

Časopis „Poslovne studije“, 2017, godina 9, broj 17-18, str. 421-430

Časopis za poslovnu teoriju i praksu

UDK 339.13.012.42:341.217.02(1-773)

Rad primljen: 25.04.2017.

DOI: 10.7251/POS1718421M

Rad odobren: 18.05.2017.

Stručni rad

Milošević Šnjegota Branka, Ekonomska škola Banja Luka, Bosna i Hercegovina,
bmilosevicsnjegota@yahoo.com

Tomaš Miskin Sonja, Ekonomska škola Banja Luka, Bosna i Hercegovina

Kalabić Dragana, Vexpert OG Zullassungstelle Alianz, Vienna, Austria

OSNOVNE KARAKTERISTIKE TRANZICIJE KAO EKONOMSKOG MEHANIZMA U ZEMLJAMA U RAZVOJU

Rezime: *Sve bivše socijalističke zemlje su proces tranzicije započele u ekonomskom sistemu koji nije bio prilagođen tržišnim uslovima privređivanja i okruženju u kojem djeluje konkurencija, već u sistemu planske privrede, uz organizovanje privrednih i drugih ekonomskih aktivnosti u skladu sa projekcijama i planovima dirigovanim od strane države. Sam proces tranzicije zahtijevao je odgovarajuću institucionalnu transformaciju u privredi i drugim oblastima. Pojam tranzicija, u primarnom značenju prelaska iz industrijsko u postindustrijsko društvo, pojavio se u zapadnoj literaturi sedamdesetih godina XX vijeka, ali u zemljama u kojima je razvijan socijalizam kao oblik društveno-ekonomskog uređenja, tranzicijom se označava proces prelaska ili povratka iz socijalizma na određeni oblik kapitalističkih društveno-ekonomskih odnosa, sa privatnom svojinom kao jednom od ključnih determinanti tog sistema i potpuno drugačijom strukturom privrednih i, uopšte, ekonomskih aktivnosti. Osim izražene realokacije privrednih resursa, tranziciju kao ekonomski mehanizam karakterišu privatizacija državnih preduzeća, restrukturisanje i korporatizacija velikih i drugih javnih preduzeća, reorganizacija klasičnog dijela javnog sektora, uspostavljanje slobodnog tržišta roba, usluga i rada, reforma državnih ustanova i sistema socijalnog osiguranja, te uspostavljanje organizovanog tržišta kapitala. Cilj istraživanja u ovom radu je da se prikažu osnovne karakteristike višegodišnje tranzicije kao ekonomskog mehanizma u Republici Srpskoj i BiH. Osnovne metode istraživanja obuhvataju posmatranje, analizu i opis karakteristika osnovnih ekonomskih tranzicionih procesa. Rezultati istraživanja upućuju na zaključak da većina od tih procesa do danas nije završena, što ima negativne implikacije na ekonomski rast i razvoj zemlje.*

Ključne riječi: *tranzicija, ekonomski mehanizam, ekonomski rast i razvoj*

JEL klasifikacija: *M48, O11, P21, P31*

UVOD

Zemlje istočne i jugoistočne Evrope su u periodu poslije 2. svjetskog rata razvijale socijalizam, kao društveno-ekonomski sistem suprotan kapitalizmu, koji je za svoju osnovu imao razne oblike državne i društvene svojine. U drugoj polovini 80-tih godina, međutim, došlo je do intenzivnih kritika takvih društveno-ekonomskih odnosa, koje su se zasnivale na tvrdnjama o neefikasnosti društvene i državne svojine kao osnove privrednog razvoja, niskom životnom standardu stanovništva, nepostojanju dovoljnog nivoa građanskih prava i sloboda i dr. Uporedo s tim, težilo se uspostavljanju novog društveno-ekonomskog poretka koji je trebao da osigura veću ekonomsku efikasnost, brži privredni razvoj, viši životni standard stanovništva, veće slobode i prava građana, uspostavljanje tzv. pravne države i sl. Suštinski,

socijalističke zemlje su odlučile da prihvate izvjesnu formu kapitalizma, a čitav proces prelaska ili bolje rečeno povratka iz socijalizma u kapitalizam nazvan je tranzicijom.

Proces tranzicije političkog i ekonomskog sistema u bivšoj Jugoslaviji pokrenut je u isto vrijeme kada i u ostalim socijalističkim državama centralne, istočne i jugoistočne Evrope. Međutim, tada započeo, proces tranzicije je prekinut zbog raspada države i nastupajućih sukoba. U Bosni i Hercegovini, prekid je trajao sve do stupanja na snagu Dejtonskog mirovnog sporazuma iz 2005. godine, kada je ratom prekinuti proces tranzicije nastavljen, ali u potpuno drugačijim političkim, ustavno-pravnim i ekonomskim okvirima nove države.

Početa predviđanja bila su da proces tranzicije ne bi trebalo da traje više od pet godina, zavisno od početnog stanja u nacionalnoj ekonomiji, ostvarenog konsenzusa oko odabranog modela tranzicije i već ranije stečenih navika u tržišnoj konkurenciji. Međutim, veoma brzo se pokazalo da će ukupno vrijeme tranzicije biti znatno duže, a očekivani gubici znatno veći od planiranih, čak i u zemljama koje nisu imale unutrašnje konflikte, kakav je slučaj sa Bosnom i Hercegovinom. Na početku procesa tranzicije očekivalo se da će on, usljed objektivno radikalnih promjena u političkom i ekonomskom sistemu, izazvati velike, ali ipak privremene negativne ekonomske efekte, kroz privremenu stagnaciju ili pad privrednih aktivnosti, gubitak radnih mjesta i poremećaje u socijalnoj sferi.

