

# Analiza budžeta Republike Srpske i Ekonomске politike za 2013. godinu



*Nepovoljna makroekonomska kretanja u 2012. godini, neizvjesno okruženje u 2013. godini te povećano izdvajanje za servisiranje spoljnog duga, ključna su ograničenja koja su uticala na visinu i strukturu budžeta za 2013. godinu. Budžet, odnosno mjere Ekonomske politike nude potencijalno dva poboljšanja u javnim finansijama Republike Srpske - zaustavljanje trenda rasta javnog sektora i popravljavanje strukture javnih rashoda. Da li će se ova potencijalna poboljšanja realizovati zavisi od načina implementacije predloženih politika i mogućnosti postizanja konsenzusa sa socijalnim partnerima. Međutim, kvalitet Ekonomske politike, posmatrano sa aspekta srednjeg roka, zavisi od toga u kojoj mjeri će njena implementacija doprinijeti ekonomskom rastu i povećanju zaposlenosti*

## Iznuđeni rezovi u budžetu bili su neophodni

**Budžetom Republike Srpske za 2013. godinu planiran je budžetski suficit u iznosu od 100 miliona.** Otplata dugova veća je od iznosa novog zaduživanja čime se nastavlja konsolidovanje budžeta. Međutim, sredstva povučena 2009. i 2010. kako bi bili amortizovani udari globalne krize, dopijevaju na vraćanje u situaciji kada se ekonomija ne samo nije približila stopama rasta iz perioda prije krize već kada se ne može očekivati iole značajniji ekonomski rast.

Povećanjem iznosa potrebnog za servisiranje javnog duga nastavljen je trend smanjenja raspoloživih sredstava/fiskalnog prostora. Od ukupnih budžetskih sredstava u iznosu 1,945 milijardi KM, izdaci za otplatu dugova iznose 463,8 milion KM. Iako se ukupan okvir budžeta povećao za 7% u odnosu na 2012. godinu ili za 135 miliona KM, iznos raspoloživih sredstava za budžetsku potrošnju smanjio se za 11 miliona KM. Pored porasta udjela izdataka

za otplatu dugova sa 17,5% u 2012. godini na više od 23% u 2013. godini, udio ukupnih tekućih rashoda smanjuje se za 3% u poređenju sa budžetom za prethodnu godinu. Ukupni prihodi smanjuju se za približno 21 milion KM, dominantno kao posljedica očekivanog smanjen-

ja prihoda od davanja prava na eksploataciju prirodnih resursa te očekivanog smanjenja poreza na dobit. Planirano je povećanje prihoda od indirektnih poreza za 2% i korišćenje 50 miliona KM primitaka od nefinansijske imovine (Elektroprenosa BiH).

Suočena sa smanjenim fis-

kalnim prostorom, Vlada RS je predložila opravdane mjere smanjenja plata u javnom sektoru. U prethodnim brojevima "Ekonomskeg monitora" upozoravali smo kako na visoke plate u javnom u odnosu na uporedive pozicije u privatnom sektoru, tako i na visok udio broja zaposlenih u javnom u odnosu na ukupan broj zaposlenih (vidjeti "Ekonomske monitor" br. 7). Predloženo smanjenje plata u rasponu od 10-35% i ukidanje određenih agencija trebalo bi da dovedu do smanjenja izdvajanja za bruto plate u iznosu većem od 56,5 milion KM, a što bi dovelo do smanjenja relativnog udjela izdataka na plate u odnosu na ukupna budžetska sredstva sa 39% na 33%. Međutim, smanjenje plata ne treba gledati samo kao jednokratnu mjeru uštede već priliku da se sistematski smanji premija koju trenutno ima posao u javnom u odnosu na privatni sektor.

Dva momenta mogu biti posebno opasna u sprovođenju

### Analiza javnog sektora

*U "Ekonomske monitoru" br. 7 pisali smo: "RS nema izbora i moraće, prije ili kasnije, smanjiti broj zaposlenih u Vladi i Vladinim institucijama, što je među najvećim procentima u Evropi. U ovaj podatak nisu uračunati zaposleni u javnim preduzećima, kod kojih je takođe izražen problem prezaposlenosti. RS je i rekorder po visini razlike između plata u javnom i privatnom sektoru."*

smanjenja plata: svojevrsna uranilovka - linerano smanjenje plata prema koeficijentima, kojim se rizikuje da se izgubi najbolji kadar iz javne službe i vraćanje

plata na prethodni nivo poslije 31.12.2013. godine u slučaju povećanja prihoda ili pritiska sindikata. Vladi sugerišemo da izvrši reviziju optimalnog broja

zaposlenih u javnom sektoru te da u transparentnoj proceduri prilagodi ovaj broj dugoročnim fiskalnim kapacitetima i potrebama Republike Srpske. Čini

se da bi transparentnost ovog procesa mogla biti kritična za pridobijanje javnog mnjenja u situaciji neizvjesnih pregovora sa socijalnim partnerima.

