

PUT KA OPORAVKU:

Odgovori na ekonomsku krizu i srednjoročne perspektive
razvoja u Evropskoj uniji i Bosni i Hercegovini

Haris Abaspahi , Reuf Bajrovi , Goran Dosti , Lejla Dragni

Podrška: Anes Makul

Sarajevo, decembar 2009. godine

SADRŽAJ

1. Uvod i Sažetak.....	4
1.1. Glavni nalazi istraživanja antirecesijskih mjera u EU	5
1.2. Glavni nalazi u BiH	7
1.3. Preporuke za BiH.....	9
2. Ekonomska kriza u EU	10
2.1. Efekti ekonomske krize u EU.....	10
2.2. Analiza programa mjera evropskih zemalja	13
2.2.1. Podrška preduze ima i industrijama	14
2.2.2. Tržište rada i obrazovanje	17
2.2.3. Infrastruktura, energetika i istraživanje i razvoj.....	19
2.2.3.1. Infrastruktura	20
2.2.3.2. Energetika	22
2.2.3.3. Istraživanje i razvoj	24
2.3. Pregled programa mjera u odabranim zemljama	26
2.3.1. Njema ka	26
2.3.2. Francuska	27
2.3.4. Slovenija.....	29
2.3.5. Nizozemska.....	31
3. Ekonomska kriza, bh odgovor na krizu i srednjoro ni razvojni okvir	31
3.3.1. Mjere za ublažavanje uticaja globalne ekonomske krize	36
3.3.2. Nacrt Razvojne strategije Bosne i Hercegovine	38
3.5.1. Osnovna opredjeljenja Vlade FBiH	44
3.7.1. Osnovna opredjeljenja Vlade RS.....	48
LITERATURA.....	57

Lista skraćenica	
BDP	Bruto društveni proizvod
BiH	Bosna i Hercegovina
EBRD	Evropska banka za obnovu i razvoj
EC	Evropska komisija
EERP	Evropski ekonomski plan obnove
EIB	Evropska investiciona banka
EU	Evropska Unija
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GFCF	Bruto investicije u privatni sektor
IRB RS	Investiciono-razvojna banka Republike Srpske
MMF	Međunarodni monetarni fond
PIP	Program javnih ulaganja
RB FBiH	Razvojna banka Federacije Bosne i Hercegovine
RS	Republika Srpska
WB	Svjetska banka

1. Uvod i sažetak

Poslije višegodišnjeg ekonomskog rasta, u jesen 2008. godine postalo je jasno da je svijet zahvatila najveća ekonomska kriza od velike depresije iz tridesetih godina prošlog stoljeća. U aprilu 2009. godine Međunarodni monetarni fond (IMF) objavio je dramatičnu projekciju prosječnih globalnog pada ekonomske aktivnosti za 1.3%¹ za 2009. godinu. Pojedine zemlje članice Evropske unije (EU) suočile su se sa znatno većim ekonomskim padom u odnosu na prosječni pad u EU. Procjena pada ekonomske aktivnosti u Njemačkoj u prvim izvještajima MMF-a iznosila je čak više od 6%, a u Irskoj više od 8% u odnosu na isti period 2008. godine.

Premda zadnji izvještaji ukazuju na to da su neke evropske zemlje kao što su Francuska i Njemačka već u drugom kvartalu 2009. godine izašle iz recesije, te bilježe skroman ekonomski rast od 0.4%, i dalje je neizvjesno kada će se većina evropskih zemalja potpuno oporaviti. Pored toga, stope nezaposlenosti u skoro svim evropskim zemljama nastavljaju rasti i u 2010. godini, a prema pisanju Ekonomist-a ne očekuje se da će do i do značajnijeg rasta zaposlenosti prije 2012. godine.

Globalna ekonomska kriza značajno je utjecala na bosanskohercegovačku ekonomiju, što se u kombinaciji sa dugoročnim strukturalnim problemima i niskom konkurentnošću domaće ekonomije odrazilo na smanjenje svih ključnih ekonomskih indikatora u zemlji.

U odgovoru na krizu zemlje EU usvojile su niz programa i mjera za suzbijanje recesije. Pored intervencije usmjerene ka održanju likvidnosti finansijskog sektora kao prvo odgovora na globalnu ekonomsku krizu, zemlje EU su odgovorile i nizom stimulativnih (kratkoročnih i srednjoročnih) programa podrške ključnim sektorima i industrijskim granama.

Vijeće ministara i entitetske vlade usvojile su pakete mjera za suzbijanje posljedica svjetske ekonomske krize u rasponu od četiri mjeseca. Pored toga, Bosna i Hercegovina je potpisala stand by aranžman sa IMF-om u vrijednosti 1,2 milijarde eura u julu 2009. godine. Usvojene mjere se mogu podijeliti na

¹ IMF World Economic Outlook, April 2009

restriktivne, podsticajne i mjere socijalnog karaktera. Najveći dio sprovedenih mjera je u sferi restriktivnog djelovanja, a uslovljen je zahtjevima IMF-a.

Osnovni cilj dokumenta je da informiše javnost i donosiocima odluka iz domena razvojnih ekonomskih i socijalnih politika u BiH, te tako doprinese debati i donošenju kompetentnih odluka u ovoj oblasti. Prvi dio dokumenta sadrži glavne nalaze istraživanja, te set sveobuhvatnih preporuka. Dugi dio ovog dokumenta predstavlja pregled antirecesijskih programa i mjera koje su poduzele članice EU, strukture samih programa, modaliteta implementacije i ocjenu dosadašnje uspješnosti primjene programa. Također, analiziramo podudarnost mjera sa Evropskim planom ekonomskog oporavka (EERP) i njihovu usklađenost sa dugoročnim ciljevima Lisabonske strategije². Drugi aspekt analize se osvrće na konkretne pakete mjera odabranih evropskih zemalja u ključnim sektorima. Na osnovu ove analize dolazimo do nizaključaka, koji su u velikoj mjeri primjenjivi u bosansko-hercegovačkom kontekstu. Treći dio dokumenta daje pregled efekata globalne krize na osnovne ekonomske indikatore u Bosni i Hercegovini, te analizira setove usvojenih mjera za oporavak. U ovom dijelu dokumenta analiziramo srednjoročne razvojne okvire u BiH, te potencijale javnih investicija u srednjem roku.

1.1. Glavni nalazi istraživanja antirecesijskih mjera u EU

Poduzete antirecesijske mjere u EU se mogu podijeliti na: kratkoročne, koje se baziraju na spašavanju radnih mjesta i ključnih industrija, te ublažavanju efekata na socijalno ugrožene, i srednjoročne, koje imaju cilj sa uvođenjem postojećih i poboljšati srednjoročnu konkurentnost. Zajednički sadržilac uspješnih programa je usklađenost kratkoročnih mjera sa dugoročnim razvojnim ciljevima EU.

Mjere podrške poslovanju i kompanijama čine značajan dio napora zemalja EU da odgovore na krizu. Poduzeta je široka paleta mjera koja uključuje: mjere koje imaju za cilj olakšanje finansijskih poteškoća poslovanja, mjere poboljšanja poslovnog ambijenta, fiskalni i drugi podsticaji. Sektorske mjere su usmjerene na najteže pogođene sektore, posebno na automobilsku industriju, građevinarstvo i turizam.

² Lisabonska strategija definiše cilj da evropska ekonomija postane najdinamičnija i najkonkurentnija svjetska ekonomija zasnovana na znanju i održivom ekonomskom razvoju, sa većom socijalnom kohezijom i ekološki uskladenim standardima.

Vlade zemalja članica EU pokušale su privremeno nadomjestiti pad privatnih investicija i potrošnje povećanjem javnih investicija. Mogućnost povećanja obima javnih investicija prvenstveno zavisi od fiskalnog kapaciteta zemlje, sposobnosti zaduživanja, administrativnog kapaciteta za kreiranje i implementaciju projekata, te mogućnosti sinergije pristupa javnog i privatnog sektora.

Povećanje javnih investicija kao srednjoročnog okvira odgovora na krizu u najvećem dijelu zemalja je bilo usmjereno na poboljšanje komunikacione infrastrukture (transportne i informacione) sa snažnom komponentom održivosti, povećanjem ulaganja u istraživanje i razvoj, ulaganje u održive izvore energije i energetske efikasnosti, te otkrivanje i povećanje konkurentnosti ljudskog kapitala u srednjem roku.

Pošto je priprema za velika javna ulaganja u infrastrukturu i energetske projekte izuzetno vremenski i administrativno zahtjevnija, zemlje koje su imale unaprijed pripremljene projekte u svojim srednjoročnim razvojnim planovima su značajno ubrzale implementaciju tih planova. Zemlje koje nisu imale dovoljno spremnih projekata odlučile su se za intervencije u oblastima gdje duga priprema nije potrebna (npr. Francuska je u okviru svoje energetske politike značajna sredstva uložila u projekte termalne izolacije stambenih i javnih objekata i na taj način su u vrlo kratkom roku pokrenuli javne radove, koji su zaposlili značajan broj ljudi, a u srednjem roku omogućili značajne uštede energije koja se usmjerava u druge razvojne svrhe).

Tokom krize se pokazalo da je povećanje konkurentnosti direktno povezano sa stepenom ulaganja u istraživanje i razvoj, te stepenom razvoja ljudskih resursa. Stoga su zemlje EU dodatno povećale ulaganja u istraživanje i razvoj, te ulaganja u ljudski kapital.

Sektorski pristup otkrivanju konkurentnosti se pokazao neminovnim. Zemlje EU su se grješito borile za otkrivanje konkurentnosti svojih ključnih industrija (Njemačka i Francuska u autoindustriji, Španija u turizmu i građevinarstvu), stoga su i njihovi odgovori na krizu imali za cilj otkrivanje i rast konkurentnosti strateških industrijskih sektora.

Zemlje EU su vodile računa da podsticajne mjere nemaju negativan efekat na socijalnu koheziju, najugroženije kategorije stanovništva i siromaštvo. Kriza je pokazala da socijalni sektor nije u stanju da odgovori svim potrebama ranjivih kategorija tokom krize, tako da je na površinu izašla potreba za reformom socijalnog sektora u srednjem roku.

Značajan dio provedenih mjera je imao okolišno pozitivan, ili barem neutralan efekat. Veliki dio mjera je posebno usmjeren u zelene tehnologije, održivu infrastrukturu i energiju. Sve podsticajne mjere su praćene restriktivnim djelovanjem u cilju smanjenja prekomjernih troškova javne administracije, tj. u o uvanje fiskalne stabilnosti.

1.2. Glavni nalazi u BiH

Najveći dio sprovedenih mjera borbe protiv ekonomske krize u BiH su vezane za aranžman sa MMF-om tj. vezane su za o uvanje fiskalne stabilnosti. Smanjenje prihoda je uzrokovalo opšte smanjenje javne investicione potrošnje i socijalnih davanja, kao i smanjenje izdvajanja za opšte troškove administracije (plate i sl.). Podsticajne mjere u BiH se sprovode u znatno manjoj mjeri nego restriktivne i efekti podsticaja su još uvijek teško uo lživ.

Nedostatak sistematskih aktivnosti na stvaranju povoljne poslovne klime je uo lživ u svim antirecesionim programima, te e nepovoljna poslovna klima srednjoro no biti prepreka za razvoj privatnog sektora i zna ajnija direktna strana ulaganja.

Opšti nedostatak podrške strateški važnim sektorima BiH ekonomije je uo lživ. Industrije koje su konkurentne van granica BiH nisu dovoljno podržane u sklopu programa antirecesijskih mjera, kao ni gra evinska, metalna i tekstilna industrija koje su najviše pogo ene krizom.

BiH ima ograni enu investicionu komponentu u budžetima, i teško je o ekivati da e se budžetskim ulaganjima zna ajno pove ati javna investiciona potrošnja, pogotovo ako se uzme u obzir pad fiskalnih prihoda tokom 2009. godine. Finansiranje javnih investicija u u srednjem roku e zavisiti od tri faktora. Prvo, kreditna sredstva koja BiH ima na raspolaganju (skoro 2 milijarde KM) i sredstva koja može dobiti i realizovati od me unarodnih finansijskih institucija za razvojne projekte. Drugo, sredstva koja su akumulirana i namijenjena za investicije od strane preduze a u ve inskom državnom vlasništvu i sredstva entitetskih razvojnih banaka. Tre e, sposobnosti privla enja ulaganja privatnog sektora iz BiH i inostranstva.

BiH je srednje zadužena zemlja koja ima kapacitet dodatnog zaduživanja, ali do sada odobrena, a nerealizovana kreditna sredstva predstavljaju prepreku dodatnom ozbiljnijem zaduživanju u razvojne svrhe. Ne postoje dovoljno precizni podaci o finansijskim rezervama koja su na raspolaganju (npr. rezerve javnih preduzeća), a koja se planiraju utrošiti na javne investicije u kratkom i srednjem roku, pogotovo u sektoru energetike i telekomunikacija. Pored značajnih kreditnih sredstava koje BiH ima na raspolaganju, dobijenih od međunarodnih razvojnih banaka, nije došlo do ubrzanja investicionih ulaganja.

Srednjoročne implikacije aranžmana sa MMF-om su izuzetno nepovoljne. BiH će u prve tri godine aranžmana posuditi do 1,2 milijarde Eura da bi pokrila nedostatke u budžetu³ uzrokovane predimenzioniranom opštom potrošnjom i neefikasnom socijalnom politikom. činjenica da tranše kredita trebaju biti vraćene u četvrtoj i petoj godini aranžmana postavlja ograničenja na buduće planove vezane za moguću investicionu ekspanziju u srednjem roku.

Ne postoje detaljne informacije o plasmanima kreditnih sredstava entitetskih razvojnih banaka, te o efektima i utjecajima plasmana tih sredstava na ekonomski razvoj BiH i entitetima. Nedostatak srednjoročnog razvojnog okvira u FBiH, predstavlja dodatnu prepreku efikasnom plasmanu sredstava kroz programe Razvojne banke FBiH.

Planiranje srednjoročnog razvoja u BiH je neadekvatno. Ne postoji horizontalna i vertikalna povezanost pojedinih strateških planova u zemlji. Strateška opredjeljenja Vlade FBiH za period 2007. – 2010. godina nisu ispunjena ni u najmanjoj mjeri, dok se Razvojni program RS-a djelimično sprovodi, ali efekti sprovedbe ovog programa nisu značajni. S druge strane, od 2007. godine ne postoji krovna razvojna strategija. Proces izrade nove razvojne strategije je u početnoj fazi, ali da bi taj dokument dobio puni značaj, potrebno ga je značajno operacionalizirati. Svi razvojni planovi su preširoki, sa velikim brojem mjera, koji su često nerealno planirane i sa aspekta budžeta i kapaciteta sprovedbe. Informacije o implementaciji razvojnih planova su nedostupne, nedovoljnije, a stepen sprovođenja planiranih aktivnosti je izuzetno nizak.

