

DOI: 10.7251/EMC1302275V

Datum prijema rada: 16. septembar 2013.

Datum prihvatanja rada: 2. decembar 2013.

UDK: 005.334:336.71(497.6RS)

Časopis za ekonomiju i tržišne komunikacije

Godina III • broj II

str. 275-284

STRUČNI RAD

UTICAJ FINANSIJSKE KRIZE NA BUDŽET REPUBLIKE SRPSKE

Bogdana Vujnović-Gligorić¹, Antonije Pecikoza²

Vanr. profesor, Panevropski univerzitet "Apeiron", Pere Krece 13, Banja Luka, Bosna i Hercegovina,

bogdana-vujnovic@yahoo.com

²Docent, a.pecikoza@gmail.com

Rezime: *Aktuelna finansijska kriza zahvatila je realni i finansijski sektor Republike Srpske. Pored vidnih posljedica koje je ostavila na zemlju, finansijska kriza je otkrila nedostatke sistema i ekonomske politike. Neadekvatne državne mjere i mehanizmi su doveli do pada makroekonomskih agregata, što se odrazilo na ključne posljedice finansijske krize: nelikvidnost, pad proizvodnje i izvoza, povećanje nezaposlenosti, pad životnog standarda, rast siromaštva, itd.*

Zbog nedovoljnih poreskih prihoda i prekomjerne potrošnje došlo je do rasta budžetskog deficita. Veći budžetski deficit stvara nepovjerenje i strah kod investitora, koji zahtijevaju veće kamatne stope, što otežava servisiranje budžetskih deficita.

U Republici Srpskoj problemi, specifični za period kriza, su postojali i prije pojave krize, tako da su i posljedice po nju bile izražajnije. Ekonomska valorizacija uticaja finansijske krize na budžet RS je pitanje na koje se želi dobiti odgovor. U tom istraživanju korištene su metode deskripcije i komparacije.

Teže posljedice krize su dijelom izbjegnute i ublažene pomoću fiskalnih stimulanasa i investicija. Sam izlazak iz krize zahtijeva odgovarajuća institucionalna i ekonomska prilagođavanja. Presudnu ulogu u prevazilaženju krize ima država, prije svega kroz vraćanja povjerenja u tržišne institucije, kao i implementaciju mjera za ublažavanje posljedica finansijske krize sa preciznom konstrukcijom njihovog finansiranja.

Ključne riječi: *finansijska kriza, budžet Republike Srpske, deficit, mjere za saniranje deficita.*

JEL klasifikacija: *H61 - Budžet; Budžetski sistem.*

UVOD

Sa pojavom finansijske krize Vlada Republike Srpske je, na osnovu dokumenta Ekonomske politike Republike Srpske za 2009-u godinu, usvojila Mjere za ublažavanje negativnih efekata ekonomske krize na RS. Navedenim programom Vlada je predvidjela ulaganja i podsticaje, kao i investicije (u realni sektor, u hartije od vrijednosti i javne investicije), prvenstveno iz sredstava privatizacije. Program je obuhvatao:

- restriktivne mjere u oblasti državnih organa RS,
- podsticajne mjere u oblasti privrede,
- mjere u finansijskom sektoru,
- mjere u oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite.

Najveći dio predloženih mjera Vlade, usmjerenih na otklanjanje unutrašnjih strukturnih slabosti ekonomije, nije realizovan zbog brojnosti, uopštenosti ili finansijskih implikacija.

