

Razvoj Republike Srbije u 2018. godini i nakon toga

The Development of the Republic of Serbia in 2018 and After That

Milorad Filipović*

Mirosljub Nikolić**

Apstrakt: Statistički podaci pokazuju da ostvareni rezultati u rastu i razvoju Srbije ne daju preterane nade za optimizam i velika očekivanja za naredni period. Uprkos dobrim rezultatima u ostvarivanju makroekonomske stabilizacije i fiskalne konsolidacije u prethodne četiri godine, značajnom prilivu inostranog kapitala kroz direktne investicije i naporima Vlade Republike Srbije da svojom investicionom aktivnošću podstakne brži rast nacionalne ekonomije, rezultati su vrlo skromni. Srbija je u proteklih desetak godina (od otpočinjanja svetske krize) zabeležila jednu od najnižih stopa rasta BDP-a u regionu, a zaostajanje za zemljama EU je ne samo održano, već i produbljeno. Skroman rast BDP-a praćen je sve većim jazom u odnosu na kretanje BND usled sve veće uloge koju proizvodni faktori u vlasništvu stranaca imaju u funkcionisanju privrede Srbije. U skladu sa tim, evidentno je da je Srbiji u narednom periodu potrebna značajna promena razvojne politike kojom bi se u fokus stavile: strukturne promene, jačanje inovativnosti i konkurentnosti zemlje i dostizanje održivih visokih stopa rasta koje bi omogućile da država ostvari jednu od svojih najznačajnijih uloga u procesu razvoja tzv. „catching-up“ sa razvijenim državama. Postavlja se međutim ključno i suštinsko pitanje: čija je odgovornost u Srbiji pitanje razvoja nacionalne ekonomije? Koje institucije i na koji način su odgovorne za pripremu i predlaganje mera razvojne politike, te da li mi uopšte imamo ikakvu takvu politiku? U postojećim institucionalnim rešenjima nema ni jedne nacionalne institucije koja je zadužena za razvoj Republike Srbije na makro nivou, već se radi o rešenjima na parcijalnom, regionalnom/lokalnom ili sektorskom nivou. U radu će se dati analiza komparativnih rešenja u oblasti institucionalnog organizovanja po pitanju razvojne politike sa nekim zemljama u regionu i EU, i istražiti, od sada u stručnoj i široj javnosti zastupljena pitanja o uzrocima i posledicama sve većeg odstupanja između indikatora BDP i BND.

Ključne reči: plan, privredni razvoj, bruto društveni proizvod, bruto nacionalni dohodak

Abstract: Statistical data show that the achieved results in the growth and development of Serbia do not give too much hope for optimism and great expectations for the next period. In spite of good results in achieving macroeconomic stabilization and fiscal consolidation in the past four years, the significant inflow of foreign capital through direct investments and the efforts of the Government of the Republic of Serbia to stimulate faster growth of the national economy with its investment activity, the results are very modest. In the past ten years (since the beginning of the global crisis), Serbia has recorded one of the lowest GDP growth rates in the region, and lagging behind for the EU countries is not only sustained, but also deepened. The modest GDP growth was accompanied by an increasing gap in relation to the movement of GNI due to the growing role that the productive factors owned by foreigners have in the functioning of the Serbian economy. Accordingly, it is evident that Serbia needs a significant change in development policy in the future to focus on structural changes, strengthening the country's innovation and competitiveness and achieving sustainable high growth rates that would allow the state to achieve one of its most important roles in the process of development so-called "Catching-up" with developed countries. However, the crucial and essential question arises: whose responsibility in Serbia is the issue of the development of the national economy? Which institutions and in what way are responsible for preparing and proposing measures of development policy, and do we have any such policy at all? In the existing institutional solutions, there is not a single national institution responsible for the development of the Republic of Serbia at the macro level, but it is about solutions at the partial, regional / local or sectoral level. The paper will provide an analysis of comparative solutions in the field of institutional organization in the field of development policy with some countries in the region and the EU, and to investigate, so far in the professional and wider public neglected questions about the causes and consequences of the increasing deviations between the indicators of GDP and GNI.

Keywords: plan, economic development, gross domestic product, gross national income

JEL klasifikacija: 011, 020

* Redovni profesor, Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, E-mail: miloradf@ekof.bg.ac.rs

** Naučni saradnik, član NDES, E-mail: mirosljubnk@gmail.com

1. Nastanak i značaj planiranja privrednog razvoja

Nastanak discipline privredni razvoj vezan je primarno za period neposredno nakon završetka II Svetskog rata i potrebe izgradnje i obnove privrede i infrastrukture velikog dela evropskog kontinenta i drugih ratom razorenih zemalja (Japan, Kina i dr). Vrlo brzo se pokazalo da dolazi do nedovoljne koordinacije između investicionih aktivnosti (u engleskom: *coordination failures problem*)¹ pa je uočena neophodnost kreiranja određenih institucionalnih rešenja koja bi probleme koordinacionih anomalija rešila ili barem ublažila, odnosno uočena je potreba vođenja osmišljene razvojne politike u cilju ispravki tržišnih otkaza, smanjivanja njihovih štetnih posledica, kao i usmeravanje ograničenih raspoloživih resursa u pravcu efikasnije upotrebe sa stanovišta optimizacije razvoja nacionalne privrede kao celine.