³ Vijeće ministara, Vlada RS, Vlada FBiH „Upit za stand by aranžman Bosne i Hercegovine od MMF-a“, dostupno na <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23139.0>

1.3. Preporuke za BiH

1. Brzo aktiviranje već odobrenih kreditnih sredstava posebno u sektoru infrastrukture je značajan stimulan bh ekonomiji u srednjem roku. Potrebno je otkloniti prepreke aktiviranju raspoloživih sredstava, a koje se prvenstveno odnose na izradu projektne dokumentacije, transparentno i efikasno sprovođenje tenderskih procesa, brza eksproprijacija zemljišta, te postizanje političkog konsenzusa vezano za strateška ulaganja u energetske sektor.
2. Zbog ograničenog administrativnog kapaciteta za pripremu investicionih projekata, kod investicionog planiranja potrebno se fokusirati na manji broj većih infrastrukturnih projekata, da bi se postojeći kapaciteti efikasno usmjerio u strateške projekte. Ovo se posebno odnosi na transportnu infrastrukturu.
3. Postojeća zaduženja koja se smatraju suverenim dugovima su većinom u sektorima za koja se mogao pronaći i privatni kapital (npr. energetika i putna infrastruktura), dok su povoljni krediti EBRD-a i Svjetske banke trebali biti iskorišteni za ulaganja u ljudski kapital i obrazovanje, tehnološki razvoj, inovacije i druge sektore koji privatnom kapitalu nisu dovoljno atraktivni.
4. Planiranje značajno većih ulaganja u ljudski kapital, tehnološki razvoj i inovacije, te prilagodbu planova razvoja energetskog sektora i transportne infrastrukture zahtjevima ekološke održivosti bi značajno doprinijelo usklađivanju bh razvojnih planova sa Evropskim razvojnim okvirom.
5. Podrška strateškim industrijama i ukupno razvoju privatnog sektora mora biti značajnija. Potrebno je identifikovati strateške industrijske grane i raditi na srednjoročnom podizanju njihove konkurentnosti. Potrebno je ubrzati projekte na kreiranju boljeg poslovnog okruženja koji ne zahtijevaju značajnija budžetska izdvajanja.
6. Rad entitetskih razvojnih banaka treba učiniti transparentnim, te razviti detaljne kriterije za odabir projekata koji će se finansirati ovim putem. Potrebno je napraviti analizu raspoloživih finansijskih rezervi koje posjeduju javna preduzeća.

7. Potrebno je poboljšati sistem razvojnog planiranja u zemlji kroz sinhronizaciju postojećih planova na različitim nivoima. Razvojni planovi trebaju biti kvantificirani, realni i izvodljivi u zadatom roku, te direktno povezani sa sigurnim izvorima finansiranja. Razvojne planove javnih preduzeća treba integrirati u srednjoročne razvojne okvire na državnom i entitetskim nivoima.
8. S obzirom da aranžman sa MMF-om ograničava snažnija razvojna ulaganja iz budžeta, potrebno je što manje koristiti (povlaćiti) raspoloživa sredstva iz ovog aranžmana. Nedostatke budžetskih sredstava potrebno je nadomjestiti kroz agresivniju racionalizaciju administrativnih aparata i svoubuhvatnu reformu socijalnih davanja, koja se trebaju preusmjeriti od klijentelističkog pristupa, ka davanjima osobama koja su stanju socijalne potrebe.

2. Ekonomska kriza u EU

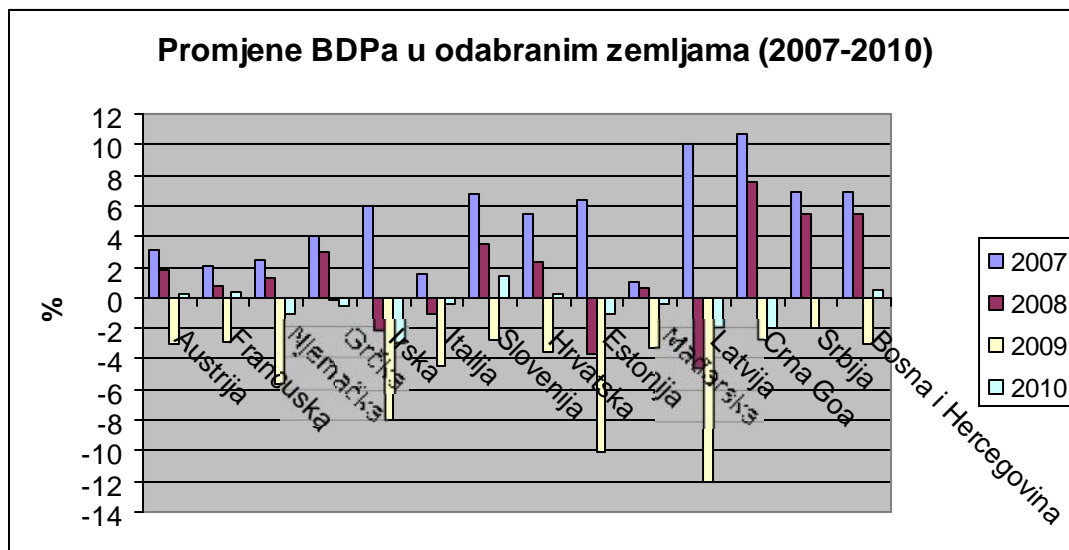
2.1. Efekti ekonomske krize u EU

Svjetska ekonomska kriza se na zemlje EU odrazila padom ekonomske aktivnosti u 2009. godini, koja se ogleda u padu društvenog bruto proizvoda (BDP), padu industrijske proizvodnje, povećanjem stope nezaposlenosti, padu izvoza, te smanjenim bruto investicijama u privatni sektor (GFCF)⁴.

Zvanični podaci Evropske komisije ukazuju na značajnu kontrakciju ekonomskih aktivnosti u svim zemljama članicama EU u 2009. godini. U nastavku teksta dat je pregled kretanja stopa rasta, odnosno pada BDP-a u pojedinim EU članicama za period od 2008. do 2010. godine. Francuska je u 2008. godini ostvarila rast BDP-a od 0.7%, otkrivajući pad BDP-a za 2009. godinu iznosi 2.9%, dok se predviđa da će se ostvariti blagi rast u 2010. godini (0.4%). Slovenija bilježi rast BDP-a od 1.6% u 2008, dok se ocjenjuje da će u 2009. godini slovenački BDP zabilježiti pad od 2,7%, poslije čega slijedi blagi oporavak u 2009. godini i rast od 1,4%; Irska je 2007. godini imala rast BDP-a od 6,3%, a već u 2008. godini bilježi pad od 2,2%. Negativan trend se nastavlja u 2009. godini, gdje se očekuje da će irski BDP zabilježiti pad od rekordnih 8%, dok će u

⁴ Evropska komisija "The EU's response to support the real economy during the economic crisis: an overview of Member States' recovery measures, Juli, 2009.

2010. pad BDP-a iznositi 3%. U Njema koja je 2007. godine zabilježen rast BDP-a od 2,5%, u 2008. godini BDP raste po stopi od 1,3%. Značajan pad njemačkog BDP-a se očekuje u 2009. godini (5,6%). Ovaj trend se nastavlja i u 2010. godini, gdje se predviđa se pad BDP-a od 1%.



Grafikon 1, izvor: Eurostat, 2009

Promjene nivoa industrijske proizvodnje u kombinaciji sa stopama smanjenja izvoza i investicija u privatni sektor su značajan pokazatelj dubine ekonomske krize koja je pogodila evropske zemlje. Prema podacima Evropske komisije najveći i procentualni pad u industrijskoj proizvodnji u EU, zabilježen je u Estoniji – preko 30%, izvoz je opao za 13%, a bruto investicije u privatni sektor se smanjiti za 18,9% u 2009. godini. Procjenjuje se da će Mađarska u 2009. godini bilježiti pad indeksa industrijske proizvodnje od 25,45%, pad izvoza od 16,5% i pad bruto investicija u privatni sektor od 14,2%. Latvija će zabilježiti pad indeksa industrijske proizvodnje od 24,16%, izvoz će opasti za 11,6%, a bruto investicije u privatni sektor za 31,1%.

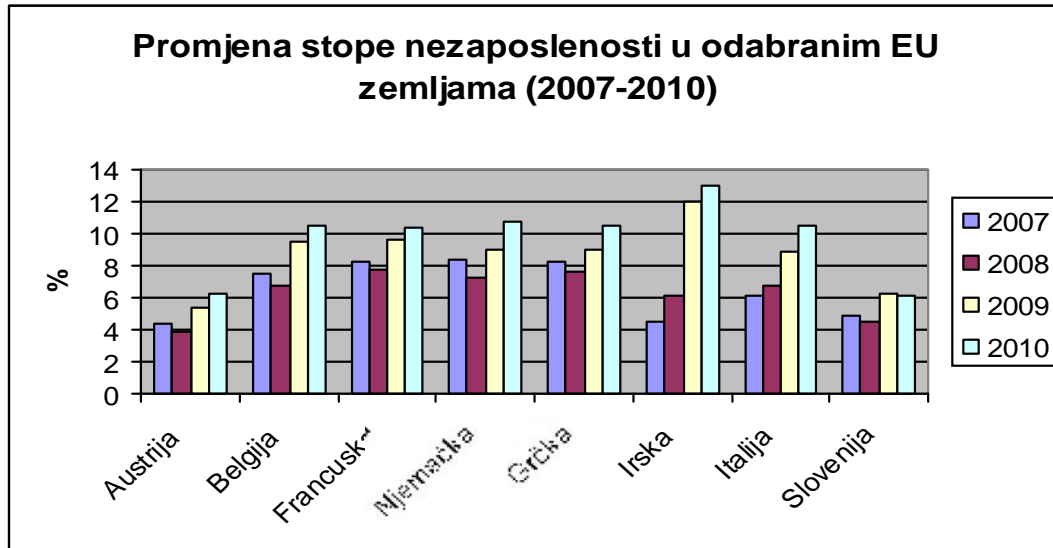
Zemlje u kojima će biti zabilježen najveći pad bruto investicija u privatni sektor su Bugarska i Rumunija i taj pad iznosi više od 40% u 2009. godini. U Bugarskoj će biti zabilježen pad bruto investicija u privatni sektor za 48,9%, pad indeksa industrijske proizvodnje za 17,4% i pad izvoza za 14% u 2009. godini. U Rumuniji će biti zabilježen pad bruto investicija u privatni sektor za 41,7%, pad indeksa industrijske proizvodnje za 13,9%, a izvoza za 36,3% što je ujedno najveći i procentualni pad izvoza od svih zemalja članica EU.

Zemlje u kojima je bitno zabilježen najmanji pad indeksa industrijske proizvodnje su Grčka, Kipar i Nizozemska i to su ujedno jedine zemlje u kojima je pad u tom segmentu ispod 10%. Grčki pad indeksa industrijske proizvodnje u 2009. godini u odnosu na 2008. godinu iznosio je 4,9%, pad izvoza 9,5%. Osim toga, Grčka je jedina zemlja u EU koja u 2009. godini bilježi rast bruto investicija u odnosu na 2008. godinu i taj rast iznosi 6,3%. Kipar u ovoj godini bilježi pad indeksa industrijske proizvodnje od 5,1%, pad izvoza od 7,3% i pad bruto investicija u privatni sektor od 13,7%. Nizozemska u 2009. godini bilježi pad indeksa industrijske proizvodnje od 5,9%, pad izvoza od 13,3% i pad bruto investicija u privatni sektor od 16,3%. Najmanji pad bruto investicija zabilježen je u Irskoj i iznosi 4,1%, dok je pad izvoza u toj zemlji 8,5%.

Ekonomska kriza se ogleda i u povećanju stope nezaposlenosti u većini evropskih zemalja u 2009. godini. Očekuje se da će se trend povećanja nezaposlenosti nastaviti i 2010. godini u skoro svim zemljama EU. Izuzetak je Slovenija, gdje se predviđa blagi pad nezaposlenosti (0,1%) u 2010. godini. Slovenija je imala stopu nezaposlenosti od 4,8% u 2007. godini, a 2008. godini 4,5%. Predviđa se da će se stopa nezaposlenosti u Sloveniji popeti na 6,2% u 2009. godini.

Nisku stopu nezaposlenosti ima Austrija, koja je u 2007. godini iznosila 4,4%, dok je u 2008. godini iznosila rekordno niskih 3,8%. Očekuje se da će stopa nezaposlenosti u Austriji u 2009. godini rasti na 5,4%. Negativan trend se nastavlja u 2010. godini, a procjenjuje se da će nezaposlenost dostići 6,2% na kraju godine. Kada se analiziraju podaci vezani za nezaposlenost, najpogoršenija zemlja je Irska, čija stopa nezaposlenosti konstatno raste od 2007. godine kada je iznosila 4,5%. Godinu kasnije imali su 6,1%, a 2009. godine se stopa nezaposlenosti povećala na 12%. Predviđa se da će 2010. godine stopa nezaposlenosti u Irskoj iznositi 13%. Država gdje procentualno nije bilo velikog povećanja stope nezaposlenosti je Francuska, koja je 2007. godine imala stopu nezaposlenosti od 8,2%. U toj zemlji se u 2008. stopa nezaposlenosti smanjila na 7,79%, dok će se u 2009. godini povećati na 9,6%. Procjenjuje se da će stopa nezaposlenosti u Francuskoj dostići 10,3% u 2010. godini.⁵ Sljedeća tabela daje pregled kretanja stope nezaposlenosti u pojedinim zemljama EU u periodu od 2007 do 2010. godina.

⁵ Evropska komisija "The EU's response to support the real economy during the economic crisis: an overview of Member States' recovery measures, Juli, 2009.



Grafikon 2, izvor: Eurostat, 2009

2.2. Analiza programa mjera evropskih zemalja

Da bi se suoila sa efektima krize, EU je preduzela opsežne mjere sadržane u Evropskom planu ekonomskog oporavka koji obuhvata finansijske pakete pomoći, fiskalne stimulanse i privremenu podršku teško pogođenim sektorima, te posebno ugroženim skupinama.⁶

Kada su u pitanju finansijska tržišta, u pojedinim zemljama su odgovori na krizu bili veoma agresivni, uz poduzimanje niza mjera za održavanje likvidnosti banaka. Zemlje članice EU su značajan dio mjera usmjerile na zapošljavanje, održavanje radnih mjesta, podršku funkcionisanju tržišta rada i održavanju kupovne moći domainstava, podršku preduzećima. Također je usvojen niz mjera koje uključuju investicije u novu infrastrukturu, energetiku, istraživanje i razvoj, i obrazovanje.

Važno je napomenuti da je pad javnih prihoda kao posljedica recesije zabilježen praktično širom svijeta, te su vlade od onih u Kaliforniji do onih u Japanu bile suojene sa potrebom smanjenja troškova u administraciji kako bi se ograničeni resursi usmjerili u razvojne projekte. Osnovni principi ove analize su

⁶ European Commission, „A European Economic Recovery Plan”, Novembar, 2008.

pravovremenost mjera, kratkoro na efektivnost i dugoro na kompatibilnost sa ciljevima Lisabonske strategije.

2.2.1. Podrška preduze ima i industrijama

Mjere s ciljem podrške poslovanju i kompanijama ine najve i dio napora zemalja EU da odgovore na krizu u (po broju, 20% od svih mjera). One predstavljaju zna ajan dio (po vrijednosti, oko 16%) sveukupnog stimulansa odobrenog za 2009/10⁷. Me u ovim mjerama za podršku poslovanju, mjere koje imaju za cilj smanjenje ograni enja finansijskog poslovanja imaju najve i udio.⁸ Dodatno, zna ajna koli ina garancija i zajmova sa subvencioniranom kamatnom stopom je obezbije ena da trenutno olakša poslovanje kompanijama, što ujedno predstavlja dodatni teret za budžet. Sektorske mjere su usmjerene na najteže pogo ene sektore posebno na automobilsku industriju, gra evinarstvo i turizam. Me u mjerama podrške industrijskim sektorima, poslovanju i kompanijama, skoro dvije tre ine imaju za cilj olakšanje finansijskih uslova poslovanja. One uklju uju produženje kreditnih garancija, uklju uju i izvozne kredite, posebno za mala i srednja preduze a, pove anje kapitala državnih razvojnih banaka, olakšanje uslova za otplatu zajmova, privremena smanjenja i ukidanja poreza.

Mjere podrške potražnji i direktne subvencije se primjenjuju u svim državama, ali se najviše koriste u državama lanicama ije su pojedine industrije posebno teško pogo ene krizom.