Kao posljedica neosmišljene i nekoordinirane strategije fiskalnih stimulansa došlo je do rasta učešće rashoda u BDP Republike Srpske (od 17-21.24%)), s tendencijom rasta tekućih rashoda u odnosu na kapitalne rashode. Visoki rashodi, nastali usljed povećanja administracije, povećanih primanja zaposlenih, neučinkovitosti troškova, znatno opterećuju privredu. Istovremeno, zbog slabljenja ekonomskih aktivnosti prihodi države su nedovoljni za pokriće rashoda, što uzrokuje budžetski deficit. Budžetski deficit RS je u 2009.g. dostigao visinu od 546.3 mil.KM i od tada se smanjivao, da bi se u prvih 9 mjeseci 2012. godine ostvario suficit budžeta od 41.8 mil.KM. Mjere Vlade su dale određene rezultate u smanjenju deficita, ali nije došlo do oživljavanja privrede i rasta zaposlenosti kao ključnih odrednica održivosti budžeta. Neodrživost budžeta se produbljuje sa smanjenjem priliva sredstava od privatizacije. Inače, izvori neodrživosti budžeta se mogu grupisati u strukturne, političke i ciklične. Strukturni su „konstantno izraženi od 2004. godine, politički nastupaju s setom transfernih proširenja od 2006. godine, a ciklični nastupaju s djelovanjem globalne recesije od 2008. godine“ [Hodžić, 2008, 12].

STANJE BUDŽETA REPUBLIKE SRPSKE PRIJE I POSLIJE KRIZE

Planirani budžetski prihodi su u vrijeme izražene finansijske krize stagnirali da bi u 2012. imali blagi rast, koji je nastavljen i u 2013.godini. Kriza je ostavila posljedice i na strukturu planiranih budžetskih prihoda, a prvenstveno poreskih i neporeskih prihoda. Neporeski prihodi (od 127 mil.) još uvijek nisu dostigli

nivo iz 2008.godine, kada su iznosili 181.mil. U narednoj tabeli se može vidjeti struktura planiranih budžetskih prihoda u Republici Srpskoj u periodu 2007-2013.godine.

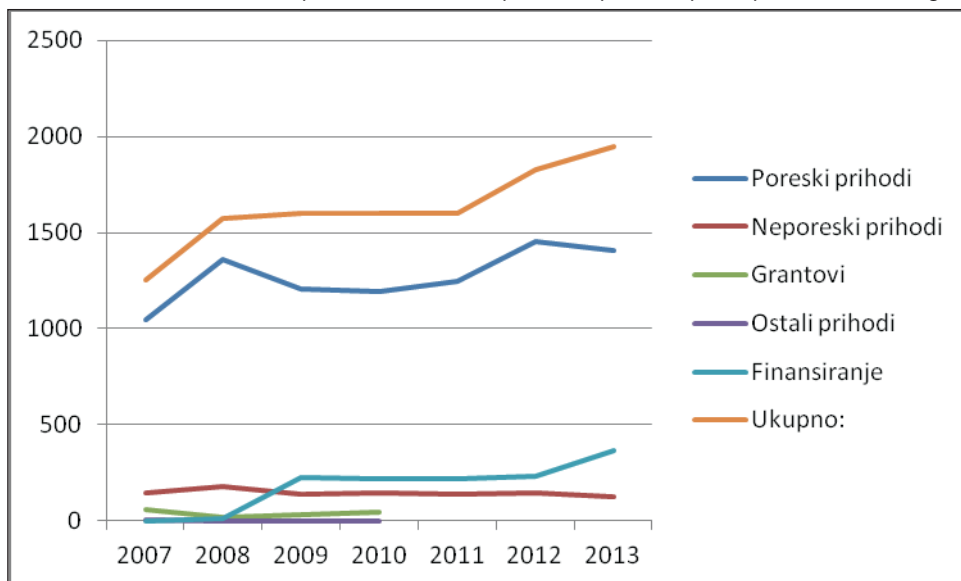
Tabela 1: Strukturaplaniranih budžetskih prihoda u RS, u milionima KM

Vrste budžetskih prihoda	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
- Poreski prihodi	1043	1359	1204	1193	1247	1451	1404
- Neporeski prihodi	147	181	139	144	136	145	127
- Grantovi	56	22	29	44	0	0	0
- Ostali prihodi	4	0	0	0	0	0	50
- Finansiranje	0	13	228	219	217	229	364
Ukupno:	1250	1575	1600	1600	1600	1825	1945

Izvor: Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak 2012.g. <http://www.rzs.rs.ba/front/article/271/>

Dinamika i struktura planiranih budžetskih prihoda u periodu 2007-2013.godine prikazana je na grafikonu 1.