Početni uspesi rezultirali su periodom jačanja uloge planiranja i mehanizama koordinacije u mnogim, pre svega ratom razrušenim, zemljama što je zajedno sa regulisanim, ali u najvećoj meri slobodnim funkcionisanjem tržišnog mehanizma donosilo rezultate kroz izuzetno visoke stope rasta u dugom vremenskom periodu. Ne čudi stoga činjenica da je većina zemalja današnje EU uspostavila institucionalna rešenja koja su se na nacionalnom nivou bavila pitanjima razvoja ekonomije zemlje.

Planska koordinacija razvoja privrede prema tome nije instrument prisutan samo u bivšim socijalističkim zemljama, već se sistemsko i uređeno planiranje razvoja privrede nakon II svetskog rata primenjuje u mnogim zemljama Evrope (Francuska, Nemačka, V. Britanija, Holandija, Švedska, Belgija, Norveška, Grčka, Italija i dr), ali i u SAD-u, Japanu, Južnoj Koreji i u nizu drugih razvijenih zemalja tržišnog kapitalizma.

Najilustrativniji je primer Francuske koja je razvila sistem indikativnog planiranja (planirana tržišna ekonomija). Nakon II svetskog rata, francuska Vlada je osnovala poseban ured za planiranje (*Commissariat au Plan*) i razvila vlastitu metodologiju planiranja i instrumente njegove realizacije. Iako indikativnost znači da plan nema snagu obaveznosti, da se uvažava samostalnost ekonomskih subjekata i da se isključivo daju smernice koje mogu biti od koristi pojedinim makroekonomskim subjektima kod donošenja investicionih i drugih poslovnih odluka, ovaj sistem planiranja razvoja privrede dao je francuskoj državi mogućnost značajnog uticaja na usmeravanje i podsticanje razvoja.

Indikativno planiranje koje je primenjeno kako u Francuskoj tako i u drugim zemljama, postepeno je transformisano u strateško strukturalno planiranje, odnosno makroekonomske planiranje koje predstavlja jedinstvo ekonomske politike i ukupne aktivnosti države.

Polazeći od osnovnih razvojnih funkcije savremene države:

- obezbeđivanje *pune makroekonomske stabilnosti*, kako bi se stvorilo povoljno okruženje za nesmetano poslovanje i razvoj privrede kroz nove investicije, rast produktivnosti i razvoj novih delatnosti,

¹ Još 1943. ekonomista Rozenštajn Roda je napisao: „Ekonomski razvoj se može smatrati velikom neuspешnom koordinacijom u kojoj se brojne investicije ne realizuju jednostavno zato što se ne vrše druga komplementarna ulaganja, a ove druge investicije ne dolaze samo zato što one prve nedostaju“

- *preraspodela dela stvorenog dohotka* kroz produktivno zapošljavanje radnosposobnog stanovništva kako bi se prvo, smanjile nejednakosti u raspodeli stvorenih vrednosti i drugo, kako bi se posebno pomoglo ugroženim grupama stanovništva,
- angažovanje na *ispravljanju tržišnih otkaza* nastalih usled: postojanja javnih dobara i lošeg upravljanja istima, postojanja eksternih efekata, naročito negativnih i asimetrične informisanosti učesnika na tržištu i dr, i
- potpomaganje tzv. „Catching-up“ procesa, odnosno *hvatanja koraka (konvergencije) sa razvijenim i tehnološki naprednim zemljama* kako bi se smanjilo ekonomsko zaostajanje i dostigao nivo ekonomskog razvoja i životnog standarda razvijenih zemalja, gotovo sve savremene države kroz organe i institucije izvršne i zakonodavne vlasti utvrđuju koncepciju i strategiju ekonomskog razvoja i na osnovu nje vode efikasnu ekonomsku politiku (definisanjem i sprovođenjem konzistentnih ciljeva, mera i drugih sredstava) koja je usmerena na ostvarivanje makroekonomske stabilnosti, pune zaposlenosti, jačanja konkurenti i dinamičnog privrednog rasta i razvoja.

U skladu sa tim, savremena teorija i praksa privrednog razvoja podrazumeva da država ne naređuje i ne administrira, već svoju razvojnu ulogu ostvaruje kroz partnerstvo sa privredom, tako što podstiče, usmerava i koordiniše faktore privrednog razvoja.

Pozitivna uloga planiranja, osim u razvijenim zemljama, veoma je značajna i u manje razvijenim zemljama iz najmanje sledećih razloga:

1. Potrebe ublažavanja informacione imperfektности kroz širenje informacija na što širem – nacionalnom nivou. Informacije se neselektivno stavljaju na raspolaganje učesnicima na tržištu i pomažu im u donošenju odluka koje treba da rezultiraju ulaganjima koja se mogu efikasno valorizovati na tržištu.
2. Identifikovanja sektora i oblasti ljudskih aktivnosti u kojima dolazi do najdramatičnijih tržišnih otkaza, odnosno gde su individualne odluke pojedinaca dovele do suboptimalnih ishoda na makro nivou. Tipičan primer iskazanih potreba za dodatno angažovanje države u ovom smislu predstavlja delatnost nauke i istraživanja, zaštite životne sredine i sl. Prevažilaženje ovog ograničenja moguće je efikasno organizovati kroz obuku i edukaciju na planu, na primer, regionalnog razvoja i zaštite životne sredine.
3. Koordinacije između makropolitika i javnih investicija u oblasti prirodnih monopola i javnih dobara, kao i podrške aktivnoj industrijskoj politici u cilju podsticanja dinamičkih stvorenih komparativnih prednosti.