Tranzicija podrazumijeva odgovarajuću institucionalnu transformaciju u privredi i drugim oblastima što, opet, stvara i potrebu za potpuno novim tipom države i njenim značajno izmijenjenim funkcijama. U novoj ulozi, država se našla u poziciji da odgovori na pitanja kako suštinski smanjiti državnu intervenciju u privredi i dovesti je u ulogu koju ima u razvijenim tržišnim privredama, te kako, u isto vrijeme, uspješno sprovesti veoma kompleksan proces tranzicije privrede i društva?

U međuvremenu, usljed negativnih efekata globalne ekonomske i finansijske krize koja posljednjih godina snažno potresa ne samo male i nedovoljno razvijene, već i razvijene ekonomije, mnoge zemlje sve više otvaraju vrata za svojevrsan državni intervencionizam i postaju spremne da postepeno odustaju od koncepta liberalnog kapitalizma. Ovaj zaokret donosi posebno velike izazove pred bivše socijalističke zemlje koje ni nakon dugog niza godina nisu okončale tranzicione procese. U slučaju Bosne i Hercegovine, očigledno je da izloženost njene ekonomije postaje sve veća, dok različiti nivoi vlasti, dijelom iz objektivnih a dijelom iz nekih drugih razloga, ne uspijevaju da pronađu adekvatan odgovor na sve veće ekonomske izazove. U najkraćem, trenutno stanje bi se moglo okarakterisati kao "nedostatak jasnog i efikasnog sistemskog odgovora" na rastuće probleme, a tu se neminovno ponovo otvara pitanje nedovršenih tranzicionih i, uopšte, značajnih reformskih procesa.

1. EKONOMSKI ASPEKTI TRANZICIJE

Sve bivše socijalističke zemlje su proces tranzicije započele u ekonomskom sistemu koji nije bio prilagođen tržišnim uslovima privređivanja i okruženju u kojem djeluje konkurencija, već okruženju u kome je dominirala planska privreda i organizovanje privrednih i drugih ekonomskih aktivnosti u skladu sa razvojnim i drugim projekcijama i planovima dirigovanim od strane države i njene administracije. Zemlje donatori su poslile sloma komunizma, početkom devedesetih, promijenile način pružanja pomoći, stavljajući naglasak na programe stabilizacije i strukturnog prilagođavanja uz pomoć Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke (Amidžić i Kurteš i Rajčević 2016, 44). Liberalizacija ukupnih ekonomskih tokova na početku procesa tranzicije dovela je do velike disperzije u produktivnosti između različitih sektora u privredi, kao i između različitih poslovnih subjekata (društvenih/državnih preduzeća) u proizvodnom sistemu koji je bio zasnovan na jeftinoj energiji i subvencionisanom transportu.

Efikasno rješavanje ovog problema podrazumijevalo je nametanje tržišnih uslova privređivanja društvenim/državnim preduzećima kako bi mogla da se suoče sa neminovnim restrukturisanjem, da postanu produktivnija i konkurentnija u uslovima djelovanja potpuno

drugačijih cijena inputa i outputa, te podsticaj osnivanju potpuno novih preduzeća koja su spremna da posluju na profitnom osnovu, tj. sa ciljem maksimiziranja poslovnog dobitka, pri tom bez značajne pomoći, odnosno subvencionisanja od strane države.

Stvaranje uslova za "tržišnu utakmicu", uz naglašavanje privatne svojine i profita kao prirodnog i legalnog cilja poslovanja bilo kog poslovnog subjekta, neminovno je dovelo i do izražene realokacije resursa iz jednih privrednih sektora u druge, tj. iz sektora koji su u prethodnom, socijalističkom sistemu bili značajno subvencionisani i, kao takvi, omogućavali opstanak poslovnim subjektima bez obzira na njihovu stvarnu produktivnost i efikasnost, u sektore koji su dobili prednost u novom sistemu, poput sektora trgovine, finansijskih usluga i dr. i koji su, pored ostalog, bili veoma fleksibilni u izmijenjenim poslovnim okolnostima. Osim toga, interes za ulaganja u sektor trgovine i usluga u ratom zahvaćenim područjima prirodno je osnažen upravo nemogućnošću države da se u kriznim uslovima značajnije suprotstavi sivoj ekonomiji i različitim oblicima nelegalnih poslovnih aktivnosti.

Osim izražene realokacije resursa, tranziciju kao ekonomski mehanizam karakterišu i:

- privatizacija bivših društvenih, odnosno državnih preduzeća,
- restrukturisanje strateških i drugih javnih preduzeća,
- reforme u klasičnom dijelu javnog sektora (dio javnog sektora kojeg čine državne organizacije i institucije, odnosno korisnici prihoda budžeta),
- uspostavljanje slobodnog (liberalnog) tržišta roba, usluga i rada,
- reforma društvenih/državnih ustanova i sistema socijalnog osiguranja,
- reforme u specifičnim oblastima, kao što je oblast računovodstva i revizije,
- uspostavljanje organizovanog tržišta kapitala i dr.