Grafikon 1: Dinamika i strukturaplaniranih budžetskih prihoda Republike Srpske u periodu 2007-2013.g



Iz prikaza se vidi da su najveći izvori budžetskih sredstava bili poreski prihodi, a potom prihodi od finansiranja i neporeski prihodi. Budžetski izvori se, u po-

smatranom periodu, kreću sličnim putanjama, osim poreskih prihoda koji su u 2009. godini počeli da opadaju, a prihodi od finansiranja rastu.

Budžetski rashodi su planirani u visini budžetskih prihoda. Znači, do 2009. godine budžetski rashodi su rasli, poslije čega dolazi do njihovog stagniranja tri godine, a potom blagog rasta. I ova činjenica ukazuje na dejstvo finansijske krize na budžet BiH. Ipak, uz pomoć mjera koje su preduzete, kao način borbe protiv krize, dolazi do smanjenja budžetskih rashoda, a time i budžetskog deficita.

Pretežni dioplaniranih budžetskih rashoda u navedenom periodu čine:

- troškovi zaposlenih (plate, naknade plata, porezi i doprinosi zaposlenih),
- administrativni troškovi (troškovi materijala i usluga),
- troškovi javnih investicija (troškovi nabavke opreme, građevina i zemljišta, troškovi investicionig održavanja),
- troškovi transfera (transferi/grantovi pojedincima, neprofitnim organizacijama, javnim ustanovama i javnim privatnim preduzećima),
- ostali troškovi (izdaci za kredite i kamate, budžetska rezerva i drugi nerazvrstani izdaci).

U tabeli 2. predstavljen je zbirni pregled strukture planirane budžetske potrošnje u periodu od 2007-2013. godine, odnosno prikazani su ukupni planirani rashodi u budžetima po osnovnim budžetskim kategorijama.

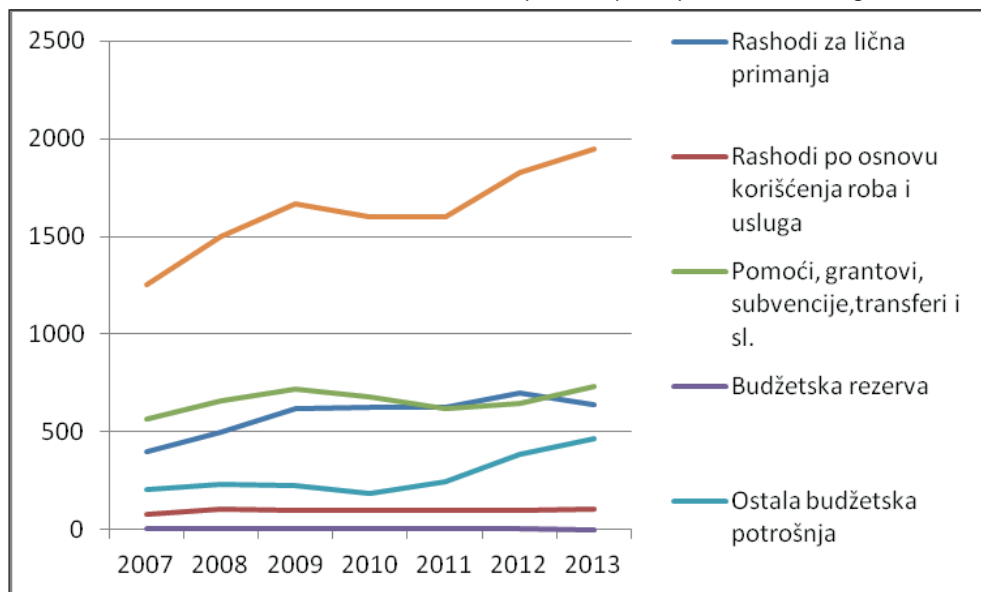
Tabela 2: Pregled ukupnih budžetskih rashoda u periodu od 2007-2013. godine po osnovnim kategorijama, u milionima KM