Iako su protokom vremena institucionalna rešenja modifikovana i modernizovana danas mnoge zemlje tržišnog kapitalizma u Evropi i svetu imaju institucije čija je primarna uloga koordinacija razvojnih aktivnosti i usmeravanje razvoja u pravcu ispunjavanja prioriteta razvojne i ekonomske politike zemlje. To praktično znači da se ekonomsko, odnosno razvojno (makroekonomsko) planiranje, u raznim oblicima, s različitim ambicijama i različitim uspehom i danas se sprovodi u većini razvijenih i zemalja u razvoju.

2. Planiranje privrednog razvoja u Srbiji

Početak planiranja u bivšoj Jugoslaviji i Srbiji kao njenom sastavnom dela vezuje se za II svetski rat. Usled ratne situacije postojala je potreba za planskim održavanjem i korišće-

njem izvora proizvodnih resursa, dogovaranjem i planiranjem odgovarajuće proizvodnje i raspodele hrane, pribavljanjem građevinskog i ostalog tehničkog materijala radi podizanja objekata za razne namene, planskim održavanje infrastrukture, itd.

Nakon usmerenosti na rešavanje osnovnih egzistencijalnih problema, odmah po oslobođenju i stvaranju bivše Jugoslavije u odredbenoj meri je započeto institucionalno planiranje i plansko usmeravanje. Imperativ je bila obnova zemlje i dostizanje predratnog nivoa proizvodnje. Nastankom potrebe planiranja formirani su i organi za planiranje paralelno i uzročno - posledično na saveznom i na republičkom nivou.

Sistem i organizacija planiranja na teritoriji bivše Jugoslavije, uzrokovani su promenama u privrednom i političkom sistemu, a beležile su ih sledeće prekretnice:

- Uvođenje administrativnog planiranja i upravljanja privredom 1946. godine.
- Decentralizacija planiranja i svih drugih poslova koje su obavljali savezni organi uprave sa reorganizacijom iz 1951. godine i dalja decentralizacija sa promenom Ustava SFRJ 1963. i privrednom reformom 1965. godine.
- Uvođenje društvenog planiranja 1970. zasnovanog na samoupravnom sporazumevanju i dogovaranju i na koncepciji udruženog rada, uz pokušaje afirmacije tržišnog koncepta privređivanja sa reformom početkom i krajem 80 – tih godina.
- Početkom 90-ih ukida se plan kao instrument kreiranja ekonomske politike, 2002. ukida se Savezni zavod za razvoj, a 2011. godine i Republički zavod za razvoj čime se nakon gotovo 70 godina završava period sistemskog i suštinskog planiranja ekonomskog razvoja.

Institucionalizacija i suštinski početak planiranja privrednog razvoja vezuje se za 1946. godinu i osnivanje Savezne planske komisije kao prve zvanične institucije planiranja. Sa planerskog stanovišta, to je bio presudni momenat za nastanak i razvoj svih ostalih institucija tog tipa. Planiranje i planske institucije dobijale su veliki značaja u posleratnom sistemu obnove i izgradnje zemlje, a predsednik Savezne planske komisije ujedno je bio i član Vlade. Savezna planska komisija postaje najviši državni organ za pripremu i izradu opštedržavnog privrednog plana, sa zadatkom da priprema, izrađuje i predlaže planove, razmatra nacрте planova narodnih republika sa stanovišta njihovog usklađivanja sa opštedržavnim planom; obezbeđuje skladan razvoj pojedinih privrednih grana i pravilan razmeštaj proizvodnih snaga u zemlji putem privrednih planova; koordinira celokupnu službu planiranja u zemlji; proverava izvršenje planova i predlaže mere za izvršenje; rukovodi statističkom službom; proučava i obrađuje privredne probleme zemlje i predlaže mere za njihovo rešavanje; organizuje istraživačku delatnost i unapređivanje ekonomskog i tehničkog znanja i iskustva; priprema stručne kadrove za planiranje.

U Srbiji je još 1945. godine pri Predsedništvu Vlade osnovano Odeljenje za privrednu obnovu i razvoj koje je obavljalo poslove planiranja, odnosno pripremalo prve planove za obnovu i izgradnju NR Srbije. Takođe, paralelno sa formiranjem Savezne planske komisije, 1946. godine formirana je i Planska komisija NR Srbije sa zadatkom da izradi prvi Petogodišnji plan razvoja za period od 1947–1951. godine, koji je usvojen 1947. godine. Velikom reorganizacijom Vlade FNRJ ukinuta je Savezna planska komisija, kao jedna od niza mera za decentralizaciju rukovođenje privredom i napuštanje administrativnih metoda. Njene poslove u oblasti ekonomske politike i sve upravne poslove privrede pre-

uzeo je Privredni savet Vlade FNRJ, a drugi deo poslova i domena koordinacije rada saveznih organa uprave za privredne poslove, planskog usmeravanja pojedinih delatnosti, kao i poslove koji su se odnosili na stručno pripremanje i izradu planova privrednog razvoja zemlje povereno je Glavnoj upravi za plan.

