3+	3+
Mađarska	4-	4-	4-	4	4	3+
Srbija	2+	3	3-	3	2	3-

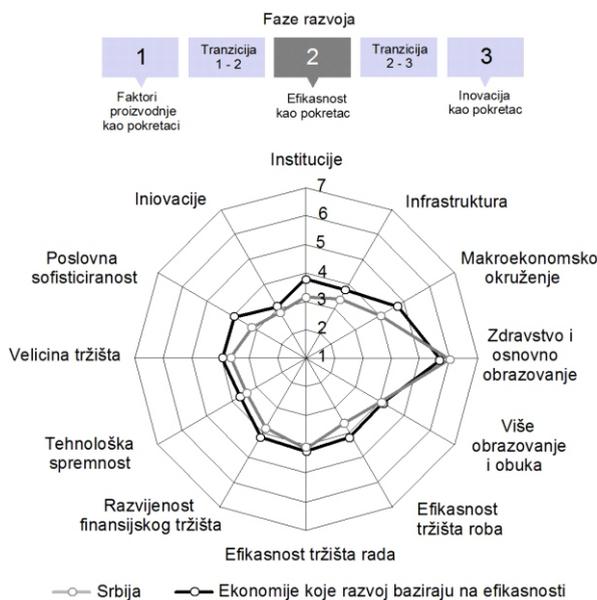
Izvor: EBRD, Transition Report, 2011

Kada je u pitanju transport, procenat asfaltiranih puteva je ispod proseka u regionu, mada je gustina autoputeva, glavnih i nacionalnih puteva, unutar mreže, slična proseku zemalja Jugoistočne Evrope. Prosečni godišnji izdaci za održavanje puteva su najviši u regionu. Železnička mreža Srbije ima najmanji broj vozova po kilometrima pruge među zemljama Jugoistočne Evrope. Kada je u pitanju vazdušni saobraćaj, Srbija je među tri privrede u regionu, sa najvećim brojem dnevnih odlaska aviona i najvećim godišnjim obim vazdušnog kargo transporta.

Enterprise Surveys meri kvalitet infrastrukture (u zemljama u razvoju i zemljama u nastajanju) indikatorima kojima se ocenjuje vreme čekanja da se dobije određena komunalna usluga, kao i učestalost i trajanje prekida i smetnji, pa i troškove usled neadekvatne usluge (ukupno 6 indikatora kojima se meri pouzdanost i pružanje infrastrukturnih usluga u 125 zemalja sveta). U tom pogledu Srbija ima loše ocene u odnosu na 125 zemalja sveta, naročito kad su u pitanju broj dana čekanja da se dobije priključak na električnu energiju (109.52 dana za Srbiju, prosek za 125 zemalja 37.2 dana), broj dana čekanja da se dobije priključak za vodu (61.11 i 34.96 dana, respektivno) i broj dana čekanja da se dobije osnovna telefonska linija (46.67 i 26.31 dana respektivno), (Enterprise Survey, 2010).

Izveštaj o globalnoj konkurentnosti Svetskog Ekonomskog Foruma takođe procenjuje infrastrukturu pored ostalih faktora koji utiču na konkurentnost jedne zemlje. Infrastruktura u Srbiji, kao zemlji koja je u fazi razvoja gde je glavni pokretač efikasnost, dobila je za 2010. bolju ocenu nego u prethodne dve godine, ocenu 3.4 od mogućih 7. Na slici 1. se jasno vidi njen zaostatak u odnosu na prosek koji beleže ostale zemlje koje se nalaze u ovoj fazi.

Vlada je investirala tokom 2010. u putnu i železničku infrastrukturu uz pomoć Međunarodnog Monetarnog Fonda i bilateralnih donora. U aprilu 2010. ugovoreno je 800 miliona USD zajma iz Rusije za sektor železnice, potvrđeno, ali još nedovoljno razrađeno aprila 2011. tokom posete ruskog premijera Putina. Juna 2010 predstavljena je strategija sektora transporta kojom se predviđaju investicije od 22.1 milijarde evra u puteve, železnicu, vodnu mrežu i avijaciju do 2027 godine. Ovde nisu računati trokovi finansiranja koji uz najpovoljniju kamatu podižu iznos na 35 do 40 milijardi evra. Joint venture između ruskog Gasproma i državne gas kompanije Srbijagas potpisao je februara 2010 sporazum kao inicijalni korak u formiranju gasnog postrojenja za skladištenje neophodnog da bi Srbija postala deo Južnog Toka gasne linije. Svi ovi projekti praćeni su nedovoljno rigoroznim testovima finansijske izvodljivosti i održivost, nedovoljnim obuhvatanjem fiskalnih troškova, benefita i rizika koji u slučaju ovako velikih infrastrukturnih investicija mogu da budu značajni.



**Slika 1.** Infrastruktura kao faktor konkurentnosti

Izvor: Global Competitiveness Index, World Economic Forum, 2011

### **3. Indeks efikasnosti upravljanja javnim investicijama**

Najveći broj argumenata za fiskalni prostor se eksplicitno odnosi na potrebu da se povećaju javne investicije u fizičku imovinu, kao što je javna infrastruktura ili objekti zdravstva i obrazovanja koji doprinose poboljšanjima u ljudskom kapitalu. Ovaj argument je često oslabljen dokaznim materijalom o niskoj efikasnosti javnih investicija u brojnim dimenzijama, uključujući: lošu selekciju projekata, posebno rasipničke projekte, tzv. beli slonovi, kašnjenja u dizajniranju i završetku projekata, koruptivne prakse nabavke, prekoračenje troškova, nezavršene projekte i neuspeh da se imovinom posluje i održava ista na efektivan način tako da su koristi manje od projektovanih (Flyvbjerg, 2003).

Isticanje posledica ovih neuspeha nije u tome da se negira ključni argument da dodatni fiskalni prostor za javne investicije može da poboljša buduće ekonomske izgleda. U razmatranju potrebe za kreiranjem dodatnog fiskalnog prostora za investicije, najvažnije je da se dođe do jedne pouzdane ocene o relativnoj efikasnosti javnih investicija. Pored toga, poželjno je identifikovati određene slabosti koje dovode do loših rezultata i sugerisati odgovarajuće institucionalne i tehničke lekove koji mogu ispraviti ove neuspehe.

Pristup koji se ovde sugerise počinje sa opisom ključnih neophodnih obeležja dobro funkcionišućeg sistema upravljanja javnim investicijama. Naglašavaju se osnovni procesi i kontrole koji najsigurnije doprinose donošenju efikasnih odluka o javnim investicijama.

Najnoviji pokazatelj koji obuhvata različite *ex ante* i *ex post* dimenzije faza investicionog procesa a temelji se na postojećoj literaturi i iskustvima određenih zemalja kao i Rajaram (2010) dijagnostičkom okviru jeste kompozitni indeks koji je konstruisan od strane Era Dabla-Norris. (2011). Obuhvata 71 zemlju srednjeg i niskog nivoa razvijenosti i jasno identifikuje institucionalne karakteristike koje mogu da minimizuju rizike i obezbede efektivan proces za upravljanje javnim investicijama. Ovaj indeks registruje kvalitet i efikasnost investicionog procesa kroz četiri konstitutivne faze: ocena projekta, selekcija, implementacija i evaluacija. U svakoj fazi ističu se osnovni procesi i kontrola koje vode ka donošenju efikasnih odluka za javne investicije, prepoznajući neophodne institucije, kapacitete i podsticaje.

#### **Faza 1- Strateško vođenje i ocena projekata**

Strateško vođenje obezbeđuje da investicije budu izabrane na osnovu prioriteta razvojne politik. Projekti ili programi koji zadovolje ovaj prvi test

ispitivanja idu na dalje ispitivanje njihove finansijske i ekonomske izvodljivosti i održivosti kako bi se izbegli rasipnički projekti tzv. 'beli slonovi'. Ocenjuju se ove dimenzije koristeći sledeće kriterijume: (a) Da li postoje smernice, strateški planovi za sektore i procenjeni troškovi. Smernice se izvode iz nacionalnih planova, srednjoročnih ili dugoročnih strateških dokumenata kojima se određuju razvojni prioriteti privrede na najvišem nivou donošenja odluka. Ovo bi trebalo da bude dopunjeno strategijama na sektorskom i subsektorskom nivou koje bi omogućavale detaljno prevođenje značajnih prioriteta i artikulisanje investicione strategije sektora; (b) Ex ante evaluacija projekata podrazumeva razmatranje da li postoje detaljni standardi za izvođenje ocena i da li se oni primenjuju. Valjanost ex ante evaluacije projekata zavisi od kvaliteta analize i veština osoblja uposlenih na tome zašto je gotovo uvek teško dobiti pouzdane podatke. Vršiti se procena socijalne i ekonomske vrednosti projekta, a da bi se to efektivno obavilo vlada bi trebalo da poseduje publikovani priručnik o tehničkim aspektima ocene projekata koji je usklađen sa tehničkim kapacitetima ministarstava i odeljenja. Isto tako, ekonomska evaluacija projekata trebalo bi da bude srazmerna veličini projekata, tj. veći projekti podležu rigoroznijim testovima ekonomske i finansijske izvodljivosti i održivosti; (c) Ovde se takođe podrazumeva i obavljanje nezavisne kontrole izvedenih ocena. Za ovu fazu, Srbija je dobila ocenu 2.5 od 4, tj. ona je najbolje ocenjena u odnosu na ostale tri faze (tabela 3).

## **Faza 2 – Selekcija projekata i budžetiranje**

Ocenjivanje i izbor javnih investicionih projekata mora biti povezan sa budžetskim ciklusom. Tu su važne tri stvari: (a) srednjoročni budžetski okvir koji praktično prevodi fiskalna pravila u kredibilni plan za evaluaciju fiskalnih agregata je važan za procenu održivosti investicionih programa. Koriste se dva kriterijuma. Jednim se ocenjuje postojanje višegodišnjih prognoza i njihova veza sa godišnjim budžetskim politikama. Drugim se ocenjuje integracija periodičnih investicionih izdataka u budžetu kako bi se odredilo da li višegodišnje tekuće i nove sektorske politike mogu biti finansirane unutar godišnjih agregatnih fiskalnih ciljeva. Trogodišnji fiskalni plan uveden Memorandumom 2009. je obično solidan u ekonomskom smislu, ali kasnije se ispostavlja da su planirani izdaci i budžetski deficit uglavnom potcenjeni, zato što su glavni planeri projekta bili suviše optimistični ili oportunisti kod precene troškova i benefita svojih projekata. Sa usvojenom budžetskim zakonom iz 2011, Ministarstvo Finansija je postalo odgovorno za višegodišnje budžetsko planiranje, izradu rigo-

roznih fiskalnih prognoza i izvršenje prioritetnih programa, posebno onih koji se tiču neophodnih infrastrukturnih investicija, pa i promociju transparentnosti i odgovornosti; (b) za efikasne investicije su potrebne utemeljene odluke kod izbora investicija, aktivno upravljanje portfolijom imovine i budžetski proces koji alokira rekurentna sredstva na održavanje postojeće imovine. Ovo posljednje je posebno važno kad se imovina kreira projektima finansiranim od donora, a što je obično značajno u srednje razvijenim zemljama, kad troškove poslovanja i održavanja istih snosi vlada. Međunarodni Monetarni Fond je već nekoliko puta zapazio da se periodični troškovi tekućih kapitalnih projekata često potcenjuju i da se oni moraju tretirati kao direktne implicitne obaveze (Joksimović, 2011); (c) formalne provjere izbora projekata od strane budžetskih komisija ili određenih zakonodavnih tela uz transparentno prezentovanje istih javnosti mogu da osnaže primenu standarda za ocenu i zato ovaj indeks uključuje u kom stepenu javnost ima pristup informacijama o ključnim fiskalnim agregatima, dodeljivanju ugovora i eksternim revizorskim izveštajima. U ovom delu Srbija je dobila lošiju ocenu, ocenu 2 od maksimalnih 4 (tabela 3).

### **Faza 3 – Implementacija projekata**

Implementacija obuhvata više procesa, od izvršenja na vreme budžeta i efikasnih nabavki do pouzdanog internog monitoringa i kontrole budžeta. Iako problemi u implementaciji mogu biti odraz neefikasnosti u prethodne dve faze, iskustvo dobrog broja zemalja i Srbije pokazuje da nepostojanje jasnih organizacionih aranžmana redovnog izveštavanja i monitoringa kao i loše prakse javnih nabavki, najviše doprinosi hroničnom neizvršavanju budžeta investicija, rent seeking-u i korupciji. Ovaj indeks ocenjuje fazu implementacije preko sledećih dimenzija: (a) praksa nabavki se ocenjuje sa dva indikatora: prvi, koji pokazuje u kojoj meri je dodeljivanje ugovora konkurentsko; cilj je da se obezbedi izgradnja po niskoj ceni koju može da pruži samo konkurentski proces nabavki oslobođen svakog dosluha između ponuđača i vlade kao kupca i drugi, da li postoji i funkcioniše mehanizam žalbi kod javnih nabavki; (b) prekidi ili nepredvidivost u tokovima finansiranja, bilo iz domaćih ili donatorskih izvora, mogu narušiti efikasnu implementaciju i imati za posledicu neizvršenje budžeta kapitala. To je uključeno u indeks ocenom koja prikazuje u kojoj meri je neizvršavanje budžeta kapitala bilo hronični problem u poslednje tri godine; (c) da bi se podstakla efikasnost i smanjila korupcija u implementaciji projekta, važno je imati odgovarajuće interne kontrole u ministarstvima kao i kredibilne

interne revizorske funkcije. Za ovu fazu, Srbija je dobila ocenu 2.13 od mogućih 4 (tabela 3).

#### Faza 4 – revizija projekta i evaluacija

**Tabela 2. Ocene za zemlje, agregatni indeks**

Zemlja	Oce- na	Zemlja	Oce- na	Zemlja	Oce- na	Zemlja	Oce- na
Južna Afrika	3.53	Srbija	1.99	Albanija	1.64	Svazilend	1.08
Brazil	3.12	Madagaskar	1.96	Crna Gora	1.64	Haiti	1.07
Kolumbija	3.07	Ukrajina	1.93	Mozambik	1.62	Sudan	1.03
Tunis	2.97	Makedonija	1.93	Pakistan	1.57	Sijera Leone	1.00
Tajland	2.87	Lesoto	1.91	Kambodža	1.57	Čad	0.96
Peru	2.61	Turska	1.88	Benin	1.56	Gabon	0.94
Bolivija	2.44	O.Slonovače	1.87	Azerbejdžan	1.53	Senegal	0.92
Jermenija	2.39	Zambija	1.87	Kenija	1.49	Togo	0.92
Kazakstan	2.38	Gana	1.87	Indonezija	1.47	Burundi	0.91
Bocvana	2.35	Filipini	1.85	Uganda	1.44	Gambija	0.90
Moldavija	2.33	Malavi	1.85	Egipat	1.43	Laos	0.90
Ruanda	2.26	Namibija	1.81	Kirgizija	1.41	Sao Tome	0.90
Jordan	2.21	Salvador	1.77	Tanzanija	1.38	Z.Obala-Gaza	0.80
Mali	2.16	Kosovo	1.76	Džibuti	1.37	Jemen	0.80
Avganistan	2.1	Jamajka	1.72	Barbados	1.19	Solomonska Ostrva	0.77
Burkina Faso	2.09	Mongolija	1.72	Nigerija	1.14		
Belorusija	2.06	Mauritanija	1.72	Gvineja	1.13	Kongo	0.50
Bangladeš	2.04	Etiopija	1.65	Trin.Tobago	1.10	Belize	0.27
Medijana							1.65
St. Dev.							0.65

Izvor: Era Dablan-Norris et al. 2011

Jako poželjna ali često nepostojeća karakteristika sistema upravljanja javnim investicijama je ex post evaluacija završenih projekata koja obezbeđuje poređenje troškova sa onim troškovima koji su određeni za vreme dizajniranja projekta. Za to su potrebni obuhvatni i pouzdani registri imovine kod eksterne revizije. Ako ih nema, praktično se ne zna kolika je fizička imovina i onda se lako rastače. Zato je ovde potrebno pratiti sledeće dimenzije: (a) da li se ex post evaluacija domaćih projekata rutinski obavlja od strane opšte revizije ili egzekutive i da li su investicioni projekti podložni spoljnim revizijama; (b) u kojoj meri se registar imovine ili inventar javnog sektora održava. Za ovu fazu Srbija je dobila najnižu ocenu, 1.33 od mogućih 4 (tabela 3).

Agregatni indeks efikasnosti upravljanja javnim investicijama se najvećim delom odnosi na javne investicije entiteta centralne vlade (ministarstva, odeljenja i agencije), a rezultati dobijeni za period 2007 do 2010 obezbeđuju do sada najsveobuhvatniju metriku za ocenu performanse zemlje. Srbija je dobila ocenu 1.99 za ukupan indeks, dok prosečna vrednost za 71 zemlju (40 zemalja sa niskim dohotkom i 31 sa srednjim dohotkom) je 1.65, tako da u distribuciji ukupnog uzorka Srbija zauzima mesto u trećoj četvrtini (tabela 2).

**Tabela 3. Ocene za zemlje, subindeksi**

Zemlja	Subindeksi			
	Ocena za procenu projekta	Ocena za selekciju projekta	Ocena za implemen-tacij u projekta	Ocena za evaluaciju projekta
Južna Afrika	4.00	4.00	2.80	3.33
Brazil	3.00	2.80	3.33	3.33
Kolumbija	4.00	2.80	2.13	3.33
Tunis	2.83	3.20	3.20	2.67
Tajland	2.83	2.00	3.33	3.33
Peru	2.83	3.60	2.67	1.33
Bolivija	2.83	2.00	2.93	2.00
Jermenija	0.50	3.20	3.20	2.67
Kazakstan	3.00	2.00	2.53	2.00
Bocvana	3.00	2.40	2.00	2.00
Moldavija	2.67	2.80	2.53	1.33

Zemlja	Subindeksi			
	Ocena za procenu projekta	Ocena za selekciju projekta	Ocena za implemen-tacij u projekta	Ocena za evaluaciju projekta
Ruanda	2.50	2.00	3.20	1.33
Jordan	2.17	2.80	2.53	1.33
Mali	3.17	2.40	1.73	1.33
Avganistan	2.67	2.80	1.60	1.33
Burkina Faso	1.17	3.20	2.00	2.00
Belorusija	1.83	1.60	2.80	2.00
Bangladeš	2.83	1.60	1.73	2.00
Srbija	2.50	2.00	2.13	1.33
Madagaskar	2.50	1.60	1.73	2.00
Ukrajina	2.00	2.00	1.73	2.00
Makedonija	1.17	2.40	2.13	2.00
Lesoto	2.83	2.00	0.80	2.00
Turska	1.00	3.20	2.00	1.33
O.Slonovače	3.50	1.20	1.47	1.33
Zambija	1.50	2.80	1.87	1.33
Gana	1.33	2.40	2.40	1.33
Filipini	2.33	1.60	2.13	1.33
Malavi	2.33	1.60	2.13	1.33
Namibija	0.50	2.80	1.60	2.33
Salvador	0.83	1.60	3.33	1.33
Kosovo	1.83	2.00	2.53	0.67
Jamajka	1.83	2.40	1.33	1.33
Mongolija	1.83	1.60	2.80	0.67
Mauritanija	1.67	2.00	1.20	2.00
Etiopija	1.67	1.20	2.40	1.33

Zemlja	Subindeksi			
	Ocena za procenu projekta	Ocena za selekciju projekta	Ocena za implemen-tacij u projekta	Ocena za evaluaciju projekta
Albanija	0.83	2.00	2.40	1.33
Crna Gora	0.83	1.60	2.80	1.33
Mozambik	0.33	2.00	2.80	1.33
Pakistan	2.67	1.20	1.73	0.67
Kambodža	0.67	1.20	2.40	2.00
Benin	1.17	2.40	2.67	0.00
Azerbejdžan	0.50	1.60	2.00	2.00
Kenija	1.17	1.20	2.27	1.33
Indonezija	1.33	1.60	1.60	1.33
Uganda	0.83	2.80	1.47	0.67
Egipat	1.33	1.20	1.20	2.00
Kirgizija	0.83	0.80	1.33	2.67
Tanzanija	0.33	1.60	2.27	1.33
Džibuti	0.83	1.60	2.40	0.67
Barbados	0.50	2.00	0.93	1.33
Nigerija	0.83	0.80	2.27	0.67
Gvineja	0.00	1.60	1.60	1.33
Trin.Tobago	0.00	2.40	1.33	0.67
Svazilend	1.33	1.60	1.07	0.33
Haiti	0.00	1.20	1.73	1.33
Sudan	1.33	0.40	0.53	2.00
Sijera Leone	0.00	0.80	2.00	1.33
Čad	0.00	0.80	2.53	0.67
Gabon	0.50	1.20	1.47	0.67
Senegal	0.83	1.60	1.33	0.00

Zemlja	Subindeksi			
	Ocena za procenu projekta	Ocena za selekciju projekta	Ocena za implemen-tacij u projekta	Ocena za evaluaciju projekta
Togo	1.00	0.80	1.20	0.67
Burundi	1.00	1.60	1.07	0.00
Gambija	0.83	1.20	0.93	0.67
Laos	2.00	0.40	1.20	0.00
Sao Tome	0.00	0.80	1.47	1.33
Z.Obala-Gaza	0.00	1.20	1.33	0.67
Jemen	0.67	1.20	0.67	0.67
Solomonska Ostrva	0.00	2.00	0.40	0.67
Kongo	0.00	1.20	0.80	0.00
Belize	0.00	0.80	0.27	0.00
Medijana	1.33	1.60	2.00	1.33
St.Dev.	1.09	0.78	0.76	0.82

Izvor: Era Dablan-Norris et al. 2011

## Zaključak

Primena ovog indeksa efikasnosti investicija za vrednovanje stoka kapitala u zemljama srednjeg nivoa razvijenosti je od posebnog značaja jer se u njima značajni deo investicione potrošnje ostvaruje preko javnog sektora. Kao što je spomenuto, sredstva potrošena od javnog sektora često se ne prevode u srazmerno povećanje fizičkog kapitala zbog niske efikasnosti investicija. Uzimanje u obzir ovih razlika može da ima važne implikacije za tačniju ocenu prinosa na kapital javnog sektora, dekomponovanje rasta na totalnu faktorsku produktivnost i faktor akumulacije i boljeg obuhvatanja efekata investicione potrošnje na rast.