## Ekonomska politika mora biti usmjerena na povećanje zaposlenosti

**Ekonomska politika je dobra u onoj mjeri u kojoj će dovesti do pozitivnih kretanja na tržištu rada.** Smanjenje plata u javnom sektoru treba posmatrati u kontekstu najvećeg problema Republike Srpske - visoke stope nezaposlenosti odnosno niske stope zaposlenosti, definisane kao odnos broja zaposlenih lica prema radno sposobnom stanovništvu. U poređenju sa zemljama EU i susjednim zemljama uočljiva je veoma niska stopa zaposlenosti radno sposobnog stanovništva. Podaci za 2012. godinu su još porazniji: stopa zaposlenosti dodatno se smanjila za 0,8 procentnih poena i sada iznosi 35,3%.

**Najave popravljaja poslovnog okruženja su dobrodošle.** Međutim, sma-

### Opterećenje rada

*U "Ekonomskom monitoru" br. 6 pisali smo: "Povećanjem poreza i doprinosa na plate je stvoren negativan uticaj na kreiranje novih radnih mjesta, dok je istovremeno dodatno stimulisano zapošljavanje na crno. Prema tome, ova je mjera pojačala negativan efekat ekonomske krize na tržište rada, što je rezultovalo padom broja zaposlenih u RS. Dugoročnije gledano, pad zaposlenosti, ima za rezultat smanjenje poreske osnovice što naravno dovodi do pada prihoda."*

tramo da Vlada treba uvažiti konstatacije Svjetske banke o visini stopa doprinosa i opterećenja rada. (Vidjeti: Svjetska banka, Challenges and Directions for Reform, A Public expenditure

and Institutional Review, februar 2012). Naravno, eventualno smanjenje opterećenja rada mora biti praćeno kako reformama vanbudžetskih fondova tako i eventualnim povećanjem pri-

hoda iz onih izvora koji nemaju negativne efekte po kretanje na tržištu rada. U ovom kontekstu smatramo širi obuhvat predviđen izmjenama i dopunama Zakona o doprinosima ispravnim korakom.

## Planirane investicije nedovoljne za značajniji ekonomski rast?

Predviđene javne investicije mogu biti pokretač rasta, ali i dovesti do povećanja zaduženosti. Ekonomska politika za 2013. godinu poziva se na Narcrt programa javnih investicija za period 2013 - 2015. godine, prema kojem je planom implementacije predviđen iznos od 742 miliona KM za 2013. godinu ili više od 8% bruto društvenog

proizvoda, odnosno približno 607 miliona KM u 2014. godini. Navedeno je da su izvori finansiranja uglavnom inostrani (81%), većim dijelom kreditni, a manjim dijelom grantovi. Imajući u vidu da je očekivani realni rast bruto društvenog proizvoda u 2013. godini od 0,7%, odnosno 2,5% u 2014. godini, postavlja se pitanje u kojem periodu se može

očekivati značajniji doprinos privrednom rastu od tih investicija. Nadalje, za 2013. godinu predviđeno je smanjenje nezaposlenosti u iznosu od 0,1 procentni poen na 25,5% u 2013. godini, odnosno 25,1% u 2014. godini, što opravdano sugerise da predviđene investicije neće niti u srednjem roku dovesti do značajnijeg smanjenja neza-

poslenosti. Bez obzira da li se finansiraju putem republičkog budžeta ili javnih preduzeća investicije se moraju ocjenjivati u svjetlu doprinosa koji imaju za smanjenje nezaposlenosti i povećanje stopa rasta. Vlada, dakle, mora nastaviti tragati za politikama koje će dovesti do povećanja privrednog rasta i smanjenja nezaposlenosti.

## Poređenje sa kriterijumom iz Mاستrihta može biti opasno

Stanje javnog duga ne treba porediti sa kriterijumom iz Mاستrihta, jer iznos javnog duga ispod 60% bruto društvenog proizvoda ne garantuje sigurnost. Najprije, metodološki je pogrešno porediti zemlje u tranziciji

koje imaju otežan pristup međunarodnom tržištu kapitala sa razvijenim zemljama, koje imaju pristup tržištu kapitala ili koje se mogu zaduživati u svojoj valuti. Nadalje, održivost javnog duga funkcija je stope realnog rasta bruto

društvenog proizvoda i kamate po kojoj se dug može ugovoriti. Uz eventualne spoljne šokove koji bi doveli do smanjenja rasta bruto društvenog proizvoda i/ili više cijene posuđivanja, moguć je brzi prelazak iz sigurne zone u zonu u kojoj servis

duga postaje otežan. Umjesto mastriškog kriterijuma za javni dug od 60% u odnosu na bruto društveni proizvod predlažemo da proces pridruživanja EU identifikujemo sa ciljem postizanja prosječne zaposlenosti u EU od 64,3%.