Planski organi u Srbiji su tekli paralelno i istom putanjom kao sto je to bilo na saveznom nivou. Uprava za plan kao stručni organ za poslove planiranja Vlade NR Srbije formirana je početkom 1951. godine sa zadatkom da planira razvoj privrede, priprema nacрте i predloge društvenih planova NR Srbije u sklopu jedinstvenog privrednog sistema i Društvenog plana Jugoslavije, analizira izvršenje Prvog petogodišnjeg plana razvoja privrede NR Srbije u periodu od 1947–1951. godine i da na osnovu analiza i ustanovljenog stanja utvrdi mogućnosti društveno–ekonomskog razvoja u narednom periodu.

Napuštanje sistema centralizovanog planiranja i prelazak na elastičniji sistem planiranja razvojem (na planiranje osnovnih proporcija, umesto dotadašnjeg centralnog i čvrstog planiranja) praćeno je i organizacionim promenama u sistemu planiranja, tako da je Uprava planiranja reorganizovana i usklađena sa novim društveno –političkim sistemom. Umesto Uprave planiranja, 1953. osnovani su *Savezni zavod za privredno planiranje* i *Republički zavod za privredno planiranje*.

Glavni zadaci Republičkog zavoda za privredno planiranje su bili: analiza privrednih kretanja u proteklom periodu; utvrđivanje uslova za planiranje budućeg razvoja; izrada osnova, nacрте i predloga Društvenog plana NR Srbije i praćenje izvršenja plana, i koordinacija i usaglašavanje planova na raznim nivoima radi očuvanja principa realnosti u planiranju. Sama uloga Republičkog zavoda za privredno planiranje bila dvostruka, sa jedne strane je Zavod je imao zadatak da pokreće inicijative, pruža stručnu pomoć organima i stručnim službama u razradi planova i da u toku izrade planove usaglašava sa osnovnim smernicama utvrđenim republičkim društvenim planom, a sa druge je trebalo da omogući da se Republički društveni plan zasniva na globalnim zadacima i razmerama Saveznog društvenog plana.

Stručni i analitičko/planski rad republičkog zavoda za privredno planiranje u ovom periodu je prvenstveno bio usmeren na pripremanje srednjoročnih planova privrednog razvoja i istraživanja mogućnosti dugoročnog razvoja, zatim na razradu programa sprovođenja planskih zadataka i ciljeva, izradu vrlo detaljnih periodičnih analiza društveno–ekonomskog razvoja, proučavanje metodologije i teorije ekonomskog razvoja.

Treća etapu planiranja u Srbiji počinje nakon 1965. godine uvođenjem društvenog planiranja zasnovanog na samoupravnom sporazumevanju i dogovaranju, kao i na koncepciji udruženog rada. Ustavnim promenama iz 1974. godine utvrđene su osnovne funkcije planiranja, koje se vezuje sa opštim samoupravnim konceptom privrednog i društvenog razvoja. Republičkom zavodu za društveno planiranje povereni su poslovi društvenog planiranja od interesa za Republiku, odnosno da: istražuje i unapređuju sistem i metodologiju i planiranja; da planira materijalne, socijalne, prostorne i granske komponente društveno–ekonomskog razvoja; da stvara i unapređuje tehnološki nivo i ubrza tokove i planske informacije za potrebe svih delegatskih i samoupravnih struktura.

Usled društvenih i ekonomskih promena početkom 90-ih godina smanjuje se uloga i značaj plana kao instrumenta planiranja razvoja. Savezni zavod za društveno planiranje 1992. godine se transformiše u Savezni zavod za razvoj i ekonomsku politiku, a Republički zavod za društveno planiranje postaje Republički zavod za razvoj. Konstituisanjem ova dva nova tela ukida se plan kao instrument kreiranja ekonomske politike.

Savezni zavod za razvoj prestaje sa radom 2002. godine usled rasformiranja saveznih organa, pri čemu Republički zavod za razvoj preuzima dao nadležnosti iz delokruga Saveznog zavoda za razvoj. Republički zavod za razvoj formiran je kao stručna razvojna institucija usmerena na obezbeđivanje efikasnijeg formulisanja i vođenje razvojne ekonomske politike kroz izradu analiza privrednog, socijalnog, regionalnog i demografskog razvoja; izradu posebnih regionalnih programa; pripremu i ocenu opravdanosti razvojnih i investicionih programa koji su od interesa za Republiku Srbiju; procene osnovnih ekonomskih proporcija i bilansa; simuliranje, testiranje i ocenu efekata ekonomskih i razvojnih mera i institucionalnih promena; razvoj i unapređenje metodologije analiza i planiranja razvoja i primenu metodoloških instrumenata; projektovanje baza podataka i razvoj informacionih sistema u funkciji ekonomskih analiza, i drugih razvojnih projekata i poslova.

Međutim, nakon deset godina postojanja, uspešnog formulisanja, izrade, koordinacije i implementacije najznačajnijih strateških dokumenata od republičkog, pokrajinskog, granskog i lokalnog značaja, stručnih studija, analiza, programa i projekata iz oblasti ekonomije i privrednog razvoja, 2011. godine je ukinut Republički zavod za razvoj čime je završen period institucionalnog, sistemskog i suštinskog planiranja ekonomskog razvoja u Srbiji.