Pragmatična i objektivna ocena efikasnosti javnih investicija je posebno važna u zemljama gde vlade ulažu napore da mobilišu dodatna fiskalna sredstva za investicije.

## EFFICIENCY OF PUBLIC INVESTMENT MANAGEMENT

### Abstract

In the new post crisis model of economic growth and development of the Serbian economy until 2020 which is pro-investment and pro-export oriented, public investments, especially those in infrastructure are, in near future, only effective stimulus to production exit from recession. New infrastructure should increase economic growth and competitiveness in medium and long run.

The aim of the article is to show that problem consists not only how to find additional resources to increase public investment, but more how to assure their effective employment. Weaknesses in public investment management in Serbia often have resulted in inadequate returns to public and private investment. Low returns to public investment arise from poor selection and implementation of projects, corrupt procurement practices, incomplete projects etc. Only efforts to improve quality and efficiency of the whole investment process across four constitutive stages can ensure that the scaled up investment reaps the required growth dividends while maintaining fiscal and debt sustainability.

The second part of the article describes the main components of the index of efficiency of public investment management and shows what scores Serbia got in such one pragmatic and objective assessment of public investment efficiency.

**Key words:** public investment, efficiency, fiscal and debt sustainability, management

### Literatura

- Dabla-Norris, E. et al. (2011), Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency, IMF Working Paper.  
EBRD (2011), Transition Report  
Enterprise Survey (2010), World Bank  
Flyvbjerg, B. et al. (2003), Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition, University Press, Cambridge  
Global Competitiveness Index (2011), World Economic Forum  
Joksimovic, Lj. (2011), The Interplay of Infrastructure Investment and Fiscal Adjustment: The Case of Serbia, Paper on Conference EBEEC 2011, The Economies of Balkan and Eastern Europe Countries in the Changed World, Pitesti, Romania  
Rajaram, A. et al. (2010), A Diagnostic Framework for Assessment Public Investment Management, World Bank Policy Research Working paper, No. 5397.  
Serven, L. (2007), Fiscal Rules, Public Investment and Growth, World Bank Policy Research Working paper, No. 4382.

*Nikola Dondur\**  
*Slobodan Pokrajac\*\**  
*Sonja Grbić\*\*\**

## **ENERGIJA VETRA KAO ALTERNATIVNI IZVOR ENERGIJE U SRBIJI: MOGUĆNOSTI I OČEKIVANJA**

### **Rezime**

Narasli ekološki problemi zahtevaju sve veću upotrebu obnovljivih izvora energije. Specifičnosti ovih energetske izvora ogledaju se u njihovoj obnovljivosti, promenljivosti, pogodnosti za zaštitu životne sredine ali i u visokim investicionim ulaganjima i nemogućnosti skladištenja. Energija vetra je jedan od najekonomičnijih obnovljivih energetske izvora. Budući razvoj energetske sektora Srbije biće zasnovan na većoj upotrebi obnovljivih izvora energije. U pogledu obnovljivih izvora energije u Srbiji postoje posebne pogodnosti i potrebe za korišćenje energije vetra.

**Ključne reči:** zaštita životne sredine, obnovljivi izvori energije, energija vetra.

### **1. Uvodna razmatranja**

Svuda u svetu je opšteprihvaćeno saznanje o potrebi povećanja energetske efikasnosti. Energija postaje deficitarna i sve skuplja ROBA zbog čega se mora racionalno koristiti. Rastuće potrebe za energijom proizvodnja energije samo ponegde može da podmiri, ali u većini zemalja postoji sve veći jaz između energetske potreba i mogućnosti njihovog zadovoljenja, što zaoštrava neophodnost racionalizacije u njoj potrošnji.

Električna energija je dominantan vid energije i srećna je okolnost što se ona može proizvoditi na više alternativnih načina: u hidroelektranama, termoelektranama, nuklearnim elektranama, pomoću vetrogeneratora, sunčevih ko-

\*

Vanredni profesor Mašinskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

\*\*

Redovni profesor Mašinskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

\*\*\*

Saradnik u nastavi Mašinskog fakulteta Univerziteta u Beogradu

lektora itd. Sve veći značaj za energetske sektor zemalja imaju obnovljivi izvori energije. Iako su poznati vekovima tek nakon energetske krize počinju da dobijaju na značaju. Narasli ekološki problemi, smanjenje rezervi fosilnih goriva, eksplozivni rast populacije, povećanje potrošnje energije usloveli su sve veću upotrebu energije iz obnovljivih izvora koja se često naziva još i "zeleni energija".

Industrijski razvijene države zapada, posvećuju sve više pažnje razvoju tehnologija, koje se baziraju na intenzivnom korišćenju obnovljivih izvora energije. Naziv obnovljivi ukazuje na činjenicu da se energija troši u iznosu koji ne premašuje brzinu kojom se stvara u prirodi. Kada se govori o obnovljivim izvorima energije misli se na: energiju vetra, geotermalnu energiju, hidroenergiju, solarnu energiju i energiju biomase. Upotreba obnovljivih izvora energije omogućava:

- smanjenje emisije štetnih gasova, što pozitivno utiče na očuvanje životne sredine;
- veću sigurnost i diversifikovanost energetske ponude, čime se olakšava zadovoljenje stalno rastuće energetske tražnje;
- veću supstituciju konvencionalnih goriva, posebno nafte i gasa;
- smanjenje zavisnosti od promenljivosti i rasta cena fosilnih izvora energije na tržištu;
- stvaranje domaćih energetske izvora i
- smanjenje vremena povraćaja uložene investicije, pre svega usled brzog razvoja tehnologija obnovljivih izvora energije.

Pored brojnih prednosti upotreba obnovljivih izvora energije ima i određene nedostatke. Oni se prvenstveno odnose na visoke investicije, nemogućnost skladištenja i transporta na pravi način i promenljivost snage koju ovi izvori daju.

Obnovljivi izvori energije su zaslužni za napredak globalnog sektora čiste energije tokom poslednje decenije. U oblasti energije vetra Kina je postala svetski lider u pogledu novih godišnje instaliranih kapaciteta za kratko vreme i pretekla je SAD 2010. god. U oblasti solarne energije Nemačka je lider, a zatim slede Španija i Japan. SAD imaju najveće kapacitete geotermalne energije, a zatim slede Filipini, Indonezija, Meksiko i Italija. Kina je vodeći proizvođač u oblasti hidroenergije, a zatim slede Nemačka, Švedska, Finska, i Velika Britanija.<sup>1</sup>

Energija vetra se, kao obnovljiv i ekološki čist izvor energije, sve više koristi u svetu.

<sup>1</sup>

*Clean energy Progress Report*, International Energy Agency IEA, 2011, p. 42.

**Tabela 1. Prednosti i nedostaci energije vetra**

<b>PREDNOSTI</b>	<b>NEDOSTACI</b>
Vetar je slobodan i obnovljiv izvor	Promenljivost snage vetra
Mala zauzetost zemljišta	Visoke investicije po jedinici snage
Zauzete površine mogu se koristiti u poljoprivredi	Lokacija:
Dobar način da se od mreže udaljeni potrošači snabdevaju energijom	Obale mora i reka (skup zakup)
Farme vetrogeneratora ne troše nikakvo gorivo	Planine (povećana ulaganja u izgradnju)
Ekološki potpuno čist način pretvaranja energije	Negativan uticajna živi svet (ptice)
Nema emisije štetnih gasova	Stalan, slab i neprijatan šum
Vetroparkovi kao turistička atrakcija	

Mala zauzetost zemljišta, nepostojanje troškova za gorivo<sup>2</sup>, pad cena vetrogeneratora i prateće opreme, minimalni troškovi zagađenja su samo neke od prednosti korišćenja energije vetra. Nedostaci ovog energetskeg potencijala ogledaju se, pre svega, u visokim troškovima instalacije i transporta energije, promenljivosti i nemogućnosti skladištenja na pravi način.

Ratifikacijom Ugovora o osnivanju energetske zajednice (Ugovor između EU i zemalja jugoistočne Evrope) 2006. god. Srbija je između ostalog prihvatila obavezu povećanja korišćenja obnovljivih izvora energije.

## 2. Energija vetra u svetu

Međunarodna agencija za energiju (The International Energy Agency IEA) definisala je četiri stuba budućeg razvoja koji su prihvaćeni od strane razvijenih i ostalih zemalja sveta. Stubovi se odnose na:

2

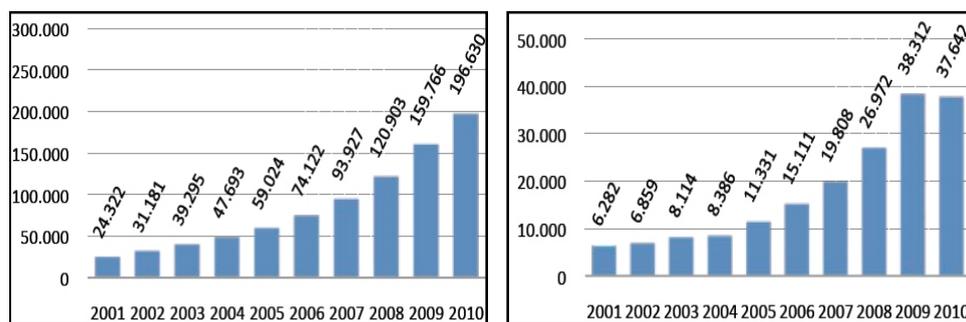
Kod korišćenja energije vetra, kao i kod mnogih drugih obnovljivih izvora energije, nema troškova goriva. Posle investicione izgradnje jedini troškovi su operativni i troškovi održavanja. Investicioni troškovi se kreću od 75 - 90% ukupnih toškova. Investicioni troškovi obuhvataju: troškove izgradnje vetrogeneratora ili parka vetrenjača, troškove izgradnje pristupnih puteva ukoliko je potrebno (koji će moći da podnesu značajan teret) i troškove priključenja na energetske sistem.

1. povećanje udela energije iz alternativnih i obnovljivih izvora energije,
2. razvoj novih tehnologija u oblasti alternativnih i obnovljivih izvora energije,
3. podizanje energetske efikasnosti i
4. međunarodnu saradnju u cilju brige i podizanja na viši nivo energetske bezbednosti.

Energija vetra je jedan od najbrže obnovljivih energetskih izvora koji se koristi preko 5 000 godina (npr. Egipćani su koristili vetar za pokretanje brodova na reci Nil). Sa Bliskog istoka ideja o vetrenjačama se proširila do Evrope. Nakon velike energetske krize, sedamdesetih godina prošlog veka, svest o nedostatku nafte promenila je energetska sliku sveta i naglo povećala interes za alternativne energetske izvore (energija vetra počinje da se koristi za proizvodnju struje).

Za sektor domaćinstva pogodne su male vetrenjače snage do nekoliko desetina KW. One se mogu koristiti kao dodatni ili primarni izvor energije (uglavnom u udaljenim područjima). Kad se koriste kao primarni izvor energije dodaju im se baterije (akumulatori) u koje se energija skladišti kad se proizvodi više od potrošnje. Izgradnja malih vetroelektrana je isplativa za usamljene salaše ili slična izolovana mesta, gde je javna distributivna mreža udaljena više od 10 km. Za razliku od malih, velike vetrenjače se instaliraju u park vetrenjača i preko transformatora spajaju se na prenosnu mrežu. Najvažniji faktor koji treba razmotriti prilikom izgradnje parka vetrenjača je brzina vetra na željenoj lokaciji. Smatra se da na posmatranoj lokaciji najmanja godišnja brzina vetra treba da se kreće u intervalu od 5 - 6 m/s. U cilju smanjenja troškova izgradnje par-

Grafik 1. Ukupni instalirani kapaciteti



Izvor: *World Wind Energy Report 2010.*, World Wind Energy Association, 2011.

ka vetrenjača potrebno je prilikom izbora lokacije razmotriti dostupnost i pristup postojećoj prenosnoj mreži.

Energija vetra beleži značajan rast tokom poslednje decenije. U 2010. god. ukupni instalirani kapaciteti vetrogeneratora u svetu iznosili su 196.630 MW, posle 159.766 MW u 2009. god., 120.903 MW u 2008. god. i 93.927 MW u 2007. god. Skoro 37 GW novih kapaciteta dodato je samo u 2010. god. Prema procenama ukupno instalirani kapaciteti vetrogeneratora u svetu mogu da zadovolje oko 2,5% globalne tražnje za električnom energijom. Smatra se da je globalni potencijal energije vetra pet puta veći od sadašnje potrošnje električne energije u svetu.

Investicije u nove kapacitete u 2010. god. opale su u odnosu na 2009. god. u mnogim delovima sveta.<sup>3</sup> Međutim uprkos navedenom padu ukupni instalirani kapaciteti vetrogeneratora u svetu se udvostručuju svake treće godine. Kina<sup>4</sup> je 2010. god. imala učešće od preko 50% u novim instaliranim kapacitetima vetrogeneratora u svetu (instalirano je novih 19,2 GW). Posle Kine na drugom mestu je Nemačka sa učešćem od blizu 15% (instalirano je novih 5,6 GW).

Kina, SAD, Nemačka, Španija i Indija imaju učešće od preko 70% u ukupnim instaliranim kapacitetima vetrogeneratora u svetu (SAD i Kina imaju učešće od preko 40%).<sup>5</sup> Međutim drugačija slika se dobija ukoliko se posmatraju instalirani kapaciteti u odnosu na broj stanovnika, površinu i jedinicu BDP-a zemlje.

U odnosu na broj stanovnika Danska ima najveću instaliranu snagu po stanovniku (0,675 KW), zatim slede Španija (0,442 KW), Portugalija (0,344 KW) i Nemačka (0,334 KW). Svetski lideri, po ovom pokazatelju, zauzimaju

3

U 2010. god. prvi put posle dvadeset godina novi instalirani kapaciteti bili su manji u odnosu na prethodnu godinu (37.642 MW posle 38.312 MW u 2009. god.). Kao razlog navedenog pada često se spominje nedovoljna politička podrška za korišćenje energije vetra. Često izjave kreatora politike o pružanju veće podrške za korišćenje energije vetra nisu praćene donošenjem adekvatnih odluka.

4

Tokom poslednjih godina centar rasta energije vetra preseljen je iz Evrope i Severne Amerike u Aziju. U 2010. god. Kina je dodala 17 GW novih kapaciteta i postala je svetski lider u pogledu instaliranih kapaciteta vetrogeneratora. Iako je Kina u ovom trenutku najbrža u izgradnji novih kapaciteta postoji kašnjenje od nekoliko meseci prilikom povezivanja na mrežu. Kao rezultat navedenog energija vetra učestvuje samo 1% u ukupno proizvedenoj električnoj energiji u Kini.

5

Prema procenama Svetske asocijacije energije vetra 2015. god. ukupni instalirani kapaciteti vetrogeneratora u svetu iznosiće 600.000 MW, a do kraja 2020. god. 1.500.000 MW.

Tabela 2. Prvih deset zemalja sveta prema instaliranoj snazi vetrogeneratora (MW)

POZICIJA 2010.	ZEMLJA	Σ KAPACITET KRAJ 2010.	NOVI KAPACITETI 2010.	STOPA RASTA 2010.	POZICIJA 2009.	Σ KAPACITET KRAJ 2010.
1	Kina	44.733,0	18.928,0	73,3	2	25.810,0
2	SAD	40.180,0	5.600,0	15,9	1	35.159,0
3	Nemačka	27.215,0	1.551,0	6,0	3	25.777,0
4	Španija	20.676,0	1.527,2	8,0	4	19.149,0
5	Indija	13.065,8	1.258,8	10,7	5	11.807,0
6	Italija	5.797,0	950,0	19,6	6	4.850,0
7	Francuska	5.660,0	1.086,0	23,7	7	4.574,0
8	V. Britanija	5.203,8	1.111,8	27,2	8	4.092,0
9	Kanada	4.008,0	690,0	20,8	11	3.319,0
10	Danska	3.734,0	309,0	8,9	10	3.465,0

Izvor: na osnovu World Wind Energy Report 2010., World Wind Energy Association, 2011., p. 19.

dosta lošije pozicije: Kina 27 mesto (0,033 KW), SAD 9 mesto (0,128 KW) i Indija 39 mesto (0,011 KW).

Ukoliko se posmatraju instalirani kapaciteti po površini zemlje Danska takođe zauzima prvo mesto sa 86,6 KW po km<sup>2</sup>. Posle Danske slede Nemačka (76,2 KW po km<sup>2</sup>), Holandija (53,8 KW po km<sup>2</sup>) i Španija (40,9 KW po km<sup>2</sup>).

I po instaliranim kapacitetima po jedinici BDP-a svetski lider je Danska (18,5 KW /mil. \$ BDP-a). Posle Danske slede: Španija (15 KW /mil. \$ BDP-a), Portugalija (15 KW /mil. \$ BDP-*r*) i Nemačka (9,2 KW /mil. \$ BDP-*r*). Kina se po ovom pokazatelju nalazi na 9 mestu sa 4,5 KW /mil. \$ BDP-*r*, *r* SAD na 20 mestu sa 2,7 KW /mil. \$ BDP-*r*.

U nekim zemljama vetar je jedan od najvećih izvora električne energije. Danska je svetski lider sa učešćem energije vetra u ukupno proizvedenoj električnoj energiji od 20%.<sup>6</sup> Posle Danske zemlje sa najvećim učešćem energije vetra u ukupno proizvedenoj električnoj energiji na kraju 2010. god. bile su Portugalija (18%), Španija (16%) i Nemačka (9%).

6

U 1995. god. Danska je 4% svojih energetske potreba podmirivala energijom dobijenom od vetra. U 2000. god. ovaj procenat je porastao na 12%. Danas oko 500 vetrenjača podmiruje preko 20% energetske potrebe Danske. Danska planira da do 2025. god. poveća učešće energije vetra u ukupno proizvedenoj električnoj energiji na 50%. Kako bi se ovaj cilj ostvario danska vlada daje subvencije proizvođačima u vrednosti od 20 do 50 % cene električne energije.

Prma podacima Svetske asocijacije energije vetra (World Wind Energy Association – WWEA) do kraja 2010. god. oko 670.000 ljudi bilo je direktno ili indirektno zaposleno u različitim sektorima vetro industrije (što je tri puta više u odnosu na 2005. god. kada je broj zaposlenih bio 235.000). U EU-27 ukupan broj direktno i indirektno zaposlenih u vetro industriji 2008. god. iznosio je oko 150.000. Od ukupnog broja direktno zaposlenih u vetro industriji na području EU 77% se nalazi u tri zemlje Danskoj, Nemačkoj i Španiji. Ukupno instalirani kapaciteti navedene tri zemlje čine oko 70% ukupnih kapaciteta vetrogeneratora na području EU. Analize Evropske asocijacije za energiju vetra (European Wind Energy Association - EWEA) pokazuju da svaki novi MW instalirane snage otvara 15,1 novih radnih mesta.<sup>7</sup> Potrebno je naglasiti da za rad vetroparka nije potrebna brojna radna snaga. U dugom roku, ulaganje u izgradnju vetroparka u maloj meri utiče na otvaranje novih radnih mesta, sem ukoliko se i proizvodnja vetro turbina ne vrši unutar zemlje. I za investitore i lokalne zajednice povoljnije je da se delovi za vetro turbine proizvode bliže mestu gde su instalirane.

### 3. Energija vetra u strategiji energetike Srbije

Energetske krize, smanjenje zaliha fosilnih goriva i rastući ekološki problemi uticali su da se Evropska “vetroindustrija” razvija eksplozivnim tempom. U EU vetrogeneratori se u sve većoj meri koriste za proizvodnju električne energije (2007. godine učešće vetrogeneratora u strukturi novoinstaliranih elektroenergetskih kapaciteta bilo je 40%).

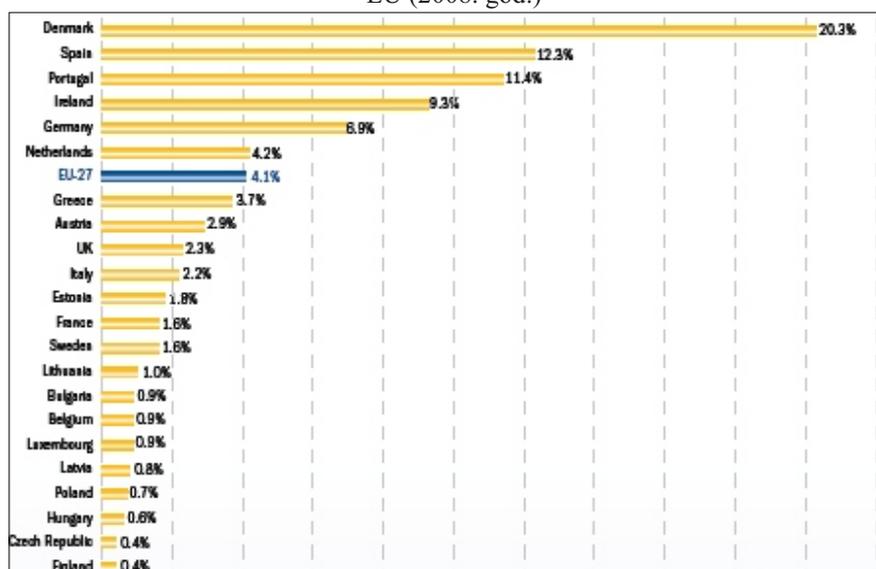
Udeo energije vetra u ukupno proizvedenoj električnoj energiji u EU-27 2008. god. iznosio je 4,2%. U svetu po korišćenju energije vetra vodi Danska sa skoro 20% energije dobijene iz vetra. Učešće energije vetra preko 5% u ukupno proizvedenoj električnoj energiji u EU imaju pored Danske, Španija, Portugalijska, Irska i Nemačka. U strateškom dokumentu Evropske asocijacije za energiju vetra, pod nazivom *Wind Energy in Europe: A plan of action* (1991), preporučeno je Evropskoj komisiji da kao cilj definiše korišćenje 20% od ukupnog iskoristivog vetroenergetskog potencijala do 2030. godine.