Sektorski odre ena podrška potražnji je obezbije ena kroz privremene poreske olakšice i ostale finansijske podsticaje za kupovinu odre enih proizvoda radi podrške okolišnim i inovativnim pristupima; ublažavanje regulatornih zahtjeva za vlasnike ku a i nove kupce i podjelu kupona za nabavku odre enih dobara i usluga.

Sektorski odre ene mjere podrške ponudi (uklju uju i direktne subvencije) pružaju direktnu finansijsku podršku, kao što su redukcije poreza i direktna državna nov ana pomo kao i mjere ciljane na dodatno olakšavanje finansijskih uslova (garancije i zajmovi sa subvencioniranim kamatnim stopama).

⁷ European Commission, "A European Economic Recovery Plan", Novembar, 2008.

⁸ ibid

Nefinancijska pomoć poslovanju (regulatorne reforme) se uglavnom ogleda u smanjenju administrativnih opterećenja za poslovanje, ali također i u pružanju usluga savjetovanja preduzeća koja se bave izvozom i u sudstvu na sajmovima.

Države članice EU su poduzele niz mjera koje smanjuju ograničenja za finansijsko poslovanje, gdje su skoro sve (osim Malte i Cipra) imale određene aktivnosti. Najveći broj takvih mjera su poduzele Španija, Češka Republika, UK i Francuska. Ove mjere također imaju jak uticaj na budžet. Više od pola zemalja članica EU su sprovele mjere vezane za sektorske potražnje i ponude. Konano, isto toliko članica EU su usvojile mjere nefinancijske podrške.

Mjere poduzete s ciljem ublažavanja finansijskih ograničenja predstavljaju jak odgovor na ključni problem iskazan na samom početku krize. Skoro sve članice EU na različite načine nastoje nadomjestiti nedostatak kredita za poslovanje. Njihove mjere na ovom području su većinom horizontalne prirode (odnose se na sve sektore) i većinom se veoma efektivnim u kratkom roku.

Mjere na ovom području većim dijelom su vremenski i ciljno dobre i privremenog su karaktera. Trajne mjere u području korporativnog oporezivanja (Njemačka, Francuska, Slovenija) su većim dijelom bile planirane prije krize, ali doprinose ublažavanju finansijskih ograničenja u poslovanju. Od posebne je važnosti pitanje njihove efikasnosti u pružanju dovoljno poticaja komercijalnim bankama da ponude dodatne kredite.

Porast garancija, subvencioniranih zajmova i dodatnog finansiranja su obezbijeni u mnogim državama članicama. Neke od ovih mjera su poduzete ili najavljene u kontekstu Privremenog državnog plana pomoći, koji ima za cilj pružanje više fleksibilnosti kao vid pomoći realnoj ekonomiji. Primjenjuju se šeme za pružanje ograničenog iznosa državne pomoći kao što je to slučaj u Njemačkoj, UK, Portugalu, radi smanjenja kapitalnog rizika za investicije (Njemačka, Austrija, Francuska), davanja državnih garancija (Njemačka, Francuska, Maarska, Litvanija) i davanja zajmova sa subvencioniranim kamatama (Maarska, Francuska, Njemačka).

Korporativno oporezivanje je još jedno polje gdje su članice EU uvele promjene s ciljem poboljšanja fiskalnog okruženja za poslovanje. U nekim državama članicama ove mjere odgovaraju reformama kojima se žele trajno smanjiti porezi (Francuska, Njemačka, Slovenija, Slovačka). U drugim slučajevima, mjera je

privremena i ima za cilj da olakša poslovanje smanjenjem poreza kao što je slučaj u Rumuniji, Latviji, Poljskoj i Grčkoj).

Druge mjere vezane za fiskalni sistem su usvojene s ciljem održanja likvidnosti preduzeća, posebno mjere kao što su ubrzana plaćanja PDV-a (Nizozemska, Španija, Francuska, Poljska i Češka) ili ubrzanje drugih državnih isplata (Portugal, Nizozemska i Belgija).

Članice EU su poduzele mjere kojima se smanjuje uticaj problema finansijskog sektora na finansiranje i osiguranje spoljne trgovine. Neke države članice kao što su Češka, Finska i Estonija su odlučile da privremeno povećaju kapacitet njihovih izvozno-kreditnih agencija. Dodatni broj specifičnih nacionalnih šema je objavljen ili je u pripremi u nekoliko država članica, posebno za kratkoročne transakcije. Takve mjere su već uvedene u zemljama koje imaju nešto veći stepen otvorenosti trgovine i koje su najjače pogođene oštrim padom u svjetskoj trgovini.

U kontekstu sektorske podrške, zemlje su se najviše fokusirale na automobilski, građevinski i turistički sektor. Ove oblasti su najviše pogođene ekonomskom krizom. S obzirom na to, fokus na ove sektore je opravdan, uzimajući u obzir da oni predstavljaju veliki dio evropske ekonomije i igraju važnu ulogu u povezivanju sa ostalim sektorima u lancu vrijednosti.

Glavi cilj mjera usmjerenih na ponudu je podrška kompanijama u ostvarivanju lakšeg pristupa finansijama i tržištu kapitala putem zajmova i garancija. Mjere poduzete s ciljem podrške potražnji u sektorima posebno teško pogođenim krizom imaju dobar kratkoročni učinak, dok je dugoročna održivost ovakvog pristupa upitna. Analiza pokazuje da je podrška potražnji stimulirala prodaju u pomenutim sektorima:

- Turizam: U pojedinim zemljama gdje turizam igra važnu ulogu, poduzete su akcije održanja potražnje (Slovačka i Grčka) dijeljenjem kupona korisnicima.
- Građevina: U nekim zemljama članicama pružene su pogodnosti vlasnicima kuća ili onima voljnim za novu kupovinu, te podrška pokretanju javnih građevinskih radova (Francuska, Irska, Velika Britanija i Belgija).
- Auto-industrija: Dvanaest država članica su implementirale sheme subvencioniranja nabavke vozila i dijelova, te subvencioniranje reciklaže starih vozila da bi podržale potražnju. Ove mjere su

privremene i uslovljene su kupovinom novih ili skoro novih vozila koja će manje zagađivati okolinu.

Kao što je utvrđeno u skladu sa EERP, paketi podrške država članica su dopunjeni akcijama na nivou EU. Dodatnih 30 milijardi eura ili 0.3% GDP-a je obezbijeđeno od strane EU. Štaviše, Evropska investiciona banka (EIB) je pružila blagovremen odgovor na finansijsku i ekonomsku krizu, donoseći odluku o posuivanju 15 milijardi eura godišnje za 2009. i 2010. godinu. Odluka EIB-a se fokusira na sljedeća područja: a) mala i srednja preduzeća, b) energija, klimatske promjene i infrastruktura, c) finansiranje približavanja regiona (fokus na nove države članice). Ove aktivnosti će poprimiti oblik zajmova, dionica, garancija i finansiranja sa podijeljenim rizikom, sve po uslovima tržišta.⁹ Neke EU mjere također više ciljaju na nove zemlje članice EU u centralnoj i istočnoj Evropi. Evropska banka za rekonstrukciju i razvoj (EBRD) je obezbijedila sredstva u iznosu od 6 milijardi eura tokom 2009. i 2010. godinu.

2.2.2. Tržište rada i obrazovanje

S obzirom na prirodu ekonomskog udara i na strukturu nacionalnih ekonomija, nisu sve zemlje pogođene krizom na isti način. Tako su, na primjer, zemlje kao što su Španija, Portugal, Irska i Grčka, te nove članice EU, pretrpjele veći pad stope zaposlenosti od zemalja Sjeverne Evrope. Najmanja stopa nezaposlenosti u februaru 2009. godine je zabilježena u Nizozemskoj (2.7%), a najveća u Španiji (15.5%), Latviji (14.4%) i Litvaniji (13.7%). Najveći procentualni rast nezaposlenosti zabilježen je u Latviji (sa 6.1% na 14.4%), Irskoj (sa 4.8% na 10.0%) i Španiji (sa 9.3% na 15.5%). Upravo ove zemlje doživjele su najveći kolaps na tržištima nekretnina i građevinarstva, kao posljedicu slabljenja tržišta kapitala koji podupire te industrije.¹⁰

Iz ranijih iskustava poznato je da mladi ljudi, nekvalifikovani radnici i imigranti, kao i osobe zaposlene na određeno radno vrijeme najviše bivaju pogođeni recesijom. To ni ovoga puta nije bila iznimka, s tim da su stope kumulativne nezaposlenosti nekvalifikovane muške radne snage u 2008. godini bile izuzetno

⁹ European Commission. Special Edition on State aid interventions in the current financial and economic crisis 2009

¹⁰ Ibid

velike, posebno u građevinskoj industriji (povećanje sa 6.2% na 7.8%, a u Španiji su čak dosegle 31.8%).¹¹

Akcenat u mjerama vezanim za tržište rada u zemljama EU stavljen je na aktivnost javnih agencija za zapošljavanje i stimulisanja javno-privatnih partnerstava koje imaju za cilj pružanje pomoći ljudima koji traže posao putem obuke i pomoći za prekvalifikovanje i obrazovanje odraslih. Prve procjene politike podrške tržištu rada kroz programe obuke i obrazovanja odraslog stanovništva u zemljama članicama EU ukazuju da je ovaj pristup dao bolje rezultate nego druge politike.

Na osnovu Evropskog plana ekonomskog oporavka možemo grupisati mjere na preporu i nepreporu. Preporu mjere su one koje uzimaju u obzir dugoročne efekte i cilj stvaranja samoodržive radne snage, dok su sa druge strane one mjere koje su kratkoročnog karaktera i čija je svrha više u smanjivanju socijalnih tenzija, nego u dugoročnom oporavku.

Tabela 1 – Pregled mjera vezanih za tržište rada i obrazovanje

Preporu	Nepreporu
<p>Investiranje u obrazovanje odraslih – veći broj škola, prekvalifikacija i dokvalifikacija, jačanje stručnosti</p> <p>Stimulacija fleksibilnog radnog vremena putem part-time shema i kratkoročnog zapošljavanja</p> <p>Reaktiviranje stanovništva na tržištu rada po preferencijalnom kriterijumu za najugroženije grupe stanovništva</p> <p>Jačanje sistema socijalnog osiguranja</p> <p>Pomoć pojedincima putem smanjenja poreza na prihode</p>	<p>Pomoć putem smanjenja poreza u industrijama bez perspektive</p> <p>Direktne politike zapošljavanja bez dugoročnog efekta</p> <p>Rano penzionisanje</p>

¹¹ ECB, The Euro Area Bank lending survey. April 2009

Sektor obrazovanja igra ključnu ulogu kako u ekonomskom planu oporavka, tako i u ciljevima dugoročnog razvoja zemalja članica (u skladu sa Lisabonskom strategijom baziranom na ekonomiji znanja i inovativnosti evropskih kompanija). Budući da je konkurentnost obrazovanja osnova dugoročnog razvoja, ovaj sektor nije tretiran zasebno. Ljudski resursi predstavljaju polugu za realizaciju većine mjera u ključnim sektorima. U okviru sektora tržišta rada, najveći i najefektniji aspekt u suzbijanju krize na ovom planu je vezan za mjere koje proizilaze iz strategije prekvalifikacije radne snage i investiranja u doškolovanje odraslih. S druge strane, stavljen je naglasak na jačanje kapaciteta naučno istraživačkog rada na univerzitetima, uvezivanje javnih instituta sa privatnim investicijama u inovativne biznise i modele finansijske podrške inovatorima u većini perspektivnih sektora kao što su nove tehnologije u energetici. One su upravo uslovljene kvalitetnim ljudskim resursima.

Generalno, zemlje članice EU su pristupile problemu amortizacije negativnih efekata na tržište rada sa zadovoljavajućom stopom principijelnosti u dizajniranju interventnih mjera – veliki broj mjera je kompatibilan sa dugoročnim razvojnim ciljevima, a ovo se posebno odnosi na mjere dodatnog školovanja i preobuke. S druge strane, kada se uzme u obzir i dnevno-politički aspekt mjera, odnosno motivacija da se „na silu“ kreiraju radna mjesta kako bi se izbjegli širi socijalni nemiri, te vrsta podrške rezultira neodrživim efektima u srednjem roku.

2.2.3. Infrastruktura, energetika i istraživanje i razvoj

Nivo dodatnih investicija (u odnosu na BDP) u ova tri sektora znatno se razlikuje u zemljama članicama - u Kipru (1.8%), Luksemburgu (1.7%), Sloveniji (1.2%), Poljskoj (1.2%), Španiji (0.9%), Danskoj (0.9%), Malti (0.6%), i Švedskoj, Finskoj, Austriji i Nizozemskoj (oko 0.5%)¹². U drugim zemljama nivo investicija je bio znatno manji. Ukupan stimulans u ova tri sektora od početka krize do sada iznosio je oko 57 milijardi eura ili 0.45% BDP-a na nivou EU. Od toga, fizička infrastruktura je dobila daleko najveći dio stimulativnog paketa s iznosom od 32 milijarde eura, odnosno 56% svih resursa, slijede investicije u energetiku sa oko 20 milijardi eura i 4.9 milijardi eura u istraživanje i razvoj.¹³

¹² Evropska komisija, "The EU's response to support the real economy during the economic crisis: an overview of Member States' recovery measures, Juli, 2009.

¹³ Evropska komisija. Economic Forecasts. Spring 2009. European Economy, 3/2009

U procjeni mjera za ublažavanje krize u sferi investicija u infrastrukturu, energetiku i istraživanje i razvoj, korišteni su sljedeći kriteriji:

Pravovremenost mjera: da li su mjere osmišljene i implementirane na vrijeme i da li je bilo znatnih pomjeranja rokova. U nekim slučajevima ovo se veže za šire politike, kao što je savladavanje administrativno-birokratskih poteškoća ili drugih faktora vezanih za okolnosti implementacije politika. U nekim slučajevima radi se o mjerama koje samo ubrzavaju sprovedbu već osmišljene politike.

Privremenost mjera: da li se radi o striktno privremenim kratkoročnim mjerama, koje imaju trajanje i efekte vremenski ograničavano.

Ciljanost mjera: da li se radi o mjerama usmjerenim ka sektorima posebno pogođenim krizom i recesijom ili posebno odabranim ciljanim skupinama stanovništva.

Dodatna vrijednost mjera i kompatibilnost sa dugoročnim ciljevima: vjerovatnoća da određena mjera ublažavanja recesije ima pozitivne efekte prelijevanja i da li je vezana za širu politiku i ostale ciljeve zacrtane u Lisabonskoj strategiji (razvoj baziran na ekonomiji znanja i inovacija, te energetska efikasnost i mjere vezane za ekologiju i klimatske promjene).

Pored ovih kriterija, ocjena mjera također uzima u obzir i uticaj na budžet kao i odnos ukinutih i uloženi sredstava.

2.2.3.1. Infrastruktura

Finansijska kriza izazvala je kontrakciju na tržištu investicija u fizičku infrastrukturu na nivou EU od 10.5%, što je imalo dodatni negativan uticaj i u ostalim sektorima u zemljama članicama EU.¹⁴ Sve članice EU, osim Latvije, su sprovele mjere vezane za ulaganja u fizičku infrastrukturu. Preko 60% ovih mjera se odnose na direktne investicije u javnu infrastrukturu, dok se preostala mjera odnosi na stimulans investicijama privatnog sektora. Oko 20% mjera je već planirano prije recesije, a ostale mjera su

¹⁴

Ibid

implementirane kao direktan odgovor na krizu. Gotovo 65% svih mjera u infrastrukturi se odnosi se na transport.