Posledica toga je da Srbija u postojećoj organizaciji institucionalnog mehanizma nema ni jedne institucije koja je zadužena za ukupan dugoročan razvoj nacionalne ekonomije. Sve postojeće institucije su ili kratkoročno orjentisane, ili nižeg nivoa odlučivanja (regionalne – lokalne), ili su sektorski orjentisane, a ne ka celini ekonomije Srbije. Takođe, pored samog nedostatka institucija nema ni finansijske koordinacije i podrške investicionim aktivnostima u vidu razvojne banke (za koju se zalaže ne mali broj ekonomista makro orijentacije). Zadatak takve banke bio bi finansiranje pre svega projekata u javnoj svojini (kapitalne i delom lokalne infrastrukture), ali i onih projekata u privatnom sektoru koji su usmereni ka ispunjavanju definisanih nacionalnih razvojnih prioriteta (na primer, u oblasti energetske efikasnosti, inovativnosti ili u ulaganjima u najnerazvijenije regione Srbije i sl). Upravo stoga imamo situacije da ni ona sredstva koja nam stoje na raspolaganju ne iskorišćavamo, pa plaćamo penale ili da se usled lošeg planiranja i vođenja projekata zaustavlja ili odlaže realizacija započetih investicija i sl.

Usled neodgovarajućeg planiranja i koordinacije, situacija u Srbiji je takva da i pored rekordnih stranih direktnih investicija ukupne investicije su ispod poželjnog i potrebnog nivoa za ostvarivanje željenog rasta usled nedovoljnog nivoa domaćih investicija. Takođe, i struktura, odnosno kvalitet stranih direktnih investicija je takav da iako ove investicije daju jednokratan pozitivan uticaj na privrednih rast i izvoz, one u najvećoj meri nisu razvojno orjentisane jer dolaze pretežno u radno intenzivne delatnosti niske tehnološke složenosti, niske dodatne vrednosti, angažuju manje kvalifikovanu radnu snagu sa niskim zaradama, visoko su uvezno zavisna bez pozitivnih multiplikativnih efekata na ostatak

privrede jer malo ili skoro uopšte ne angažovanju domaće dobavljače, pre svih domaća mala i srednja preduzeća i dr.

3. Rezultati razvojne politike u Srbiji

Kada se ocenjuju rezultati ekonomske politike Republike Srbije u poslednjih 5 godina može se konstatovati da je država ispunila svoj zadatak samo kod prve razvojne funkcije (makroekonomska stabilnosti) i u određenoj meri kod druge funkcije (rast produktivnog zapošljavanja i smanjenje nejednakosti u raspodeli dohotka po toj osnovi). Nažalost ispravljanje tržišnih otkaza je još uvek na početku procesa, pogotovo kod evidentno lošeg upravljanja javnim dobrima (pre svega u domenu javnih preduzeća, ali i reforme celog javnog sektora) kao i kod eliminisanja negativnih eksternalija. O četvrtoj i za ekonomski razvoj jedne zemlje najvažnijoj funkciji savremene države gotovo da u dosadašnjem periodu nema svrhe diskutovati, međutim najave aktuelne Vlade o prioritarnosti u daljem procesu razvoja digitalizacije, jačanja IT kapaciteta i preobuke velikog broja osoba za ta zanimanja, kao i podsticanju ulaganja u najsavremenije tehnološke procese koji treba značajno da unaprede konkurentnost domaće privrede, daje nadu da će se i na ovom planu država pravilno angažovati i postati podsticaj, a ne ograničenje bržem razvoju i višim stopama rasta nacionalne ekonomije.

Za sve to jasno je da je neophodna daleko veća i efikasnija uloga države u koordinaciji i usmeravanju investicionih aktivnosti, kako granskom, tako možda još značajnije regionalnom. Nameće se stoga pitanje da li tako ambiciozno zamišljen razvoj može da se ostvaruje u okviru postojećeg institucionalnog okvira? Ko preuzima liderstvo i odgovornost za proces razvoja Srbije, tačnije čija će to biti dužnost i briga?

Srbiji je u periodu ubrzanog razvoja i strukturnih promena koje se na tom putu nalaze neophodno mnogo više od pukog ponavljanja mantre o „neograničenim mogućnostima delovanja slobodnog i nespitanog tržišta“, jer bi tržišni ishodi zasigurno odveli ulaganja u smeru najatraktivnijih infrastrukturno opremljenih investicionih lokacija (na raskršćima Save, Dunava i Velike Morave) i ka korišćenju „prirodnih“ komparativnih prednosti (pristupačne i još uvek jeftine plodne zemlje, jeftinih resursa – elektroenergije, ruda, pitke vode, poljoprivrednog zemljišta i dr).