Po ugledu na zemlje EU jedan od osnovnih prioriteta u oblasti energetike u Srbiji treba da bude veće korišćenje obnovljivih izvora energije u cilju usporavanja stope rasta uvoza energenata, smanjivanja negativnog uticaja na život-

7

*Wind Energy – The Facts: A Guide to the Technology, Economics and Future of Wind Power*, European Wind Energy Association, 2009., p. 18.

Grafik 3. Učešće energije vetra u ukupno proizvedenoj električnoj energiji u zemljama EU (2008. god.)



Izvor: Pure Power - Wind Energy Targets for 2020 and 2030, European Wind Energy Association, 2009., p. 27.

nu sredinu, ostvarenja dodatne aktivnosti za domaću industriju, zapošljavanja lokalnog stanovništva i prilagođavanje praksi i regulativi EU u ovoj oblasti. Nacionalni program zaštite životne sredine u cilju očuvanja prirodnih vrednosti prepoznaje veliki značaj supstitucije fosilnih goriva i neobnovljivih izvora energije obnovljivim, kao i neophodnost većeg korišćenja obnovljivih izvora energije u cilju smanjenja negativnog uticaja energetike na životnu sredinu.

U pogledu obnovljivih izvora energije u Srbiji postoje posebne pogodnosti i potrebe za njihovo organizovano korišćenje u tzv. decentralizovanoj proizvodnji toplotne (sagorevanjem biomase i sakupljanjem sunčevog zračenja) i električne energije (izgradnjom mini hidroelektrana, snage do 10 MW i vetrogeneratorsa, snage do 1 MW) za zadovoljenje potreba lokalnih potrošača kao i isporuke viškova električne energije lokalnoj mreži u okviru elektroenergetskog sistema Srbije.<sup>8</sup>

Prema Programu ostvarenja Strategije razvoja energetike Republike Srbije za period 2007-2012. god. tehnički iskoristiv potencijal obnovljivih izvora energije u Srbiji je značajan i procenjuje se na preko 3,83 miliona toe godišnje.

<sup>8</sup>

Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. god., str. 8.

Oko 0,19 miliona toe godišnje (tj. oko 5% ukupnog potencijala) nalazi se u energiji vetra. Povoljni regioni za izgradnju vetrenjača na teritoriji Srbije su:

Istočni delovi Srbije – Stara Planina, Vlasina, Ozren, Rtanj, Deli Jovan, Crni Vrh itd. U ovim regionima postoje lokacije čija je srednja brzina vetra preko 6 m/s.

Zlatibor, Kopaonik, Divčibare su planinske oblasti gde bi se merenjem mogle utvrditi pogodne mikrolokacije za izgradnju vetrogeneratora.

Panonska nizija, severno od Dunava je takođe bogata vetrom. Ova oblast pokriva oko 2 000 km<sup>2</sup> i pogodna je za izgradnju vetrogeneratora jer je izgrađena putna infrastruktura, postoji električna mreža, blizina velikih centara potrošnje električne energije i slično.<sup>9</sup>

Vojvodina je bogata energijom vetra, koja je i ranije korišćena u mlinovima za mlevenje žita i za druge slične potrebe. Prema istraživanjima brzine vetra u Vojvodini omogućavaju kvalitetno pretvaranje energije vetra u električnu energiju, posebno u oblasti oko Vršca, Deliblatske peščare, Južnog Banata, Fruške gore i Srema. Po grubim proračunima, radi se o potencijalu od oko 600 MW sa mogućnošću instaliranja oko 300 velikih vetroelektrana. Time bi Vojvodina obezbedila znatan deo svojih energetske potrebe.

U Srbiji postoji veliki interes stranih investitora za izgradnju farmi vetrenjača. Neke od investicija čija se realizacija očekuje u narednom periodu su:

Austrijska kompanija “Vindrajz” planira da u opštini Irig izgradi farmu od 50 vetrenjača za šta će biti izdvojeno više od 250 miliona evra.

Kompanija “MK Fintel” planira da izgradi vetropark sa 52 vetrogeneratora snage 2,5 - 3 MW svaki, u selima Izbište, Parta i Grebenac kod Vršca.

Firma “Vingtim” planira elektranu od 60 MW sa 24 vetrenjače koje će biti postavljene na obodu Deliblatske peščare.

U Plandištu firma “Energovind” planira da uloži 140 miliona evra u 50 vetrogeneratora snage 100 MW.

Pored Bele Crkve firma “Bondkom Italija” planira da investira 120 miliona evra u izgradnju 40 vetrenjača ukupne snage 120 MW.

U Alibunaru belgijska firma “Vind vižn” vrši analizu vetro potencijala na većim visinama (50 – 100 m) kako bi izgradila na povoljnim lokacijama vetrogeneratore snage 2 – 5 MW.<sup>10</sup>

9

Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije, <http://www.mre.gov.rs>

10

<http://www.solarnipaneli.org/energija-vetra/>

Novim Zakonom o energetici Republike Srbije koji je usvojen novembra 2009. god. definišu se povlašćeni proizvođači električne energije<sup>11</sup> sa pravom na odgovarajuće subvencije i povlastice, uz ispunjenje uslova u pogledu energetske efikasnosti i očuvanja životne sredine. Predviđene subvencije i povlastice imaju za cilj da podstaknu investiranje u razvoj i eksploataciju energije vetra. Po ugledu na evropske lidere u korišćenju energije vetra (Danska, Nemačka i Španija) u Srbiji je uveden sistem subvencionisanja cena električne energije proizvedene korišćenjem obnovljivih izvora energije tj. takozvani feed-in tariff sistem. Uredbom o feed-in tariff sistemu određena je fiksna cena od 9,5 c€/kWh električne energije proizvedene korišćenjem vetra.

#### **4. Zaključak**

Narasli ekološki problemi zahtevaju sve veću upotrebu obnovljivih izvora energije. Specifičnosti ovih energetske izvora ogledaju se u njihovoj obnovljivosti, promenljivosti, pogodnosti za zaštitu životne sredine ali i u visokom investicionim ulaganjima i nemogućnosti skladištenja. Energija vetra beleži značajan rast tokom poslednje decenije kao jedan od najekonomičnijih obnovljivih energetske izvora. U EU vetrogeneratori se u sve većoj meri koriste za proizvodnju električne energije (2007. godine učešće vetrogeneratora u strukturi novoinstaliranih elektroenergetskih kapaciteta bilo je 40%). EU je postavila kao cilj da do 2020. god. 20% ukupne potrošnje električne energije mora poticati iz obnovljivih izvora.

Budući razvoj energetike u Srbiji bi trebalo da se zasniva na izgradnji postrojenja za eksploataciju obnovljivih izvora energije. Korišćenjem energije vetra u Srbiji smanjila bi se zavisnost od uvoznih energetske sirovina, potrošnja nacionalne sirovinske baze bila bi racionalnija, povećala bi se raznovrsnost energetske izvora, a iznad svega smanjila bi se emisija štetnih gasova i očuvala životna sredina. U Srbiji pogodni lokaliteti za razvoj vetroenergetike su planinski venci istočne Srbije, Vojvodine, planinske zaravni u centralnoj Srbiji i doline Dunava, Save i Morave. Po ugledu na evropske lidere u korišćenju energije vetra (Danska, Nemačka i Španija) u Srbiji je uveden sistem subvencionisanja cena električne energije proizvedene korišćenjem obnovljivi-

---

11

Prema zakonu grupi povlašćenih proizvođača električne energije pripadaju proizvođači koji u procesu proizvodnje električne energije koriste obnovljive izvore energije ili otpad, proizvođači koji proizvode električnu energiju u elektranama i proizvođači električne energije koji istovremeno proizvode električnu i toplotnu energiju.

vih izvora energije koji treba da podstakne investiranje u razvoj i eksploataciju energije vetra.

#### **Literatura**

- Clean energy Progress Report, International Energy Agency IEA, 2011.
- Pure Power - Wind Energy Targets for 2020 and 2030, European Wind Energy Association, 2009.
- Program ostvarenja strategije razvoja energetike Republike Srbije do 2015. god. za period od 2007. do 2012. god., Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije, 2006. god.
- Robert Y. Redlinger, Dannemand Anderson, Paul Eric Morthorst, Wind energy in the 21st century: economics, policy, technology and the changing electricity industry, Palgrave, New York, 2002.
- Pokrajac S., Značaj medijske promocije energetske efikasnosti: neka svetska iskustva, 2006.
- Strategija razvoja energetike Republike Srbije do 2015. god., Ministarstvo rudarstva i energetike Republike Srbije, 2005. god.
- Studija Atlas vetrova AP Vojvodine, Pokrajinski sekretarijat za energetiku i mineralne sirovine, Izvršno veće AP Vojvodine, Fakultet tehničkih nauka Univerzitet u Novom Sadu, Novi Sad, 2008.
- World Wind Energy Report 2010., World Wind Energy Association, 2011.
- Wind Energy – The Facts: A Guide to the Technology, Economics and Future of Wind Power, European Wind Energy Association, 2009.
- Zakon o energetici Republike Srbije, 2009.
- <http://www.mre.gov.rs>
- <http://www.solarnipaneli.org/energija-vetra/>

## **WIND ENERGY AS AN ALTERNATIVE ENERGY SOURCE IN SERBIA: OPPORTUNITIES AND EXPECTATIONS**

### **Abstract**

Grown ecological problems force the world to use more renewable energy sources. The specificity of these energy sources is reflected in their inexhaustibility, volatility, the benefits of environmental protection, but also in high capital investment and storage inability. Wind energy is one of the fastest and most economical renewable energy source. The future development of the Serbian energy sector will be based on the increased use of renewable energy sources. In terms of renewable energy sources in Serbia there are special benefits and needs for the use of wind energy.

**Key word:** environmental protection, renewable energy, wind energy.



*Mr Sanja Jakovljević\**

## LOKALNO PREDUZETNIŠTVO I RURALNI TURIZAM

### Rezime

Polazna tačka je definisanje preduzetništva pored uopštenog konteksta, razmišljanje o preduzetništvu kao inventivnom napretku u odnosu na uhodane i uobičajene obrasce, uvođenje „različitosti“ koja nudi i nove ideje, razvija nove proizvode i usluge. U tom kontekstu razmatra se razvoj ruralnog turizma kao nove mogućnosti. Na to se nadovezuje identifikovanje ključnih sektora razvoja, kao i određivanje intenziteta njihove naslonjenosti na tradicionalne delatnosti i mogućnosti njihove revitalizacije, tamo gde se to pokaže opravdanim. Rerularizacija se posmatra kao alternativni koncept.

Rad se osvrće na sistemsku rešenja i disperziju razvojno-strategijskih dokumenata i zakonskih akata, pa dubinski analizira potencijalne razvojne sektore (prehrambeni, drvni, turistički), lokalne specifičnosti, komparativne prednosti i kulturno-istorijsku tradiciju.

U osmišljavanju koncepta lokalnog preduzetništva u kojem je u fokusu ruralni turizam, preporuke mogu biti (borba protiv stihijskih preduzetničkih programa mimo strateških razvojnih odrednica i potrebu izrade kataloga razvojnih projekata sa potencijalnim projektima za ulaganje) i predloge za unapređenje preduzetništva na lokalnom nivou, kroz nezaobilazne aktivnosti države i lokalne zajednice.

**Ključne reči:** lokalno preduzetništvo, razvojni sektori, ruralni turizam

### 1. Uvod

Ruralna područja karakterišu migracije stanovništva. Ukoliko je bila razvijena industrija, ona je apsorbovala dobar deo ruralne populacije, a poljoprivredna delatnost je bila kompenzacijska aktivnost, jer ni jedna od njih nije bila dovoljna za kvalitetan život.

---

\*

Privredna komora Beograda, sanjak@kombeg.org.s

Ruralna područja na osnovu komparativnih prednosti mogu biti podloga za atraktivne i profitabilne preduzetničke modele i aktivnosti.

Među najznačajnije propulzivne aktivnosti ovih područja spada i razvoj ruralnog turizma, sektora koji je usko povezan s ostalim razvojnim aktivnostima, na koje se naslanja i sa kojima je u korelaciji.

## **2. Ciljevi rada**

Polazna tačka je definisanje preduzetništva van uobičajenog konteksta u kojem se ispituje razvoj ruralnog turizma kao nove mogućnosti. Na to se naslanja identifikovanje ključnih sektora razvoja, kao i određivanje intenziteta njihove naslonjenosti na tradicionalne delatnosti i mogućnosti njihove revitalizacije, tamo gde se to pokaže opravdanim. Rerularizacija predstavlja alternativni koncept.

Posmatrajući preduzetništvo kao inventivni napredak u odnosu na uhodane i okoštale obrasce, uvođenje „različitosti“ koja nudi nove ideje, razvija nove proizvode i usluge, smeštamo ga van uobičajenog konteksta, koji ga redukuje na zanat i sitne delatnosti koje pojedici pokreću. Istinski preduzetnički poduhvat je stvaranje novih povoljnosti, fokusiranje na neistražena mesta, kroz koja drugi još nisu prošli.

Za preduzetnički napredak važna su kvalitetna organizaciona rešenja koja će povezati invenciju i operacionalizaciju, naglašavajući odgovornost kao jednu od ključnih komponenti u razvoju lokalne i, posledično, šire zajednice.

Polazeći od teze da se preduzetništvo bazira na znanju, jer pojedinci najbolje znaju sve o svojoj lokalnoj sredini („lokalna znanja“ kao specifična znanja), treba identifikovati preduzetnike u sopstvenoj sredini i obezbediti im uslove za realizaciju preduzetničkih projekata. Preduzetništvo (preduzetnik) nije nešto što se dobija samo formalnim obrazovanjem. Danas se mnogi nazivaju preduzetnicima, a da to realno nisu. Nije preduzetnik onaj koji ima otvoren nekakav zanat. On je uspešan ili neuspešan poslovni subjekat. Preduzetnik je onaj koji promovise nešto novo. Mera u kojoj to uspe, pokazaće i njegovu snagu i opravdanost takvog pristupa.

Rizik je ono od čega preduzetnik kreće, to je nulta tačka preduzetničkog poduhvata. Dobro osmišljen projekat svodi rizik na najmanju moguću meru.

Svaki pravi iskorak je u novo, i on mudro preskače ono što ga koči i usporava. U tome je njegova snaga i veličina. Po tome je on inovativan i preduzetnički, u najboljem smislu. Bajpasiranje svih elemenata koji sprečavaju ili usporavaju dolazak do cilja je izuzetna sposobnost. Samo najbolji stižu na cilj, bez

obzira na sve prepreke. Jedinicama lokalne samoprave je potrebna sopstvena strategija sa osmišljenom vizijom, zadacima, ciljevima i taktikom. Materijalni interes ne mora uvek biti isključivi cilj. Uvažavanje individualnih interesa koji u krajnjoj liniji ostvaruju i zajedničke, treba pronaći nove kanale kroz koje će se operacionalizovati, čak i mimo redovne procedure (ako je to u zajedničkom interesu), u što kraćem vremenu, jer generiraju nacionalno bogatstvo (pokreću se ljudi, delatnosti, niču nove ideje, izlazi se iz lokalnih okvira na širu, pa i međunarodnu arenu).

S obzirom da je preduzetništvo osmišljavanje celog ciklusa ( uz uslov da se mora verovati u ono što se želi i mogućiti da svako radi ono u čemu je najbolji), za ovaj projekat je potrebna otvorenost bez ograničenja i totalni preokret razvojnog koncepta. Bilo kakvo kočenje dovodi do rušenja u samom početku. Imajući u vidu zajednički interes, pojedinačni interesi se sukcesivno realizuju.

Pojedine sredine koje su bile ruralne, industrijske ili mešovite, i u kojima je industrija trajno propala, treba da razmišljaju o novim razvojnim konceptima. One moraju doneti strategiju koja će tačno definisati delatnosti koje će postati prioritetne, jer više nema mogućnosti za njihovu reindustrijalizaciju.

S obzirom da svi znamo šta treba, važno je reći kako, ko i u kojem vremenu to treba realizovati. Kod nas se sve kreće od ocene stanja i na tome se ostane. Neophodno je organizovati nadvladavanje postojećeg stanje.

Budućnost je u projektima koji se brzo pokreću, pa prednost treba davati projektima i sposobnim pojedincima koji ih predlažu, i znaju da ih realizuju. Naravno da će se tu otvoriti čitav niz problema: od neusklađene zakonske regulative i isključivanja različitih preklapanja, preko inertnosti same uprave, do neadekvatne standardizacije procedura.

### **3. Metodologija**

Zbog disperzije razvojno-strategijskih dokumenata i zakonskih akata rađena ja analiza sadržaja.

Takođe su dubinski analizirani potencijalni razvojni sektori, lokalne specifičnosti, komparativne prednosti i kulturno-istorijska tradicija.

Za identifikovanje potencijalnih preduzetnika relevantna je metodologija za ispitivanje preduzetničkog potencijala i moguće je i danas koristiti, uz određene modifikacije koje zahteva specifičnost svake sredine. Ovom metodom utvrđuju se potencijalni preduzetnici i vrši se izbor profitabilnih proizvoda i uslužnih programa. Akcija se proširuje na utvrđivanje elemenata za osnivanje malog ili srednjeg preduzeća i izradu poslovnog plana. Rad se odvija u direkt-

nom kontaktu sa ispitanicima putem poludirigovanog intervjua. Pristup intervjuu je dobrovoljan, a oglašava se putem lokalnih medija ili na drugi odgovarajući način. Ispitanici u razgovoru iznose svoje želje i potencijalne mogućnosti, uz ideje i inicijative koje se obrađuju i sistematizuju. Elaborat služi kao podloga za pokretanje bilo koje konkretne akcije.

Istraživanje preduzetničkog potencijala mora imati trajni karakter i uvek otvoren poziv za nove potencijalne preduzetnike. To pretpostavlja postojanje edukovanog istraživačkog tima koji će biti u trajnom dodiru sa stanovništvom, u cilju prikupljanja preduzetničkih ideja i inicijativa, bilo da se radi o osobama koje će same dolaziti na oglašene pozive za razgovor, ili ih je potrebno identifikovati među onima za koje se naizgled čini da nisu preduzetnički raspoloženi, a intervju može pokazati da raspolažu izuzetnim preduzetničkim potencijalom.

Istraživački tim za ispitivanje preduzetničkog potencijala za ova područja mora biti oslonac razvojne agencije, koju treba usmeriti tako da pokriva sve segmente ovog područja - od istraživačkog do primenljivog. To znači da mora integrisati, pored već spomenutog tima za ispitivanje preduzetničkog potencijala, stručnjake za izradu poslovnih planova, koordinate za odnose sa bankama, savetnike pri realizaciji programa i pokretanju posla, stručnjake za praćenje i eliminisanje problema u poslu, kao i savetodavne stručnjake za proširenje i unapređenje programa. Delovanje stručnjaka u samoj agenciji takođe mora biti integrisano, kako bi se stvorile pretpostavke uspešnog delovanja svakog pokrenutog programa uz predispozicije njegovog rasta.

Ovako stvoreni programi apsolutno šire razvojne mogućnosti pojedinih sredina, pokreću nove delatnosti, zapošljavaju nove radnike, povećavaju nacionalno bogatstvo, otvaraju perspektivu i stvaraju osećaj sigurnosti i zadovoljstva kod stanovništva.

Agencija mora biti polazna tačka u podsticanju pokretanja novih malih i srednjih programa. Preduslov je osiguranje potrebnih sredstava i mobilnih kreditnih linija. To znači da se moraju lokalno planirati sopstvena sredstva, koja će se krajnje racionalno usmeravati i sa zainteresovanim bankama, u skladu sa razvojnom strategijom, obezbediti realizaciju niza kreditnih linija. Pri tome treba izbegavati sve što bi usporavalo realizaciju.

Pri podsticanju pokretanja malih programa važno je spomenuti da se preko razvojnih agencija moraju periodično ili kontinuirano raspisivati konkursi za pojedine programe (u skladu sa strategijom i planovima razvoja), sa povoljnim kreditnim uslovima i određenim pogodnostima.

Eliminisanje administrativnih prepreka i ubrzanje procedure pri osnivanju malih i srednjih preduzeća pretpostavlja reorganizaciju i dodatno obrazovanje lokalnih službi pri osnivanju malih i srednjih preduzeća (tačno definisanje

nosilaca i poslova u pojedinim fazama). Službenici angažovani na ovim poslovima moraju biti dobro informisani, edukovani i ljubazni. Ovako organizovane ekipe mogu biti vezane i za preduzetnički centar, a u svojoj delatnosti da se maksimalno oslanjaju na saradnju sa lokalnim strukturama. One shop stop je u funkciji realizacije ovog koncepta.

Preporučuje se da se opštine i gradovi povežu putem razvojnih agencija i realizuju projekte koji su od zajedničkog interesa za njihove sredine.

#### **4. Glavni rezultati i predlozi za lokalno preduzetništvo**

Preduslovi za pokretanje lokalnog preduzetništva su uvažavanje lokalnih specifičnosti: položaj, klima, specifične proizvodnje (stočarstvo, ratarstvo, voćarstvo i vinogradarstvo, zanati) i proizvodi (npr. alkoholni i bezalkoholni napici, suhomesnati proizvodi, sirevi i krompir, vina...) i komparativnih prednosti; saobraćajni položaj, industrijska/zanatska/poljoprivredna tradicija, ekološki prostori, kulturno-istorijska tradicija, prirodni resursi, ljudski resursi (obrazovanje, znanja, veštine, preduzetnički potencijal).