Pravovremenost mjera – Većina mjera predviđena je za realizaciju u 2009. godini, te jednim dijelom za 2010. godinu. No, već je evidentno da se neke mjere kasniti zbog sporosti u pripremanju projektne dokumentacije. Mjere koje su implementirane u planiranom roku uglavnom se odnose na mjere održavanja infrastrukture – bilo da se radi o održavanju i servisiranju puteva ili javnih zgrada, i to u ukupnom procentualnom iznosu od 40% investicija. Ukupna procjena uspješnosti politike zavisit će od vremenskog prekoračenja u narednom periodu. To se posebno odnosi na već planirane mjere, nezavisno od recesije, za koje već postoji spremna dokumentacija i razrađena dinamika implementacije. Velika kratkoročna efikasnost ovih mjera je zabilježena u Njemačkoj, Španiji, Nizozemskoj, Francuskoj i Velikoj Britaniji.

Analiza pokazuje da su zemlje kao što su Njemačka, Danska, Finska i Francuska ostvarile bolju učinkovitost po pitanju pravovremenosti od Cipra, Grčke, Španije, kao i novih zemalja članica EU, bez obzira na nivo investicija u postotku BDP-a. To ukazuje da postoji jasna korelacija između organizacionih sposobnosti i nivoa apsorpcije sa jedne strane i pravovremenosti implementacije, sa druge. Pojam efikasnost podrazumijeva da su ciljevi mjera i rok implementacije realni i bazirani na raspoloživim resursima, te da su najbolja moguća alternativa u skladu sa strateškim ciljevima lokalne ekonomije.

Ciljanost mjera – Neke mjere su planirane kao ciljanim grupama kao što je investiranje u stambene objekte siromašnog stanovništva ili širok dijapazon investicija u siromašnim urbanim četvrtima. Većina mjera ulaganja u infrastrukturu usmjerena je ka građevinskom i transportnom sektoru u zemljama u kojima je infrastruktura manje razvijena, što ima poseban pozitivan efekat u opštem razvoju i povećanju standarda, jer su zaposlenih u najvećoj mjeri oni sa nižom stručnom spremom.

Kako Lisabonska strategija između ostalog predlaže i poboljšanje infrastrukture u nizu zemalja, većina ovih mjera već je bila ranije planirana, te njihova implementacija nije zahtijevala masovnu obuku niskokvalificirane radne snage za radove na infrastrukturi u kratkom roku. Kao i u slučaju pravovremenosti, većina učinkovitost je zabilježena u zemljama sa visokim apsorpcionim kapacitetom, posebno u Francuskoj koja je osnovala poseban fond za razvoj urbanih sredina naseljenih siromašnim stanovništvom.

Visok stepen ciljanosti ovih mjera ka ugroženim skupinama imao je pozitivne efekte u u Belgiji, Bugarskoj, eškoj, Slova koj, Litvaniji, Francuskoj, Njema koj i Poljskoj. U segmentu uskla enosti mjera sa dugoro nim ekološkim ciljevima isti u se Danska, Belgija, Kipar, eška, Njema ka, Gr ka i Velika Britanija.

Dodatna vrijednost i kompatibilnost sa dugoro nim ciljevima – Da bi se analizirali efekti ovih mjera potrebno je da pro e izvjesno vrijeme. Ipak, izgleda da je u ovom segmentu postignuta dodatna vrijednost ograni ena, kao i uskla enost sa dugoro nim razvojnim ciljevima. Posebno se to odnosi na politiku investiranja u transportnu infrastrukturu koja kratkoro no pove ava zaposlenost ciljanog stanovništva, ali nema dugoro ni pozitivan efekat na razvoj ljudskih resursa i na okoliš (u manjem broju zemalja fokus investicija ja usmjeren ka ekološki neškodljivoj transportnoj infrastrukturi kao što su željeznice i luke). U zemljama kao što su Kipar i Poljska, investicije u stambeni sektor nisu u skladu sa energetski efikasnom politikom, što je propuštena šansa. U ve em broju lanica EU investicije u javni sektor ve su dosegle predvi eni kapacitet, tako da je apsorpcija od strane privatnog sektora ostala zanemarljiva.

Devet zemalja EU su imale inovativan pristup ulaganju u kontekstu ekološki prihvatljivih projekata (Danska, Belgija, Kipar, eška, Njema ka, Gr ka, Švedska, Slovenija, Velika Britanija) S druge strane, zna ajan dio mjera e imati dugoro no negativan utjecaj na okoliš i to u Austriji, Njema koj, Španiji, Francuskoj, Nizozemskoj, Portugalu i Velikoj Britaniji.

2.2.3.2. Energetika

Mjere za razvoj obnovljivih izvora energije i usavršavanje distribucije energije imaju za cilj bolje usaglašavanje ponude i potražnje u ovoj sferi, a samim tim i pove anje efikasnosti evropskog energetskog sistema. Posebna važnost ovog sektora za EU se ogleda u sljede em - kada se ekonomija po ne oporavljati, globalna potražnja za visoko sofisticiranim energetskim tehnologijama i uslugama, te za ekološki prihvatljivim izvorima energije e biti veoma izražena, a takve tehnologije su veoma konkurentne na svjetskom tržištu. Politike i mjere koje podrazumijevaju obrazovanje visoko kvalifikovane radne snage i kreaciju inovativnih preduze a u ovom sektoru imat e zna ajan efekat prelijevanja i u

druge sektore. Sve zemlje EU (osim Rumunije, Grčke i Malte) su poduzele mjere vezane za energetska politiku, uključujući i energetska efikasnost¹⁵.

Pravovremenost mjera – Većina planova i investicija je realizovana u roku, kao oni u Ujedinjenom Kraljevstvu i Irskoj, a mjere donesene kao odgovor na krizu iskorištene su kao stimulacija da se krene sa ovom vrstom investicija i u drugim zemljama. Visok stepen kratkoročne efikasnosti u sprovedbi ovih mjera vidljiv je u Njemačkoj, Danskoj, Švedskoj, Češkoj, Francuskoj, Finskoj, Portugalu i Luksemburgu.

Ciljanost mjera – Najveći efekti u ovom sektoru su zapravo vezani za inovacije u malim i srednjim preduzećima u ovoj industriji, a budući da je gotovo svaki biznis vezan za energiju povezanost je višestruka. Nadalje, kako u vremenu recesije i finansijske krize mala i srednja preduzeća teže dolaze do sredstava i kapitala za daljnje investicije, činjenica da kroz ovaj sektor najviše profitiraju inovativna preduzeća a upravo govori o tome da je nivo ciljanosti projekata ostvaren u zadovoljavajućoj mjeri. Napokon, pri izlasku iz krize konkurentnost u energetski efikasnom poslovanju bit će velika te se time ove mjere vezuju za uspješnost budućeg poslovanja – sve u pravcu tehnološke i energetske konkurentnosti EU.

Osam zemalja EU su dobro uskladile svoje antirecesijske mjere sa dugoročnim ekološkim ciljevima (Austrija, Češka, Njemačka, Danska, Estonija, Litvanija, Portugal i Kipar). Poljska, Švedska, Finska, Velika Britanija i Njemačka su ove mjere dobro povezale sa potrebama ciljanih skupina.

Kompatibilnost sa dugoročnim ciljevima – Visok stepen kompatibilnosti povezan je sa razvojem privatnog sektora, budući da se ovim investicijama otvara prostor za povećanje profitabilnosti industrije, za razliku od oblasti infrastrukture gdje u određenim slučajevima javne investicije imaju efekat istiskivanja privatnog sektora. S druge strane, konkretni efekti na zapošljavanje su još uvijek nejasni, ali su u svakom slučaju u kratkom roku manji nego u slučaju infrastrukture i investicija u transport i građevinarstvo. Pozitivan efekat na okoliš je višestruk, kao i na podsticanje inovativnosti u privatnim biznisima.

¹⁵ Evropska komisija "The EU's response to support the real economy during the economic crisis: an overview of Member States' recovery measures, Juli, 2009.

2.2.3.3. Istraživanje i razvoj

Analiziraju i politike u ovom sektoru evidentna je velika razlika između zemalja „tehnoloških lidera“ kao što su Finska, Njemačka i Danska u odnosu na prateće zemlje u sektoru istraživanja i razvoja kao što su Švedska, Francuska, Italija i UK te većine ostalih zemalja koje bitno zaostaju u osmišljavanju, planiranju i implementaciji mjera u ovom domenu. Posljedice nedostatka politike investicija u istraživanje i razvoj posebno su kobne za manje razvijene zemlje budući da to dovodi do fenomena „odlijevanja mozgova“ i odlaska najvažnijih kadrova u inostranstvo.

Postoje dva izazova vezana za istraživanje i razvoj u vremenu recesije. Prvi izazov vezan je za održavanje ukupnog nivoa investicija u istraživanje i razvoj, budući da u vremenu smanjene ekonomske i finansijske aktivnosti investicije u istraživanje i razvoj obično drastično padaju. Ovo se posebno odnosi na privatne investicije koje su cikličnog karaktera i motivisane su isključivo profitima. To znači da u vrijeme ekspanzije tržišta kapitala, investicije u istraživanje i razvoj eksponentno rastu, uporedo sa profitabilnošću u ovoj industriji, dok u vremenu recesije one padaju jer se investitori klone rizika njihovih ulaganja, a mala dostupnost kapitala i eventualni visoki troškovi imaju negativan efekat. Drugi izazov vezan je za pitanje - kako javna politika može nadomjestiti povlačenje privatnih ulaganja u istraživanje i razvoj zbog povećanog investicionog rizika na tržištu, odnosno kako osmisliti mjere koje motiviraju privatni kapital da nastavi sa ulaganjem.

Kod kreiranja kratkoročnih mjera u oblasti istraživanja i razvoja naglasak se obično stavlja na stimulaciju ulaganja javnog i privatnog kapitala, a dugoročne mjere se odnose na veću u kontinuiranu budžetsku potrošnju, prilagodbu zakonodavstva i regulacija radi kreiranja stimulativnog poslovnog okruženja za podršku inovacijama, te sistematsko dugoročno planiranje i izgradnju kapaciteta. Sistematsku podršku u ovoj oblasti možemo kategorizirati u tri vrste politika:

- one koje se odnose na sektorsku podršku, to jest da li je većina mjera usmjerena ka stimulaciji privatnih investicija inovativnih malih i srednjih preduzeća, ili je većina mjera usmjerena ka finansiranju istraživanja baziranog na univerzitetima;
- po tipu investicija, to jest, da li je mjera vezana za direktnu finansijsku podršku ili se radi o programima povoljnih kredita od strane državnih fondova kako bi se nadomjestio nedostatak aktivnosti privatnog kapitala i;
- po naunoistraživačkom karakteru mjera, to jest, da li je podrška usmjerena u IT tehnologiju, auto-moto industriju, energetiku, farmaceutski sektor, komunikacije, itd. Logično je da su sistemi

podrške varirali upravo na procjeni pojedina njih zemalja koji sektorsko-finansijski okvir najbolje odgovara karakteristikama date ekonomije.

Privremenost mjera – Srednjoročni planovi povećanja budžetskih ulaganja u istraživanje i razvoj nisu se bitno promijenili bez obzira na krizu, osim u Bugarskoj, Rumuniji i Latviji. Zemlje kao što su Finska, Njemačka i Danska imaju dobar nivo uspješnosti mjera podrške privatnom istraživačkom sektoru, puno bolji od „umjerenih inovatora“ kao što su Švedska, Češka, Irska i Španija.¹⁶

Ciljanost mjera - Razlog veće uspješnosti mjera u zemljama tehnološkim liderima su veći apsorpcioni kapaciteti, ali i bolji regulatorni okvir, te veći stupanj razvoja ljudskih resursa. To upućuje na potrebu povećanja apsorpcionih kapaciteta u ovoj oblasti. Zemlje koje imaju veći apsorpcioni kapacitet profitirale su putem direktnih finansijskih ulaganja u kratkom roku, bez obzira da li se radi o podršci privatnom sektoru, određenoj aktivnosti ili naučnoistraživačkim kapacitetima univerziteta, upravo zato što apsorpcija fondova zavisi od sinergije ciljeva i uvezanosti institucija.

Kompatibilnost sa dugoročnim prioritetima – Kompatibilnost mjera sa dugoročnim razvojnim ciljevima u ovom sektoru je visoka. Većina zemalja ima značajnu usklađenost mjera vezanih za istraživanje i razvoj sa ciljevima Lisabonske strategije koji se odnose na ekonomiju znanja i inovativnosti, posebno u Njemačkoj, Francuskoj, Austriji, Italiji, Sloveniji. Ova ocjena se odnosi kako na dizajn mjera sa visokim stepenom iskorištenosti strukturalnih fondova EU u ovom sektoru, tako i na mjere uvezivanja privatnog i javnog sektora u cilju povećanja naučnoistraživačkih kapaciteta.

Po ugledu na rješenja davno prihvaćena u nekim zemljama neminovnan je prelazak na fondovsko finansiranje programa za naučnoistraživačku djelatnost, u skladu sa prethodno utvrđenim nacionalnim planom za razvoj naučne djelatnosti. Potrebno je, što je moguće više, ograničiti direktno budžetsko finansiranje i ojačati podršku iz namjenskih fondova. Izuzetak u ovoj opštoj tendenciji čini budžetsko finansiranje javnih ustanova, prije svega onih od posebnog nacionalnog i ekonomskog značaja. Za finansiranje naučnih istraživanja, a posebno takozvanih zelenih tehnologija, nužno je osnivanje posebnih fondova, centara ili programa čiji je važan aspekt primjena koncepta regionalnih centara za istraživanja shodno utvrđenim naučnim i stručnim kriterijumima. Najpozitivniji u inak zabilježile su mjere koje se

¹⁶ IMF, Initial Lessons of the Crisis, February 6, 2009

odnose na ja anje strategije istraživanja i razvoja u podru jima konkurencije, obrazovanja, intelektualnog vlasništva, stimulacije inovativnog preduzetništva i pristupa finansijskim sredstvima.

2.3. Pregled programa mjera u odabranim zemljama

2.3.1. Njema ka

Njema ka je odobrila dva stimulaturna paketa mjera za suzbijanje krize krajem 2008. i po etkom 2009. godine. Oba paketa finansirana su u potpunosti putem zaduživanja. Pretpostavlja se da e prvi paket mjera imati vrijednost izme u 32 i 40 milijardi eura u periodu implementacije u 2009 i 2010 godini. Drugi paket mjera, predvi en za implementaciju u istom periodu, trebao bi da dosegne cijenu od 50 milijardi eura. Direktni fiskalni stimulans za investicije u infrastrukturu, energetiku i u istraživanje i razvoj u Njema koj za 2009 i 2010 godinu iznosio je 0.86% BDP, za ukupno 12 mjera. Od toga, 0.17 % BDP investirano je u fizi ku infrastrukturu, 0.61% u energetiku i 0.03% u istraživanje i razvoj. Mjere vezane za podršku ve im korporacijama kao i malim i srednjim preduze ima iznosile su 0.8% BDP-a za isti period i to najviše u sektoru automobilske industrije. Paket fiskalnih mjera koji ima za cilj da putem poreskih olakšica i povoljnog kredita stimuliše njema ku privredu iznosio je 470 miliona eura u 2009 godini, a 610 miliona eura planirano je u 2010 godini, odnosno 0.005% BDP-a.

Gotovo dvije tre ine mjera u infrastrukturu odnosi se na transport, ve inom u najnerazvijenijim regijama. Što se ti e investicija u energetiku, najve i iznos uloženih sredstava, oko 40%, odnosi se na usavršavanje efikasnosti potrošnje energije u stambenim zgradama kako bi se troškovi dugoro no smanjili na ekološki prihvatljiv na in. Ulaganje u istraživanje i razvoj tako e je najviše išlo u smjeru investicija u takozvane „zelene tehnologije“.