Vrste budžetskih rashoda	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
- Rashodi za lična primanja	398	496	616	628	628	699	642
- Rashodi po osnovu korišćenja roba i usluga	79	105	102	100	101	97	105
- Pomoći, grantovi, subvencije, transferi i sl.	564	661	722	681	622	643	733
- Budžetska rezerva	6	8	5	4	4	3	2
- Ostala budžetska potrošnja	203	230	225	187	245	383	463
Ukupno:	1250	1500	1670	1600	1600	1825	1945

Izvor: Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak 2012.g. <http://www.rzs.rs.ba/front/article/271/>

Dinamika i struktura planiranih budžetskih rashoda, u periodu 2007-2013. godine, prikazana je na grafikonu 2.

Grafikon 2: Dinamika i struktura budžetskih rashoda Republike Srpske u periodu 2007-2013.g.



Na grafikonu se može vidjeti da je tokom krize došlo do rasta planiranih rashoda za lična primanja, kao i rashoda pomoći, grantova, subвенicija i transfera. Evidentan je nagli rast planiranih rashoda za ostalu budžetsku potrošnju (otplata unutrašnjeg i vanjskog duga, javne investicije i ostala potrošnja).

UTICAJ FINANSIJSKE KRIZE NA DEFICIT DRŽAVNOG BUDŽETA

Finansijska kriza dovodi do pada ekonomskih aktivnosti (zarada i zaposlenosti), a time i do pada poreskih prihoda [ILO, 2008, 87]. Međutim, budžetski problemi Republike Srpske nisu posljedica samo finansijske krize. Uzroke dijelom treba tražiti i u sistemskim greškama unutar države. U megalomanskoj pohlepi da se što prije dostigne nivo razvijenosti EU, domaća ekonomija troši više od stvarnog, što dovodi do toga da se budžetski deficit ne može pokriti iz unutrašnjih izvora. Izlaz iz budžetske krize je teško postići dok se pravdanja traže u objektivnim okolnostima. Negativni uticaj finansijske krize na budžet Republike Srpske je neupitan. Kriza je u početnim godinama dijelom amortizovana prihodima od privatizacije, sredstvima međunarodne pomoći i prilivima od PDV-a. Uvođenje PDV-a je početno prikrilo budžetsku krizu, te naivno dalo povoda vladi da prošire socijalnu strukturu javnih rashoda. Procikličnost fiskalne politike u Republici Srpskoj je izražena naročito u periodu od 2007-2009. godine sa:

- rastom pomoći, grantova, subvencija i transfera za 28%,
- rastom potrošnje na plate i naknade za 54%.

Nagli porast budžetskih prihoda po osnovu PDV-a uslovioje da se u Republici Srpskoj povećaju socijalna davanja. Tako se u ovom periodu troši 2-% BDP-a na socijalnu zaštitu, a što se može vidjeti na narednoj tabeli.

Tabela 3: Učešće socijalne zaštite u BDP Republike Srpske u periodu 2007-2012. g. (u mil. KM)

Kategorije	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Socijalna zaštita iz budžeta RS	198	218	247	184	249	258
Bruto društveni proizvod	7351	8489	8223	8308	8669	8594
Učešće soc.zaštite u BDP (u %)	2.69	2.57	3.00	2.21	2.87	3.00

Izvor: Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak 2012.g. <http://www.rzs.rs.ba/front/article/271/>

Strukturirana na ovaj način, javna potrošnja se približila nivou od 21% DDP-a, što otežava likvidnu poziciju države.