Korišćenje komparativnih prednosti zauzima značajno mesto u okviru razvojnih faktora. Na njih se može vezati čitav niz malih programa, prvenstveno proizvodnih. S obzirom na izuzetan geografski položaj, saobraćajni položaj (magistralni pravci, planirana izgradnja novih pravaca), postoji i čvorište naftovoda i plinovoda, a tu su i telekomunikacijski koridori državnog i međunarodnog značaja.

Postoje ekološki prepoznatljiviji prostori u Srbiji, sa ekološki očuvanim zemljištem, značajnim rezervama pitke vode, velikim šumskim prostorima, nacionalnim i parkovima prirode, kao i potencijalnom turističkom ponudom: zdravstveni i komercijalni turizam, seoski turizam (autohtoni prostor, domaće životinje, izvorna ishrana).

Moglo bi se misliti da kulturno-istorijska tradicija nema toliko značaja pri uspostavljanju preduzetničkih modela. Međutim, ona treba da bude polazna tačka, jer uslovi i način proizvodnje kroz istoriju govore koji su tradicionalni oblici, da li se i kako se oni mogu priključiti savremenim tokovima. Kulturni obrasci i način proizvodnje mogu biti kočnica za uspostavljanje novih proizvodnih oblika, ali isto tako mogu da predstavljaju niz prednosti koje u datom momentu treba znati iskoristiti.

Već je spomenuto da je ranije dominirao ekstenzivni način proizvodnje. Ta se činjenica ne može poništiti i treba je apsolutno uvažavati pri uključivanju stanovništva u preduzetničke programe. Mudrom akcijom ekstenzivni se pro-

grami mogu prevesti u intenzivne, s rezultatima koji mogu biti bolji, nego da se odmah nametne intenzivni pristup.

Za početak je važno definisati područja razvoja i prioritete, pa se i odrediti u skladu sa prirodnim resursima i ljudskim potencijalima. Tri su ključna razvojna sektora istovremeno naslonjena na tradicionalne delatnosti i mogućnostima njihove revitalizacije, tamo gde se to pokaže opravdanim (bez iscrpljivanja sirovina prema kolonijalnom receptu). Istovremeno je potrebno naslanjanje na nove tehnologije i inovacije i njihovo privlačenje kroz dobro osmišljenu akciju koja će znati da ponudi sve što je potrebno, da bi se na ovim područjima pojavile inovativne proizvodnje temeljene na novim tehnologijama i privukle stručni i obrazovni kadar, kakav zahtevaju takve proizvodnje.

## I

Prehrambeni sektor treba utemeljiti na već spominjanim specifičnim lokalnim znanjima i proizvodnjama, autohtonim kulturama i vrstama, uvažavanju mikroklimi i posebno tradicionalnim proizvodnjama i uslugama. Treba se fokusirati na proizvodnju zdrave organski gajene hrane, osnivanje otkupno-prodajnih zadruga, povezivanje proizvođača i distributera, podupirati male i ekstenzivne proizvođače uz stvaranje preduslova njihovog rasta, organizovati permanentnu edukaciju proizvođača i sertifikovati male proizvodnje.

Mali prehrambeni programi se mogu širiti po potrebi. Moguće je otvarati mini-mlekare, uvesti ponudu vakumirane hrane (mlečni i drugi proizvodi), hemijski netretirane hrane, suhomesnatih proizvoda, alkoholnih i bezalkoholnih pića u malim serijama, sveže i suvo voće i povrće, pakovanje vode za piće, sakupljanje prehrambenih proizvoda (puževi, gljive, bilje za čajeve i dr.), proizvodnja i pakovanje slatkiša, testenina i dr. Za sve ovo potrebno je pripremiti programe sa krajnjim ciljem samozapošljavanja. Ti programi moraju biti postavljeni i standardizovani tako da privuku mladu populaciju i da joj ukažu na otvorenu perspektivu koja leži nadohvat njenih ruku.

Poželjno je da se proizvođači povezuju sa centrima zdrave hrane i pokreću stočarsko-ratarske programe, bilo individualne, bilo kooperativne, bez obzira da li se radi o obnovi dosadšnjih ili pokretanju novih. Moglo bi se organizovati prikupljanje sirovina za druge naše velike proizvođače prehrambenih i ostalih proizvoda (različite mesne industrije i dr.) dok proizvođači ne pripreme sopstvenu proizvodnju. Možda bi akcenat trebalo staviti na ovaj segment i sve bazirati na proizvodnji hrane, što bi značilo i preusmeravanje dosadašnje strategije. Industrija ovog područja će se sporije revitalizovati, a

programi proizvodnje hrane mogu biti vrlo mobilni sa tendencijom industrijalizacije nekih oblika, njihovim rastom i mogućnošću zapošljavanja većeg broja ljudi. Povećanjem obima proizvodnje hrane, ovo bi područje postalo jeftinije i konkurentnije.

Ovo će za početak već uticati na razmišljanje lokalnog stanovništva da pokrene sopstvene programe. Jasno je da postojeći industrijski programi, bez obzira na širenje, neće moći apsorbovati sve zainteresovane. Upravo im zato treba skrenuti pažnju na mogućnost samozapošljavanja, uz vođenje organizovane akcije. Već je sada moguće pokrenuti prikupljanje sirovina za gore spomenute proizvođače hrane.

Jedan od modela koji bi mogao biti uspešno primenjivan u prehrambenom sektoru jesu gradske tržnice. Ovaj model pretpostavlja osnivanje tržnica u gradovima povezivanjem individualnih proizvođača kroz zadruge ili neki drugi oblik. Zamisao počiva na ideji da proizvođači dovezu svoje proizvode na distribucijski punkt, odakle roba bez posrednika, odlazi u gradove. Direktni ugovorni odnosi sklapaju se sa tržnicama u gradovima, organizuje se transport i zatvara kružni ciklus dostavljanja proizvoda. Na taj način bi cirkulisali proizvodi, a doprinelo bi uključivanju lokalnog stanovništva u proizvodno-prehrambene programe, njihovo okrupnjavanje i ponudu prehrambenih artikala turističkom sektoru, kao i otvorilo mogućnost da se i drugi programi nadovežu na ovaj.

## II

Drvni sektor se naslanja na neprocenjivo šumsko bogatstvo. Racionalna seča šuma i dalje pošumljavanje, ne sme se prepustiti slučaju. Ovo područje ne može biti samo izvor jeftine drvne sirovine i ogreva. Potrebno je specijalizovati proizvodne i uslužne drvne programe (po principu da ne rade svi sve), kako bi se već postojeći drvni programi racionalno uskladili, uz isto takvo iskorišćenje drvnog otpada. Dosadašnje aktivnosti u drvnom sektoru uglavnom su svedene na prodaju osnovnih sirovina ili eventualno poluproizvoda, uz minimalnu finalizaciju. Ono što donosi prosperitet su gotovi proizvodi i programi. Zato treba pokrenuti programe gotovih proizvoda baziranih na dizajnerskim i drugim programima, koji će rezultirati zanimanjima za proizvodne i uslužne delatnosti, prepoznatljive i specifične za ovo područje.

I ovde je moguće uvesti čitav niz novih programa, čak umetnički oblikovanih i u malim serijama, koji bi donosili veću dobit, nego neselektivna seča, prodaja i izvoz neprerađene sirovine. Moguće je pokrenuti obrazovne programe koji bi favorizovali ovakav pristup-umetničku obradu drveta. Svejedno je

da li bi se ovakve proizvodnje tretirale kao umetnički zanati, ali one sigurno mogu značiti preokret i privući talentovane mlade ljude sa ovih prostora, koji su završavali u drugim programima, jer im ovakvi nisu bili ponuđeni. Uz postojeće tehnike finalizacije moguće je uvesti nove, kao i oblikovati i nove proizvode. Podloga bi mogle biti različite umetničke radionice koje bi periodično ili permanentno okupljale različite profile umetnika i zanatlija iz Srbije i inostranstva. Pored toga treba razmišljati i o industrijskom dizajnu i mogućnosti korišćenja industrijskog otpada u izradi upotrebnih predmeta. Npr. drveni otpad uz finalizaciju je moguće koristiti u proizvodnji igračaka i izradi umetničkih predmeta.

O povezivanju drvnih prerađivača razmišlja se već decenijama unazad kroz ulazak u proizvodne klustere ili velike proizvodne lance (npr. IKEA). Temeljna je ideja bila ulazak u trgovački i u proizvodni sistem ovog poznatog i uspešnog lanca. Perspektiva koja se time otvarala je direktan izlazak na svetsko tržište i mogućnost pokretanja drugih proizvodnih (proizvodnja zaštitnih boja za drvo i boja za nameštaj, proizvodnja tekstilnih komponenti, proizvodnja metalne galanterije, keramička proizvodnja, proizvodnja predmeta od plastike, proizvodnja drvenih igračaka, proizvodnja ukrasnog bilja) i uslužnih delatnosti (otvaranje restorana u prodajnom centru koji bi sirovinom snabdevalo lokalno stanovništvo uz zapošljavanje uslužnog kadra, zapošljavanje arhitekata i dizajnera za potrebe kupaca), sa ovih prostora. Ovde se otvarala i mogućnost pokretanja malih preduzetničkih programa kod lokalnog stanovništva korišćenjem njegovih iskustava, znanja, veština i sposobnosti, kao i uključivanjem proizvođača iz drugih zemalja.

### **III Turistički sektor**

Bez obzira na različite predušlove u turizmu se mogu ponuditi novi turistički sadržaji. Za početak bi trebalo napraviti lokalne karte u saradnji sa Ministarstvom ekonomije i regionalnog razvoja - sektorom turizma. Prezentovanje predela izuzetnih odlika je moguće kombinovati sa lovnim, zdravstvenim, ekoturizmom i drugim oblicima turizma. Naše područje karakteriše se umerenom i planinskom klimom, nacionalnim parkovima i parkovima prirode, kao i izvorima pitke vode. To su karakteristike koje mogu privući čitav niz individualnih i grupnih posetilaca kroz osmišljene programe seoskog turizma.

Organizovanje eko kampova uz vodenice (robinsonski turizam) i druga atraktivna područja, otvaranje restorana sa ponudom tradicionalnih lokalnih specijaliteta, turističke posete porodičnim gazdinstvima (izleti u netaknutu pri-

rodu, kontakti sa životinjama, rad na polju, kreativne aktivnosti npr. slikanje prostora), utemeljenje etno sela kao turističkog kompleksa (otkup i preseljenje tradicionalnih drvenih kuća na jedno mesto) otvorenog tokom cele godine, koju bi servisiralo lokalno stanovništvo hranom i sadržajima, oblici su koji značajno obogaćuju turističku ponudu ovih područja. Država bi trebalo da nizom mera nastoji da pokrene i stimuliše različite oblike turizma. Svaka sredina treba da, u skladu sa svojim potencijalima, osmisli konkretne projekte.

Rezultati upućuju na tri ključna razvoja sektora: prehrambeni, drvni i turistički. U osmišljavanju koncepta lokalnog preduzetništva u kojem je u fokusu ruralni turizam, između ostalih, bitne su dve preporuke:

a) borba protiv stihijskih preduzetničkih programa koji nisu u skladu sa strateškim razvojnim odrednicama i

b) potreba izrade kataloga razvojnih projekata sa potencijalnim projektima za ulaganja.

## 5. Akcije

Za potencijalne modele koji bi bili pokretači regionalne proizvodnje i nositelji stvaranja lokalnih "brendova" potrebno je uspostaviti:

1. saradnju opština i gradova na harmonizovanju prostornih planova i usklađivanju lokalnih razvojnih strategija i planova

2. zajedničke projekte na temelju strateških opredeljenja, zajedničkih interesa i sličnih predispozicija (npr. dovođenje proizvodnji baziranih na visokim tehnologijama, zajednički nastup prema hotelima u prodaji hrane, pa i opremanja- proizvođači nameštaja; revitalizacija starih zanata; izrada suvenira)

3. sopstvena trgovačka mreža, odnosno zajednički prodajni centri (za proizvode sa ovih područja organizovati plasman na srpskom i inostranom tržištu kroz sopstveni lanac trgovina ili jedan veletrgovački centar)

4. organizovanje manifestacija (npr. dani autohtonih konja – škola jahanja, dani lokalne kuhinje – kursevi pripreme tradicionalne hrane; dani vina; dani etno baštine; dani etno graditeljstva)

5. turističku ponudu u paketu (obilazak više destinacija; izleti vrtičke i školske dece u saradnji sa resornim ministarstvom)

6. edukativne programe: radionice i savetovaništa (pčelarska škola, vnoogradsrka, kulinarska, stari zanati..; studentska i učenička praksa na uspešnim gazdinstvima). Ovi oblici edukacije mogu da imaju za rezultat pokretanje malih proizvodnji u porodičnom okruženju, bez velikih ulaganja (npr. suveniri i ručni radovi, tkani proizvodi, muzički instrumenti, lončarski proizvodi, pos-

teljni program od perja i vune, lekovito bilje kao ulazna sirovina za farmaceutiku, kozmetičku i prehrambenu industriju). Moguće je organizovati stažiranje studenata Poljoprivrednog i Šumarskog fakulteta na uspešnim porodičnim gazdinstvima, organizovati škole učenika u prirodi i vikend dečje vrtiće. Takođe, postoji mogućnost različitih radionica (škola kuvanja za pripremu lokalnih specijaliteta, izrada suvenira, izučavanje veština pletenja, grnčarske veštine i dr.).

7. kulturni (etno-muzejski) programi počivaju na ideji da se stare napuštene škole u selima preurede kao mali etno muzeji (izložiti tkačku opremu, nošnje, posuđe, alati, fotografije, stari recepti, predstaviti običaje i način života određenog kraja), da posluže kao domovi kulture, a eventualno i za delatnost civilnog sektora, gostovanja umetnika i sl. Potrebno je oživeti kulturne aktivnosti i manifestacije na ovim područjima, bilo profesionalne, bilo amaterske... Bio bi to i obezbeđen prostor za radionice; ručni radovi, keramika, pletenje i sl. Kustosi bi mogli biti prosvetni radnici i učenici. Muzeji bi leti radili svakodnevno, dok bi zimi imali vikend dežurstva. U sklopu muzeja bi mogao biti mali suvenirski prodajni punkt.

Takođe, treba posebno obeležiti lokalitete značajnih istorijskih ličnosti i povezati ih sa turističkom ponudom. Nekada su se na ovim prostorima održavale brojne likovne kolonije, pa je i njih moguće ponovo pokrenuti.

## **6. Nove – stare mogućnosti**

Uz ključne sektore moguće je pokrenuti samoorganizovanje lokalnog stanovništva u zapošljavanju, bilo povratkom na napuštene izvorne proizvodnje, bilo osmišljavanjem modela koji do sada nisu bili u primeni na tim područjima, kao što su:

- uspostavljanje tzv. "mašinskog prstena", kao nove podrške bespovratnom dodelom mehanizacije mladima na selu, uz ugovorne obaveze. Mogao bi to biti jedan od boljih, ali i najjeftiniji model za državu (mladi obrađuju svoju zemlju, obrađuju zemlju staračkih domaćinstava, privode svrsi zapuštene površine). Projekat se može kandidovati za predpristupni fond SAPARD.
- pokretanje programa bez novca ("sakupljački programi", izrada suvenira)
- vraćanje izvornim proizvodnjama (uzgoj svinja uz rubove šuma i hranjenje žirom, gradnja staja sa drvenim podovima)
- organizovanje cikličnih proizvodnji (obrada zemlje-farme-mlekare)

- presretanje EU strategija prema Balkanu uz korišćenje komparativnih prednosti (zbog zasićenosti standardiziranom, serijskom proizvodnjom, u sledećih deset godina planiraju ući na ovaj prostor, zanimaju ih stari zanati, autohtona ishrana, izvorne proizvodnje, obrasci života)
- zbrinjavanje otpada kao nužnost i nova mogućnost
- zbrinjavanje otpada na područjima obnove, otvara mogućnost zapošljavanja lokalnog stanovništva i zainteresovanih iz drugih područja Srbije, osmišljavanjem i pokretanjem javnih radova uz korišćenje podsticajnih sredstava ili preduzetničkim organizovanjem. Ideja je u otvaranju reciklažnih dvorišta za jednu ili više opština/ gradova, identifikovanje i markiranje divljih deponija, njihovo saniranje, selektiranje otpada i njegova dalja distribucija. Na ovaj način bi se smanjili ekološki rizici i štete, smanjivao otpad, ekološki osveščivalo stanovništvo i pokretale bi se nove delatnosti u skladu sa strategijama razvoja pojedinih sredina.

## **7. Zaključak**

U osmišljavanju koncepata lokalnog preduzetništva, između ostalih, bitne su dve preporuke:

a) borba protiv stihijskih preduzetničkih programa koji nisu u skladu sa strateškim razvojnim odrednicama i

b) potreba izrade kataloga razvojnih projekata sa potencijalnim projektima za ulaganja.

Generisanje novih ekonomskih aktivnosti privlačenjem domaćeg i stranog kapitala u predložene programe je jedan od strateških ciljeva, koji će pomoći obnovi privredne baze ovih područja. Pri tome je neizbežna saradnja javnog i privatnog sektora, uz intenziviranje komunikacija sa iskorakom iz lokalnog okruženja.

## **8. Predlozi za unapređenje preduzetništva na lokalnom nivou**

Pretpostavke za razvoj ruralnog turizma

### **A.ŠTA TREBA DA UČINI DRŽAVA?**

1. U strateškim dokumentima nedvosmisleno definisati i odrediti razvojna područja

2. Usaglasiti zakonsku regulativu u razvojnom sektoru
3. Usaglasiti mere za podsticanje razvoja
4. Objediniti sredstva za podsticanje razvoja i smanjiti broj subjekata koji ih distribuiraju
5. Evaluirati distribuciju i alokaciju podsticajnih sredstava
6. Uvesti monitoring eksploatacije prirodnih resursa
7. Pojednostaviti mere i definisati proceduru raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u državnom vlasništvu na lokalnom nivou

#### B. ŠTA TREBA DA UČINI LOKALNA ZAJEDNICA?

1. Potrebno je da prouči razvojne strategije Republike Srbije
2. Predložiti izmene i dopune razvojnih strategija u skladu sa lokalnim interesima
3. Uraditi sopstvenu strategiju na temelju razvojnih dokumenata države i lokalne zajednice
4. Definirati područja razvoja i prioritete, a u skladu sa prirodnim resursima i ljudskim potencijalima
5. Planirati visoke i čiste tehnologije uz privlačenje obrazovanog kadra
6. Uraditi katalog sopstvenih razvojnih projekata sa potencijalnim projektima za ulaganje
7. Povezati se putem razvojnih agencija i realizovati projekte od zajedničkog interesa za pojedine sredine (projekti na temelju strateških opredeljenja, zajedničkih interesa i sličnih predispozicija)
8. Osnovati sopstvenu trgovačku mrežu odnosno zajedničke prodajne centre
9. U što većem intenzitetu kandidovati i koristiti sredstva za podsticanje preduzetništva
10. Kandidovati se za sredstva predpristupnih fondova EU
11. U pokretanju i realizaciji projekata uvažavati lokalne specifičnosti i komparativne prednosti, uz oslanjanje na kulturno-istorijsku tradiciju
12. Pozicionirati se protiv stihijskih preduzetničkih programa, koji nisu u skladu sa strateškim razvojnim odrednicama
13. Pozicionirati se u ključne sektore (prehrambeni, drvni, turistički i dr.)
14. Uspostaviti saradnju opština i gradova na usaglašavanju prostornih planova i usklađivanju lokalnih razvojnih strategija i planova
15. Otvoriti temu zbrinjavanja otpada kao nužnost i novu mogućnost

## Literatura

- P. Drucker, "Managing for Results", "Perennial Library Edition, Harper & Row", New York, 1985. str. 62.
- Sue Birley, Dan Mazuka: Mastering Entrepreneurship – Your Single-Source Guide to Becoming a Master of Entrepreneurship, Pearson Education Ltd, Harlow, UK, 2000.
- Philip A. Wickham: Strategic Entrepreneurship, third ed., Pearson Education Ltd, Harlow, UK, 2004.
- PAUNOVIĆ, Blagoje; ZIPOVSKI, Dimitraki: Poslovni plan – vodič za izradu, Ekonomski fakultet Beograd, Beograd, 2005.
- DOSTIĆ, Milenko: Menadžment malih i srednjih preduzeća, Ekonomski fakultet Sarajevo, Sarajevo, 2003.
- Časopis: Preduzeće- magazin za preduzetnike, Ekonomist Media Group, Beograd
- Menadžment i preduzetništvo, zbornik, Mladost, Zagreb, 2009.
- Vodič za preduzetnike, Ministarstvo razvi
- Izazovi javnog menadžmenta, Inge Perko Šeparović, Golden marketing. Tehnička knjiga, Zagreb, 2008.
- [www.b92.net/biz](http://www.b92.net/biz)
- [www.sme.sr.gov.rs](http://www.sme.sr.gov.rs)

## LOCAL ENTREPRENEURSHIP AND RURAL TOURISM

### Abstract

The author begins by defining enterprises outside its usual context. Something new is introduced which offers new ideas and develops new products. The development of rural tourism is mentioned as a new possibility which would include the forming of key development sectors. It would also include determination of the intensity of their connection with tradition. Rerulazation is another possibility. The author also considers solutions as well as the dispersion of strategic documents and legal Acts, analyses potential development sectors (food, wood, tourism) as well as local differences, comparative advantages and historical tradition.

When defining the concepts of local enterprise with rural tourism as the main focus, the author offers ideas (struggle against uncontrolled enterprise programs which are not strategic and the need of making a catalogue of potential investment projects). She also gives suggestions to improve local enterprises by state activities and local units.