Oba paketa sadrže mjere poreskih olakšica, projekte javnih investicija i direktnu pomo odre enim sektorima. Pored ovih, Njema ka je usvojila i mjere usmjerene ka obezbje enju finansijske stabilnosti banaka kako bi se obnovila mogu nost kreditnog zaduživanja potroša a i privatnih preduzetnika u vrijednosti od nekoliko stotina milijardi eura.

Poreske olakšice za pojedince i firme u prvom paketu iznose 28.6 milijardu eura, a u drugom paketu 21.5 milijardi eura. Posebno ciljani segmenti su inovativna mala i srednja preduzeća u energetski efikasnom sektoru, te olakšice pri kupovini novog auta, ekološki prihvatljivog, za pojedince koji prestaju sa korištenjem starog auta (Abwrackprämie), u ukupnom iznosu od čak 5 milijardi eura. Na ovaj način se u sektoru potražnje vrši indirektna podrška automobilske industriji u skladu sa dugoročnim ciljem smanjenja zagađenosti.¹⁷

Investicije u sektor energetike u iznosu od 3.2 milijarde eura posebno su namijenjene redukciji CO₂ i povećanju efektivnosti potrošnje energije u stambenim zgradama. Investicije u sektor obrazovanja u iznosu od 13.3 milijarde eura, sa posebnim naglaskom na podršku lokalnim vlastima u osmišljavanju projekata prekvalifikacije i obrazovanja odraslog stanovništva.

Investicije u transportnu infrastrukturu u prvom paketu u iznosu od 2 milijarde eura. Od toga je 950 miliona eura namijenjeno za puteve, 620 miliona za željeznice i 430 miliona za vodeni saobraćaj. U drugom paketu odobreno je 2 milijarde eura. Dio od 850 miliona odobren je za cestovnu infrastrukturu, 700 miliona za željeznički saobraćaj, 350 miliona za vodeni, te 600 miliona za istraživanje i razvoj.¹⁸

2.3.2. Francuska

Pored više od 400 milijardi eura podrške bankarskom sektoru, francuska vlada usvojila je paket mjera za suzbijanje krize krajem 2008 godine u vrijednosti od 26 milijardi eura za javne radove i direktnu podršku ključnim sektorima. Paket sadrži mjere jačanja likvidnosti velikih korporacija, kao i javne investicije od strane centralne vlasti, lokalnih vlasti kao i javnih kompanija. Ukupan iznos predviđen za potrošnju u 2009 godini iznosio je 15.5 milijardi eura.

Paket javne potrošnje obuhvata nekoliko segmenata i to 2 milijarde eura za vojnu industriju, za urbani razvoj i sistem obezbjeđivanja stambenog smještaja ugroženim socijalnim grupama 1.2 milijarde eura, te za istraživanje i razvoj 731 milion eura. Oko 4 milijarde eura iznosi paket direktne podrške javnim kompanijama kao što su pošta i željeznice. Oko 10.5 milijardi eura predviđeno je za podršku jačanja

¹⁷ BMU, UBA. Umweltwirtschaft, 2009

¹⁸ Ibid

likvidnosti kompanija u komercijalnom sektoru, te 2.6 milijardi eura direktne podrške malim i srednjim preduze ima u inovativnom sektoru.

Prema tipu investicija, Francuska je na infrastrukturu, energetiku i istraživanje i razvoj u 2009 i 2010. godini planirala izdvojiti 0.32% BDP-a od kojih je 0.22% predviđeno za fizičku infrastrukturu, 0.08% za energetiku i 0.04% za istraživanje i razvoj. Paket je podijeljen na ukupno 9 stimulacionih mjera. Mjere koje se odnose na podršku velikim korporacijama i malim i srednjim preduze ima imaju ukupnu vrijednost od 0.4% BDP-a, a najviše je odobreno automobilske industriji. Investicije u istraživanje i razvoj u Francuskoj su uglavnom fokusirane na podršku univerzitetima i istraživačkim institucijama, posebno u sektoru „zelenih tehnologija“.¹⁹

2.3.3. Velika Britanija

Prema navodima Guardian u februaru 2009. godine Vlada Velike Britanije uložila je 1.3 milijardi funti za podršku bankama i finansijskom sektoru kako bi se održala likvidnost na tržištu kapitala. Pored toga, stimulatívni paket mjera za suzbijanje posljedica svjetske ekonomske krize u iznosu od 20 milijardi funti koji je odobren u novembru 2008. godine izgleda zaista skroman.²⁰

Od ovih 20 milijardi funti stimulatívno paketa, 15.4 milijarde funti odnosi se na poreske olakšice za biznise i pojedince. Srž stimulatívno paketa je u smanjenju PDV-a sa 17.5% na 15% do kraja 2010. godine, te u investicijama u javne radove u iznosu od 3 milijarde funti. Od 3 milijarde javnih investicija, 535 miliona funti namijenjeno je inovativnom energetskom sektoru.

Plan je također predvidio povećanje poreza za pojedince koji zarađuju više od 150.000 funti godišnje sa 40 na 45% s početkom aprila 2011. godine, te doprinosa za osiguranje, osim za one sa najnižim primanjima.

¹⁹ Impact of Economic Stimulus Package, Grazson and Bluestein, dostupno na http://www.sd-network.eu/pdf/doc_prague/ESDN_Recovery_Report_020709_FINAL.pdf, Juni, 2009

²⁰ Guardian v. 17.02.2009 Freeing up the lending flow

U svrhu pomoći malim i srednjim preduzećima, Britanija je u 2009. godini kreirala dodatni paket mjera za odobravanje kredita preduzećima koje su imale problema sa dobijanjem kredita u komercijalnim bankama. Paket se sastoji od tri mjere:

- 10 milijardi funti garancija za učešće u 50% rizika za postojeće firme, uz uslov da banke moraju koristiti novac za preduzeća inovativnog karaktera,
- Milijardu funti vrijedna shema za finansijske garancije za pomoć novoosnovanim malim kompanijama
- 75 miliona funti vrijedan fond za mala preduzeća putem kojeg bi se dugovi transformirali u dionice.

Stimulativne mjere za investicije u infrastrukturu, energetiku i istraživanje i razvoj do sada su u Britaniji iznosile ukupno 0.17% BDP-a, i to najviše u fiziku infrastrukturu u procentualnom iznosu od 0.12%. Investicije u energetiku iznosile su 0.05% BDP-a a za razliku od drugih visokorazvijenih zemalja EU, investicije u istraživanje i razvoj bile su zanemarljive.²¹

2.3.4. Slovenija

Slovenija je jedna od zemalja koje su banke osjetile relativno mali udar na likvidnost. S druge strane, kao izvozno orijentisana zemlja, zbog recesije u zemljama uvoznicama slovenskih proizvoda, suočila se sa padom investicija, smanjenjem potražnje i većom volatilnošću na tržištu kapitala. Prema projekcijama IMF-a iz marta 2009. godine, pad produktivnosti u Sloveniji iznosio je 1%, dok je inflacija bila veća od prosjeka u EU. Prvi stimulativni paket usvojen je krajem 2008. godine, iznosio je 2.1% BDP-a. Vlasti su podijelile mjere za suzbijanje krize u tri grupe: mjere za usporavanje negativnih efekata krize koje podrazumijevaju državne subvencije, mjere za povećanje likvidnosti preduzeća i povećanje fondova za obrazovanje i nauku.

Ovaj paket mjera vrijedi 806 miliona eura. Od tog iznosa, za prvu grupu mjera predviđeno je 70 miliona eura. Za drugu grupu mjera predviđeno je 668 miliona eura, dok je za obrazovanje i nauku predviđeno 68 miliona eura.

²¹ European Commission. Driving European recovery, 2009

Dio novca predviđen je za kompanije koje vrše trenutna otpuštanja radnika. Cilj je sačuvati postojeća radna mjesta smanjenjem troškova rada. Vlada će djelimično subvencionirati doprinose preduzeća koja moraju smanjiti radno vrijeme. Tako će, prema ovom planu, vlada subvencionirati radnike sa po 60/120 eura i to one koji moraju skratiti radno vrijeme. Preduzeća mogu koristiti ove beneficije šest mjeseci. Ukupan iznos za ovu mjeru je 230 miliona eura.

Drugi paket mjera, usvojen u februaru 2009 godine, imao je za cilj nadopunjavanje prvog paketa u sljedećim oblastima:

- Jačanje likvidnosti preduzeća u ugroženim sektorima,
- Jačanje programa obrazovanja za odrasle i vjerskih škola,
- Podrška infrastrukturi, energetske sektoru i okolišu,
- Maksimalizacija efektivnosti i jačanje apsorpcionih kapaciteta korištenja kohezionih fondova.

10 miliona eura predviđeno je za mobilnost radne snage i obrazovanje, te 10 miliona eura za funkcioniranje interdisciplinarnih grupa. Na taj način kompanije će imati pristup kvalifikovanim i obrazovanim kadrovima koji će stimulirati njihov razvoj. Također je predviđeno i smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje i smanjenje dohotka tokom bolovanja sa 80 na 70%. Mjere koje se odnose na infrastrukturu, energetiku i okoliš imaju predviđenu vrijednost od 20 miliona eura i to uglavnom putem kohezionih fondova.

Vlada će uskoro također poći subvencionirati radnike na dopustu sa 100 miliona eura. Zaposleni će imati priliku dobijati ove subvencije maksimalno devet mjeseci i moći će se dodatno obrazovati najmanje jednu trećinu radnog vremena. Formalno su ovo subvencije za kompanije, ali će novac ustvari biti usmjeren za naknade uposlenih.²²

²²

OECD, Fiscal Packages across OECD countries: overview and country details, 31 March 2009

2.3.5. Nizozemska

Premda je Nizozemska jedna od zemalja na koju je recesija imala relativno mali negativan uticaj, paket mjera za podršku bankama u Nizozemskoj u prvi mah iznosio je 80 milijardi eura, sa dodatnih 6 milijardi eura predviđenih za strukturne reforme i otplatu dugova javnih preduzeća.

Za svrhu podrške obrazovanja odraslih i prekvalifikaciju, zapošljvanje mladih, te ulaganja u sektor energetike i infrastrukture u 2009 i 2010 godini predviđeno je 50 milijardi eura. Poseban akcent stavljen je na investicije u inovativna energetska rješenja, te stimulatívni paket poreskih olakšica za pojedince koji prestaju s korištenjem starih vozila, slično programu u Njemačkoj. Investicije u infrastrukturu su primarno fokusirane na vodene puteve, te komunikacione mreže vezane za Schiphol međunarodni aerodrom i ukidanje poreza na aviokompanije.²³

3. Ekonomska kriza, bh odgovor na krizu i srednjoročni razvojni okvir

3.1. Efekti ekonomske krize u BiH

Globalna ekonomska kriza značajno je utjecala na bosanskohercegovačku ekonomiju, što se u kombinaciji sa dugoročnim strukturalnim problemima i niskom konkurentnošću u domaćoj ekonomiji odrazilo na smanjenje svih ključnih ekonomskih indikatora u zemlji. Enorman pad spoljnotrgovinske razmjene, praćen je smanjenjem ukupne industrijske proizvodnje, a metalna, drvna, tekstilna i građevinska industrija su najviše pogođene (bilježe u prosjeku preko 20% pada industrijske proizvodnje i značajan pad broja zaposlenih).

23

Ibid

Prema procjenama IMF-a, BDP je nakon realnog rasta od 5,5% u 2008. godini, u 2009. godini bilježi realni pad od 3%, očekuje da će u 2010. godini BDP rasti za 0,5%. U prvih osam mjeseci 2009. godine ukupan iznos izvoza iz BiH smanjen je za 22,1%, odnosno za preko milijardu KM u odnosu na prvih osam mjeseci prošle godine. U istom vremenskom intervalu uvoz je smanjen za 26,2%, odnosno za preko 2,8 milijardi KM²⁴.

Smanjenje industrijske proizvodnje u BiH uzrokovano je prvenstveno padom proizvodnje u izvozno orijentisanoj preradi drvne industriji. Pozitivni rezultati preradi drvne industrije u RS-u (prvenstveno sektora prerade naftnih derivata), te dobro poslovanje energetskog sektora i hemijske industrije u BiH su djelimično ublažili pad indeksa industrijske proizvodnje u BiH u proteklom periodu.

U prvih osam mjeseci 2009. godine indeks industrijske proizvodnje u FBiH je manji za 10,6% u odnosu na isti period 2008. godine. Sektori koji su najviše pogođeni ekonomskom krizom, bilježe i najveći pad industrijske proizvodnje, a to su: sve grane tekstilne industrije, drvoprerađivački i spektar metalne industrije. Prosječan godišnji pad industrijske proizvodnje u navedenim granama iznosi između 20% i 30%. Grane koje su pored krize u proteklih osam mjeseci bilježile rast industrijske proizvodnje u FBiH su rudarstvo (1,9%), hemijska industrija (3,2%), te energetika (1,7%)²⁵.

U RS imamo nešto drugačije pokazatelje. Industrijska proizvodnja u RS-u ostvarena u periodu od januara do jula 2009. godine u poređenju sa istim periodom prošle godine povećana je za 17,5%. Ovo povećanje industrijske proizvodnje je prvenstveno prouzrokovano rastom u sektoru prerade naftnih derivata, koji je u posmatranom periodu rastao preko 50 puta. Razlog ovog enormnog povećanja leži u pokretanju proizvodnje u Rafineriji nafte u Bosanskom Brodu. Pored prerade naftnih derivata, industrijske grane koje bilježe rast su: proizvodnja i snadbijevanje električnom energijom, gasom, parom i toplom vodom (11,3%). Značajan pad industrijske proizvodnje u RS je zabilježen u tekstilnim granama (u prosjeku oko 15%), proizvodnji i preradi metala (preko 30%), te preradi drveta i proizvodnji namještaja (preko 30%)²⁶.

²⁴ Izvor Agencija za statistiku BiH

²⁵ Izvor Agencija za statistiku BiH

²⁶ Izvor Zavod za statistiku RS

Efekti krize na građevinarstvo se ogledaju u sljedećem. Vrijednost izvršenih građevinskih radova FBiH u mjesecu julu 2009. godine u odnosu na prosječnu vrijednost prošle godine manja je za 23,3%, dok je u odnosu na isti mjesec prošle godine manja za 26,0%²⁷. Vrijednost izvršenih građevinskih radova RS u julu 2009. godine u odnosu na prosječnu vrijednost prošle godine manja je za 5,5%, dok je u odnosu na isti mjesec prošle godine manja za 13%²⁸.

Prema podacima Agencije za statistiku BiH, u prvih sedam mjeseci 2009. godine stopa zaposlenosti na državnom nivou se smanjila za 0,6% u odnosu na isti period prošle godine. Prema zvaničnim podacima entitetskih zavoda za zapošljavanje, u junu 2009. godine broj zvanično zaposlenih u FBiH se smanjio za 6.113 osoba, odnosno oko 1,5% u odnosu na juni 2008. godine. Zaposlenost u RS-u u maju 2009. godine je iznosila 137.848 osoba, što je više za 1.767 osoba, odnosno (1,3%) a u odnosu na maj prethodne godine. Podatke o zaposlenosti treba uzeti sa velikom rezervom, jer zvanični podaci ne obuhvataju neprijavljene radnike, odnosno crno tržište rada, koje je puno fleksibilnije od zvaničnog, te je za očekivati da je najveći broj radnih mjesta nestao u neformalnom sektoru.