Tabela 4: Učešće javne potrošnje u BDP Republike Srpske u periodu 2007-2012. g. (u mil. KM)

Kategorije	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Javna potrošnja	1250	1500	1670	1600	1600	1825
Bruto društveni proizvod	7351	8489	8223	8308	8669	8594
Učešće javne potrošnje u BDP (u %)	17.00	17.67	20.31	19.26	18.46	21.24

Izvor: Republika Srpska, Republički zavod za statistiku, Statistički godišnjak 2012.g. <http://www.rzs.rs.ba/front/article/271/>

Navedeno upućuje daje domaća potražnja postala pokretač rasta. Takva tražnja je podržana kreditima, čiji je realni rast u period 2007-2012.godine iznosio 61.38%.

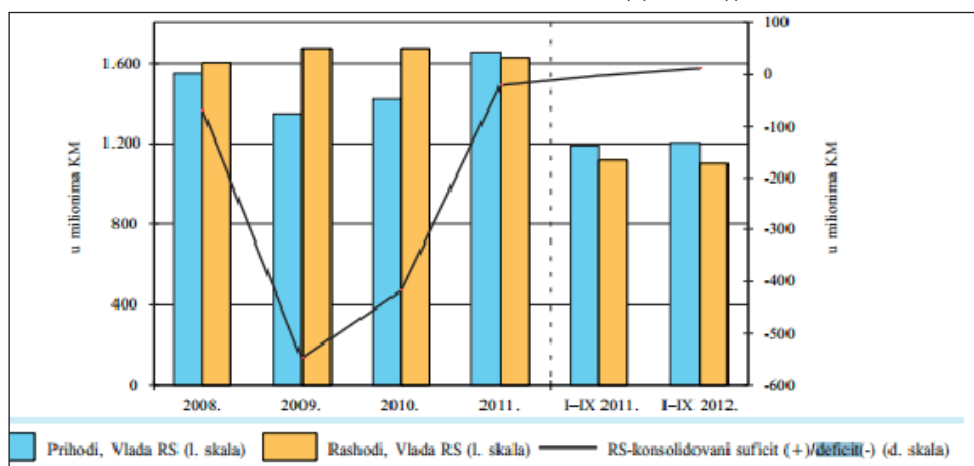
Kada se planirani budžetski rashodi i prihodi stave u odnos sa realizovanim može se uočiti da su stvarni budžetski rashodi brže rasli od budžetskih prihoda, što je impliciralo rast budžetskog deficita, posebno u 2009. i 2010.godini. Učešće budžetskog deficita u BDP dostizalo je visinu od 6.64% u 2009.godini i 8.03 u 2010.godini. Nakon toga slijedi smanjenje budžetskog deficita, a što se može vidjeti na tabeli 5.

Tabela 5: Učešće budžetskog deficita u BDP Republike Srpske u periodu 2007-2012.g. (u mil. KM)

Kategorije	2007	2008	2009	2010	2011	I-IX 2012
Bruto društveni proizvod	7351	8489	8223	8308	8669	8594
Budžetski deficit	26.7	-68.5	-546.3	-417.7	-126 ¹	41.8
Učešće deficita u DBP u %	0.36	-0.81	-6.64	-5.03	-1.45	0.49

Sljedećim grafikonom je predstavljena dinamika konsolidovanog neto suficita i deficita.

Grafikon 3: Prihodi i rashodi Vlade RS-a i konsolidovani neto suficit (+)/ deficit (-)



Izvor: http://www.cbbh.ba/files/godisnji_izvjestaji/2012/GI_2012_bs.pdf

Mjere države na polju smanjenja deficita su vidljive, ali se postavlja pitanje održivosti budžeta na duži rok. Održivost je neupitna ukoliko se budžet temelji na stabilnoj strukturi prihoda i rashoda [Spilimbergo, 2009, 154]. Međutim, takvu stabilnost teško može ponuditi nerazvijena privreda i osiromašno stanovništvo RS, opterećeno velikim dugovima.