**Key words:** Local enterprise, Development sectors, Welfare areas, Rural tourism



*Savić Radojka\**,  
*Grozđanić Radmila\*\**,  
*Matić Radisav\*\*\**,  
*Vučić Milanka\*\*\*\**

## REGIONALNE PROMENE – IZAZOVI 2020.

### Rezime

Regionalna politika Evropske unije je predmet sve većeg interesovanja u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za punopravno članstvo, jer je već prilikom korišćenja pretpristupnih fondova započela priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond koji su dostupni samo zemljama članicama.

Regionalne promene i implikacija regionalne politike EU na Srbiju, kako u pogledu teritorijalnog uređenja, tako i vezano za ukupan razvoj, rast konkurentnosti i zaposlenosti predstavljaju posebne izazove za 2020. godinu i predmet su razmatranja u ovom radu. U radu se takođe prezentuje konkretan primer implementiranog koncepta i strateških smernica EU u budućem regionalnom razvoju Moravičkog i Raškog okruga do 2015.godine.

**Ključne reči:** regionalni razvoj, Kohezioni fond, strateške smernice

### Uvod

Regionalna politika Evropske unije je predmet sve većeg interesovanja u zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za punopravno članstvo, jer je već prilikom korišćenja pretpristupnih fondova započela priprema za strukturne fondove i Kohezioni fond koji su dostupni samo zemljama članicama. Regioni i lokalne zajednice igraju ključnu ulogu u procesu integracije u

---

\*

Savić Radojka, dipl.ecc., RRA Kraljevo

\*\*

Dr Grozđanić Radmila, redovni profesor PEP, Beograd

\*\*\*

Matić Radisav, dipl.ecc., Intesa Banka

\*\*\*\*

Mr Vučić Milanka, PKS

Evropsku uniju. Na nižim nivoima uprave i sprovođenja politika bitnih za ekonomski i društveni razvoj rešava se većina pitanja koja su od ključnog značaja za život građana – komunalne usluge, prostorno uređenje, zaštita životne sredine i dr. Preko 60% zakona u EU primenjuje se na lokalnom nivou. Princip subsidijarnosti u funkcionisanju Unije uvažava potrebu da se odluke donose što bliže građanima. Ovaj princip je posebno naglašen i u najnovijem konstitutivnom dokumentu EU, Lisabonskom ugovoru. Članstvo u EU podrazumeva funkcionalnu i fiskalnu decentralizaciju, kao i moderno rukovođenje, višestruka partnerstva i odgovornost vlasti na svim nivoima. To podrazumeva i međusobnu saradnju regionalnih i lokalnih nivoa vlasti, kao i saradnju prekograničnog karak-tera na tim nivoima (prekogranični programi saradnje, formiranje prekograničnih evropskih regija i dr.). To znači da regioni i lokalne zajednice ne bi trebalo da čekaju isključivo na državnu administraciju kako bi započeli sa pripremama za process integracije u EU. Iskustvo novih članica EU pokazuje da pripreme treba da počnu na svim nivoima vlasti istovremeno.

Tokom procesa pristupanja, Rumunija i Bugarska su sprovođile reforme u skladu sa smernicama EU i uspele su da prepolove stopu siromaštva. Nakon što su postale punopravne članice i korisnice 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. To govori o velikim zahtevima koji se postavljaju pred niže instance vlasti kako bi se uspešno upravljalo mnogobrojnim projektima od kojih su mnogi vitalni za ukupan razvoj. Regionalna politika EU -motor ekonomskog razvoja. „Evropa svoju budućnost vidi kao ravnotežu između konkurencije i saradnje, zajednički pokušavajući da usmerava sudbine muškaraca i žena koji žive u njoj. Da li je ovo lako uraditi? Ne. Snage tržišta su moćne. Ukoliko bismo sve prepustili slučaju, industrija bi bila koncentrisana na severu, a nezaposlenost na jugu. Ali ove tržišne snage, ma koliko moćne bile, ne deluju uvek u istom pravcu. Ljudski naponi i politička stremljenja su pokušaj da se obezbedi ravnomeran razvoj teritorija.“ Regionalne promene i implikacija regionalne politike EU na Srbiju, kako u pogledu teritorijalnog uređenja, tako i vezano za ukupan razvoj, rast konkurentnosti i zaposlenosti predstavljaju posebne izazove za 2020. godinu i predmet su razmatranja u ovom radu.

## **Osnove regionalne politike Evropske unije**

Region po definiciji pojma (pojam je izveden iz latinske reči regio) označava oblast, rejon, zonu, kraj, susedstvo, površinu, okrug, područje, polje,

prostor, mesto, predeo. U kontekstu jedne konkretne države, nezavisno od njene veličine, region predstavlja njen teritorijalno zaokruženi deo. On ima, sa jedne strane, skup karakteristika koji ga povezuju sa celinom države, a sa druge strane, skup (drugih) karakteristika koje ga čine specifičnim, kao i razne nadržavne dimenzije pojma regiona, kao što su, na primer, pojmovi zapadni Balkan, jugoistočna Evropa, centralna i centralnoistočna Evropa. Regionom se nazivaju i delovi dve ili više različitih država koji čine teritorijalnu celinu, na primer: Panonski region obuhvata delove Mađarske, Srbije, Rumunije, Hrvatske, Slovačke, Austrije, Slovenije, Bosne i Hercegovine i Ukrajine. U književnom jeziku, pa i u stručnoj literaturi, često se prepliću srodni pojmovi, „regionalizam“ i „regionalizacija“. Pored toga, koncept regionalne politike Evropske unije olako se podvodi pod navedene pojmove. U pravno-političkom i sociološkom smislu, ovi termini nisu oznake za istovetne sadržaje. Prema mišljenju eksperata Stalnog komiteta lokalnih i regionalnih vlasti Saveta Evrope, regionalizacija je pojam koji se na pravi način može razumeti dovođenjem u vezu sa institucionalnom stranom stvari, pa se stoga i razlikuje od regionalizma kao političkog i ideološkog pokreta. Sledstveno tome, „regionalizacija se generalno shvata kao stvaranje novog nivoa u državnoj teritorijalnoj organizaciji; osnivanje novih institucija koje mogu široko varirati u pogledu tela, odgovornosti i moći, ali su uvek instalirane iznad nivoa postojećih lokalnih institucija. One se mogu definisati veoma rastegljivo, uključujući regione koji su samo subordinirani nivoi centralne vlasti, ili su, u užem smislu, izraz regionalizacije u kojoj je region teritorijalna vlast, koje se može dalje diferencirati prema njenom ustavnom statusu.

Regionalizam odgovara definiciji regije kao jednog korpusa, ljudskih, kulturalnih, jezičkih ili drugih obeležja koja se opravdano transformišu u političke zahteve za većim ili manjim stepenom autonomije, navodi se u studiji Saveta Evrope „Regionalizacija i njeni efekti na lokalnu samoupravu“, (1998). Regionalizacija, odnosno regionalizam, izbor su svake države ponaosob, odnosno, izbor nacionalne regionalne politike. S druge strane, regionalna politika Evropske unije osmišljena je radi smanjenja privrednih i socijalnih razlika između država članica Unije pomaganjem regionalnog razvoja. Zbog toga, kad se govori o regionalnoj politici Evropske unije, treba imati na umu da nije reč samo o regionalnom razvoju u užem smislu te reči, nego o nastojanju da se postigne povezivanje na nivou Evropske unije smanjivanjem postojećih razlika u nivou razvoja između njenih regiona.

Iako postoji razlika između regionalne politike Evropske unije i nacionalnih regionalnih politika, regionalna politika Evropske unije je omogućila prepoznavanje regionalnih dimenzija od strane nacionalnih institucija, učinivši

time region nekom vrstom zajedničke institucionalne referentne tačke, uprkos činjenici da zajednički evropski koncept „regiona“ i dalje ne postoji.

Preambula Ugovora iz Rima ističe da „države članice Evropske zajednice teže da obezbede skladni razvoj smanjenjem razlika koje postoje u stepenu razvijenosti određenih regiona i zaostalosti manje privilegovanih regiona“, (1958). U skladu sa članom 130a Jedinstvenog evropskog akta „radi promovisanja sveukupnog skladnog razvoja Zajednica će razvijati i obavljati poslove koji vode jačanju njene ekonomske i socijalne kohezije. Zajednica će naročito težiti da smanji razlike među regionima i zaostalost najmanje privilegovanih regiona, uključujući i ruralne oblasti“, (1986). Iako regionalna dimenzija jasno proizlazi iz nekoliko članova osnivačkog akta, osnivači nisu utemeljili jasnu osnovu za razvoj jedinstvene regionalne politike Evropske unije. Postoje dva razloga za ovakav stav. Prvo, postojalo je opšte mišljenje da će „integracija sama po sebi omogućiti smanjenje regionalnih razlika razvojem međuregionalne trgovine (Vanhove, N. I Klassen, L. H.)“. Drugo, „iskustva nacionalnih regionalnih politika u pojedinim državama, Francuskoj, Italiji i Nemačkoj, bila su relativno nova i u tom trenutku nije bilo potrebe duplirati napore (Wallace, H.)“.

Iz odredbi Ugovora iz Rima i Jedinstvenog evropskog akta jasno se vidi da je glavni razlog postojanja regionalne politike Evropske unije političke prirode, sa ciljem da izjednači životni standard svih stanovnika Unije, ali isto tako da se prikaže da Evropska unija počiva na principu solidarnosti između država članica. Ako se posmatra evropska integracija kao proces stvaranja i funkcionisanja jedinstvenog tržišta, može se zaključiti da restrukturiranje privrede i usvajanje određenih standarda prouzrokuje velike troškove pojedinačnim državama. Ukoliko napredak zahteva integraciju tržišta, slobodno kretanje ljudi, uklanjanje protekcionističkih barijera, odricanje od nacionalnih valuta itd., normalno je očekivati da je određena vlast istovremeno odgovorna za to da omogućiti svim regionima i svim građanima Evrope da se prilagode ovim promenama, da smanji troškove integracije i izbegne rizike. Upravo je iz ovog razloga Uniji bila neophodna zajednička politika koja će omogućiti državama članicama i njihovim građanima korist od jedinstvenog tržišta i valute.

Kao što je Žak Delor istakao: „Zajednica koja je na ivici da bude transformisana u Uniju svesno prihvaćena od građana Evrope... ne prosto da ujedinjuje narode već da predstavlja osnov društva.“

Međutim, pored čisto političkih razloga postoje i razlozi ekonomske prirode koji opravdavaju postojanje regionalne politike Evropske unije.

„Određeni veoma važni argumenti u korist regionalne politike Evropske unije proizlaze iz ekonomske teorije integracije i teorije rasta. Ako se posmatra evropska integracija u smislu osnivanja jedinstvenog tržišta Programom je-

dinstvenog tržišta iz 1992. godine, teorija integracije pruža dva objašnjenja o uticaju na konvergenciju dohotka. U slučaju klasične trgovinske teorije i teorije carinske unije (Viner, 1950), integracija tržišta će doprineti boljoj alokaciji resursa i specijalizaciji od kojih će koristiti imati svi partneri, mada ne svi u podjednako meri. Isto tako, specijalizacija zahteva restrukturiranje koje može privremeno predstavljati veliki teret. Nova trgovinska teorija, s druge strane, uz pretpostavku o monopolističkoj konkurenciji i inovacijama zasnovanim na diferenciranju proizvoda, tvrdi da će bogate države verovatno imati više koristi od integracije. Sa stanovišta trgovinske teorije, siromašne države članice Evropske unije neće biti u mogućnosti da unaprede svoje dohotke u poređenju sa bogatim državama članicama.

U novijoj literaturi (Krugman, 1991) takođe se tvrdi da će bogato središte Unije imati više koristi od integracije nego periferija, pre svega zbog prednosti aglomeracije. Ovaj model će teći inverzno samo u slučaju da važe izuzetno niske trgovinske barijere i da troškovne prednosti periferije nadomeštaju prednosti aglomeracije središta. Najzad, teorija rasta ne daje izričitu argumentaciju u vezi sa konvergencijom dohotka. Sa stanovišta neoklasične teorije rasta (Solow, 1956, Barro, Sala i Martin, 1995), konvergencija dohotka je automatski proces ukoliko je tehnologija besplatna i kapital mobilan usled veće cene kapitala u siromašnijim regionima. Nova teorija rasta (Romer 1990, Aghion–Howitt 1992), nasuprot tome regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja, ističe da bogati regioni mogu konstantno da rastu zbog stvaranja tehnološke prednosti zasnovane na postojanju kvalitetnijih ljudskih resursa.“

Prema ovome, ni trgovinska teorija ni teorija rasta ne daju izričit odgovor u vezi sa konvergencijom. Verovatnije je da integracija tržišta u kratkoročnom periodu uzrokuje određene teškoće u prilagođavanju siromašnim regionima, a da dugoročne dobiti mogu biti ostvarene poboljšanjem faktora lokacije kao što je obrazovanje, infrastruktura i sl. Ova razmatranja su bila vodilja Evropskoj uniji prilikom stvaranja i oblikovanja regionalne politike Evropske unije. Postojanje regionalne politike Evropske unije i proces evropske integracije mogu se opravdati i uz pomoć političke ekonomije. S tim u vezi, integracija se shvata kao opšte dobro, ali isto tako, uviđa se da različite države članice, bogate i siromašne, imaju različite političke ciljeve ukoliko se njihov ekonomski razvoj razlikuje. Upravo je uloga kohezivne politike stvaranju homogenih političkih interesa koji su preduslov za opštu ekonomsku integraciju. „Dodatni ekonomski argument postojanja regionalne politike Evropske unije ogleda se u postojanju evropske monetarne unije, gde bi različit nivo razvoja pojedinih država članica prouzrokovao različit nivo životnog standarda, neispunjavanje

određenih kriterijuma I nesinhronizovane poteze koji bi ozbiljno ugrozili postojanje monetarne unije“, (Mundell, 1961).

Još jedan argument u vezi sa postojanjem regionalne politike Evropske unije proističe iz potrebe sprečavanja migracija, koje, između ostalog, nastaju kao posledica neravnomyernog razvoja. Bogate države članice bile su, a to i danas traje, izložene masovnim migracijama stanovnika iz siromašnijih država članica i sve to pod izgovorom slobodnog kretanja radne snage između država članica. Kako bi se sprečio ovaj scenario, kreatori odluka unutar Evropske unije podržali su ideju zajedničke regionalne politike koja bi potpomogla ravnomeran razvoj teritorija i tako sprečila migratorne tokove.

Regionalna politika Evropske unije ne donosi koristi samo za korisnike strukturnih fondova i Kohezionog fonda, već i da doprinosi onima koji najviše plaćaju kako bi ova politika uopšte i postojala. Sprovođenje programa i projekata koji se finansiraju iz sredstava strukturnih fondova i Kohezionog fonda, u velikoj meri se sastoji od proizvoda koji potiču iz bogatih država članica. Tako na primer, „u Portugalu i Grčkoj oko 40% proizvoda koji služe za realizaciju određenih investicionih projekata potiču iz bogatih država članica (Hall, 2003).“

Ukratko, može se reći da je, Evropska unija stvorila regionalnu politiku kako bi se obezbedila ekonomska perspektiva svih država članica Unije i kako neravnomerna razvjenost ne bi ugrozila „projekat“ evropske integracije. Regionalna politika je za cilj zacrtala podršku manje razvijenim delovima Unije i tako ojačala koheziju. To je donekle ostvareno, ali ima i onih koji kritički posmatraju regionalnu politiku Evropske unije i tvrde da regionalna politika Evropske unije nije ostvarila svoj cilj i da ne predstavlja ništa drugo do centralni mehanizam za redistribuciju sredstava koja se usmeravaju na siromašne regione.

Uz naziv regionalna politika (engl. regional policy) najčešće se koristi i naziv koheziiona politika (engl. cohesion policy), a oba termina se odnose na politiku čiji je cilj solidarnost i smanjivanje razlika koje su oduvek postojale, a produbljuju se nakon stvaranja zajedničkog tržišta, uvođenja zajedničke valute, proširenja Evropske unije ili su nastale tokom sprovođenja nekih drugih zajedničkih politika Evropske unije. Ova politika se sprovodi novčanim sredstvima iz zajedničkog budžeta Evropske unije i na nju se troši trećina ukupnog budžeta Unije.

Regionalna politika Evropske unije najvažniji je instrument za postizanje tzv. Kohezije i podrazumeva prilagođavanje novim kretanjima, zatim restrukturiranja velikih razmera (razvoj infrastrukture, smanjivanje nezaposlenosti, podsticanje industrije i svih oblika delatnosti) kako bi se poboljšala konkurent-

nost lokalne privrede i time izjednačile nejednakosti u razvoju regiona Evropske unije.

Faze razvoja regionalne politike EU:

- 1958-1975. 6 osnivača, homogene države osim juga Italije, Ugovor iz Rima smanjenje neravnomernosti, nejasni instrumenti, ESF, EAGGF
- 1975-1986. Uobličavanje zajedničke politike, naftna kriza 1973. Kraj zlatnog doba ek.pol.EU, uspostavljen ERDF, integrisani mediteranski programi, srednjoročni programi razvoja umesto slučajeva
- 1986-1999. jedinstven EU akt, jedinstveno tržište, povezivanje 2 cilja: skladan, uravnotežen i održiv razvoj“ sa instrumentima regionalne politike
- 2000-2006. Agenda 2000 proširenje EU, +20% Lisabonska strategija-privredni razvoj, zapošljavanje i inovacije ustanovljeni kao temelji
- 2007-2013. najveća ikada utvrđena finansijska sredstva najsiromašnijim članicama i regionima /347 milijardi evra kroz strukturne fondove i Kohezioni fond, od čega se 81.5% za regione koji potpadaju pod cilj konvergencije, povećanje sredstava namenjenih životnoj sredini i borbi protiv klimatskih promena

Različita viđenja efekata kohezione politike upućuju na:

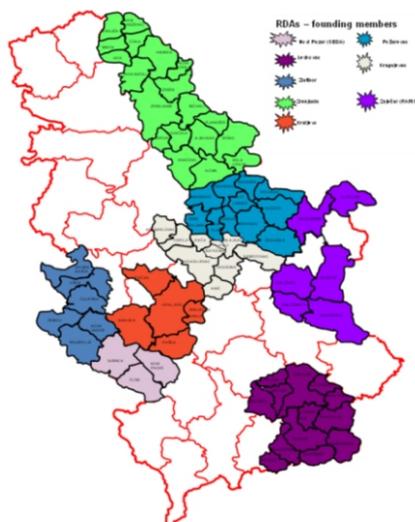
- Kohezionu politiku u službi znanja, zapošljavanja i preduzetništva
- Unapređenje teritorijalne kohezije kroz razvoj saobraćajne infrastrukture i zaštitu životne sredine
- Uspeh kohezione politike u stvaranju lokalnog partnerstva
- Unapređenje upravljačkih kapaciteta

### **Kohezioni politika u službi znanja, zapošljavanja i preduzetništva Srbije 2020.**

Regionalni razvoj (RR) u Srbiji ima za cilj da podrži: održivi socio - ekonomski razvoj i veće zapošljavanje zasnovano na razvoju ekonomije znanja i konkurentnosti, promociji međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje i efikasne upotrebe domaćih i inostranih resursa i ulaganja. Takođe je cilj da se pripreme projekti regionalnog razvoja koji bi efikasnije i efektivnije uticali na pristup i korišćenje budućih razpoloživih fondova EU, kojima će regionalnost biti osnovni uslov pristupa.

Pravni osnov regionalnog razvoja, udruživanja opština i delovanja Regionalnih razvojnih agencija čini, Zakon o regionalnom razvoju RS, (Službeni glasnik RS, br.51/2009 i 30/2010.)

Figure 1 : Location of RDAs and their Founding Municipalities



Pravni osnov regionalnog razvoja, udruživanja opština i delovanja Regionalnih razvojnih agencija čini, Zakon o regionalnom razvoju RS, (Službeni glasniku RS, br.51/2009 i 30/2010.)

Nadležno ministarstvo: Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja RS

Srbija u administrativnom pogledu ima:

150 opština (10.000 – 100.000 stanovnika)

23 grada (> 100.000 stanovnika)

Glavni grad Beograd (1,6 mi. stanovnika)

29 okruga

2 autonomne pokrajine (Vojvodina i Kosovo)

Nacionalni program rada za poboljšanje lokalne vlasti naglašava potrebu za izgradnju kapaciteta jedinica lokalne samouprave. Kako bi pomogli da se adekvatno odgovori ovom izazovu, veliki broj međunarodnih donatora<sup>1</sup> promovisao je širok spektar programa za izgradnju institucionalnih kapaciteta i programa obuke koji su usmereni na jačanje veština kojima raspolažu službenici u lokalnim administracijama. Donatori, uključujući i EU finansiraju projekte regionalnih dimenzija, ali koji su većinom usmereni na lokalni nivo. Pored ovoga, sve je veći broj i međunarodnih, nacionalnih i lokalnih nevladinih organizacija koje uglavnom potpomažu projekte koji su od koristi za lokalne zajednice. EU obezbeđuje podršku za IPA program, kroz različite vidove tehničke pomoći (TP) čiji je fokus izgradnja administrativnih i institucionalnih kapaciteta u Ministarstvu finansija (MF), Ministarstvu ekonomije i regionalnog razvoja (MERR), Ministarstvu poljoprivrede, Ministarstvu životne sredine i drugim državnim organima. Pored ovoga, postoji i kontinuirana tehnička pomoć za razvoj sektora malih i srednjih preduzeća (MSP) koja se bazira na podsticanju konkurentnosti. Nedavno je pružena tehnička pomoć Ministarstvu ekonomije i regionalnog razvoja (MERR) kako bi se izvršila procena konkurentnih klastera i revizija lanca vrednosti u Srbiji.