Najpogodnija je prerađivačka industrija u FBiH, gdje se stopa zaposlenosti smanjila za skoro 6% (odnosno 6.068 osoba). U sektoru prerade drveta broj zaposlenih u prvih sedam mjeseci 2009. godine se smanjio u odnosu na 2008. godinu za 19,8%, odnosno 1.720 radnika. Stopa zaposlenosti u sektoru proizvodnje metala se smanjila za 10,3% odnosno za 1.214 radnika u prvih sedam mjeseci 2009. godine u odnosu na 2008. godinu. Stopa zaposlenosti u proizvodnji mašina i uređaja je smanjena za 14,5% odnosno 694 radnika za isti vremenski period²⁹.

Najveći rast stope zaposlenosti u FBiH u prvih sedam mjeseci 2009. godine u odnosu na 2008. godinu je u javnoj upravi i finansijskom posredovanju. Broj zaposlenih u javnoj upravi u FBiH se u prvih sedam mjeseci 2009. godine povećao u odnosu na 2008. godinu za 1.169 osoba odnosno za 2,6%. Broj zaposlenih u finansijskom posredovanju u prvih sedam mjeseci 2009. godine se povećao za 352 radnika odnosno za 4,7%.³⁰

27 Izvor: Zavod za statistiku FBiH

28 Izvor: Zavod za statistiku RS

29 Izvor: Zavod za statistiku FBiH

30 Ibid.

Broj nezaposlenih u maju 2009. godine u RS je prema podacima Agencije za rad i zapošljavanje BiH bio 137.848, a u maju prošle godine broj nezaposlenih je bio 136.071, time se stopa nezaposlenosti povećala za 1,3% u prvih pet mjeseci 2009. u odnosu na isti period 2008. godine.³¹ Podaci o promjenama u broju zaposlenih po sektoru u RS nisu dostupni.

Smanjenje ekonomske aktivnosti u zemlji se odrazilo i na smanjenje ukupnih fiskalnih prihoda. Ukupni prihodi Uprave za indirektno oporezivanje u prvih osam mjeseci 2009. godine manji su za 487.306.955 KM odnosno za 12,66% u odnosu na isti period prošle godine. Prihodi od PDV-a u prvih osam mjeseci 2009. godine manji su za 317.332.119 KM odnosno za 12,1% u odnosu na isti period prošle godine. Prihodi od carina su u prvih osam mjeseci 2009. godine manji za 219.334.307 KM odnosno 48,1% u odnosu na isti period prošle godine³², što je djelimično uzrokovano stupanjem na snagu dijelova Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SAA), odnosno snižavanjem pojedinih carinskih stopa.

Prihodi od akciza na uvozne proizvode u prvih osam mjeseci 2009. su smanjeni za 65.250.599 KM odnosno 12,87% u odnosu na isti period 2008. godine. Prihodi od akciza na domaće proizvode rasli su za 111.849.757 KM odnosno za 93,19%. Povećanje ovog iznosa prouzrokovano je povećanjem akciznih stopa na pojedine grupe proizvoda. Posebna taksa (putarina) na derivate povećana je u prvih osam mjeseci ove godine za 19.215.891 KM odnosno 15,45%, u odnosu na prvih osam mjeseci 2008. godine. To je prouzrokovano povećanjem stope putarine. Ostali prihodi i naknade pali su za 1.278.455 KM odnosno za 10,28%³³ u odnosu na isti period prošle godine.

3.2. Odgovori na krizu i srednjoročni razvojni okvir u Bosni i Hercegovini

Vijeće ministara i entitetske vlade usvojile su pakete mjera za suzbijanje posljedica svjetske ekonomske krize u rasponu od četiri mjeseca. Prva je reagirala Vlada FBiH odnosno Socijalno-ekonomsko vijeće

³¹ Izvor Agencija za rad i zapošljavanje BiH

³² Izvor Uprava za indirektno oporezivanje BiH

³³ Ibid.

FBiH³⁴ koje je u decembru 2008. godine usvojilo "Program mjera za ublažavanje posljedica globalne ekonomske krize i unaprije enja poslovnog ambijenta FBiH - Ekonomsko-socijalnog vije a FBiH". Nakon toga je Vlada RS u januaru 2009. godine usvojila "Mjere za ublažavanje negativnih efekata svjetske ekonomske krize na RS", a u martu 2009. godine je Vije e ministara usvojilo "Mjere iz nadležnosti Vije a ministara BiH za ublažavanje posljedica ekonomske krize na gospodarstvo BiH". Bosna i Hercegovina je potpisala stand by aranžman sa IMF-om u vrijednosti 1,2 milijarde eura u julu 2009. godine. Ovaj aranžman u determiniše set restriktivnih mjera i reformskih zahtjeva kao dio odgovora na ekonomsku krizu i uslova za dobijanje pojedinih tranši IMF-ovog kredita.

Sve usvojene mjere se mogu podijeliti na restriktivne, podsticajne i mjere socijalne sigurnosti. Restriktivne mjere se odnose na smanjenje budžetskih troškova, prvenstveno troškova administracije (plate i ostale beneficije uposelih u javnoj administraciji, te materijalni troškovi poslovanja), kao i smanjivanje ukupnih socijalnih davanja koja se realizuju prvenstveno kroz entitetske budžete. I ako su restriktivne mjere predvi ene u entitetskim i državnim paketima mjera, skoro sve sprovedene mjere restiktivnog karaktera su dio zahtjeva iz sporazuma sa IMF-om. U kategoriju restriktivnih mjera možemo svrstati i uvo enje novih fiskalnih optere enja koja imaju negativan utjecaj na optere enost poslovanja i potrošnju u zemlji.

Planirane podsticajne mjere se mogu grupisati u sljede e kategorije:

1. Poboljšanje poslovnog okruženja, koje uklju uju stabilizaciju bankarskog sistema, smanjenje fiskalnog optere enja preduze a, uklanjanje prepreka za poslovanje preduze a.
2. Finansijske podsticaje pojedinim industrijama, preduze ima i izvozu
3. Pove anje javne investicijske potrošnje kroz realizaciju infrastrukturnih projekata za koje postoje raspoloživa finansijska sredstava (me unarodna i doma a)

Planirane mjere socijalne sigurnosti su imale za cilj zaštititi najugroženije kategorije stanovništva, od negativnih efekata ekonomske krize (neke od planiranih mjera su kontrola cijena osnovnih životnih namirnica i energenata, osiguranje robnih rezervi, te reprogramiranje kredita gra anima radi podsticanja potrošnje). Ne postoji evidencija o sprovo enju mjera iz ovoga domena.

³⁴

Vlada FBiH, Savez samostalnih sindikata BiH i Udruženje poslodavaca FBiH

Većina planiranih mjera ne predstavljaju ciljano dizajnirane mjere kao odgovor na krizu, već su dio ranije planiranih aktivnosti definisanih u različitim strateškim dokumentima vlada (npr. Razvojni program RS-a). Ne postoje indikacije da je došlo do ubrzanog sprovođenja njih razvojnih dokumenta kako na entitetskom, tako i na državnom nivou.

Zbog značajnog smanjenja budžetskih prihoda, do realizacije planiranih mjera koje zahtijevaju direktna budžetska izdvajanja nije došlo. Sredstava za realizaciju podsticajnih mjera su jedino raspoloživa kroz vanbudžetska finansiranja (prvenstveno kroz plasmane entitetskih razvojnih banaka, te realizaciju kredita meunarodnih institucija). Analiza rada entitetskih razvojnih banaka je ograničena nedostatkom kvalitetnih izvještaja o njihovom radu. Ipak, u protekloj godini nisu zabilježene povećane aktivnosti razvojnih banaka na plasmanu kreditnih sredstava, kao ni povećanje javnih investicionih aktivnosti. U nastavku dokumenta analizirani su setovi kratkoročnih mjera usvojenih od strane državne i entitetskih vlada, aranžman sa IMF-om, te postojeća razvojna opredjeljenja državne i entitetskih vlada, kao i vanbudžetske javne investicije.

3.3. Vijeće ministara BiH

3.3.1. Mjere za ublažavanje uticaja globalne ekonomske krize

Vijeće ministara BiH je u martu 2009. godine usvojilo Prijedlog mjera iz nadležnosti Vijeća ministara za ublažavanje uticaja globalne ekonomske krize na gospodarstvo BiH koje je predložilo Ministarstvo financija i trezora³⁵. Ove mjere dio su zajedničkog i šireg paketa mjera koje će Vijeće ministara BiH provoditi s entitetskim vladama u skladu sa svojim nadležnostima. Paket od 16 mjera iz nadležnosti Vijeća ministara usmjeren je na osiguranje stabilnosti bankarskog sektora, ublažavanje posljedica krize na gospodarstvo i angažiranje svih raspoloživih javnih sredstava u ove namjene.

Pet mjera se odnosi na podršku bankarskom sektoru, uglavnom na bazi promjene određenih odredbi regulacije bankarskog sektora. Te mjere su u principu kratkoročne i ne zahtijevaju nikakva budžetska

³⁵ Vijeće ministara BiH, „Mjere iz nadležnosti Vijeća ministara BiH za ublažavanje posljedica ekonomske krize na gospodarstvo Bosne i Hercegovine“, mart 2009.

izdvajanja. Ove mjere bi trebale rezultirati povećanjem kreditnog kapaciteta bankarskog sektora (smanje stope obaveznih rezervi, povećanje depozita građana, plasman slobodnih budžetskih sredstava). Odluke o smanjenju kamatnih stopa i o plasmanu dodatnih likvidnih bankarskih sredstava u programe dodatnog zapošljavanja definisane su u Programu kao diskreciono pravo banaka.

Dvije mjere su usmjerene na ublažavanje posljedica krize na proračune entiteta odnosno prihode direkcija/javnih poduzeća za ceste. Ova sredstva trebaju obezbijediti plaćanje obaveza po kreditnim aranžmanima i ne bi obezbijedila finansiranje novih investicija. Naprotiv, sredstva raspoloživa za finansiranje privatnih investicija smanjuju se na osnovu primjene ove mjere. Ove mjere su vjerovatno dugoročne prirode (mjere 5 i 6). Mjere koje su vezane za ublažavanje posljedica ekonomske krize na realni sektor su zapravo zahtjevi da državne institucije intenziviraju svoje aktivnosti na realizaciji i implementaciji odobrenih projekata (IPA projekti u iznosu od 40 miliona EUR, Svjetska banka). Ti projekti uključuju investicije u infrastrukturu i podsticaje za mala i srednja preduzeća, te na otklanjanju prepreka za poslovanje preduzeća putem harmonizacije entitetskih zakonodavstava i putem poboljšanja poslovnog ambijenta. Jedina direktna mjera podsticaja predviđena ovim programom odnosi se na podsticanje izvoza, putem povećanja garantnog fonda IGA, ali ni ova mjera nije kvantifikovana i precizirana.

Preporuka da se entiteti hitno dogovore o korištenju raspoloživih sredstava sukcesije treba rezultirati smanjenjem pritiska na budžete entiteta putem rješavanja obaveza po unutarnjem dugu, što bi indirektno rezultiralo i povećanjem potrošnje stanovništava. Ni jedna od mjera se ne odnosi na zaštitu socijalno ugroženog stanovništva. Jedina restriktivna mjera je preporuka da se zaustavi rast sudjelovanja plaćanja u javnom sektoru, što je ujedno i zahtjev IMF-a.

Od 16 najavljenih mjera Vijeća ministara, sprovedene su tri, od kojih je jedna uvođenje akciza od 0,10 KM na gorivo. Druga provedena mjera, koja se tiče povećanja garancija za depozite građana u komercijalnim bankama sa 7.500 KM na 20.000 KM, je ustvari donesena na zahtjev Centralne Banke BiH, koja ju je i sprovela. Treća mjera, smanjenje obavezne rezerve komercijalnih banaka sa 18% na 14%, je također donesena na inicijativu Centralne Banke BiH, koja ju je i sprovela.

3.3.2. Nacrt Razvojne strategije Bosne i Hercegovine

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH je prezentovala nacrt Strategije razvoja BiH u decembru 2009. godine. Sama izrada strategije je trajala skoro dvije godine, a ovaj dokument zajedno sa Strategijom socijalne inkuzije (koja je tako er trenutno u formi nacta) je nasljednik Srednjoro ne razvojne strategije (2004-2007), te kao takav predstavlja budu i razvojni okvir BiH. Strategija razvoja BiH definiše strateške ciljeve, prioritete unutar strateških ciljeva, te spisak mjera koji be vodio ka ostvarenju definisanih ciljeva. Opredjeljenja u ovoj strategiji trebaju biti specifci na, mjerljiva i realna. Nacrt strategije u ovom obliku e zahtijevati zna ajnu operacionalizaciju kroz kvantificiranje ciljeva, definisanje vremenskih okvira sprovedbe, povezivanje sa izvorima finansiranja, uskla ivanjem sa realnim kapacitetima za sporedbu, te uspostavljenje sistema horizontalne i vertikalne koordinacije. U nastavku teksta dat je pregled strateških ciljeva i prioriteta, te planiranih mjera. Nacrt Razvojne strategije definiše pet strateških ciljeva: makroekonomska stabilnost, konkurentnost, zapošljavanje, održivi razvoj i EU integracije.

3.3.2.1. Makroekonomska stabilnost

Prvi prioritet vanjskog faktora je privla enje direktnih stranih investicija. Ovaj prioritet se nastoji posti i stvaranjem uvjeta za pojavu "investicijskih proizvoda", te stvaranjem uslova za javno-privatno partnerstvo. Drugi prioritet je poboljšanje vanjske trgovine kako bi se smanjio vanjskotrgovinski deficit BiH. Da bi se postigao drugi prioritet potrebno je pove anje izvoza intenzivnog izobraženim radom i kapitalom, te supstitucija uvoza strateških proizvoda. Tre i prioritet vanjskog faktora je ja anje uloge BiH u trgovinskm institucijama, a mjere za ostvarenje ovog cilja su prijem BiH u WTO i ja anje pozicije BiH u CEFTA-i.

Prioriteti javnih finansija su blagi fiskalni deficit, ja anje fiskalnog upravljanja, provo enje poreskih reformi, te provo enje reformi u ostalim sektorima. Mjere koje bi trebale ostvariti ove prioritete su smanjenje javnih rashoda, pove anje investicija iz budžeta, harmoniziranje i koordiniranje procesa budžetiranja, uskla ivanje fiskalne statistike sa me unarodnim standardima, razrada politika izmirenja unutrašnjeg duga po osnovu restitucije, osiguranje budžetske podrške za ispunjenje uslova Evropskog parterstva, te osiguranje alimentiranja budžeta centralnih vlada prihodima od indirektnih poreza nakon 2011. Osim toga, mjere za ostvarenje ovih prioriteta su nastavak reforme direktnog oporezivanja i socijalnih doprinosa, provo enje kontinuirane harmonizacije indirektnog oporezivanja sa zakonodavstvom EU, ja anje kapaciteta poreznih uprava, eliminacija dvostrukog oporezivanja sa EU, provo enje reforme

bora ko-socijalnog sektora, reforme penziono i invalidskog osiguranja i zdravstvene zaštite, reforma javne uprave, revizija sistema finansiranja srednjeg stru nog obrazovanja, te privatizacija strateških sektora.

Za razvoj finansijskog tržišta prioriteta su održavanje stabilnosti i razvoj finansijskih institucija, stvaranje uslova za pove anje štednje i investicija, unaprije enje regulative i stanadardne supervizije, te unapre ivanje regionalne saradnje. Na in na koji bi se trebali ostvariti ciljevi su ja anje kapitalne osnove finansijskog sektora, podsticanje razvoja tržišta kapitala, ja anje subnacionalne razvojne banke kao tržišne institucije, razvijanje postoje ih finansijskih proizvoda, razvijanje sistema poreskih olakšica, unapre ivanje interne revizije u finansijskim institucijama, upostavljanje i razvoj saradnje sa regionalnim regulatorima, uvezivanje regionalnih berzi, saradnja sa razvojnim bankama regiona, te doprinos uspostavi razvojne banke Jugoisto ne Evrope.