Nasuprot tome, Srbiji je potrebna daleko veća uloga planiranja i koordinacije za korišćenje ili predupređivanje individualnih slobodnih tržišnih ishoda kako bi se ostvario ključni razvojni cilj: prelazak iz (niže) srednje razvijene ekonomije zasnovane na eksploataciji prirodnih resursa, jeftine radne snage i komparativnih prednosti u grupu više srednje razvijenih zemalja koje svoj održivi rast i razvoj baziraju na primeni znanja, inovacijama i kreiranim komparativnim prednostima. Mora se voditi računa o činjenici da je praksa pokazala da ne mali broj zemalja u svetu nije u tome uspeo i da se zadržao, uprkos velikim naporima i ne malim investicijama, na niskom razvojnom nivou i na ulozi „sirovinaša“ i snabdevača visoko razvijenih zemalja jeftinim (polu)proizvodima.² Zato naglašavamo ulogu koju u narednom periodu treba posvetiti planiranju.

² Ovaj fenomen u teoriji je poznat pod imenom „razvojne zamke“ („development trap“)

Svakako da neophodnost višeg stepena koordinacije i planiranja u privredi Srbije nije jedini nedostatak postojećih institucija. Prepreke bržem procesu razvoja su i u domenu ukupnog ambijenta za poslovanje, pre svega u rešavanju dužničko-poverilačkih odnosa, zaštiti ulaganja i ulagača, pogotovo manjinskih; neefikasnosti i selektivnosti sudstva i tužilaštva i, sa tim povezano, dužini sudskih sporova; do kraja još uvek nisu rešeni ni svojinski odnosi, kako po pitanjima restitucije, tako i tretmana društvenih-državnih preduzeća; ceo kompleks komunalne privrede je kompletno netransformisan i posluje kao da smo još uvek u prošlom veku. Upravo zbog svega iznetog se sve više u praksi sprovođenja ekonomske politike Srbije pokazuje neophodnost koordinacije između makropolitika i javnih investicija u oblasti prirodnih monopola i javnih dobara, kao i podrške aktivnoj industrijskoj politici u cilju podsticanja dinamičkih stvorenih komparativnih prednosti. Zato se postavlja pitanje ko će sprovesti sve gore pobrojane zadatke, kada danas u Srbiji ne postoji ni jedna stručna institucija na nacionalnom, makro nivou koja je zadužena za razvoj zemlje.

Bez efikasnog delovanja države i njene osmišljene ekonomske i razvojne politike nikakvi dalji pomaci na planu unapređenja institucija i uslova poslovanja neće davati društveno optimalne rezultate. Jasno se uočava potreba promene dosadašnjeg oslanjanja na slobodno delovanje tržišta u uslovima nekompletnih i nefunkcionišućih institucija. Za to je potrebno reafirmisati ulogu planiranja, svakako ne u obliku kakav je postojao u većem delu druge polovine XX veka, već u modernom obliku kakav postoji u zemljama koje se najbrže i najuspešnije razvijaju, pa i u evropskim zemljama koje se bez sumnje karakterišu kao razvijene tržišne ekonomije.

4. Privredni rast – kako ga meriti?

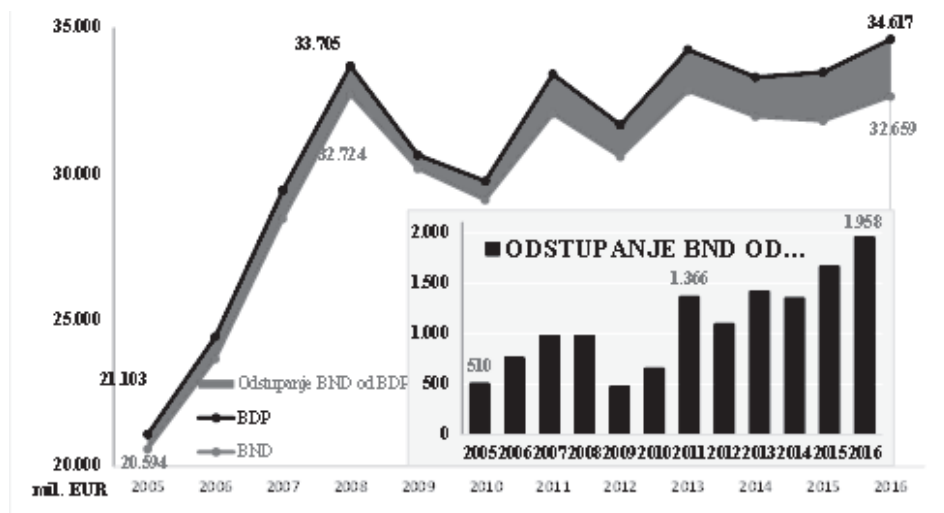
Poseban aspekt razvoja Srbije u narednom periodu je pitanje obračuna i upotrebe ključnih makroekonomskih agregata. Naime, kako u stručnim krugovima, tako još više u medijima u Srbiji se neprestano govori o bruto domaćem proizvodu – BDP kao najznačajnijem, osnovnom, gotovo jedinom pokazatelju rasta nacionalne privrede i kao mantra se ponavlja njegova definicija (rezultat proizvodnih aktivnosti svih rezidentnih institucionalnih jedinica u periodu od godinu dana) i kretanje tokom vremena. Svi proračuni prave se na osnovu projekcija BDP-a, uključujući i budžet. Međutim, BDP predstavlja **širu** kategoriju koja obuhvata i deo kojim Republika Srbija ne raspolaže i ne može ga kontrolisati, upotrebljavati i usmeravati po svojoj volji. U obračun BDP je ušao i doprinos stranaca koji posluju u Srbiji (ono što su stranci stvorili angažovanjem svojih proizvodnih faktora) i koji logično svoj udeo zadržavaju na svoje raspolaganje, odnosno samostalno odlučuju **šta će** sa njime **činiti**, a ne uključuje ono što su rezidenti (stanovnici Srbije) po istom osnovu ostvarili u inostranstvu.