Rezultati provedenih istraživanja nedvosmisleno upućuju na zaključak da većina od ovih procesa do danas nije okončana što, pored ostalog, ima negativne implikacije na ukupan ekonomski rast i razvoj zemlje. U radu se razmatraju neki od osnovnih procesa koji čine osnovu tranzicije kao ekonomskog mehanizma, u cilju identifikovanja osnovnih obilježja tih procesa u aktuelnom trenutku i prognoziranja daljih dešavanja, odnosno (ne)izvjesnosti okončanja tranzicije u svakoj od posmatranih oblasti.

1.1. Privatizacija državnih preduzeća

Privatizacija predstavlja proces pretvaranja kolektivne (društvene svojine, ali i državne koja porijeklo vuče iz tzv. opštenarodne svojine) u privatnu svojinu, što je jedna od najvažnijih komponenti tranzicije socijalizma u kapitalizam. Cilj privatizacije je povećanje efikasnosti i profitabilnosti u privredi (kroz bolju organizaciju rada, nove investicije, smanjenje troškova itd), poboljšanje finansijske snage države kroz prestanak subvencionisanja državnih i društvenih preduzeća, dotok prihoda od privatizacije i povećanje poreskih prihoda iz veće ekonomske aktivnosti, kao i dovođenje privatnog sektora u tržišnu poziciju koja ni u čemu nije lošija od one koju imaju društveni i državni sektor. Osnovni modeli privatizacije su denacionalizacija, prodaja državnih preduzeća, vaučerska privatizacija kroz besplatnu podjelu akcija i akcionarstvo zaposlenih.

U okviru bivše zajedničke države, BiH je ekonomski bila koncipirana kao republika sa jakim baznom industrijom i izvozno orjentisanom privredom. Izvozili su se energenti, sirovine (rude metala i nemetala) i gotovi proizvodi (teška industrija, vojni program, elektrotehnički sklopovi). Tekstilna industrija je bila solidno razvijena, a poljoprivredni sektor je, takođe, značajno doprinio ukupnom razvoju. Slična struktura privrednih kapaciteta zadržana je do kraja rata, s tim što su preduzeća, direktno ili indirektno, bila devastirana usljed posljedica ratnih dejstava, dok su veliki privredni sistemi često funkcionisali samo u cilju minimalnog održavanja procesa proizvodnje, uz gomilanje gubitaka, nisku stopu efektivne zaposlenosti radnika, izraženu besperspektivnost i sl.

Osnovne karakteristike koncepta privatizacije u Republici Srpskoj ogledale su se u sljedećem (Žarković 2012, 239-241):

- besplatnoj podjeli i prodaji državnog kapitala, kao osnovnim modelima privatizacije,
- izuzimanju iz procesa privatizacije prirodnih bogatstava, dobara u opštoj upotrebi, objekata od opšteg kulturnog i istorijskog značaja koja su preduzećima data na korišćenje, zemljišta, osim izgrađenog građevinskog zemljišta koja preduzeća koriste i sl,
- odluci da se preduzeća od strateškog značaja privatizuju prema posebnim privatizacionim programima ,
- priznavanju izvršene vlasničke transformacije na osnovu tzv. "Markovićeve privatizacije" iz 1989. godine , u visini otplaćenih dionica, zajedno sa pripadajućim popustom,
- centralizovanom načinu realizacije procesa privatizacije, posredstvom Direkcije za privatizaciju Republike Srpske, koja za svoj rad odgovara Vladi Republike Srpske,
- odluci da se restrukturisanje privatizovanih preduzeća prepusti novim vlasnicima, itd.

U prvim fazama privatizacije utvrđena je (korigovana) knjigovodstvena vrijednost kapitala u preduzećima predviđenim za privatizaciju, te određen odnos između državnog i privatnog kapitala formiran u vrijeme "Markovićeve privatizacije", pri čemu je tek 4,23% priznato u korist učešća privatnog kapitala po osnovu prije rata dodijeljenih internih dionica. Početna knjigovodstvena vrijednost državnog kapitala predviđenog za privatizaciju utvrđena je u iznosu od 8.277.248.370 KM, sa stanjem na dan 30.06.1998. godine, pri čemu je identifikovano oko 1.100 preduzeća koja su predmet privatizacije .

Prema zvaničnim podacima, više od 100 preduzeća u Republici Srpskoj ni do danas nije privatizovano, od čega je nad mnogima od njih pokrenut postupak stečaja ili likvidacije. Prodajom državnog kapitala kod ukupnog broja privatizovanih preduzeća, Republika Srpska je do kraja 2011. godine privatizovala 68,55% državnog kapitala predviđenog za privatizaciju, pri čemu je 45,25% privatizovano besplatnom podjelom, a prodajom po tržišnim metodama 23,30%.

Isključujući strateška javna preduzeća, poput onih u sistemu elektroprivrede, za koja dosad nije predviđeno da postanu predmetom privatizacije i ne ulazeći pri tom u analizu stvarnih efekata dosad provedenih privatizacionih postupaka, moglo bi se zaključiti da je ovaj tranzicioni proces uglavnom završen. Naime, jasno je da se od privatizacije državnog kapitala u preostalim, nestratičkim preduzećima ne mogu očekivati posebno značajni efekti, niti ti efekti, ukoliko do njih i dođe, mogu postati značajan generator ekonomskog rasta i razvoja.