3.3.2.2. Konkurentnost

Drugi strateški cilj je konkurentnost koja je od klju nog zna aja za bolje pozicioniranje doma ih proizvo a a na inostranim tržištima. Ovaj cilj je podijeljen na klastere, kompetentnost ljudskih resursa, nau no-tehnološku i poslovnu infrastrukturu i jedinstveni ekonomski prostor. Prioriteti su kontinuirano poboljšavanje produktivnosti preduze a, ja anje poslovnih lanaca, ja anje klusterske inicijative, osiguranje kompetencije kroz institucionalne sisteme obrazovanja, uskla ivanje obrazovnih procesa sa potrebama tržišta rada, korištenje vještina i znanja dijaspora, izgradnja savremene nau no-tehnološke poslovne baze, unapre ivanje saradnje istraživa kih organizacija i privrede, uspostavljanje institucionalnog okvira za razvoj nau no-tehnološke i poslovne infrastrukture, uskla ivanje tehni ke regulative sa zakonodavstvom EU, unapre ivanje sistema infrastrukture kvaliteta i poboljšavanje poslovnog okruženja.

U ovom cilju naglasak je stavljen na razvoj obrazovanja, ve a ulaganja u istraživanje i razvoj, ali i na akademsku zajednicu dijaspora. Osim toga za realizaciju prioriteta ovog strateškog cilja potrebno je i moderniziranje poslovanja, pojednostavljivan i podsticaji za zapošljavanje kadrova za istraživanje i razvoj.

3.3.2.3. Zapošljavanje

Treći i strateški cilj je zapošljavanje koji je podijeljen na razvoj MSP, funkcionisanje tržišta rada i aktivne mjere zapošljavanja (AMZ), te poboljšanje vještina na tržištu rada, stručnog obrazovanja i treninga. Prioriteti u ovoj oblasti su poboljšanje uslova za razvoj postojećih MSP, poboljšavanje uslova za otvaranje novih MSP, povećanje fleksibilnosti (fleksibilnost i sigurnost) tržišta rada, poboljšavanje funkcioniranja institucija tržišta rada i upravljanja aktivnim mjerama zapošljavanja, preduprijetne dugoročne i strukturne nezaposlenosti, poboljšavanje djelovanja tržišta rada kroz razvoj poduzetničke kulture i nastavak reforme srednjeg stručnog obrazovanja.

Naglasak u mjerama za ostvarivanje prioriteta je stavljen na finansijskoj podršci MSP, ali i pojednostavljivanju procedura za otvaranje novih MSP, obzirom da MSP zapošljavaju veliki broj radnika. Zbog toga je potrebno i izmijeniti određene zakone, ali u nacrtu nije jasno definirano o kojim je zakonima riječ. Osim toga, potrebno je unaprijediti i socio-ekonomski dijalog, statistiku rada, te brzu obuku. Kao jedna od mjera navodi se i promocija javno-privatnog partnerstva.

3.3.2.4. Održivi razvoj

Četvrti strateški cilj održivi razvoj ima podciljeve poljoprivredu, proizvodnju hrane i ruralni razvoj; ekologiju i obnovljive izvore energije; te transport i komunikacije. Prioriteti ovog strateškog cilja su uspostavljanje funkcionalnog institucionalnog kapaciteta za poljoprivredni i ruralni razvoj, poboljšanje konkurentnosti u proizvodnji, preradi i trgovini uz podizanje nivoa kvaliteta i sigurnosti domaće proizvodnje. Osim toga oštarenje prirode i racionalno gazdovanje prirodnim resursima, poboljšanje uslova života i diverzifikacije ruralne zaposlenosti, korištenje obnovljivih i neobnovljivih prirodnih resursa da osiguravaju održivi razvoj, razvoj koncepcije mjerenja održivosti razvoja i razvoja okolinske infrastrukture, osiguravanje jačeg integrisanja politike zaštite okoliša sa politikama ostalih sektora, podsticanje razvoja obnovljivih izvora energije su također prioriteti održivog razvoja. U oblasti transporta prioriteti su povećanje mobilnosti roba i ljudi, optimalan razvoj svih vidova transporta i pružanje najboljeg nivoa usluga pri najnižim troškovima, interna usaglašenost u oblasti transporta i harmonizacija sa EU standardima, te povećanje spremnosti za informacijsko komunikacijsko umrežavanje.

Naglasak je na mjerama prema kojima je potrebno formiranje akreditovanih laboratorija i je nedostatak evidentan, zapošljavanje kvalifikovanih kadrova u institucijama koje se bave poljoprivredom, te investicije u ovu oblast. Osim toga potrebno je harmonizirati rad institucija koje se bave zaštitom okoliša, izraditi strateške dokumente iz oblasti ekologije, te dodjela koncesija za korištenje obnovljivih izvora energije. Tako er je potrebno izgraditi i okolinsku infrastrukturu koja se odnosi na vodosnabdijevanje i kanalizaciju. Naglašena je i potreba izgradnje autoputa i brzih cesta, obnova postoje ih puteva i željeznica kao uslov za ekonomski napredak, te pove ana mobilnost radne snage.

3.3.2.5. EU integracije

Peti strateški cilj se odnosi na EU integracije i taj cilj se odnosi na uskla ivanje zakonodavstva BiH sa zakonodavstvom EU, na šta se BiH obavezala u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Osim toga je naglašeno da je potrebno provoditi odredbe iz dokumenta Evropsko partnerstvo i Privremenog sporazuma. Ovaj cilj zapravo proizilazi iz obaveza koje je BiH usvojila prema EU i odnosi se na poštivanje tih obaveza.

3.4. Mjere ublažavanja posljedica ekonomske krize u FBiH

Program mjera za ublažavanje posljedica globalne ekonomske krize i unaprije enja poslovnog ambijenta FBiH je usvojen od na Ekonomsko-socijalnom vije u FBiH (Vlada FBiH, Udruženje poslodavaca FBiH i Savez samostalnih sindikata BiH) 22. decembra 2008. godine. Ovaj program mjera obuhvata trogodišnji period. Finansiranje spovedbe mjera planirano je iz sredstava dobijenih od privatizacije državnih preduze a i najavljenog kredita od Libije u iznosu od 500 miliona eura (do relaizacije ovog kredita nije nikada došlo). Planirano je i uzimanje kredita od komercijalnih banaka, te izdvajanja iz budžeta. Planirana sredstava za sprovedbu ovih mjera do danas nisu obezbije ena .

Predložene mjere (11 mjera) uglavnom se odnose na ublažavanje fiskalne krize FBiH, koja je samo u manjoj mjeri posljedica globalne ekonomske krize, a prevashodno je rezultat prekomjerne potrošnje javnog sektora i predimenzionirane socijalne politike.

Jedina eksplicitno restriktivna mjera se odnosi na obavezu uravnoteženja budžeta na svim nivoima vlasti. Na podršku finansijskom sektoru odnosi se samo jedna mjera: povećanje osnovnog kapitala Razvojne banke FBiH iz budžeta i drugih izvora.

Mjere podrške realnom sektoru uključuju mjeru smanjenja doprinosa i drugih fiskalnih i parafiskalnih opterećenja privrede, obezbjeđenje 100 miliona KM za podršku firmama pogođenim ekonomskom krizom, bez navođenja sektora, obezbjeđenje 1 milijarde KM za nove kreditne linije privredi, prvenstveno izvoznicima, reprogramiranje kredita privredi, te intenzivniji rad na regulatornoj reformi, odnosno poboljšanju poslovnog okruženja.

Mjere zaštite i pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva uključuju kontrolu cijena (životnih namirnica i energenata), radi ublažavanja posljedica krize na zadovoljavanje osnovnih potreba stanovništva, osiguranje robnih rezervi u cilju povećanja tražnje za određenim robama i eventualne pomoći najugroženijim kategorijama stanovništva, potpisivanje Socijalnog sporazuma za period 2009-2010, te reprogramiranje kredita građanima radi podsticanja potrošnje.

Implementacija Programa mjera za FBiH je planirana putem tri grupe aktivnosti:

1. Aktivnosti na smanjenju javne potrošnje, putem reforme javne uprave, reforme bora ko- invalidske zaštite i reforme sektora socijalne zaštite. Ova tri područja su već prije krize identifikovana kao područja na kojima je neophodno što prije izvršiti reforme u cilju smanjivanja javne potrošnje i kreiranja socijalne politike koja će doprinijeti smanjivanju siromaštva. Navedene aktivnosti se ne mogu provesti u kratkom roku, odnosno ne mogu rezultirati otklanjanjem kratkoročnih posljedica globalne krize.
2. Aktivnosti na rasterećenju privrede i finansijskoj podršci privredi putem; i) izmjene Zakona o doprinosima (smanjenje doprinosa za 3,5 procentnih poena u 2009. godini i ukidanje parafiskalnih opterećenja); ii) povećanja Razvojne banke FBiH i povećanja kredita i garancija za privredu, posebno za izvozna preduzeća (najmanje 100 miliona KM, a potrebna sredstva su procijenjena na 1 milijardu KM); iii) podrške poljoprivredi (uz isti nivo izdvajanja iz budžeta kao i prije krize) i industriji putem subvencioniranja kamata i troškova garancija (za kredite Razvojne

banke FBiH), subvencioniranja novog zapošljavanja (ako se pronađu u mogućnosti za ovu aktivnost), te ubrzanja privatizacije (posebno dvije velike kompanije, Agrokomerc i Aluminij). I ova grupa aktivnosti je uopštena i nedovoljno definisana, te ne može dati rezultate u kratkom roku.

3. Aktivnosti na održavanju nivoa investicija u periodu 2009-2012 obuhvataju planske aktivnosti, aktivnosti vezane za izvore finansiranja i za modele za realizaciju investicija. Sve ove mjere se odnose isključivo na kreiranje uslova za pokretanje i realizaciju velikih infrastrukturnih projekata (autoceste, gasna mreža, elektroenergetski sektor).

Analiza sprovedenih mjera i njihovog utjecaja na ekonomske parametre nije moguća zbog toga što veliki broj mjera nije nikada sproveden. Restriktivni set mjera koji se odnosi na smanjenje pojedinih budžetskih rashoda (prvenstveno troškova administrativnog aparata i pojedinih socijalnih davanja) je dio plana koji je djelimično sproveden, prvenstveno zbog očiglednog nedostatka budžetskih sredstava i striktnih zahtjeva IMF-a. Restriktivne mjere imaju pozitivan utjecaj samo na izbalansiranost budžetskih prihoda i rashoda, ali nemaju pozitivan utjecaj na osnovne ekonomske pokazatelje, te ni njihova sprovedba ne dovodi do podsticaja ekonomskih aktivnosti u zemlji. Dio mjera koji se odnosi na podsticanje ekonomskih aktivnosti i podršku industrijama i preduzeća nije sproveden, kao ni mjere posticanja javne investicijske potrošnje. Najavljeno obezbjeđenje dodatnih kreditnih i drugih podsticajnih sredstava se nije realizovalo.

3.5. Srednjoročni razvojni okvir FBiH

Na nivou FBiH jedini dokument strateškog karaktera koji je usvojen je "Politika djelovanja i osnove strategije Vlade FBiH u mandantnom periodu 2007-2010.godina". Taj dokument Vlade FBiH koji je usvojen u maju 2007.godine, predviđa donošenje različitih sektorskih strategija koje treba da se naslanjaju na ovaj okvirni dokument. Prvobitni plan FBiH, prema okvirima iz ovog dokumenta, je bio da se u 2007.godini donesu sektorske strategije i da njihova implementacija traje do kraja mandata Vlade. Međutim, planovi nisu ispoštovani i ekonomska kriza koja je rezultirala aranžmanom s IMF-om su planove značajno promijenili. Sada Vlada FBiH, radi na novom dokumentu koji je radni naziv „Strategija razvoja Federacije BiH“ i koji je okvir 2010-2020 godina. U sklopu radnog materijala za ovu Strategiju, Vlada FBiH

eksplicitno navodi da je okvir 2008-2013, koji je korišten za do sada neusvojenu Strategiju razvoja BiH, nerealan i da će vjerovatno biti pomjeren na period od 2010-2015.godine.³⁶

Osnova za Strategiju razvoja FBiH će biti ciljevi koji su navedeni u neusvojenoj Strategiji razvoja BiH: makroekonomska stabilnost, konkurentnost, održivi razvoj, zapošljavanje, EU integracije i socijalno uključivanje. Također, navodi se da će biti donesene sektorske aktivnosti koje će dati doprinos ostvarenju Strategije razvoja BiH.

3.5.1. Osnovna opredjeljenja Vlade FBiH

Osnova dva principa na kojima je Vlada FBiH zasnovala je "Politika djelovanja i osnove strategije Vlade FBiH u mandantnom periodu 2007-2010.godina" su privredni razvoj i društvena stabilnost.³⁷ Treći princip koji Vlada također navodi kao bitan pravac djelovanja svih mjera su reforme potrebne za pridruživanje EU. Strateški ciljevi ove krovne politike Vlade FBiH su: Makroekonomska održivost, jedinstven ekonomski prostor i tržište rada, energetska pouzdanost i infrastrukturna integrisanost u evropski prostor, osposobljenost domaće privrede za izvoz i supstituciju uvoza, stabilna systemska briga o korisnicima prava iz odbrambenog rata i korisnicima socijalnih prava svih kategorija. Ispunjenje ovih ciljeva se uslovljava ispunjavanjem niza mjera, ali se posebno izdvajaju tzv. "strateški projekti Vlade". Vlada FBiH je planirala ukupno devet strateških projekata i to:

1. Fiskalna politika i poslovni ambijent FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
2. Konstituiranje održivog fonda za finansiranje prava bora ke populacije (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
3. Politika privatizacije FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
4. Industrijska politika i strategija razvoja industrije (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
5. Strategija kapitalnih javnih investicija FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
6. Strategija izvoza i supstitucije uvoza FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)

³⁶ Projektni zadatak Strategija Razvoja FBiH 2010-2020.godine, Federalni zavod za programiranje razvoja, august 2009.godine, strana 4.

³⁷ "Politika djelovanja i osnove strategije Vlade FBiH u mandantnom periodu 2007-2010.godina", strana 3.

7. Strategija ekološke obnove i održivosti FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-10.godine)
8. Strategija realizacije Aneksa VII (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)
9. Strategija zapošljavanja u FBiH (izrada 2007., realizacija 2007-08.godine)

Realizacija ovih devet projekata se smatra „mjenja em brzina rasta osnovnih indikatora privrednog razvoja FBiH“³⁸. Kao rezultat itavog programa planiran je rast BDP-a sa 11.133 milijarde maraka na 15.090 u 2010.godini, uz prosje an rast od 7,9%. Tako er, planirano je smanjenje u eš a javne potrošnje u BDP-u sa 46,8% u 2006. godini, na 42,4% u 2010. godini. Klju ni investicioni projekti u infrastrukturu i energetiku su trebali „u mandatnom periodu 2007.-2010. od Federacije BiH napraviti veliko gradilište u oblasti infrasrukture i elektroenergetskih projekata.“³⁹

Realizacija planova Vlade za mandatni period 2007.-2010. je u velikoj mjeri zavisila od donošenja navedenih strategija i politika u klju nim sektorima i pripremi devet klju nih projekata. Tokom dosadašnjeg rada Vlade, od svih planiranih strateških dokumenata usvojen je Strateški plan i program razvoja energetskog sektora Federacije BiH i to u martu.2009. umjesto 2007.godine. Strategija zapošljavanja je tako er završena ali je implementacija u po etnoj fazi i sredstva za sprovo enje mjera još uvijek nisu obezbije ena. Ostale politike koje je su bile predvi ene nikada nisu donesene.

