

## ОСНОВНЕ ОЦЕНЕ ФИСКАЛНЕ СТРАТЕГИЈЕ ЗА 2013. ГОДИНУ СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2014. И 2015. ГОДИНУ

**Предлогом фискалне стратегије предвиђено је смањење фискалног дефицита које ће довести до заустављања раста јавног дуга и његовог смањења у средњем року.** Предлогом фискалне стратегије планиран је дефицит од 3,6% БДП-а у 2013. години, 1,9% БДП-а у 2014. години и 1% БДП-а у 2015. години. Путања дефицита је дефинисана тако да доведе до заустављања раста учешћа јавног дуга у БДП-у на крају 2013. године, а у наредним годинама да доведе до смањивања односа јавног дуга и БДП-а.

**Кредибилан план за смањење јавног дуга је не само законска обавеза Владе већ је и неопходан услов за избегавање кризе јавног дуга.** Јавни дуг ће на крају 2012. године, по свему судећи, премашити 60% БДП-а, што је за земље сличне Србији висина јавног дуга при којој је избијање кризе врло вероватно. Да би се криза јавног дуга избегла, Влада је у обавези да припреми кредибилан план за заустављање даљег раста, а затим и обарања учешћа јавног дуга у БДП-у. Само под тим условима инвеститори ће наставити да позајмљују новац држави, јер би у противном – уколико и у будућности јавни дуг настави да расте без преокрета тренда – постало извесно да држава у једном тренутку неће бити у могућности да сервисира своје обавезе. Смањивање јавног дуга је и законска обавеза Владе, будући да је Законом о буџетском систему предвиђено да Влада Народној скупштини, заједно са буџетом за наредну годину, поднесе и програм за враћање јавног дуга у законску границу од 45% БДП-а.

**Планирано снажно смањивање дефицита у 2013. години обезбедиће се краткорочним мерама – повећањем пореза и ограниченим растом пензија и плата.** Фискални дефицит је основни покретач раста јавног дуга и само је његовим оштрим смањењем могуће преокренути тренд раста јавног дуга. Због тога је од октобра 2012. године (заједно са ребалансом буџета за 2012. годину) Влада започела спровођење програма фискалне консолидације – усвојене су краткорочне мере на приходној и на расходној страни буџета којима ће се знатно смањити фискални дефицит у 2013. години. Планирано је да се фискални дефицит у 2013. години смањи са 6,7% БДП-а (из 2012. године) на 3,6% БДП-а и да се то оствари првенствено повећањем пореза (ПДВ, акцизе) и ограничавањем номиналног раста пензија и плата у јавном сектору. Стварни фискални дефицит би у 2013. години међутим могао да буде нешто већи од планираног, јер постоје одређени ризици да приходи буду мањи, а расходи већи од планираних, али је несумњиво да ће већи део планираног смањења дефицита у 2013. години бити остварен.

**Знатним смањивањем дефицита у 2013. години, међутим, само је привремено обезбеђена макроекономска стабилност, а криза јавног дуга још није избегнута.** Да би се криза јавног дуга избегла, потребно је не само зауставити већ и потпуно преокренути тренд раста јавног дуга. Због тога је и након 2013. године неопходно наставити снажно смањивање дефицита и у 2014. и у 2015. години. Дефицити који су дефинисани у Предлогу фискалне стратегије (1,9% БДП-а у 2014. години и 1% БДП-а у 2015. години) одговарајући су за остваривање овог циља. Постизање овакве путање дефицита државе претпоставља пак изузетно велико прилагођавање јавних финансија, што ће бити озбиљан изазов у наредне три године.

**Планирано је да се смањивање фискалног дефицита од 2014. године остварује искључиво смањивањем јавних расхода, а не и додатним повећањем јавних прихода.**

Предлогом фискалне стратегије предвиђено је да се учешће јавних расхода у БДП-у у свега две године (2014–2015) смањи за око 3% БДП-а. Фискални савет подржава приступ према ком се неопходно смањивање фискалног дефицита у средњем року постиже смањењем јавних расхода. Закључујемо такође да постизање овако великих уштеда ипак неће моћи да се оствари само рационалнијом потрошњом и смањењем дискреционих расхода државе, већ да оне могу да буду једино производ спровођења свеобухватних структурних реформи јавних расхода.

**Проблем је, међутим, што Предлогом фискалне стратегије није представљен одговарајући програм којим би се постигло планирано снажно смањивање јавних расхода у средњем року.** Структурне реформе из Предлога фискалне стратегије, које треба да доведу до планираног смањења расхода буџета, сувише су широко постављене, без конкретних циљева и рокова, због чега сматрамо да нису кредибилне. Препоручујемо да Фискална стратегија буде побољшана на тај начин што ће се унети конкретни предлози и временски прецизирани планови. Такође, потребно је да ограничења расхода по министарствима у периоду 2014–2015. године буду конзистентна с планом смањења јавних расхода. Према Предлогу фискалне стратегије, дозвољени расходи корисника републичког буџета у 2014. и 2015. години превелики су и морали би да се смањене би ли се остварило жељено смањење јавних расхода у 2014. години.

**Фискални савет, свестан озбиљности ситуације и хитности започињања структурних реформи, овим извештајем предлаже Влади детаљнији и шири списак конкретних мера у склопу структурних реформи.** Опасност од избијања кризе јавног дуга још није прошла, а за њено избегавање пресудно ће бити започињање свеобухватних структурних реформи у првој половини 2013. године. Због тога Фискални савет у својој Оцени Фискалне стратегије заузима нешто конструктивнији и активнији став од уобичајеног за овакву врсту извештаја – предлажући нове и допуњујући већ предложене структурне реформе чије спровођење сматрамо потребним у 2013. години. Ти предлози су представљени у поглављу „Структурне реформе“ и односе се на: систем пензијског осигурања, запошљавање и зараде у јавном сектору, реформу државних и јавних предузећа, систем субвенција, социјалне заштите и успостављање фискално одрживог система фискалне децентрализације. Уз ове предлоге, сматрамо да је потребно Предлогом фискалне стратегије детаљније дефинисати мере за унапређење система јавних набавки, рада Пореске управе, система образовања и здравства и друго.

**Враћање јавног дуга у законски оквир оствариће се тек у периоду од 6-8 година.** Битно је напоменути и да ће процеси фискалне консолидације и враћање јавног дуга у законски оквир (45% БДП-а за Србију) захтевати посвећеност том циљу у дужем периоду. Тако ће до враћања јавног дуга у законски оквир, уз врло рестриктивну фискалну политику, доћи тек око 2020. године (уз нека методолошка побољшања статистике националних рачуна можда и око 2018. године – видети поглавље о јавном дугу). То, међутим, није неуобичајено нити специфично само за Србију. План фискалне консолидације Европске уније подразумева враћање нивоа јавног дуга испод границе од 60% до 2025. године.<sup>1</sup> Став Фискалног савета је да ни тада не би требало знатно променити курс економске политике, јер одрживи дугорочни ниво јавног дуга за Србију износи око 35% БДП-а.

---

<sup>1</sup>Видети детаљније у: *OECD* (2011), “*Restoring Public Finance*”.