1.2. Restrukturisanje strateških i drugih javnih preduzeća

Većina javnih preduzeća koja danas posluju u Republici Srpskoj nastala su kroz proces korporatizacije bivših državnih preduzeća. Sva ta preduzeća moguće je svrstati u četiri osnovne grupe:

- javna preduzeća kojima upravlja Investiciono-razvojna banka Republike Srpske a.d. Banja Luka (IRBRS), odnosno čiji se većinski paket akcija nalazi u portfelju Akcijskog fonda Republike Srpske, Fonda za restituciju Republike Srpske i Penzijskog rezervnog fonda Republike Srpske,
- javna preduzeća kojima Republika Srpska upravlja direktno, u funkciji Skupštine akcionara (kao što su preduzeća odgovorna za izgradnju i održavanje putne infrastrukture),
- javna komunalna i druga preduzeća koja su u nadležnosti jedinica lokalne samouprave, odnosno čijim većinskim paketom akcija upravljaju skupštine lokalnih zajednica, te
- javna preduzeća nastala na imovini koju je Republika Srpska kupila u procesu stečaja državnih preduzeća.

Javna preduzeća čiji se većinski paket akcija, direktno ili indirektno, nalazi u portfelju Republike Srpske moguće je dalje svrstati u dvije podgrupe koje čine velika (strateška) javna preduzeća koja pružaju usluge od opšteg javnog značaja i posluju na regulisanom tržištu, pod pretežno monopolskim uslovima i javna preduzeća koja posluju u konkurentskim sektorima, poput turizma, prometa naftnih derivata i dr.

Posmatrano sa fiskalnog stanovišta, bitno je napomenuti da sva preduzeća pod državnom kontrolom dobijaju značajnu podršku iz budžeta, kroz direktne budžetske subvencije, grantove, transfere i sl, te da na taj način doprinose povećanju javne potrošnje i budžetskog deficita. Pored direktne, ova preduzeća ostvaruju i različite oblike indirektnih pomoći, kao što su državne garancije za kredite, mogućnost reprogramiranja rokova za plaćanje dospjelih poreskih obaveza, socijalni programi usmjereni ka zbrinjavanju viška radnika, itd, a koje sve za posljedicu imaju povećanje javnih rashoda ili smanjenje javnih prihoda.

Značajnije povećanje efikasnosti javnih preduzeća nije moguće postići bez:

- unapređenja sistema korporativnog upravljanja u tim preduzećima,
- postavljanja uprave isključivo na osnovu ostvarenih poslovnih rezultata, odnosno efikasnosti i efektivnosti u poslovanju javnog preduzeća,
- jačanja nadzorne funkcije države kao vlasnika i javnosti rada javnih preduzeća,
- uspostavljanja i razvoja sistema upravljanja na bazi učinka,
- uvođenja čvrstih budžetskih ograničenja, odnosno sprečavanja daljeg akumulisanja dugova i gubitaka,
- preciznog i jasnijeg razdvajanja uloge javnih preduzeća u obavljanju usluga od javnog interesa od njihovog komercijalnog poslovanja,
- postepene reforme sistema za utvrđivanje cijena javnih usluga,
- razvijanja jedinstvene i sveobuhvatne baze podataka za sve oblike državne pomoći, koja uključuje sva javna preduzeća, bez obzira u čijoj su nadležnosti, itd.

Dostupni podaci o poslovanju javnih preduzeća, bilo da se radi o strateškim ili javnim preduzećima od lokalnog značaja, nedvosmisleno pokazuju da većina njih posluje u zoni stvarnih poslovnih gubitaka zbog čega, umjesto da budu podrška budžetu, zapravo zavise od podrške iz budžeta. Suviše dugo trajanje tranzicionih procesa, bez jasne naznake kada bi njene pojedine faze, kao što je i restrukturisanje javnih preduzeća mogle da budu okončane, uz dodatne probleme u funkcionisanju čitavog javnog sektora nastale uporedo sa djelovanjem faktora globalne ekonomske i finansijske krize, upućuju na zaključak da je neophodno razmišljati o mogućim promjenama u načinu organizovanja i funkcionisanja javnih preduzeća. Iako u ovom trenutku sa većim stepenom pouzdanosti nije moguće pretpostaviti u kom pravcu i kom dinamikom bi se ovaj tranzicioni proces mogao razvijati u narednom periodu, treba uočiti da se u posljednje vrijeme postepeno otvaraju ili se bar javno razmišlja o otvaranju procesa restrukturisanja u pojedinim javnim preduzećima (kao što je JP "Željeznice Republike Srpske" a.d. Doboj). Međutim, u nekim oblastima, kao što su komunalne djelatnosti, nedovoljna efikasnost i efektivnost sistema dodatno je opterećena činjenicom da proces restrukturisanja, u ovom slučaju javnih komunalnih preduzeća, nije moguće provesti bez prethodnih značajnih sistemskih promjena u regulatornom okviru, definisanja alternativnih načina finansiranja komunalne djelatnosti i dr.

Kod privatizovanih i restrukturiranih preduzeća mnoge strategije poboljšanja poslovanja su limitirane nedostacima usljed problema vezanih za pojedinačne vlasnike, kontrolu preduzeća od strane eksternih investitora, a sve usljed još uvijek slabog državnog sistema (Duvnjak i Stanišić 2011, 289).