<sup>1</sup>

ADA, DFID, GTZ, OSI, SIDA, SDC i USAID

## **Konkretan primer regionalnog razvoja po principima i smernicama EU**

Za izradu planskih dokumenata Raškog i Moravičkog okruga, kao i za implementaciju Strategije regionalnog razvoja posebnu važnost imaju načela: celovitosti, sinhronizacije (integracija, koordinacija i komplementarnost i usklađivanje regulative, institucija i aktivnosti Vlade i autonomnih pokrajina, jedinica lokalne samouprave, drugih institucija i organizacija i međunarodnih partnera u planiranju i sprovođenju politike regionalnog razvoja); solidarnosti i načelo ravnovernosti regionalnog razvoja (podsticanje bržeg razvoja nedovoljno razvijenih regiona i jedinica lokalne samouprave); partnerstva načelo planiranja (planiranje regionalnog razvoja na osnovu razvojnih dokumenata na republičkom, regionalnom i lokalnom nivou); načelo supsidijarnosti (decentralizacija u obavljanju poslova pripreme, izvođenja i nadzora programa za podsticanje regionalnog razvoja na regionalnom i lokalnom nivou, uz prethodno obezbeđene institucionalne i kadrovske kapacitete, odnosno ljudske resurse); načelo javnosti (javna dostupnost razvojnih dokumenata, kriterijuma za izbor, planiranja i odabira razvojnih projekata kao i kadrova); načelo kontrole i vrednovanja (kontrola i praćenje izrade i realizacije razvojnih dokumenata i projekata, kao i ocena efekata njihove primene); efektivnosti i efikasnosti upotrebe sredstava za finansiranje podsticanja regionalnog razvoja sa načelom koncentracije (finansijska sredstva namenjena za regionalni razvoj usmeravaju se na realizaciju prioriternih aktivnosti regionalnog razvoja); načelo održivosti i unapređenja životnog standarda (povećanje životnog standarda sadašnjih generacija, uz obezbeđenje povećanja svih razvojnih potencijala budućih generacija); načelo racionalnosti (podrška aktivnostima čiji su ciljevi realni, a rezultati ostvarivi i merljivi); načelo usklađenosti sa pravilima Evropske unije (uspostavljanje pravnog i institucionalnog okvira u skladu sa standardima, najboljim praksama i regulativama Evropske unije i domaćeg zakonodavstva).

Planiranje regionalnog razvoja kroz izradu socio-ekonomske analize, regionalne strategije i plana razvoja, uz monitoring i harmonizaciju metodologije i rezultata, sa preporukama EU imaju za krajnji cilj: smanjenje regionalnih dispariteta i negativnih demografskih kretanja u zemlji, pa tako i u Raškom i Moravičkom okrugu. Projekti regionalnog razvoja koji su u biti definisani Planom regionalnog razvoja trebaju da doprinesu:

- rešavanju problema koje pojedinačne opštine nisu u stanju da reše

- građanima opština unaprede životni standard kao nadogradnju na ono što su pojedinačne opštine u stanju da postignu
- podstaknu potrebu za strateškim rešavanjem određenih problema, poput: industrijskih postrojenja, deponija, problema koji proizilaze iz strukture neadekvatne industrije
- lakšoj intervenciji s aspekta okruga u rešavanju poteškoća: pojedinačno i kolektivno.

U radu na dokumentima regionalnog razvoja uvaženi su stavovi i strateška opredeljenja od važnosti za regionalni razvoj Moravičkog i Raškog Upravnog okruga iz nacionalnih strategija: Strategije umanjenja siromaštva (2003), Nacionalne strategija za ekonomski razvoj 2006-2012 (2006), Strategije regionalnog razvoja Republike Srbije 2007-2012 (2007), Nacionalne strategije održivog razvoja (2008), kao i lokalnih strategija razvoja, održivog razvoja i nacрта strateških dokumenata opština Moravičkog i Raškog okruga. Nacionalnog programa za integraciju sa Evropskom Unijom (2008), Strategije razvoja EU do 2020.godine i mnogih relevantnih strateških opredeljenja određenih oblasti razvoja. Zajedničko ovim strategijama jeste podvučena potreba za: jačanje regionalne konkurentnosti i zapošljavanja na osnovu inovacija, novih tehnologija i obrazovanja, smanjenje unutar i među-regionalne nejednakosti, razvoj funkcionalnije, efikasnije i bolje opremljene institucionalne regionalne infrastrukture, kontinuirana zaštita životne sredine, resursa i održivosti razvoja.

Za planirane aktivnosti, mere i regionalne projekte razvoja Moravičkog i Raškog okruga je od izuzetne važnosti mogućnost koju će u narednom periodu pružiti - Instrument za predpristupnu pomoć (IPA) Evropske Unije. Trenutno su Republici Srbiji dostupne dvije komponente, i komponenta, Pomoć pri tranziciji i izgradnji kapaciteta”, komponenta koja je usmerena na finansiranje izgradnje kapaciteta, i “Prekogranična saradnja”, koja se fokusira na pružanje podrške zemljama korisnicama da sarađuju međusobno, sa zemljama članicama EU ili u sklopu prekograničnih i međuregionalnih aktivnosti. Nakon pristupanja EU, Kada bude imala status zemlje kandidata, Srbija će moći da absorbuje pomoć i u sklopu ostale tri komponente koje su dostupne samo zemljama kandidatima, to jest, radi se o komponenti III, “Regionalni razvoj”, koja se fokusira na pomoć zemljama u pripremi za sprovođenje kohezione politike EU, a pogotovo Evropskog fonda za regionalni razvoj i Kohezionog fonda, zatim komponenti IV, “Razvoj kadrova”, usmerenoj na pripreme za kohezionu politiku i Evropski socijalni fond, i konačno komponenti V, “Ruralni razvoj”, koja se tiče priprema za zajedničku poljoprivrednu politiku i druge politike s njom u vezi, kao i za Evropski poljoprivredni fond za ruralni razvoj (EAFRD).

Prema najčešće korišćenoj definiciji održivog razvoja<sup>2</sup>, Održivi razvoj treba da zadovoljava potrebe sadašnjice, a da ne dovodi u pitanje sposobnost budućih generacija u zadovoljavanju vlastitih potreba. To upućuje na potrebu izgradnje skladnog odnosa ekologije i privrede, kako bi se prirodno bogatstvo sačuvalo i za buduće naraštaje. Opšte je usmerenje, težnja da se stvori bolji svet, ravnomernim uticajem socijalnih, ekonomskih i faktora zaštite životne sredine.

U skladu sa regionalnim razvojem u Evropskoj uniji i Srbiji, regionalni razvoj Moravičkog i Raškog okruga ima za cilj da podrži: održivi socio - ekonomski razvoj i veće zapošljavanje zasnovano na razvoju ekonomije znanja i konkurentnosti, promociji međuopštinske, međuregionalne, prekogranične i međunarodne saradnje i efikasne upotrebe domaćih i inostranih resursa i ulaganja. Takođe je cilj da se pripreme projekti regionalnog razvoja koji bi efikasnije i efektivnije uticali na pristup i korišćenje budućih razpoloživih fondova EU, kojima će regionalnost biti osnovni uslov pristupa.

Postojanje regionalne politike Evropske unije i proces evropskih integracija upućuju na potrebu kohezivne politike na regionalnom nivou i u Srbiji kako bi se izgrađivali homogeniji politički interesi koji su preduslov za opštu ekonomsku integraciju i sprečavanje migracija, nastalih kao posledica neravnomernog razvoja. dugoročne devastacije faktora lokacije, obrazovanja i infrastrukture. Regionalni razvoj jeste instrument za postizanje ove kohezije i podrazumeva prilagođavanje novim kretanjima, restrukturiranje velikih razmera (razvoj infrastrukture, smanjivanje nezaposlenosti, podsticanje industrije i svih oblika delatnosti) kako bi se poboljšala konkurentnost lokalne privrede i time smanjile nejednakosti u razvoju regiona. U tom smislu su Strategijom regionalnog razvoja Raškog i Moravičkog okruga do 2015.godine definisani strateški ciljevi, prioriteti, mere, planirane aktivnosti, očekivani rezultati, način njihove ocene, implementacije i monitoringa.

Kroz ovu Strategiju i druga strateška opredelenja koja iz nje proisteknu Moravički i Raški okrug zajedno i planski će delovati na unapređenju:

- Inovacija, istraživanja i razvoja, preduzetništva, kao i opšteg nivoa ulaganja i investicija domaćeg i inostranog kapitala, privatnoj i javnog
- poslovnog okruženja u okruzima, posebno za mala i srednja preduzeća, uključujući i smanjenje troškova transakcija i poslovanja, promocije klastera i poboljšanje jeftinijeg pristupa finansijama
- Obrazovanja, obuke i učenja tokom čitavog života, digitalizaciji društva i primeni brzog Interneta, da bi uticala na sposobnost da inovi-

---

2

Izveštaj Bruntland komisije, 1987.

ra, uključujući i ruralne oblasti, kao i na on-line širenje znanja i on-line distribuciju robe i usluga.

- industrijske politike stvaranja najboljeg okruženja za održavanje i razvoj jake, konkurentne i raznovrsne industrijske baze u okruzima, kao i podršci tranziciji proizvodnih sektora ka većoj energetskej efikasnosti
- horizontalnog pristupa industrijske politike kombinujući različite instrumente politike "pametnog razvoja više zasnovanog na znanju, inovacijama i obrazovanju, modernizovanim javnim nabavkama, pravilima konkurencije i postavljanju standarda
- Razvoju internacionalizacije svojih malih i srednjih preduzeća, poljoprivrednih zadruga i obrazovnih i naučnih institucija
- Obezbeđenju transportnih i logističkih mreža kao posebnog sektora i kao podrške industriji širom Moravičkog i Raškog okruga i van njega da imaju efektivan pristup tržištu
- Razvoju efikasne politike prostora i obezbeđenju sredstva za rešavanje nekih od ključnih globalnih izazova životne sredine, promovisanju korporativnu društvenu odgovornost kao ključnom elementu u osiguravanju dugoročne zaposlenosti i poverenja potrošača.

Regionalna strategija inovativnog/pametnog, održivog i inkluzivnog razvoja Moravičkog i Raškog okruga do 2015.godine odgovaraće u narednom periodu na potrebe okruga kroz realizaciju zajedničke vizije i korišćenje resursa okruga i svih drugih potencijalnih izvora saradnje i finansiranja. U tome će pomoći komplementarnost i sinergija sa drugim politikama i aktivnostima, kako nacionalnim, tako i Evropske unije definisana u ovoj Strategiji, što će doprineti realizaciji očekivanih rezultata razvoja.

Raški i Moravički okrug ima konkurentne prednosti koje uključuju talentat i kreativnost naših ljudi, jaku industrijsku osnovu, živi sektor usluga, uspešan, resurse i kvalitet poljoprivrednog sektora, snažnu preduzetničku tradiciju, bogate prirodene resurse, istorijsko nasleđe i vodeću turističku destinaciju za direktna ulaganja. Ali, najbolja šansa za uspeh u održivom razvoju okruga jeste ako deluje kolektivno - kao region, jer su brojni lokalni i regionalni ciljevi međusobno povezani, uslovljavaju se tako povezani umnogostručuju dobrobit svih građana oba okruga.

Neophodnost više zajedničkog rada Moravičkog i Raškog okruga na povećanju konkurentnosti, povećanju produktivnosti i "održivom oporavku", koordinisanom tempu reformi, zaustavljanju stalnog gubitka bogatstva, nezaposlenosti i socijalne bede, je očigledna i upućuje na potrebu preuzimajući veće odgovornosti za svoju budućnost. U proaktivnom delovanju na ove izazove, Mo-

raivčki i Raški okrug definisanjem ciljeva, aktivnosti i mera za svoj regionalni razvoj do 2015.godine imaju priliku da brže transformišu okruge u održivije i životno i radno privlačnije.

## **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 se zato upozorilo na 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.

Kohezionna politika je razvojna politika koja za cilj ima mobilizaciju potencijala (budućnosti), a ne kompenzaciju za nedostatke (prošlosti). Regionalni razvoj je složena kategorija, koja pre svega zavisi od tržišta rada, poslovnog okruženja, raspoloživosti i međuzavisnosti faktora proizvodnje, uz odgovarajuću kombinaciju instrumenata ekonomske politike. S tim u vezi, treba razmišljati i o budućnosti i predstaviti obrise kohezione politike u novom finansijskom ciklusu od 2014. do 2020. godine, koji je za Srbiju naročito važan, jer ćemo u tom periodu pristupiti Evropskoj uniji i sami osetiti prednosti, ali i izazove regionalne politike Evropske unije.

## **Literatura**

- Artis M. J. and Lee N., *The Economics of the European Union*. Oxford University Press, 1997;
- Adžić S, *Regionalna ekonomija Evropske unije*;
- Boldrin, M. and Canova, F., *Inequality and Convergence: Reconsidering European Regional Policies*”, in Blackwell Publishing, *Economic Policy*, 2001;
- Barca, Fabrizio “An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 2009;
- Barca F., Brezzi M., Terribile, F. and Utili, F., *Measuring for Decision Making. Soft and Hard Use of Indicators in Regional Development Policies*, 2004;
- Bache Ian, *EU Cohesion Policy: Background*, Centre for International Policy Research Department of Politics, University of Sheffield, January 2007 Multi-level Governance in South East Europe; ESRC grant no. RES-062-23-0183, Project Paper CP/1);
- Canova F, “Are EU Policies Fostering Growth and Reducing Regional Inequalities, 2001; Euro-painstitut Beč, *EU Regional Policy, Experiences and Future Concerns*, 2004
- Cappelan A., F. Castellaci, J. Faberger and B. Verspagen, *The impact of regional support on growth and convergence in the European Union*, 2001;
- Council of the European Union , *Treaty of Lisbon*, in *Official Journal of the European Union*, No. 2007/C 306/01, 2007;

- Communication From The Commission: The Growth and Jobs Strategy and the Reform of European cohesion policy - Fourth progress report on cohesion COM (2006) 281 final, Brussels, 2006;
- Communication From The Commission To The European Parliament And The Council - Fifth progress report on economic and social cohesion: Growing regions, growing Europe, COM (2008) 371, Brussels, 2008;
- Communication From The Commission, Reforming the Budget, Changing Europe, 2007; Regions 2020, An assessment of future challenges for EU regions, 2008;
- Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD);
- Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999;
- Citizens' perceptions of EU Regional Policy, Analytical Report, 2008; Eurostat year book, 2008;
- De la Fuente, A., The Effect of Structural Fund Spending on the Spanish Regions: An Assessment of the 1994-99 Objective 1 CSF", in CEPR Discussion Papers, No. 3673, 2002;
- Sjef Ederveen and Joeri Gorter, Does European Cohesion Policy Reduce Regional Disparities, 2002;
- Marinov V., Bahloul H., Slay B.: "Structural funds and the new member states: lessons learned", Development & Transition, Issue 4, 2006;
- Internet stranice:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy);  
[http://ec.europa.eu/employment\\_social](http://ec.europa.eu/employment_social);  
<http://www.eib.org>.

## **REGIONAL POLICY - CHALLENGES 2020.**

### **Abstract**

EU's regional policy is the subject of growing interest in the candidate countries and potential candidates for full membership, because the preparation for the structural funds and Cohesion fund available only to member states has already begun, in use of pre-accession funds. Regional changes and the implications of EU regional policy in Serbia, both in terms of territorial planning, and related to the overall development, growth, competitiveness and employment are the special challenges for 2020. and are subject to review in this paper. The paper also presents a practical case of regional development of Moravicki and Raški district until 2015. Where are the concept and strategic EU Guidelines implemented.

**Keywords:** Regional Development, Cohesion Fund, the strategic guidelines

*Vladimir J. Perić, dipl.ecc\**

## FINANSIJSKI ASPEKT MIRNOG REŠAVANJA RADNIH SPOROVA

### Rezime

Želja autora teksta je bila da se kroz prizmu dosadašnjih rezultata rada sagleda finansijski aspekt i značaj postojanja Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova. Alternativno, vansudsko rešavanje radnih sporova ima svoje prednosti u odnosu na klasičan sudski postupak, a sam proces rada je neformalan i zavisi samo od dobre volje samih aktera spornog događaja iz oblasti rada koje su pokrivene ovim Zakonom. Sudovi u svim zemljama predstavljaju najvišu instancu jednog društva u rešavanju sporova ali vansudsko, alternativno rešavanje radnog spora predstavlja mogućnost pružanja "još jedne šanse" akterima spornog događaja, da problem pokušaju da reše sporazumno pre odlaska na sud. Broj rešenih predmeta pred Agencijom iznenadio je i najveće optimiste i ujedno potvrdio da ipak nismo društvo koje voli da se sudi već koje voli da dođe do prihvatljivog rešenja. Stalna saradnja sa svim socijalnim partnerima i njihovo aktivno učešće u radu nedvosmisleno pokazuje na porast ugleda Agencije u proteklom šestogodišnjem periodu. Takođe Agencija mnogo čini na edukaciji samih aktera radi prevencije radnih sporova. Iznalaženje zajedničkog i prihvatljivog rešenja za sve strane za pregovaračkim stolom predstavlja i osnovni cilj koji je zacrtala Agencija. Ujedno vansudskim rešenjem radnog spora pred Agencijom osim socijalnih partnera dobija i kompletno društvo u celini.

*Arbitrum est iudicium boni viri secundum aequum et bonum.*<sup>1</sup>

**Ključne reči:** Mirno rešavanje radnih sporova, Republička Agencija, Međunarodna organizacija rada, individualni radni spor, kolektivni radni spor, socijalni partneri.

---

\*

Zamenik direktora Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova

1

Arbitraža je odluka poštenog, uglednog čoveka o onom što je pravo i dobro (zasnovano na načelu pravičnosti).

## 1. Opšte napomene

Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova<sup>2</sup> usvojen je u Skupštini Republike Srbije 2004. godine. Ovaj zakon koji je predstavljao pozitivnu novinu u radnopravnom zakonodavstvu naše zemlje u sebi je morao da sadrži neke svoje prednosti u odnosu na klasičan sudski postupak, prvenstveno jer je predstavljao njegovu alternativu. Osnovne prednosti u odnosu na klasičan sudski postupak su:

1. brzina rešavanja radnog spora (po zakonu ograničeno vreme rešavanja iznosi 30 dana),
2. jednostavnost pokretanja i vođenja radnog spora (dovoljno je popuniti formular sa sajta i isti proslediti Agenciji),
3. cena (postupak je potpuno besplatan za strane u sporu),
4. rasterećenje sudova,
5. porast poverenja između socijalnih partnera.

Zakon je takođe predvideo i osnivanje Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova kao operativno telo za njegovo sprovođenje. Bez obzira što je u naslovu stavljen naziv Agencija, ovo telo je osnovano kao posebna organizacija Vlade Republike Srbije i za nju važe sva pravila kao i za svaki državni organ. Agencija je osnovana 01.01.2005. godine, a zvanično je počela sa radom polovinom juna iste godine. Ovaj vakum prostor od šest meseci stvorio se zbog izbora miritelja i arbitara koji se nalaze u Imeniku Agencije a koje bira nezavisno tripartitno telo sastavljeno od : dva predstavnika Vlade Republike Srbije, dva predstavnika reprezentativnih sindikata kao i dva predstavnika reprezentativnog udruženja poslodavaca. Miritelji i arbitri se biraju na period od 4 godine, upisuju se u Imenik Agencije i objavljuju se u Službenom glasniku Republike Srbije. Strane u sporu mogu samostalno, saglasnom voljom da izaberu miritelja ili arbitra iz Imenika Agencije ili da izbor prepuste direktoru Agencije.

Najstariji, ali i najčešći način rešavanja sporova u svetu, vezani su za pitanje diplomatije. Napomenuću samo sadržaj Američkog ugovora o mirnom rešavanju sporova iz 1948. godine, vezan za pitanje diplomatije koji sadrži sledeće mogućnosti i to:

- intervencija trećih država ili istaknutih građana trećih država,
- osnovni cilj je da se da dovedu u kontakt stranke u sporu ( dovođenje za pregovarački sto ili je treća strana - kurir ),
- rešenje spora ostaje u isključivoj nadležnosti stranaka u sporu.

---

<sup>2</sup>

Službeni glasnik Republike Srbije br.125/04.

Prestaje nadležnost :

- dovođenjem stranaka u neposrednu vezu,
- prenošenjem poruke.

Takođe, Haška konvencija o mirnom rešavanju sporova iz 1907. god. definiše ovaj postupak kao postupak koji :

- se sastoji u pomirenju suprotstavljenih zahteva i smirivanju osećanja ozlojeđenosti koja se mogu pojaviti između država u sporu,
- ima karakter saveta, ne obavezuje stranke u sporu,
- zahteva pristanak stranaka u sporu,
- omogućava pregovore koji se vode na bazi predloga posrednika i koji uzima i neposredno učešće u pregovorima.

Sva ova pozitivna iskustva iz diplomatije našla su svoju primenu i u oblasti rada i radnih odnosa. Institucije ovakve vrste u zemljama EU postoje već duži niz godina i pokazale su svoju svrsishodnost pronalaženjem adekvatnih rešenja za strane u sporovima, a time i svoju opravdanost postojanja, što sve zajedno direktno dovodi do izbegavanja konfliktnosti, socijalnih nemira i štrajka koji puno košta sve učesnike a indirektno dovodi do ekonomskog i privrednog rasta kao i priliva inostranog kapitala i novih investicionih ulaganja. Sve zemlje u procesu pridruživanja EU imaju obavezu podnošenja redovnih godišnjih izveštaja o postignutom napretku u oblastima radnog zakonodavstva, zapošljavanja, zaštite na radu kao i učešća partnera u pregovorima o pristupanju u EU. Republika Srbija je kao pravni sledbenik SFRJ i SRJ, prihvatila preko 90 ranije ratifikovanih konvencija i preporuka ILO (Međunarodna organizacija rada), koji definišu međunarodne standarde vezane za oblast rada i radnih odnosa i to konvencije 87, 98, 111, 131, 135, 147 i druge a odnose se na sva tri socijalna partnera i govore o pravima na kolektivno pregovaranje, organizovanje, zaštiti radničkih predstavnika, štrajk, socijalnim pitanjima i dr. Takođe Republika Srbija je ratifikovala i ključne dokumente UN u ovoj oblasti i to : Pakt o građanskim i političkim pravima, kao i Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima.

Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova na sopstveni način i uz uvažavanje međunarodnih standarda kao i konvencija i preporuka ILO reguliše radne sporove ( na osnovu Zakona o M.R.R.S.) i svi socijalni partneri dobijaju iste šanse i mogućnosti da sva sporna pitanja vezana za radne sporove iz delokruga Agencije reše sporazumno pred Arbitrom (kod individualnih radnih sporova) ili Miriteljem (kod kolektivnih radnih sporova). Bez obzira što donošenje svakog zakona prati određeni pesimizam, ni najveći optimisti se nisu nadali ovakvim rezultatima rada Agencije u proteklom šestogodišnjem periodu. Osim zaposlenih, sindikalnih organizacija i samih poslodavaca, Agenciji se javljaju i

potencijalni strani investitori kod kojih je razvijen sistem alternativnog rešavanja radnih sporova i raspituju se koji su metodi vansudskog rešavanja radnog spora u našoj zemlji, jer su svesni da bi svaka greška koju naprave iz oblasti radnih odnosa mogla kasnije, protokom vremena skupo da ih košta.

Težeći modernom demokratskom društvu Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova daje samo još jednu mogućnost sukobljenim stranama da pokušaju da nađu zajedničko i prihvatljivo rešenje pre odlaska na klasičan sudski postupak. Sa svakim predmetom koji je rešen pred Agencijom raste i poverenje među socijalnim partnerima kao i svest o ostvarivanju zajedničkih interesa u radnom procesu a ujedno i uspostavljanje i jačanje mehanizama industrijske i socijalne demokratije.

## **2. Dosadašnji rezultati**

Osnivanje posebne organizacije Vlade Republike Srbije pod nazivom "Republička Agencija za mirno rešavanje radnih sporova" bio je jedan od zahteva ILO a sve u cilju približavanja Srbije putu ka Evropskoj uniji. Sada, posle šest godina rada i postojanja Agencija iz Srbije postala je lider u regionu. Na predlog Međunarodne organizacije rada, rukovodeći kadar iz Republičke Agencije za mirno rešavanje sporova, Republike Srbije učestvovao je u radu i obuci miritelja i arbitara pri osnivanju ovakvih agencija u Crnoj Gori i Republici Srpskoj. Takođe nedavno smo dobili poziv od ILO da učestvujemo u obuci i osnivanju ovakve institucije i u Federaciji BiH.

Osnovni cilj Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova je da se što više radnih sporova reši našim posredstvom tj. vansudskim putem a to pre svega doprinosi smanjenju radikalno konfliktnih metoda i štrajkova, kao i uspostavljanju industrijskog i socijalnog mira a ujedno i rasterećenju sudova iz oblasti radnih odnosa. Socijalni mir po definiciji predstavlja deo ukupnog društvenog mira i stabilnosti jedne zemlje i predstavlja izraz odnosa između socijalnih partnera tj. političke vlasti, sindikata i poslodavaca i jasno je da on, po principu spojenih sudova, može da funkcioniše samo kao deo ukupne političke, ekonomske i socijalne stabilnosti društva.<sup>3</sup>

Zemljama u tranziciji je istovremeno neophodan socijalni mir i politička stabilnost kao preduslov za uspešno sprovođenje političkih, ekonomskih i soci-

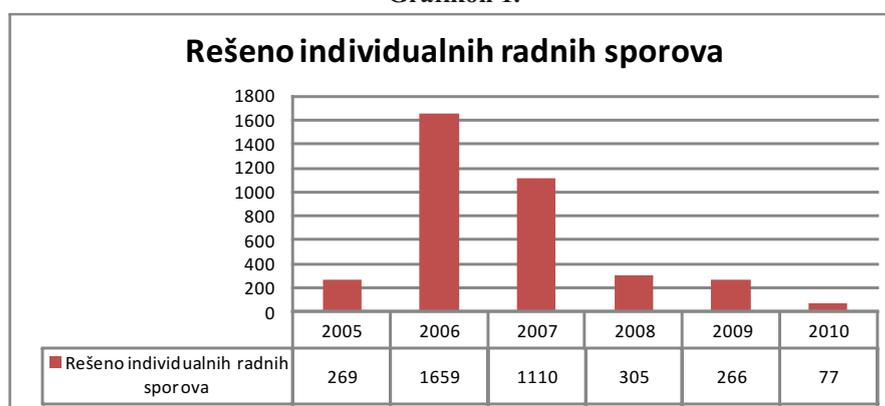
3

Philippe Pochet and Giuseppe Fajertag , „A new era for Social pacts in Europe“, in Collection „Social pacts in Europe new dynamics“, Giuseppe Fajertag and Philippe Pochet, eds. ETUI, Bruxelles 2000.

jalnih reformi. Jezikom matematike može se reći da je vidljiva direktna srazmera između uspešnosti i efikasnosti procesa tranzicije, odnosno političkih ekonomskih i socijalnih reformi i socijalnog mira i razvijenosti socijalnog dijaloga kao jednog od puteva da se taj socijalni mir uspostavi.<sup>4</sup>

Dosadašnje rezultate rada kod rešenih individualnih radnih sporova, Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova vidimo u grafikonu br. 1 :

Grafikon 1.



U prvoj godini rada ili bolje reći šestomesečnog rada ( RAMRRS počela fatički sa radom od polovine juna 2005. god. kada su izabrani miritelji i arbitri od strane tripartitne komisije) rešeno je 269 individualnih radnih sporova, drugoj godini rada 1659, trećoj 1110 i četvrtoj godini rada 305. Ovaj prvi četvrogodišnji ciklus sa velikim brojem rešenih sporova nastao je kao opterećenje iz prošlosti, jer se javljao veliki broj zaposlenih koji nisu primali nikakve naknade za svoj rad a najveći broj predmeta se odnosio na neisplaćene minimalne zarade zaposlenima.

U 2009. god. broj rešenih individualnih radnih sporova iznosio je 266, a u 2010. godini 77 rešenih individualnih radnih sporova. Ovo nam govori da smo usvajanjem mnogih Zakona iz oblasti rada i radnih odnosa smanjili mogućnost zloupotrebe poslodavaca prema zaposlenima neisplaćivanjem zarada. Takođe vrlo je važno istaći da Republička Agencija za mirno rešavanje radnih sporova radi isključivo na bazi dobrovoljnosti što znači da je potrebna saglasnost i za-

4

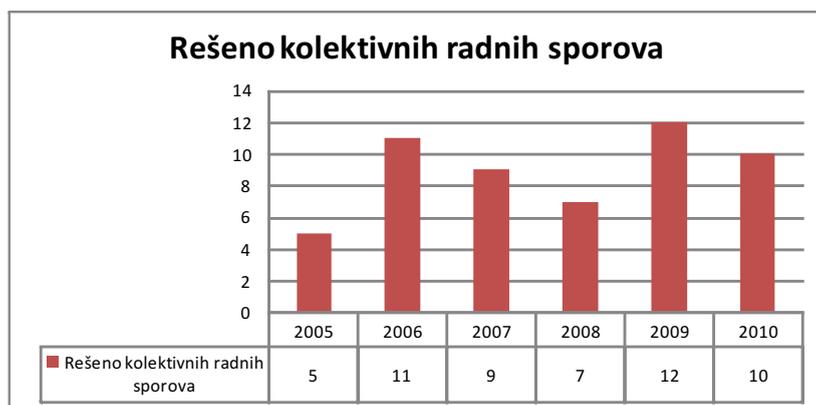
D.Marinković, V.Marinković, Zbornik radova Udruženja za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Zlatibor, „Ostvarivanje i zaštita socijalnih prava“, Intermex, Beograd, 2010. god. „Put Srbije ka Evropskom socijalnom modelu stanje i perspektive“, str. 297.

poslenog i poslodavca da bi se radni spor izmestio iz sudske u nadležnost Agencije. U dosadašnjem radu Agencija je u oko 50 % slučajeva dobila tu saglasnost. Najčešći razlozi za pokretanje sporova sa godinama se menjaju, a prvi četvorogodišnji period rada Agencije obeležio je ubedljivo najveći broj koji se vodio povodom neisplaćivanja minimalnih zarada. Od donošenja Zakona o sprečavanju zlostavljanja na radu procentualno najveći broj predmeta je zbog mobinga, tj. zlostavljanja na radu. Kako je ovo potpuno nova kategorija u radno-pravnom zakonodavstvu Republike Srbije, a odluka arbitra povodom ovog pitanja neopoziva i konačna bez prava na žalbu, svojim radom Agencija utiče i na stvaranje sudske prakse povodom ovog pitanja.

Glavni motiv za rešenje konflikata i poštovanje zakonskih odredbi je novac. Svako društvo teži da izgradi sistem u kojem je jeftinije rešiti konflikte, nego održavati ih ili čak inicirati. Sistem u kojem je povoljnije i za poslodavca i za zaposlene da poštuju zakone, nego da ih krše.<sup>5</sup> Vrlo je teško izračunati uštedu državi koju ostvaruje svojim radom Republička Agencija za mirno rešavanje radnih sporova, međutim kod individualnih radnih sporova po procenama nekih pravnika i ekonomista sudski sporovi su trajali između dve i tri godine i koštali su od 3.000,00 do 5.000,00 eura.

Što se tiče kolektivnih radnih sporova rešenih pred Republičkom Agencijom za mirno rešavanje radnih sporova, rezultati su predstavljeni u grafikonu br. 2.

Grafikon 2.



5

D.Kostić, „Konflikti u procesu privatizacije i njihov uticaj na industrijalizaciju Srbije“, Ekonomski vidici 2010, vol. 15, br. 2, 257-264.

Kolektivni radni sporovi koji se mogu rešavati pred Agencijom su :

- 1) zaključivanje, izmena i dopuna ili primene kolektivnog ugovora,
- 2) primene opšteg akta kojim se regulišu prava, obaveze i odgovornosti zaposlenih, poslodavca i sindikata,
- 3) ostvarivanja prava na sindikalno organizovanje i delovanje,
- 4) štrajka,
- 5) ostvarivanja prava na informisanje, konsultovanje i učešće zaposlenih u upravljanju, u skladu sa zakonom.

Opštim aktom, u smislu ovog zakona, smatra se pravilnik o radu i sporazum poslodavca i sindikata, u skladu sa zakonom. Stranom u kolektivnom sporu smatraju se učesnici kolektivnog ugovora - u skladu sa zakonom, odnosno poslodavac, sindikat, zaposleni ili predstavnik zaposlenih - u odnosu na primenu kolektivnog ugovora ili opšteg akta i ostvarivanje kolektivnog prava, u skladu sa zakonom, povodom izrade, primene ili promene kolektivnog ugovora, ostvarivanja prava na štrajk i prava na sindikalno organizovanje.

Još ranije, u Povelji Evropske Zajednice u kontekstu slobode udruživanja i kolektivnog pregovaranja (u širem smislu), i u okviru tačke 13. koja predviđa pravo na kolektivnu akciju, promoviše ohrabrivanje primene mirnih metoda rešavanja kolektivnih radnih sporova – mirenje posredovanje i arbitražu, u skladu sa nacionalnom praksom (tačka 13, st. 2 Povelje).<sup>6</sup>

Positivan stav strana u sporu je osnovni uslov za uspešno mirenje. On se ogleda u motivu za ulazak u postupak miranja, ali i za sam postupak mirenja, spremnost strana da saslušaju jedna drugu, spremnost na razgovor i na kompromis. Motiv strana u sporu za započinjanje postupka mirenja mora biti želja da se konkretan spor reši mirnim putem. Ako strane u sporu (obe ili samo jedna od njih) ulazi u postupak mirenja sa jednom željom da dobije na vremenu, stvori iluzije postojanja volje za dogovorom, mirenje je osuđeno unapred na neuspeh.<sup>7</sup>

Sagledavajući kompletan šestogodišnji period rada Agencije dolazimo do proseka od devet rešenih kolektivnih sporova godišnje. Ovaj broj treba sagledati i sa brojem zaposlenih radnika u tim većinom velikim preduzećima a sa druge strane koliko košta jedan dan štrajka ? U proseku jedan dan štrajka u velikom preduzeću košta između 400.000,00 i 500.000,00 eura. Ukoliko bi pos-

6

B.A.Lubarda, „Evropsko radno pravo“, CID., Podgorica, 2004. god. str. 308.

7

D. Kostić, V. J. Perić, Zbornik radova Udruženja za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Zlatibor, „Socijalna prava i ekonomska kriza“, Intermex, Beograd, 2009. god. „Optimalni uslovi za mirenje u kolektivnim radnim sporovima“, str. 218.

redstvom Agencije štrajk u tom velikom preduzeću bio smanjen samo za jedan dan to bi predstavljalo Budžet Agencije za naredne tri godine, a ukoliko bi se posredstvom Agencije došlo do rešenja i pre otpočinjanja štrajka, uštede bi bile nemerljive i bio bi potreban stručnjak iz ekonomsko-finansijske oblasti da ih adekvatno sagleda i obrazloži, ali bi bile ogromne u svakom slučaju.

Spisak preduzeća koja su koristila usluge Republičke Agencije za mirno rešavanje radnih sporova je veliki, ali napomenuću samo neka od njih : Rudnik – Kovin, J.K.P. – Ljubovija, Knjaz Miloš – Arandjelovac, J.K.P. – Novi Sad, Predškolska ustanova – Zrenjanin, J.K.P. Parking servis – Požarevac, PIK – Bečej, JP.PTT. – Srbija, JP. Aerodrom Nikola Tesla – Beograd, J.K.P. Beogradske elektrane – Beograd, J.K.P. Vodovod i kanalizacija – Subotica, Dom učenika – Kraljevo, Aerodrom – Niš, J.K.P. Napredak – Soko Banja, Elektrovojvodina – Novi Sad, Elektrosrbija – Kraljevo, J.K.P. Obrenovac, Hleb a.d. – Novi Sad, Dom zdravlja – Niš, Institut za transfuziju krvi – Beograd, Kompanija Dunav osiguranje – Beograd, JAT – Beograd, Javno informativno preduzeće – Novi Pazar, J.K.P. Surdulica, J.K.P. Ljubovija, Optika – Beograd, Entes – Vrdnik, Šinvoz - Zrenjanin.

### **3. Zaključak**

Moram još da napomenem da je u Republičkoj Agenciji za mirno rešavanje radnih sporova ukupno sedam zaposlenih, da je u Imeniku Agencije upisano 36 Miritelja i 25 Arbitara i da su utrošena Budžetska sredstva za 2010. godinu iznosila cca. 170.000, eura. Što predstavlja 1/3 finansijskih sredstava koja se gubi samo jednim danom obustave rada u velikom preduzeću. Republička Agencija za mirno rešavanje radnih sporova od svog postojanja, uspešno je rešila skoro 4.000 individualnih i preko 50 kolektivnih radnih sporova, što je državi Srbiji donelo uštedu od više miliona eura imajući u vidu cenu jednog dana obustave proizvodnje - štrajka. Ovaj broj rešenih radnih sporova iz oblasti rada Agencije je čak i mnogo veći ukoliko ga obrazložim, da u velikom broju slučajeva kada jedna od strana pošalje zahtev Agenciji za mirno rešavanje radnog spora, Agencija isti obradi i pošalje zahtev za davanje saglasnosti drugoj strani a ista ga odbije, ali se zainteresuje za problem i samostalno ga akteri reše za pregovaračkim stolom, što ujedno znači, da Agencija inicira i pomaže socijalnim partnerima u iznalaženju adekvatnog i prihvatljivog rešenja za pregovaračkim stolom.

Iz svega navedenog možemo zaključiti da je postojanje ovakve organizacije u svakom slučaju isplativo za sve socijalne partnere i društvo u celini. Ima-

jući u vidu da jedan dan štrajka mnogo košta moramo shvatiti da zajedničkim pregovorima i razgovorima moramo da stremimo ostvarenju cilja a to je naći prihvatljivo rešenje za sve strane u sporu.

#### **Literatura**

- Zakon o radu, „Službeni glasnik RS“, br. 24/05.  
Zakon o mirnom rešavanju radnih sporova, „Službeni glasnik RS“, br.125/04.  
P. Pochet and G.Fajertag, „A new era for Social pacts in Europe“, in Collection „Social pacts in Europe new dynamics“, ETUI, Bruxelles 2000.  
D.Kostić, Društvo ekonomista Beograda, „Konflikti u procesu privatizacije i njihov uticaj na industrijalizaciju Srbije“, Ekonomski vidici, br. 2/2010.  
D.Marinković, V.Marinković, Zbornik radova Udruženja za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Zlatibor, „Put Srbije ka Evropskom socijalnom modelu stanje i perspektive“, Intermex, Beograd, 2010.g.  
B.A.Lubarda, „Evropsko radno pravo“, CID., Podgorica, 2004. god.  
D.Kostić, V. J. Perić, Zbornik radova Udruženja za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije, Zlatibor, „Optimalni uslovi za mirenje u kolektivnim radnim sporovima“, Intermex, Beograd, 2009. god.

## **FINANCIAL ASPECTS OF LABOUR DISPUTE NEGOTIATIONS**

#### **Abstract**

The intention of the author of this Paper was to outline the financial aspect and significance of the existence of the Republic Agency for Peaceful Settlement of Labour Disputes, in view of results achieved until now. The alternative, out-of-court settlement of labour disputes has its advantages over the regular court procedure, while the process itself is informal and depends solely on the good will of the persons involved in the disputes relating to labour issues covered by this Law. Any national court normally represents the highest instance of a society dealing with the dispute settlement. Nevertheless, the out of court, or alternative settlement of labour disputes constitutes an option of giving “another chance” to persons involved in a dispute, to overcome the problem in an amicable manner, before going to the court. The number of cases solved by the Agency surprised even the biggest optimists and confirmed that after all, we do not appear to be a society that favours having court proceedings, but rather seeks acceptable solutions. The ongoing cooperation with all social partnerships and their proactive involvement in the work undoubtedly reflects the growing respect the Agency has gained during the past six years. Also, the Agency has largely contributed to the education of persons involved in disputes, with the objective to prevent having legal disputes. Rea-

ching common and acceptable solution for all the parties by means of negotiations is the main objective set by the Agency. Moreover, the out of court settlement of legal disputes managed by the Agency is beneficial not only for the social partnerships, but the entire society as well.

Arbitrum est iudicium boni viri secundum aequum et bonum (An award is the judgement of a good man according to equity and goodness (based on the principle of equity)).

**Key words:** Peaceful settlement of labour disputes, Republic Agency, International Labour Organization, individual labour dispute, collective labour dispute, social partnerships.

*Mr Ivana Erić\**

## **POSLOVNI MORAL U FUNKCIJI EKONOMSKOG RAZVOJA SRBIJE**

### **Rezime**

Cilj rada predstavlja sagledavanje uloge poslovnog morala u ekonomskom razvoju Srbije. Praćen je moralizam pojedinaca i percepcije domaćih menadžera o nivou poslovne etike u Srbij. Istraživanjem je obuhvaćeno dve grupe ispitanika. Jedni tokom 2005. godine i drugi tokom 2010. godine. Rezultati istraživanja ukazuju da je većina ispitanika shodno indeksu moralne distance spremna da se angažuje u moralno problematičnim ponašanjima, kao i njihove kolege. Etička klima, merena percepcijama menadžera, je danas mnogo povoljnija u odnosu na period od pre pet godina.

**Ključne reči:** poslovni moral, moralizam pojedinaca, etička klima, percepcije menadžera

### **1.Uvod**

Danas u našoj zemlji postoji stalna debata o društvenim i etičkim pitanjima, kako u svetu, tako i kod nas. Istraživanja javnog mnjenja pokazuju da javnost percipira biznis, kao oblast sa prilično lošim ugledom. Devedesete godine prošlog veka obeležila je pandemija virusa – demokratije. Nešto za čime su žudile mnoge zemlje bivšeg socijalističkog bloka, uključujući i našu, zakucalo je i na njihova (naša) vrata. Međutim, širenje demokratije iznedrilo je sledeće pitanje – Da li je “nova zaraza” donela stvarni boljitak?, ili smo zarobljeni u kandžama novog sistema vrednosti, oličenog kroz nekritičko prihvatanje niza propisa, koji zahtevaju sklapanje kompromisa sa novom “elitom”. Velike multinacionalne kompanije koriste jeftinu i dečiju radnu snagu, sele prljavu tehnologiju u manje razvijene zemlje ostavljajući tako bez posla hiljade stanovnika domicilnih zemalja, prodaju nesigurne, vrlo često zatrovane proizvode, a sve zarad što veće oplodnje kapitala. Brojni finansijski skandali, koji nastaju kao posledica korišćenja insajderskih informacija, visokih bonusa menadžerima

\*

Beogradska poslovna škola, ivanakasagic323@gmail.com

ugrožavaju finansijska tržišta, čak i razvijenih zemalja. Dakle, jedino što se čini bitnim jeste opstanak na tržištu i što viši profit.

U Srbiji konkretno čini se da postoji problem sa neetičkim ponašanjem organizacija, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Problem naduvanih faktura, nenamenskog trošenja sredstava, angažovanja podizvođača bez tendera, visoki bonusi menadžerima, partokratija, "donacije" političkim partijama, sumnjive privatizacije, loši uslovi rada, stalne pretnje zaposlenima, izdavanje menica bez pokrića i monopolizacija tržišta, samo su neki od oblika neetičkog ponašanja. Na osnovu navedenih primera vrlo je lako zaključiti da takvo ponašanje može bitno ugroziti budući ekonomski razvoj Srbije.