Drugi, nešto uži makroekonomski agregat je bruto nacionalni dohodak – BND, a on u odnosu na BDP uzima u obzir i saldo primarnih dohodaka (od rada i kapitala) sa inostranstvom. BND se izračunava kada se BDP-u doda primarni dohodak primljen iz inostranstva - naplate iz inostranstva po osnovu naknada zaposlenima (kao dodatna ili odbitna stavka) i dohotka od vlasništva (kamate, raspodeljena dobit, reinvestirana dobit od stranih direktnih investicija, premije osiguranja, dohodak od investicija koji se pripisuje akcionarima kolektivnih investicionih fondova, kao i zemljišna i rudna renta), a

od BDP-a se oduzme primarni dohodak isplaćen inostranstvu (plaćanja inostranstvu po osnovu naknada zaposlenima i dohotka od vlasništva).

Grafikon 1:

Rast privrede Srbije, 2005-2016 - uporedni prikaz BDP i BND



Izvor: obrada autora na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku

Razlikovanje u kretanju BDP i BND Srbije u periodu 2005-2016. je očigledno³. Prosečna stopa rasta BDP u navedenom periodu je bila 5,1%, dok je prosečni rast BND znatno usporeniji – 4,7%. Kao posledica toga dolazi do sve veće razlike između nivoa BDP i BND, pa je na kraju 2016. godine BND bio svega 94,3% BDP-a. Kada se razlika iskaže kao apsolutna veličina dolazi se do frapantnog nivoa od oko 2 milijarde evra! Dakle, saldo primarnog dohotka je negativan i od BDP-a uzima isto koliko iznose (ili se očekuje da budu) strane direktne investicije u privredu Republike Srbije u 2017. godini! Obzirom na dosadašnja kretanja za očekivati je da se ovaj jaz u visini BDP-BND produbljuje i u budućnosti, a pogotovo sa nastavkom intenzivnog priliva kapitala iz inostranstva po osnovu direktnih investicija.

³ Republički zavod za statistiku je za sada rekonstruisao seriju za BND unazad do 2005. godine

Tabela 1.

Odnos BDP prema BND, Republika Srbija, 2005-2016.

Pokazatelj	Jedinica mere	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
BDP	mlrd. EUR	21,1	24,4	29,5	33,7	30,7	29,8	33,4	31,7	34,3	33,3	33,5	34,6
	međugodišnje stope, %	5,7	15,8	20,5	14,4	-9,0	-2,9	12,3	-5,2	8,1	-2,8	0,5	3,4
BND	mlrd. EUR	20,6	23,7	28,5	32,7	30,2	29,1	32,1	30,6	32,8	32,0	31,8	32,7
	međugodišnje stope, %		14,9	20,3	14,9	-7,8	-3,5	10,1	-4,6	7,4	-2,7	-0,4	2,6
Prosečan kurs	EUR	83,0	84,1	80,0	81,4	94,0	103,0	102,0	113,1	113,1	117,3	120,7	123,1
Odstupanje BDP od BND	mil. EUR	510	762	979	981	477	656	1.366	1.097	1.420	1.352	1.665	1.958
Učešće BND u BDP	%	97,6	96,9	96,7	97,1	98,4	97,8	95,9	96,5	95,9	95,9	95,0	94,3

Izvor: obrada autora na osnovu podataka Republičkog zavoda za statistiku

Drugi veoma važan aspekt razlikovanja visine BDP – BND je činjenica da se javna potrošnja, odnosno budžet projektuje prema očekivanom kretanju (najčešće nešto optimističnijem rastu od realnog) BDP što znači da se u javnu potrošnju uključuje i deo koji pripada strancima po osnovu angažovanja njihovih faktora proizvodnje u Srbiji što je nelogično.

Na kraju, ne manje je važna činjenica da se kontribucije budžetu EU za države članice obračunavaju na iznos od 3% BND-a, pa će nadamo se u skorijoj budućnosti takva metodologija da se primenjuje i na Srbiju.

Svi gore navedeni razlozi opravdavaju promenu prakse da se isključivo BDP koristi kao pokazatelj rasta i dostignutog stepena napretka jedne ekonomije. Daleko bi ispravnije bilo da se bruto nacionalni dohodak koristi u sameravanjima i komparacijama kao pokazatelj rasta, jer on predstavlja ono što pripada građanima Srbije po osnovu angažovanja njihovih faktora proizvodnje u zemlji i u inostranstvu.

5. Zaključna razmatranja

Ekonomska istorija pokazuje da razvijene zemlje u periodu dinamičnog razvoja i zemlje u razvoju koje su ostvarivale najbrži ekonomski rast u poslednjih nekoliko decenija su koristile plan, odnosno sistematsko ekonomsko planiranje kako bi instrumentima ekonomske politike upravljale razvojem. Najbolji primer su Japan, Francuska i druge evropske zemlje koje su nakon II svetskog rata primenile model indikativnog planiranja (planirana tržišna ekonomija) i Kina i Južna Koreja koje su svoj razvoj planirane putem petogodišnjih planova, tzv. „petoletki“.