1.3. Reforme u klasičnom (budžetskom) dijelu javnog sektora

Sa organizacionog aspekta, javnu upravu čine organi državne uprave (ministarstva, organi uprave u sastavu ministarstava i posebne organizacije) i drugi državni organi koji obavljaju upravne poslove i javna ovlašćenja. U širem smislu, u javnu upravu ulaze i jedinice lokalne samouprave sa svojim organima koji, suštinski, obavljaju poslove istog karaktera kao i organi državne uprave, samo na područjima užih teritorijalnih jedinica i sa različitim načinom finansiranja i stepenom kontrole, kao i različita nezavisna regulatorna tijela (komisije, agencije i dr), koja u okviru izvornog ili povjerenog djelokruga obavljaju upravne poslove i javna ovlašćenja.

Kada je riječ o tzv. javnim službama, bitno je uočiti da javne ustanove i drugi oblici organizovanja javnih službi obavljaju djelatnosti, odnosno poslove kojima se, prije svega, obezbjeđuje ostvarivanje prava građana odnosno zadovoljavanje njihovih potreba u oblasti obrazovanja, nauke, kulture, fizičke kulture, učeničkog i studentskog standarda, zdravstvene zaštite, socijalne zaštite, društvene brige o djeci, socijalnog osiguranja, zdravstvene zaštite životinja, javnog informisanja i dr. Konačno, u javnu upravu u širem smislu te riječi spadaju i druga pravna i fizička lica kojima su odgovarajućim zakonima povjerena određena javna ovlašćenja, kao što su privredne komore, berze, notari, sudski vještaci i sl.

Cilj reforme državnih ustanova i drugih nosioca javnih poslova i ovlašćenja je da se uspostave osnove jedinstvenog pravnog režima i sistema standarda za obavljanje poslova javne uprave, usklađenog sistema funkcionisanja javnih službi, kao i organizacije i standardizovanih informacionih i komunikacionih sistema, uz poštovanje neophodnih i potrebnih specifičnosti u pogledu organizovanja i načina vršenja pojedinih poslova javne uprave.

Posebni ciljevi reforme državnih ustanova, uključujući i javne ustanove iz oblasti obaveznog socijalnog osiguranja, trebalo bi da budu usmjereni ka unapređenju institucionalnih, organizacionih i funkcionalnih karakteristika i kapaciteta sistema javne uprave, uspostavljanju sistema upravljanja javnim ustanovama i drugim subjektima javne uprave zasnovanog na učinku, unapređenju sistema upravljanja ljudskim resursima, unapređenju sistema upravljanja javnim sredstvima, uključujući javne nabavke, povećanju pravne sigurnosti i unapređenju poslovnog okruženja i kvaliteta pružanja javnih usluga, te jačanju transparentnosti i odgovornosti u obavljanju poslova javne uprave.

Generalno uzevši, vlade i centralne banke na raspolaganju imaju instrumente monetarno-kreditne i fiskalne politike kojim mogu otklanjati uzroke i ublažavati posljedice krize (Grahovac i Vilić 2013, 109). Zemlje u tranziciji i srednje razvijene zemlje treba da preduzmu mjere za jačanje fiskalnih okvira za upravljanje rizicima vladinih aktivnosti kojima nisu trenutno pokriveni nacionalni budžeti, a u složenim uslovima finansiranja bi imali koristi od preduzimanja fiskalnih mjera (Baraković i Plakalović 2016, 238).

Ključni principi na kojima bi trebalo da se zasniva proces reforme javne uprave obuhvataju pouzdanost i predvidljivost, odnosno pravnu sigurnost učesnika, otvorenost i transparentnost, uz osiguranje aktivnog učešća građana i nevladinog sektora u procesu reforme i, uopšte, u nadzoru nad radom javne uprave, odgovornost i javnost rada organa javne uprave, te efikasnost i efektivnost.

Reformu javne uprave, odnosno klasičnog dijela javnog sektora definisanu na opisani način nije moguće provesti, pored ostalog, bez izgradnje kvalitetnog sistema budžetskog računovodstva i finansijskog izvještavanja koji podrazumijeva postepeno napuštanje tradicionalnih izvještajnih pristupa, sa ključnim ili jedinim fokusom na izvještavanje o učinjenim budžetskim rashodima u periodu.

Budžetski korisnici u Republici Srpskoj svoje pojedinačne finansijske (budžetske) izvještaje trenutno pripremaju prema tzv. "modifikovanom obračunskom osnovu računovodstva", koja označava računovodstvene postupke na osnovu kojih se prihodi budžetskih korisnika u njihovim finansijskim izvještajima priznaju u obračunskom periodu u kojem su mjerljivi i raspoloživi, a rashodi u obračunskom periodu u kojem su nastali, bez obzira da li su plaćeni ili ne. S druge strane, finansijski izvještaji opšte namjene i konsolidovani finansijski izvještaji su od početka 2013. godine zasnovani na punom obračunskom osnovu. Pri tome su svi izvještaji zasnovani na primjeni računovodstvenih osnova, načela i principa sadržanih u MRS-JS.