EFIKASNOST MJERA ZA SMANJENJE BUDŽETSKOG DEFICITA U REPUBLICI SRPSKOJ

Mjere za ublažavanje negativnih efekata svjetske ekonomske krize na RS, koje je usvojila Vlada RS na početku kriznog perioda (2009.g.) kako bi sanirala loše posljedice finansijske krize na budžet, bile su restriktivnog i podsticajnog karaktera. Restriktivne mjere su imale za cilj da se smanji javna potrošnja, a podsticajne da se spriječi pad BDP-a. Mjerama su obuhvaćeni svi segmenti privrede i druš-

tva (javna potrošnja, privreda, finansijski sektor i stanovništvo), uz uvažavanje tržišnog koncepta privređivanja. Ključne mjere su se odnosile na [CPU, 2012, 20-21]:

- jačanje kontrolnih funkcija kako bi se smanjila siva ekonomija i povećali budžetski i vanbudžetski prihodi,
- smanjenje javne potrošnje i
- smanjenje opterećenja privrede.

Implementacija navedenih mjera pokazala je da je program mjera Vlade bio preširok, bez konkretnog i detaljnog plana provođenja i razrađene finansijske konstrukcije za svaku mjeru. Obzirom da su implikacije krize bile jače od predviđenih programom mjera, država je bila prinuđena da sredstva ostvarena po osnovu privatizacije preduzeća, koja su bila namijenjena za jačanje privrede, iskoristi za pokriće budžetskih deficita. To se direktno odrazilo na smanjenje zaposlenosti, a time i priliva sredstava od uplaćenih doprinosa u vanbudžetske fondove.

Da bi se održala fiskalna stabilnost, kao preduslov za uspostavljanje i održavanje makroekonomske stabilnosti, neophodno je raditi na strukturnoj reformi (penzija, racionalizacije rashoda, poboljšanja efektivnosti i sl.), kao i restriktivnoj budžetskoj politici. Novi kreditni aranžmani su neizbježni, ali oni trebaju biti dugoročnijeg karaktera i iskorišteni za investicije i provođenje pomenutih strukturnih reformi. Statistički podaci govore da se budžetski deficit smanjuje. Međutim, fiskalni kapacitet ne zavisi samo od mjera vlade RS već od koordinacije sa mjerama BiH, kao i od podrške MMF. U narednom periodu se moraju tražiti rješenja u angažovanju najstručnijih i najsposobnijih kadrova, kao i uvođenju standarda u upravljačke procese. Krizna žarišta su prepoznatljiva, postoje mjere kojima bi se mogla reducirati kriza, ali najveći problem je u nedostatku kvalitetnih kadrova i labavim kontrolnim mehanizmima države. Institucije, zakoni i mjere za prevazilaženje krize postoje, ali je upitna osposobljenost političkih kadrova za realizaciju usvojenih mjera, kao i adekvatnost konstrukcije finansiranja.

ZAKLJUČAK

Uticao finansijske krize na budžet zemalja u tranziciji veći od njenog uticaja na razvijene zemlje, zbog nestabilne strukture prihoda i rashoda. Globalna finansijska kriza je imala veliki uticaj na budžet Republike Srpske. Fiskalna reakcija na krizu bila je evidentna, ali i neefikasna da pokrene privredu. Najveći fiskalni deficit zabilježen je u 2009. godini (-6.64% BDP), sa tendencijom smanjenja.