Za razliku od ekonomski najuspešnijih zemalja današnjice, u Srbiji je nakon skoro 70 godina sistemskog planiranje privrednog razvoja, planiranje gotovo u potpunosti napušteno i zamenjeno ad hoc krotkorčnim odlukama i merama ekonomske politike.

Nepostojanje razvojnih, odnosno koordinaciono-planskih nacionalnih institucija u Srbiji, kao i najznačajnijih razvojnih dokumenta (Strategije privrednog razvoja, Strategije industrijskog razvoja i dr), je u velikoj meri dovelo do toga da u poslednjih 5 godina imamo skokovito kretanje stopa rasta uzrokovano delom objektivnim razlozima (suše, poplave), ali i, objektivno gledano, većim delom kao posledica neefikasnog delovanja države. Uprkos značajnom rastu investicija, pre svega po osnovu priliva SDI (što je velikim delom rezultat ekonomske politike usmerene na obezbeđivanju makroekonomske stabilnosti, poboljšanja uslova za ulaganje davanja direktnih subvencija stranim investitorima i dr), ostvaruju se skromne stope rasta, najniže u odnosu na zemlje u okruženju, čime se povećava jaz u razvijenosti između Srbije i zemalja Evropske unije, ali sve više i u odnosu na susedne zemlje koje su uspele da dinamičnim rastom smanje zaostajanje u odnosu na razvijene evropske zemlje i prestignu Srbiju u nivou ekonomskog razvoja i društvenog blagostanja.

Istovremeno u domaćoj javnosti se koristi isključivo bruto domaći proizvod (BDP) kao pokazatelj rasta nacionalne privrede iako uključuje i ono što su stranci ostvarili angažovanjem svojih proizvodnih faktora u Srbiji i što njima pripada, a ne uključuje ono što su rezidenti Srbije po istom osnovu ostvarili u inostranstvu. Pokazatelj koji ispravlja ovu

anomaliju je bruto nacionalni dohodak (BND) za koji statistika Srbije obračunava seriju od 2005. godine, ali se ni u zvaničnim ni u stručnim i akademskim krugovima ne koristi kao jedan od najpogodnijih pokazatelja privrednog rasta i dostignutog nivoa razvijenosti privrede.

Značaj upotrebe BND sve više dolazi do izražaja usled sve intenzivnijeg priliva strane akumulacije po osnovu investicija u privredu Srbije i nepovoljne strukture tih investicija - prosečna stopa rasta BDP Srbije u periodu 2005-2016. godina je 5,1%, dok je stopa rasta BND samo 4,7% usled čega razlika između BDP prema BND postaje sve veća – u 2016. godini je BDP za blizu 2 milijarde evra veći od BND, što je jednako očekivanom prilivu SDI u Srbiju u 2017. godini. Istovremeno, budžet Republike Srbije se projektuje na bazi očekivanog kretanja (rasta) BDP što znači da i imovinu stranaca uključujemo u osnovicu za alimentiranje javne potrošnje Srbije. Za razliku od takvog pristupa, kontribucija za budžet EU određuje se od strane EK na 3% BND, što, nadamo se u skoroj budućnosti, čeka i Srbiju. Zato je za zemlje poput Srbije, sa značajnijim negativnim i rastućem odstupanjem između BND i BDP ispravnije da se bruto nacionalni dohodak koristi kao pokazatelj rasta, jer je preciznija mera onoga što građani Srbije stvore po osnovu angažovanja domaćih faktora proizvodnje u zemlji i u inostranstvu.

6. Literatura

1. Đapan, Lj. (2016). 70 godina postojanja - Istorijat planiranja u BiH, Monografija, Federalni zavod za programiranje razvoja, Sarajevo, BiH
2. Mesarić, M. (2011). Planiranje društveno-ekonomskog razvitka - uvjet prevladavanja civilizacijske krize. *Ekonomski pregled*, 62 (7-8) 443-480
3. Njegovan, Z. M. (2001). Od planski orijentisane ka tržišno orijentisanoj i održivoj ekonomiji - predlozi planiranja agrarnog razvoja. *Industrija*, 27(1-4), 9-19.
4. Republički zavod za razvoj, Istorijat planiranja u Srbiji, interni dokument, Beograd
5. Republički zavod za razvoj, Izveštaj o radu Republičkog zavoda za razvoj za 2010. godinu, Beograd
6. Republički zavod za statistiku, preuzeto 17.12.2017. u 15:25h: https://www.stat.gov.rs/.../file/.../BDPserija1995_2016_ESA2010_srpcir_02.10.2017
7. Vujošević, M, (2003). Planiranje u postsocijalističkoj političkoj i ekonomskoj tranziciji, Institut za arhitekturu i urbanizam Srbije, Beograd
8. Zdunić, Petar, (2002). Makroekonomsko planiranje u uvjetima decentraliziranog sistema donošenja ekonomskih odluka, u Bošnjak, M. (ur.). Makroekonomsko planiranje i tranzicija, Filip Višnjić, Beograd