Uvođenje obračunske osnove računovodstva u javni sektor omogućava integraciju cjelokupne imovine i obaveza koje pripadaju državi u njen jedinstveni bilans čime se olakšava kreiranje dugoročno održive ekonomske politike. Za razliku od gotovinske, primjena obračunske osnove obezbjeđuje znatno bolju podlogu za odlučivanje, sa ciljem postizanja zadovoljavajuće efikasnosti u alokaciji javnih resursa.

Reforma javne uprave u Republici Srpskoj i BiH, uključujući i reforme u oblasti javnih finansija, predstavlja kontinuirani proces koji traje dugi niz godina i koji je podržan od strane

relevantnih međunarodnih tijela i institucija, prije svega Evropske komisije. Trenutno je u izradi novi Strateški okvir za reformu javne uprave koji treba da obuhvati period do 2020. godine. Nositelj aktivnosti na izradi ovog dokumenta, u kojima učestvuju predstavnici svih nivoa vlasti u BiH je Kancelarija koordinatora za reformu javne uprave (PARCO) u Sarajevu. U posljednjem izvještaju Evropske komisije navedeno je da Bosna i Hercegovina treba naročito da izradi, usvoji i počne da provodi novi cjelodržavni strateški okvir za reformu javne uprave i osigura odgovarajuće političko vođstvo i smjernice za reformu javne uprave u zemlji, da osigura provođenje efikasnog sistema upravljanja ljudskim potencijalima, kao i da izradi program reforme upravljanja javnim finansijama, koji je jasno povezan sa novim strateškim okvirom reforme javne uprave.

Reforma javne uprave jedan je od najstarijih uslova za stupanje u članstvo u Evropskoj uniji, a istovremeno i pretpostavka sveukupnog privrednog razvoja zemlje. Dobro organizovana, efikasna, odgovorna i pravovremena javna uprava, u istorijskom kontekstu, bila je ključni faktor ekonomskog prosperiteta danas najrazvijenijih ekonomija. Na drugoj strani, slabe administracije i neadekvatni pravosudni kapaciteti, u uslovima pravne nezvjesnosti, ključne su prepreke za ekonomski napredak jedne zemlje.

1.4. Međuslovljenost tranzicije i razvoja računovodstvene profesije

U zemljama regiona kvalitet finansijskog izvještavanja nije bio na visokom nivou a to je, prije svega, posljedica započetog institucionalnog ukidanja privatne svojine 1945. godine, koje je okončano 1948. godine njenom strogom zabranom, koja je trajala skoro četiri decenije (Babić i Ćurić 2016, 14-15). Početak reforme u oblasti računovodstva u Republici Srpskoj označen je odlukom da se u primjenu uvedu međunarodni računovodstveni standardi. Cijeli njen dosadašnji tok je u većoj ili manjoj mjeri bio opterećen specifičnim problemima povezanim sa činjenicom da implementacija načela i principa sadržanih u međunarodnim standardima u domaćim privrednim okolnostima nije jednostavna, odnosno da u određenim segmentima praktično nije ni moguća.

Česte izmjene u MRS/MSFI nisu mogle blagovremeno biti inkorporisane u domaćoj praksi. Postalo je jasno da MSFI oslikavaju filozofiju finansijskog izvještavanja primjerenu razvijenim globalnim finansijskim tržištima, te da su neki od tih standarda teško primjenjivi ili u pojedinim segmentima potpuno neprimjenjivi u privredama koje se nalaze u tranziciji. Izazovi u primjeni pojedinih MRS/MSFI u Republici Srpskoj i BiH rezultat su i nekih specifičnih rješenja u tranzicionim procesima poput specifičnih monetarnih kretanja tipičnih za model "valutnog odbora", bilansnim posljedicama relativno visoke inflacije u godinama prije prelaska na primjenu MRS, efektima snažnih oscilacija na finansijskom tržištu u početnoj fazi njegovog razvoja za koje nije bilo odgovarajućeg rješenja u okviru relevantnih MRS, činjenicom da je finansijsko tržište nakon svog početnog uspona doživjelo slom, zatim ušlo u fazu stagnacije, a nakon toga doživjelo određeni rast ali zahvaljujući emisiji državnih dužničkih hartija od vrijednosti, strukturom privrednih aktivnosti u kojoj i dalje dominiraju trgovinske i uslužne aktivnosti, dok su za računovodstveni obuhvat aktivnosti proizvodnog tipa u uslovima u kojima se one pretežno odvijaju podesniji tradicionalni računovodstveni postupci, posljedicama omogućavanja ili insistiranja na primjeni koncepta fer vrijednosti, uključujući i vrednovanje nefinansijske aktive, nastojanjima (u prvih desetak tranzicionih godina) da se MRS/MSFI primijene od strane svih preduzeća, bez obzira na njihovu veličinu i stvarnu ekonomsku snagu itd.

Uprkos navedenim specifičnostima, računovodstvena profesija jedna je od rijetkih koja se tokom prethodnih godina razvijala u kontinuitetu. Kao takva, više ili manje uspješno uspjela je da odgovori na brojne izazove, zahvaljujući čemu se i može smatrati faktorom stabilizacije finansijskog i tržišta uopšte, naravno u mjeri u kojoj razvijenost tržišta može da zavisi od nje. Planirane aktivnosti na daljem razvoju i jačanju uloge računovodstvene profesije u narednom periodu trebale bi dodatno da stabilizuju stanje u samoj profesiji ali, istovremeno, i da

pozitivno djeluju na rast povjerenja zainteresovanih domaćih i stranih investitora u javno prezentovane informacije o poslovanju domaćih privrednih društava i, uopšte, o stepenu korišćenja ekonomskog potencijala zemlje.