Finansijska kriza i recesija neminovno uzrokuju deficit državnog budžeta, jer sa smanjenjem ekonomskih aktivnosti (zarada i zaposlenosti) dolazi do smanjenja poreskih prihoda. Međutim, budžetski problemi (promjena budžetskih kategorija) Republike Srpske nisu izazvani samo finansijskom krizom, kao i što se unutrašnja neravnoteža ne može pravdati sistemskim greškama. Recesija je godinama amortizovana prihodima od privatizacije, međunarodnom pomoći, te prilivima od PDV-a. Uvođenje PDV-a je uticalo da se Vlada odluči na proširenje socijalne strukture javnih rashoda, što će se u budućnosti pokazati neodrživom mjerom. Mjere RS na polju ublažavanja finansijske krize su bile restriktivnog i podsticajnog karaktera. Međutim, zbog svoje opsežnosti i uopštenosti nisu dale vidne rezultate u oživljavanju privredne aktivnosti, kao ključne odrednice za formiranje budžetskih prihoda. Dugoročna samoodrživost budžeta RS zahtijeva sistemske i konkretne mjere koje će biti finansijski podržane. Uvođenje restrikcija u potrošnji ne bi dalo dugoročne rezultate, tako da bi efikasnija mjera bila povećanje zaposlenosti. Restrikcije potrošnje bi se trebale usmjeriti u pravcu smanjenja potrošnje stranih proizvoda, odnosno povećanje potrošnje domaćih proizvoda. Budućnost zahtijeva jake strukturne reforme budžeta (prije svega reforme penzija, racionalizacije rashoda, poboljšanja efektivnosti), angažovanje najstručnijih kadrova sa tržišta rada (umjesto političkih kadrova), iznalaženje adekvatnih izvora za finansiranje svake mjere, kao i uvođenje jakih kontrolnih mehanizama u realizaciji mjera.

LITERATURA

- Centar za politike i upravljanje (CPU), (2012), *Uticaj međunarodne krize i ključni izazovi ekonomije Bosne i Hercegovine*, CPU, Sarajevo
- Hodžić, K., (2010), *Stanje privrede i mjere anticiklične ekonomske politike Bosne i Hercegovine*, Zbornik radova, br. 2, Fakultet poslovne ekonomije, Sveučilište/Univerzitet "Vitez" Travnik, Privredna/Gospodarska komora Federacije BiH Sarajevo,
- International Labour Organisation (ILO)(2008), *GlobalWageReport*, 2008/9 Geneva,ILO
- Spilimbergo, A, Symansky, S, Schindler, M. (2009), *Fiscal Multiplieres*,IMF, May 20.
- <http://www.cbbh.ba>
- <http://www.rzs.rs.ba>

IMPACT OF FINANCIAL CRISIS ON BUDGET OF REPUBLIKA SRPSKA

Bogdana Vujnović-Gligorić¹, Antonije Pecikoza²

Asiss. Prof., Pan-European University Apeiron, Pere Krece 13, Banja Luka, Bosnia and Herzegovina,

bogdana-vujnovic@yahoo.com

²PhD, a.pecikoza@gmail.com

Summary: *The current financial crisis has affected the real and financial sector of the Republic of Srpska. In addition to the visual impact of this on the land, the financial crisis has revealed weaknesses of the system and economic policy. Inadequate government measures and mechanisms have led to the fall of the aggregates, which reflected the key consequences of the financial crisis: liquidity, decline in production and exports, rising unemployment, falling living standards, growth, poverty, etc.*

Because of insufficient tax revenue and excessive consumption the budget deficit has been growing. Larger budget deficit creates mistrust and fear among investors, who require higher interest rates, making it difficult to service the budget deficit.

In the Republic of Srpska, problems specific through the crisis period, existed before the crisis, so that the consequences for it were more expressive. Economic evaluation of the influence of the financial crisis on the RS budget is a question that we want to answer. In this research we used the method of description and comparison.

Serious consequences of the crisis are partly avoided and mitigated by fiscal stimulation and investments. Exiting the crisis requires appropriate institutional and economic adjustment. The state has decisive role in overcoming the crisis, primarily through restoring confidence in market institutions and the implementation of measures to mitigate the effects of the financial crisis with a precise structure of their financing.

Keywords: *financial crisis, the budget of the Republic of Srpska, deficit, measures to redress the deficit.*

JEL: H61