Pomenute prakse domaćih organizacija, donekle se mogu objasniti divergentnim stavovima o vrednostima, koji vode jednom istom zaključku – da ponašanje poslovne zajednice nije prihvatljivo. Prema jednom pravcu ističe se kako je došlo do opšte erozije društvenih vrednosti (vredi radno, poštu starije, pomoz kolegama), smanjenjem uticaja tradicionalnih vrednosti, kako u poslu, tako i u realnom životu (ne odaj tajne, biraj prijatelje prema sličnosti, a ne prema interesu, ne izdaj prijatelja). Otuda, povika prema neetičkom biznisu može biti odraz frustracija javnosti, koja vapi za zaustavljanjem pravca u kojem ide društvo u celini. Suprotno mišljenje jeste da su društvene vrednosti „poboljšane“, u smislu da nema više tolerancije za određenu „staru“ poslovnu praksu, odakle struji konstantna osuda neetičkih praksi. Realna činjenica jeste da se biznis opterećuje sa sve većim brojem propisa. Tendenciju porasta propisa za regulisanje poslovanja možda je stvorio ciklus povećanog kršenja (percipiran ili stvaran), što je dovelo do stvaranja dodatnih regulativa (antimonopolska komisija, etičke kancelarije, kodeksi i drugi), koje su opet stvorile potencijal za kršenje (sve je više tužbi za mobing, monopolizaciju tržišta i drugo)

Nove perspektive za poslovni moral, koji bi trebalo da potpomogne ekonomski razvoj naše zemlje, mogu se otvoriti ne samo pružanjem pozitivnih saveta, šta raditi i sa kim to uraditi, već i podsticanjem razmišljanja o tome, šta izbeći i koga se kloniti. U tom smislu, prakse zemalja koje su već prošle većinu problema sa kojima se mi tek sada susrećemo, mogu nam biti od velike koristi. Nastavak rada biće posvećen analizi teorijskog okvira poslovne etike, moralizmu pojedinaca u Srbiji i percepcijama domaćih menadžera o nivou poslovne etike u Srbiji.

## **2. Teorijske osnove poslovne etike**

Savremene organizacije kroz svoje aktivnosti, imaju sve veći uticaj i moć delovanja na naše živote ne samo kao ekonomski, već i kao socijalni subjekti, što se ponekad nerealno osporava. Poslovna etika kao deo primenjene etike bi trebalo da

ostane u senci plemenite umetnosti etičkog razmišljanja, uvažavajući standarde analize i argumentacije filozofije. Istovremeno, poslovna etika mora pružiti pomoć prilikom rešavanja realnih dilema biznisa, pokazujući srodnost sa njim. Neke od najpoznatijih definicija poslovne etike jesu sledeće:

„Poslovna etika studira etičke dimenzije ekonomske aktivnosti ispoljavajući se na tri različita nivoa: makro, mezo i mikro“ (1)

„Poslovna etika se kao oblik deskriptivne etike, odnosi na aktuelne običaje, stavove, vrednosti i moral onih koji operišu u biznisu“(2).

„Poslovna etike se odnosi na etički pogled, koji podrazumeva ili eksplicitno navodi ponašanje organizacija ili pojedinaca angažovanih u poslu“(3).

„Poslovna etike je primena običnih etičkih ili moralnih načela ljudskog delovanja, prilikom poslovanja u slobodnoj ili mešovitoj tržišnoj ekonomiji“(4).

„Poslovna etika se može definisati kao skup moralnih principa za donošenje odluke u okviru vrednosti organizacije, gde moral objašnjava principe ponašanja u skladu sa standardima ispravnog i pogrešnog“(5)

Na osnovu pregleda samo nekih od niza definicija poslovne etike, očigledno je da nijedna od njih ne može objasniti svu kompleksnost ovog fenomena, delimično usled uticaja različitih perspektiva. Polazeći od činjenice da je pored bazične odredbe poslovne etike neophodno uzeti u obzir specifične kulturološke karakteristike, različite nivoe izučavanja, vremenske periode i različite vrste etičkih pristupa, u nastavku rada analiziraćemo moralizam pojedinaca i percepcije domaćih menadžera u Srbiji.

### **3. Moralizam pojedinaca u Srbiji**

U radu smo pokušali da portretišemo sliku moralizma u Srbiji. Moralizam predstavlja neuspešan pokušaj dozvoljavanja samostalnog vladanja moralne perspektive. U univerzumu moralizma sve je ili moralno, dobro ili moralno loše – ništa nije moralno neutralno. (6) Shodno tome, istraživanjem smo pokušali da uobličimo moralizam pojedinaca u našoj zemlji.

Istraživanjem su obuhvaćeni zaposleni u Eko kompaniji (50 zaposlenih na području Beograda i Zlatibora), Pireus banci (125 zaposlenih na području Beograda), Marfin banci (150 zaposlenih na područjima Beograda, Užica i Novog Sada) i Delta Maksija (165 zaposlenih na području Beograda, Čačka i Novog Sada). Ispitanici su bili različite obrazovne strukture (najveći broj srednjeg obrazovanja 62%, visokoobrazovanih 24% i niskoobrazovanih 14%). Takođe

starosna struktura je raznolika (53% srednje dobi, 31% mladih i 16% starije životne dobi), kao i polna (78 % ženskih ispitanika č 22% muških ispitanika).

Istraživanje je sprovedeno korišćenjem Ferelovog i Viverovog upitnika (7), Likertovog tipa (6 tački), kao i Krugmanovog i Ferelovog upitnika (8). U upitnicima je prezentirano 17 vrsta moralno neprihvatljivih ponašanja, na osnovu kojih je prezentiran i analiziran indeks moralne distance, koji meri očekivanje pojedinaca da li su lični moralni izbori slični, moralniji ili mnogo moralniji, nego izbori drugih. U tom smislu, vršeno je poređenje pretpostavljenih frekvencija datih oblika ponašanja pojedinaca sa pretpostavljenim ponašanjem kolega (isti rang u organizacionoj strukturi) i referentnim grupama (nadređeni).

**Tabela 1. Indeks moralne distance u Srbiji**

	PRETPOSTAVLJENA FREKVENCIJA PONAŠANJA
Moralna distanca	15
Mala moralna distanca	22
Moralna bliskost	63
%	100
Broj	490

Rezultati ukazuju kako većina ispitanika oseća moralnu bliskost (63%) sa svojim kolegama i referentnim grupama, odnosno smatra da bi se sa istom frekvencijom angažovalo u moralno problematičnim oblicima ponašanja, kao i njihove kolege. Ostali ispitanici osećaju malu (22%) i veliku moralnu distancu (15%), prevažodno u smeru da su etičniji nego njihove kolege.

Rezultate moramo uzeti sa određenom dozom rezerve, jer nije obuhvaćena većina zaposlenih u Srbiji, niti većina populacije (radno aktivno i neaktivno stanovništvo). Međutim izvršeno istraživanje može poslužiti za grubo profilisanje moralnosti, što ipak predstavlja određeni pomak.

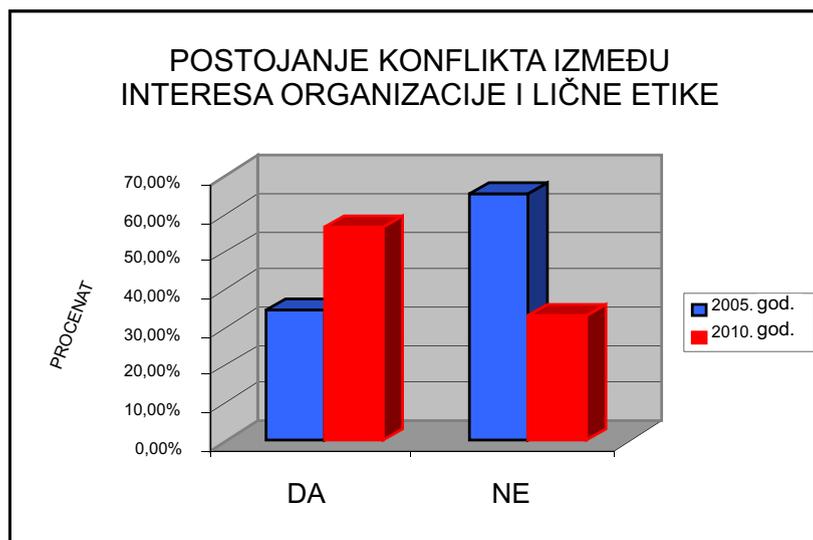
#### **4. Percepcije domaćih menadžera o nivou poslovne etike u Srbiji**

Većina upitnika korišćenih prilikom sagledavanja poslovne etike u Srbiji, preuzeta su iz tri studije sprovedene u Americi. (9) Pojedina pitanja vezana za in-

stitucionalizaciju etike u organizacijama, dobijena su od Centra za poslovnu etiku. Autor rada opredelio se za tehniku direktnog strukturiranog intervjua, usled nedostatka odgovarajućih sekundarnih informacija.

Istraživanje sprovedeno tokom 2005. godine realizovano je u 11 domaćih privrednih organizacija, lociranih na teritoriji Beograda, Novog Sada, Topole, Subotice i Niša. (10). Uzorak su sačinjavala 154 ispitanika - menadžera: 7.14% top menadžera, 37.6% menadžera srednjeg nivoa i 55.2% operativnih menadžera. Planirani uzorak je realizovan sa 61.6% (154 od planiranih 250) ispitanika. Respondentima je garantovana anonimnost odnosno stroga poverljivost u pogledu ličnog identiteta i imena organizacije.

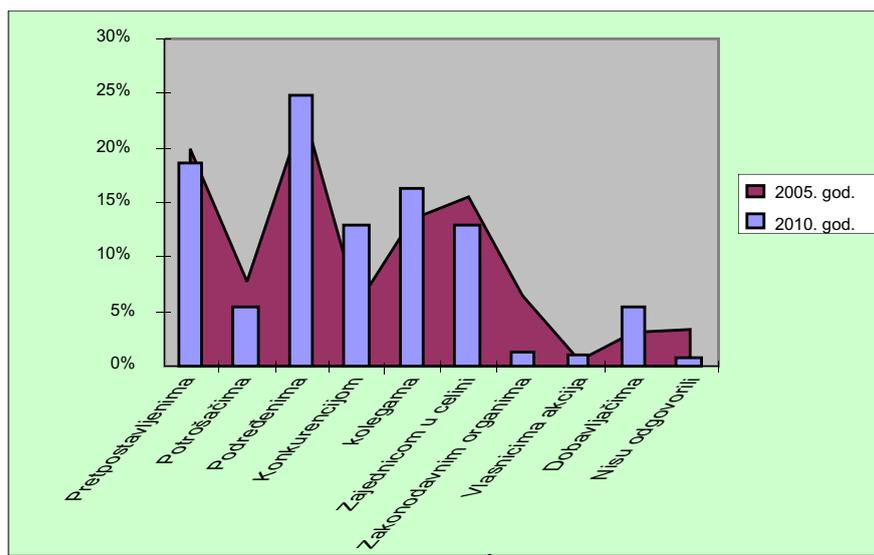
Istraživanjem sprovedenim 2010. godine obuhvaćeni su menadžeri Eko kompanije (12 ispitanika na području Beograda i Zlatibora), Pireus banci (35 menadžera na području Beograda), Marfin banci (41 menadžer na područjima Beograda, Užica i Novog Sada) i Delta Maksija (65 menadžera na području Beograda, Čačka i Novog Sada). Planirani uzorak je realizovan sa 75,4% (153 od planiranih 195) ispitanika uz garantovanu anonimnost.



Slika 1. Konflikt između interesa organizacije i lične etike

Na osnovu rezultata istraživanja sprovedenog 2005. godine, možemo steći utisak da je većina menadžera usvojila etičku kulturu svojih organizacija ili da nisu posmatrali ili analizirali situacije etičkog konflikta (63,4% smatra da konflikt ne postoji). Rezultati 2010. godine ukazuju na postojanje konflikta između interesa organizacije i lične etike, što donekle možemo objasniti kako činjenicom da je većina

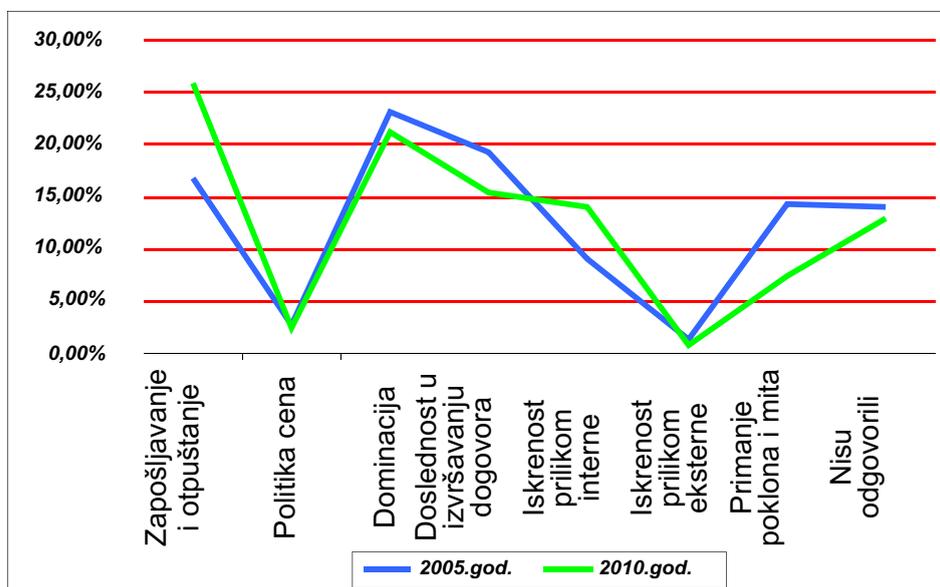
ispitanih menadžera radila u stranim organizacijama, koje su pokušale da nametnu čisto profitne ciljeve (mesečno se revidiraju ciljevi prodaje, nema druženja zaposlenih i drugo), tako i sve većom popularnosti etičkih pitanja kroz medije.



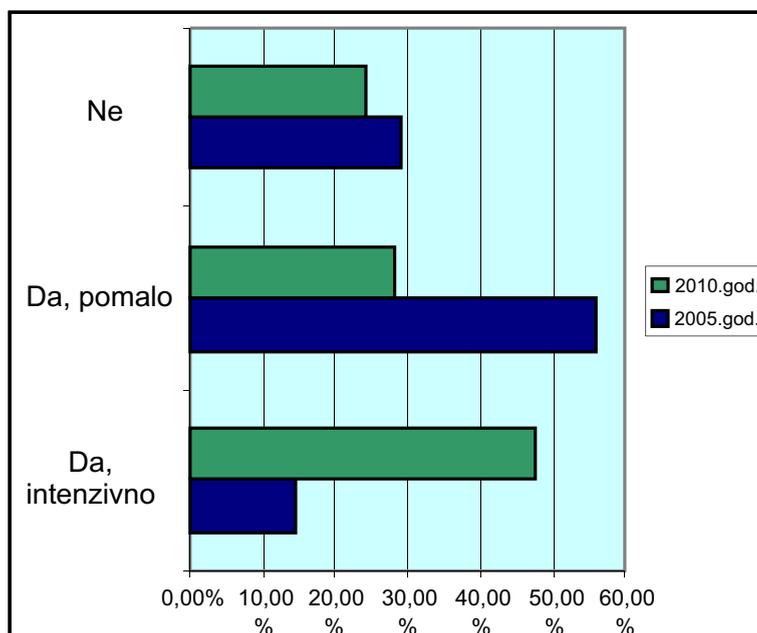
**Slika 2.** Nastajanje etičkog konflikta prilikom saradnje sa određenim interesnim grupama

U 2005. godini etički konflikt je nastajao najčešće prilikom saradnje sa pretpostavljenima (20%) i podređenima (23,4%), dakle u vertikalnom nivou komunikacije. Slična situacija je i 2010. godine kada menadžeri naglašavaju najčešći konflikt sa podređenima (24,9%) i pretpostavljenima (18,6%). Takva situacija ukazuje na relativnu internu zatvorenost organizacija, ali i pristajanje na etičke kompromise zarad straha od gubitka posla.

Tokom 2005. godine, respondenti su osećali najveći konflikt u pogledu diskriminacije, polne i starosne (16,9%). Oseća se dilema izbora između starijih, iskusnijih, vrlo često i obrazovanih pojedinaca i mlađih, ambicioznih, agilnih zaposlenih. Neretko navodi se prisustvo otpora prema ženama na rukovodećim pozicijama. Primetna je veća doslednost prilikom izvršavanja ugovora, negoli dogovora. Na osnovu istraživanja iz 2010. godine, najveći konflikt se pojavljuje u pogledu zapošljavanja i otpuštanja (25,8%), jer se mnogih menadžera usled racionalizacije zahteva smanjenje broja zaposlenih. suočavaju se sa problemom izbora između dva relativno dobra radnika, od kojih treba otpustiti jednog. Kako presuditi kada jedan ima porodicu, koja zavisi od njegovog prihoda, a drugi ne i da li to uopšte utiče na izbor. Ciljevi koji se postavljaju pred zaposlene su vrlo često ne-



Slika 3. Situacije u kojima se najčešće javlja konflikt između interesa organizacije i lične etike



Slika 4. Napori kompanije prema izgradnji etičkih vrednosti u organizacijama

realni i to znaju i menadžeri, ali se usled zahteva viših instanci moraju poštovati. Zaposleni koji ih ne ostvari prvo biva upozoren, a zatim otpušten. Drugi gorući uzrok etičkih konflikata, menadžeri vide u iskrenosti prilikom interne komunikacije (14%). Vrlo često se bitne informacije kriju, nema slobodnog izražavanja mišljenja, prisutno je stalno ulagivanje i neretko širenje loših glasina, kako bi se diskreditovao određeni kolega.

Najveći broj ispitanika u 2005. godini smatra da postoje sporadični pokušaji izgradnje etičkih vrednosti (56%), usled toga što postoji potreba rešavanja „važnijih“ problema ili ne postoji poznavanje načina za institucionalizacijom etike u organizacijama. Situacija tokom 2010. godine je prema mišljenju menadžera bitno drugačija. Naime, većina njih smatra da postoje veoma intenzivni naponi (47,3%) prema izgradnji novih etičnijih vrednosti u organizacijama. Takva situacija je prema mišljenju menadžera posledica formulisanja niza internih procedura, ali i velike bojazni od posledica neetičkog ponašanja, koje su danas daleko strože.

## **5. Zaključak**

Rezultati sprovedenih istraživanja upućuju na nekoliko zaključaka. Većina zaposlenih oseća familijarnost sa ponašanjem kolega, odnosno angažovalo bi se u „problematičnim“ oblicima ponašanja, kao i njihovi saradnici. U odnosu na 2005. godinu kada se najčešći konflikt menadžera javljao u pogledu diskriminacije, tokom 2010. godine najčešći uzroci konflikta javljaju se u pogledu otpuštanja i zapošljavanja. Menadžeri primećuju rast napora svojih organizacija u pogledu izgradnje etičkih vrednosti.

Poslovni moral pretstavlja samo jednu od niza komponenti, koje mogu uticati na budući privredni razvoj Srbije. To nikako ne umanjuje njegovu vrednost, već ukazuje na potrebu izgradnje novog sistema vrednosti imanentnog postojećim i budućim uslovima poslovanja. U tom smislu jednu od ključnih uloga bi trebalo da odigraju budući lideri.

## **Literatura**

- Barkhuysen, B. and Rossouw, G. "Business Ethics as Academic Field in Africa: Its Current Status", *Business Ethics: A European Review*, 9 (4), 2000., str. 229-235.. str. 230.
- Desjardins, J. and McCall, J. "Contemporary Issues in Business Ethics", 3rd edition, Wadsworth Publishing Company, London, str. 4.
- Cowton, C. and Crisp, R. "Business Ethics: Perspectives on The Practice of Theory", Oxford University Press, New York, 1998., str. 8.

- Rose, Z. and Richard, H. "A Pragmatic Approach to Business Ethics: Panel Discussion and Author's Response", *Review of Business*, 17 (2), 1995., 29-36., str 29
- Holmes, C. ,, Business Ethics – Part One: Does it Matter? ", *Industrial and Commercial Training*, Vol. 40 (5), 2008., str. 248-252., str. 248.
- Brinkman, J. "On Business Ethics and Moralism", *Business Ethics: A European Review*, Vol.10, No.4, 2010., str.311-319., str.314.
- Ferrell, O. And Weaver, M. ,,Ethical Beliefs of Marketing Managers", *The Journal of Marketing*, Vol. 42, No.3, 1978., str.. 69-73, str. 71
- Krugman, D. and Ferrell, O. ,,The Organizational Ethics of Advertising: Corporate and Agency Views", *Journal of Advertising*, Vol. 10, No. 1., 1981., 21-48., str. 26
- Brenner, S. "Ethic Programs and Their Dimensions", *Journal of Business Ethics*, 11, 1992. 391-399
- Brenner, S. and Molander, E. ,, Is The Ethics Of Business Changing", *Harvard Business Review* 55, 1977., str. 57 – 71
- Carrol, A. "Linking Business Ethics to Behavior in Organizations", *Advanced Management Journal* 43, 1978., str. 4 -11
- Kasagić. I. "Percepcije Domaćih Menadžera o Nivou Poslovne Etike u Srbiji", FON, savetovanje na Zlatiboru, 2005

## **THE BUSINESS MORAL AS A FUNCTION OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF SERBIA**

### **Abstract**

The main goal of this article is an overview of the role of business ethics in the economic development of Serbia. We followed the moralism of individuals and perceptions of managers about the level of business ethics in Serbia. The research included two groups. One group was in 2005. and the second in 2010. year. Results suggest that main respondents are ready to engage in morally problematic behaviors, as their colleagues, measured by index of moral distance . Ethical climate is now much more favorable than for a period of five years ago by the opinion of managers.

**Key words:** business ethics, individual moralism, ethical climate, perceptions of managers