1.5. Uspostavljanje i razvoj tržišta kapitala u tranzicionim uslovima

Preduzeća koja se nalaze u fazi rasta i razvoja ne raspolažu sa dovoljno kapitala koji bi finansirao namjeravane investicione projekte (Duvnjak i Balaban 2011, 172). Uspostavljanje tržišta kapitala u zemljama u tranziciji podrazumijevalo je, pored ostalog, privatizaciju bivših državnih banaka i stvaranje mogućnosti za osnivanje potpuno novih, privatnih, kao i konstituisanje novih finansijskih institucija koje nisu svojstvene socijalističkim društveno-ekonomskim odnosima. U zemljama u tranziciji, dakle, tržište kapitala predstavlja nužan proizvod procesa tranzicije koji nije svrha sam sebi, već koji, zajedno sa ostalim ekonomskim mehanizmima, na izvjestan način treba da opravda spremnost bivših socijalističkih zemalja da pristupe tranziciji.

To suštinski znači da motive ili razloge za uspostavljanje tržišta kapitala na potpuno drugačiji način treba posmatrati u "izvornim" kapitalističkim zemljama, odnosno zemljama koje nikada nisu funkcionisale u uslovima socijalističkih društvenih odnosa u odnosu na zemlje koje su prošle ili još uvijek prolaze kroz tranziciju. Dok su uspostavljanje i razvoj organizovanog tržišta kapitala u kapitalističkim zemljama predstavljali logičnu posljedicu razvoja vlasničkih odnosa zasnovanih na privatnoj svojini i rastućih potreba za jačanjem i diversifikacijom tokova robnog i novčanog prometa, dotle je tržište kapitala u zemljama u tranziciji primarno bilo neophodno organizovati kako bi sam proces tranzicije bio realno moguć, prije svega u kontekstu privatizacije državnih preduzeća, odnosno transformacije vlasništva iz društvenog/državnog u privatno.

Uspostavljanje, razvoj i efikasno funkcionisanje finansijskog tržišta, uključujući i tržište kapitala, predstavljaju posebno značajan preduslov za okončanje ekonomske tranzicije. Kao kriterijume za ocjenu uspjeha u razvoju finansijskog tržišta, međunarodne finansijske organizacije obično izdvajaju razvijenost regulatornog okvira, izgrađenost i funkcionalnost pratećih institucija (berze, centralnog registra hartija od vrijednosti, komisije za hartije od vrijednosti i drugih institucija nadležnih za kontrolu i nadzor nad finansijskim tržištem), stepen zaštite prava manjinskih akcionara, prisutnost na tržištu nebankarskih institucija (kao što su investicioni fondovi, penzioni fondovi i sl), itd.

Međutim, finansijski sistem svih zemalja u tranziciji na prostoru bivše Jugoslavije i dalje karakteriše dominacija bankarskog sektora, naspram tržišta novca i tržišta kapitala. Osnovne karakteristike tržišta kapitala u Republici Srpskoj i Srbiji su: kratka lista akcija koje su na stalnom trgovanju, odnosno niska likvidnost akcija, mali obim prometa i mali broj transakcija, ograničen broj vrsta hartija od vrijednosti, nepovjerenje u hartije od vrijednosti i kratak period tržišnog poslovanja (Čurić 2013, 326-327). Iskustva u poslovanju sa hartijama od vrijednosti u zemljama u tranziciji relativno su skromna, što i nije čudno ako se zna da je uspostavljanje tržišta kapitala bilo uslovljeno procesom privatizacije a da se njegovo funkcionisanje, posebno u posljednjih nekoliko godina, zasniva na emitovanju i prometu državnih dužničkih hartija od vrijednosti (dugoročnih obveznica i trezorskih zapisa).

Sa druge strane, tržište vlasničkih hartija od vrijednosti (uglavnom običnih akcija) transformisalo se u tržište sa dominantnim interesom kupaca akcija koji žele da postignu kontrolu nad emitentom i njegovom imovinom (često zbog razloga koji ekonomski nisu prihvatljivi za emitenta), a ne da ostvare odgovarajući prinos na svoja ulaganja u kratkom i dugom roku. Takvi većinski vlasnici, nakon sticanja apsolutne kontrole, preduzeće nerijetko odvede u zonu poslovnih gubitaka i, posljedično, stečaj i likvidaciju ili ih, u najboljem slučaju, povlače sa tržišta kapitala čime se postepeno gubi jedan od osnovnih preduslova za funkcionisanje tog tržišta – postojanje dovoljnog broja profitabilnih preduzeća čijim se vlasničkim hartijama od vrijednosti trguje na uređenom tržištu. Ovo dalje utiče na pad tržišne

kapitalizacije, slabljenje berzanskih indeksa, smanjenje obima berzanskih transakcija i, konačno, na likvidnost samog tržišta.

Zbog ovakvih kretanja na finansijskom tržištu preduzeća (kako ona koja su na berzi tako i sva druga) ostaju bez kvalitetnih izvora finansiranja i postaju prinuđena da prihvate nepovoljnije izvore, prije svega skupe bankarske kredite. Izbjegavanje ovakvog scenarija teško da je moguće bez donošenja kvalitetnih mjera i provođenja aktivnosti na ublažavanju efekata agencijskih problema, efikasnoj zaštiti interesa manjinskih akcionara, podsticanju razvoja dobrovoljnih penzionih fondova i tržišta osiguranja i prisustva stranih institucionalnih investitora na domaćem tržištu kapitala, privlačenju direktnih stranih investicija i dr. Investicioni i penzioni fondovi, osiguravajuće kompanije i dr. omogućavaju kreiranje zdravog osnova za dugoročno akumulisanje kvalitetnog kapitala i, kao takvi, predstavljaju stabilan izvor za emitovanje dugoročnih dužničkih i vlasničkih hartija od vrijednosti, čime doprinose većoj dubini tržišta i njegovoj većoj likvidnosti. Uloga i značaj direktnih stranih investicija kao oblika finansiranja svjetske ekonomije kontinuirano rastu tokom druge polovine XX vijeka, a naročito u njegovoj poslednjoj deceniji (Šušić i Spasojević 2016, 130). Sve ovo, međutim, podrazumijeva kvalitetan regulatorni okvir i, možda još više, brojne druge kvalitetne sistemske mjere, uključujući i nadzor, u cilju izgradnje i održavanja efikasnog finansijskog tržišta, sistema javnih finansija i domaće ekonomije uopšte.

ZAKLJUČAK

Proces tranzicije političkog i ekonomskog sistema u bivšoj Jugoslaviji pokrenut je prije ratnih dešavanja, tj. u isto vrijeme kada i u ostalim socijalističkim državama centralne, istočne i jugoistočne Evrope. Međutim, osim u Sloveniji, do sada nije okončan ni u jednoj od zemalja nastalih na prostoru bivše Jugoslavije.

U slučaju Republike Srpske i BiH, za neke od osnovnih ekonomskih tranzicionih procesa može se reći da su provedeni u najvećoj objektivno mogućoj mjeri. Tako je, na primjer, uglavnom okončan proces korporatizacije, a provedena je i privatizacija državnog kapitala u Republici Srpskoj, isključujući strateška i druga javna preduzeća kod kojih trenutno ne postoji namjera njegovog pretvaranja u privatni kapital. Od preduzeća u kojima to još uvijek nije učinjeno većina je ekonomski neaktivna. Neka od njih nisu ni korporatizovana, a mnoga od onih koja jesu, nakon više godina neuspješnog poslovanja, otišla su u stečaj. Tržište kapitala je uspješno uspostavljeno i normativno solidno uređeno, međutim, posljednjih godina zbog negativnih efekata ekonomske i finansijske krize, nalazi se u fazi stagnacije i zasad ga u određenoj kondiciji drže uglavnom aktivnosti u segmentu na kojem se trguje (državnim) dužničkim hartijama od vrijednosti.

Činjenica je da nedovršena tranzicija, uz brojne druge izazove, usporava i otežava provođenje neophodnih aktivnosti u cilju stabilizacije stanja u domaćoj privredi, javnim finansijama i u ekonomiji i društvu uopšte. Uz to, ključni mehanizmi na kojima se zasniva tranzicija u ekonomskom smislu predstavljaju bitne preduslove za dostizanje očekivanog ekonomskog rasta i razvoja. Sve ovo upućuje na zaključak da bi tranzicione procese trebalo okončati što prije.

LITERATURA

1. Amidžić, Srđan i Kurteš, Siniša i Rajčević, Perica. 2016. "Uticao strane pomoći na privredni rast i konkurentnost zemlje". *Poslovne studije*. 15-16: 43-60.
2. Babić, Zoran i Ćurić, Bojan. 2016. "Uticao kvaliteta finansijskih izvještaja na vrednovanje preduzeća u procesu svojinske transformacije u zemljama regiona". *Poslovne studije*. 15-16: 11-25.
3. Baraković, Biljana i Plakalović, Miodrag. 2016. "Uloga države u finansiranju razvoja". *Poslovne studije*. 15-16: 227-241.

4. Ćurić, Bojan. 2013. "Finansijska tržišta u razvoju kao ograničavajući faktor primjene CAPM modela za svrhe vrednovanja preduzeća". *Poslovne studije*. 9-10: 307-330.
5. Duvnjak, Valentina i Balaban, Nebojša. 2011. „Efekti otkupa akcija pri finansijskom restrukturiranju kompanija“. *Zbornik radova ekonomskog fakulteta u Istočnom Sarajevu*. 5:171-192.
6. Duvnjak, Valentina i Stanišić, Nemanja. 2011. „Uzroci krize i načini izlaska iz krize u preduzećima u Republici Srpskoj“. Rad prezentovan na 8. Naučnom skupu Sinergija, Bijeljina, Bosna i Hercegovina, mart, 280-289.
7. Grahovac, Dijana i Vilić, Simonida. 2013. "Globalna ekonomska kriza – uzroci i posljedice". *Poslovne studije*. 9-10: 91-114.
8. Šušić, Milan i Spasojević, Boris. 2016. "Strane direktne investicije i njihov značaj u finansiranju globalne ekonomije". *Poslovne studije*. 15-16: 119-139.
9. Žarković, Vasilj. 2012. *Privatizacija u centralnoj i istočnoj Evropi*. Banja Luka: Ekonomski fakultet Univerziteta u Banjoj Luci.