Analizom utrošenih sredstava u budžetima od 2007. do 2009. godine može se zaklju iti da je politika utroška sredstava vo ena po principu zadovoljavanja zakonskih i socijalnih obaveza, nakon ega je dio profita preduze a u vlasništvu FBiH dodjeljivan Federalnoj direkciji za ceste i njen glavni projekat izgradnje dionice autoputa na koridoru Vc od Sarajeva do Kaknja. Pored ovoga, kreditna zaduženja nisu dogovorena i izvori finansiranja mjera nisu obezbije eni. Politika privatizacije, koja je trebala biti klju ni izvor sredstava za ulaganja u infrastrukturu i javne radove uopšte, nije nikada usvojena i proces privatizacije je potpuno zaustavljen. Tako er, procesi ulaganja u elektroenergetski sektor kroz programe Vlade FBiH su zako eni i strana ulaganja koja su najavljivana u programu se nisu desila.

Ponovnim otpo injanjem procesa izrade okvirnog dokumenta, koji se ovaj put naziva Strategija razvoja FBiH, Vlada FBiH pokazuje da više ne postoji politika volja za implementaciju mjera iz programa za

³⁸ Ibid. Strana 17.

³⁹ Ibid. Strana 68.

2007.-2010. Dobar dio planiranih aktivnosti po sektorima u sklopu izrade dokumenta Strategije razvoja FBiH su aktivnosti koje je Vlada planirala završiti u 2007.godini.

3.6. Mjere ublažavanja ekonomske krize u RS-u

Mjere za ublažavanje negativnih efekata svjetske ekonomske krize na RS Vlada je usvojila u januaru 2009. godine. Mjere definisane ovim planom su podijeljene na restriktivne i podsticajne. Restriktivne se odnose na smanjenje javne potrošnje u 2009. godini. Ovo je jednogodišnji plan, koji se trebao realizirati do kraja 2009. godine. Za realizaciju mjera u 2009. godini je potrebno 1,6 milijardi KM i to: investicije u realni sektor iz Razvojnog programa RS kroz kreditne linije IRB-a preko komercijalnih banaka, koje iznose 211 miliona KM uz povoljne kamate i rokove vraćanja, u plasman u hartija od vrijednosti (HOV) 85,6 miliona KM, zatim javne investicije u iznosu od 667,3 miliona KM, od čega iz sredstava Ekonomsko-socijalne komponente Razvojnog programa RS na bespovratnoj osnovi u iznosu od 213,0 miliona KM, investicije u Elektroenergetski sektor RS od 222,8 miliona KM (u čemu je u većini slučajeva vlastitih sredstava Elektroprivrede RS 154,5 miliona KM ili 69,3%), sredstva izdvojena po osnovu Zakona o naknadi za korištenje prirodnih resursa 20,0 miliona KM, podsticaj poljoprivrednoj proizvodnji iz Budžeta RS, u iznosu od 80,0 miliona KM, te za sufinansiranje podsticaja izvoza od 10,0 miliona KM.

Program mjera RS je izuzetno širok, obuhvata veliki broj mjera i tu leži jedna od osnovnih slabosti ovoga programa – nije provodiv u kratkom roku. Tim prije što nisu definisani prioriteti, kvantitativni ciljevi niti ukupna sredstva potrebna za sprovođenje ovog programa. Većina mjera se ne može okarakterisati kao anti-krizne mjere, prije su to aktivnosti koje spadaju u normalan djelokrug rada efikasnih država.

1. Najveći broj restriktivnih mjera se odnosi na direktne budžetske korisnike, odnosno na kontrolu rasta javne potrošnje (plate, nabavka vozila, troškovi službenih putovanja, efikasnost vlade, kontrolu namjenskog korištenja podsticaja, itd.) i razvojne komponente budžeta. Razvojna komponenta bi trebala biti povećana preko novih kreditnih linija IRB RS. Većina mjera nije kvantifikovana i nemoguće je ocijeniti njihov eventualni efekat, ni u kratkom niti u srednjem roku. Ove mjere se također ne mogu kvalifikovati kao kratkoročne jer nisu specifikovani ni instrumenti za njihovo sprovođenje. Interesantno je da ovaj segment Programa uključuje i neke mjere koje se ne mogu okarakterisati kao restriktivne: nove kreditne linije preko IRB RS

(održanje zaposlenosti, posebno u kožarskoj i tekstilnoj industriji, te podrška finansijskom sektoru), kontrola rada na "crno" i naplate budžetskih prihoda, mjere vezane za obrazovanje).

2. Restriktivne mjere koje se odnose na pravne subjekte u ve inskom vlasništvu RS odnose se na kontrolu rasta plata i naknada u javnim preduze ima, te kontrolu javnih nabavki. I u ovom segmentu su specificirane mjere koje se ne mogu smatrati restriktivnim i zapravo se ne odnose na javna preduze a nego na jedinice lokalne samouprave – preporuka da izrade vlastite programe anti-kriznih mjera, izrada Strategije i Akcionog plana razvoja lokalne samouprave, primjena odredbi zakona iz 2006. godine vezanih za komunalne djelatnosti.
3. Podsticajne mjere u domenu privrede obuhvataju 51 mjeru: likvidnost, razvoj i zapošljavanje (8 mjera), potražnja, konkurentnost i zapošljavanje (27 mjera), pove anje izvoza i smanjenje trgovinskog deficita (6 mjera), pove anje investicija kroz stvaranje povoljnog poslovnog ambijenta (6 mjera) i smanjenje fiskalnog optere enja (4 mjere). Ve navodjenje ovih segmenata ukazuje na konfuziju i nemogu nost analize o ekivanih i mogu ih efekata, a iš itavanje pojedinih dijelova ovog segmenta Programa mjera jasno pokazuje da se ne radi o osmišljenom programu koji treba dati specifi ne efekte, ni u kratkom ni u srednjem roku. Radi ilustracije, prva mjera u okviru dijela koji se odnosi na poboljšanje likvidnosti preduze a, zapravo se odnosi na podsticanje izvoza (garantni fond Vlade RS za izvoz). Ve ina mjera se odnosi na povoljne kreditne linije preko IRB RS koje se primjenjuju vec nekoliko godina i ne predstavljaju specifi ne mjere usmjerene na otklanjanje negativnih efekata krize. I podsticanje razvoja privrede putem javnih investicija uklju uje uglavnom realizaciju programa ve predvi enih razvojnim i godišnjim planovima RS. Podsticaji putem formiranja slobodnih zona, inovativnih centara, klastera, garantnog fonda i privatizacije preostalog državnog kapitala nisu definisani kao specifi ne mjere nego kao preporuke. Specifi ni sektori koji trebaju dobiti posebne podsticaje u okviru ovog programa su rudarstvo, metalopreradiva ka i drvena industrija, te tekstil, koža i obu a. Podsticaji se odnose na povoljnije kredite, ali bez specificiranih posebnih kreditnih linija i sredstava za ove namjene. Direktne subvencije (50 KM po radniku) s specifi nim rokom primjene su predvi ene za industriju tekstila, kože i obu e. U segmentu koji se odnosi na smanjenje fiskalnog optere enja privrede nije navedena ni jedna mjera koja bi imala ovaj efekat.
4. Mjere koje se odnose na finansijski sektor su mjere predvi ene ranije usvojenim dokumentom Ekonomske politike za 2009 i ne uklju uju niti jednu specifi nu mjeru. Dakle, ove mjere ne mogu imati nikakav efekat, ni u kratkom ni u srednjem roku.

5. Mjere vezane za zapošljavanje i socijalnu zaštitu također su mjere već ranije usvojene u cilju ublažavanja hroničnih problema nezaposlenosti i siromaštva, to nisu mjere usmjerene na ublažavanje posljedica ekonomske krize. Mjere vezane za zapošljavanje su kvantificirane, a mjere vezane za socijalnu zaštitu su uopštene. Ovaj dio ubuhvata i mjeru kontrole cijena osnovnih životnih namirnica i naftnih derivata, te kontrolu marži za osnovne životne namirnice. Dakle, ni u ovom segmentu nema specifičnih kratkoročnih mjera koje bi stvarno mogle doprinijeti ublažavanju posljedica ekonomske krize.

3.7. Srednjoročni razvojni okvir RS

U prvoj godini mandatnog perioda, Vlada RS je donijela okvirni dokument nazvan „Razvojni program Republike Srpske 2007-2010.“. Ovaj dokument je definisao viziju, ciljeve i prioritete Vlade RS. Kao i u FBiH, donošenje okvirne politike je predstavljeno kao prvi korak i osnova za sveobuhvatnu Strategiju razvoja RS, kao i Nacionalnog razvojnog plana u sklopu procesa pridruživanja EU. Do donošenja Strategije razvoja, Razvojni program RS je zamišljena kao referentni okvir za pojedine sektore i lokalne zajednice. Nadalje, namjera je da „RP RS daje okvire iz kojih, nakon procesa apliciranja i odabira, proisti u operativni programi po odabranim komponentama, što ga čini izvršnim dokumentom, a ne listom želja.“⁴⁰

3.7.1. Osnovna opredjeljenja Vlade RS

Ono što Razvojni program RS čini drugačijim od ostalih sličnih dokumenata u BiH jeste činjenica da pored namjere da postavi ciljeve razvoja „definiše program za investiranje privatizacijskih prihoda i precizira upravljanje projektima i dinamiku investiranja“.⁴¹ Također, ovaj sadrži uputstvo za pripremu prijedloga projekata u periodu njegovog trajanja i formular za predlaganje projekata za finansiranje, kao i pregled programa ulaganja Investiciono-razvojne banke RS.

⁴⁰ Razvojni program RS. Juni, 2007. Strana 4.

⁴¹ Ibid.

Osnovi ciljevi koje Razvojni program RS postavlja su dugoro no održiv i stabilan rast. Pored toga, ovaj dokument navodi i viziju razvoja RS u etvorogodišnjem mandatu Vlade. Klju ni elementi te vizije su: stabilna ekonomija, snažne javne finansije kao osnova za javna ulaganja koja vode višem nivou ekonomske i socijalne infrastrukture (zdravstvo, penzije i obrazovanje), i pozitivan trend zapošljavanja sa obu enom i produktivnom radnom snagom.

Na in dostizanja ovih ciljeva i ispunjenja vizije su ustvari tri razli ita dijela dokumenta koja se odnose na: utrošak sredstava iz privatizacije Telekoma Srpske, Plana javnih investicija iz Dokumenta okvirnog budžeta, i investicija koje se finansiraju iz vanbudžetskih izvora. Imaju i u vidu ove tri komponente Razvojnog programa RS, može se zaklju iti da je ovaj dokument ustvari sinteza tri razli ita plana investicija u RS, uklju uju i i planove tada novoosnovane IRB RS. Analiti ki dio dokumenta se bavi racionalizacijom investicionih odluka u ove tri komponente koje su ve donesene u okvirima tih komponenti i prije nego je sam Razvojni program RS kreiran i predložen Narodnoj skupštini RS.

Investicije sredstava ostvarenih privatizacijom Telekoma Srpske se uopšteno definišu za sektore obrazovanja, podsticanju privrednog razvoja restrukturiranjem javnih preduze a i podsticajnim mjerama poduzetništva, te investicijama u oblastima komparativnih prednosti poput energetike, poljoprivrede, vodoprivrede i turizma, kao i modernizacijom zdravstvenog sistema, penzionog sistema i javne uprave.⁴² Upravljanje ovim investicijama se konkretno daje Vladi, uklju uju i i pravljenje politika za te investicije, ali se navodi da e biti uklju ene i druge institucije „po sektorima i u skladu sa profilisanim znanjima i iskustvima.“⁴³

Pored investicija podržanih sredstvima ostvarenim privatizacijom Telekoma Srpske, iz Budžeta RS i drugih izvora sredstava finansira se dio javnih investicija putem Programa javnih ulaganja (PIP). Navodi se da je „nezavisno od Razvojnog programa RS 2007-2010. godina, nastavljene su aktivnosti u sklopu Programa javnih ulaganja RS. Donekle je kontradiktorno navo enje nezavisnosti aktivnosti i planova javnih ulaganja od Razvojnog programa RS. Time se Razvojni plan RS Vlade RS svodi na skup ve donesenih odluka.

⁴² Ibid. Strana 6.

⁴³ Ibid. Strana 7.

Planirane dodatne aktivnosti Vlade RS na pravljenju Strategije razvoja RS nikada nisu ostvarene. Razli ita ministarstva su donijela niz strateških dokumenata koji se eksplicitno ne pominju u Razvojnom programu RS ali, obzirom na nedostatak Strategije razvoja, proizilaze iz najava za pravljenje tih politika. Strategije razvoja poljoprivrede, eVlade, razvoja trgovine, ruralnog razvoja, razvoja malih i srednjih preduze a, itd.

Izvještavanje o planovima iz Razvojnog programa RS je vršeno prema dva glavna dijela, tj. utrošku sredstava od privatizacije Telekoma Srpske, koji je vršen preko IRB RS, i prema Programu javnih ulaganja. Vanbudžetska investiciona potrošnja je tre a bitna komponenta ovog programa i ona je, zbog nedostatka vanjskih kreditnih priliva, bila manja u obimu i izvještavanju. Prema izvještajima o utrošku sredstava iz privatizacije preko IRB RS, ukupna svota plasiranih sredstava za period april 2008.-decembar 2009. iznosila je gotovo 420 miliona KM. Prema iznosu plasiranih sredstava na prvom mjestu je kreditna linija za privredu sa oko 240 miliona KM, nakon toga stambeni krediti sa skoro 100 miliona KM, poljoprivreda sa 40 miliona KM i krediti lokalnim zajednicama u iznosu 27,5 miliona KM.⁴⁴ Program javnih ulaganja u RS je modifikovan prema godišnjim odlukama Vlade RS i mijenjan je prema godišnjim planovima rada razli itih ministarstava i Vlade uopšte u sklopu godišnje Ekonomske politike RS.

3.8. Stand by aranžman BiH sa IMF-om

Bosna i Hercegovina je potpisala stand by aranžman sa IMF-om u vrijednosti 1,2 milijarde eura, od ega e FBiH dobiti 800 miliona, a RS 400 miliona eura. Sredstva e biti na raspolaganju u naredne tri godine u tranšama, ali pod uslovom da se provedu reforme i mjere koje su dogovorene za državni i entitetske niveoe vlasti. Uslov za povla enje prve tranše su bili rebalansi budžeta, odnosno njihovo smanjivanje⁴⁵. Novac od IMF-a bi trebao biti iskorišten za ograni avanje uticaja negativih efekata finansijske i ekonomske krize na makroekonomsku stabilnost. Konkretno novcem e se servisirati vanjski dug. Rok otplate kredita (po pojedinim tranšama) je pet godina, sa grace periodom od tri godine (ura unat u

⁴⁴ Izvor IRB RS, dostupno na <http://www.irbrs.net/>.

⁴⁵ Budžet na državnom nivou je smanjen za 40 miliona KM, u Br ko Distriktu je predvi eno smanjenje od 10 miliona KM. RS predvi a uštede od 66 miliona KM smanjivanjem pla a najbolje pla enim državnim službenicima za 10%, smanjenjem dnevnica, ujedna avanjem pravilnika o naknadi, smanjiti teku u potrošnju, utvr ivanje kriterija za bora ku populaciju. Vije e ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS. „Upit za stand by aranžman Bosne I Hercegovine od MMF-a“, dostupno na <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23139.0>, Juli, 2009.

vrijeme otplate kredita). Otplata svake odobrene traže se vršiti u osam jednakih rata sa promjenjivom kamatnom stopom koju određuje IMF za SDR i koji trenutno iznosi 1,45% godišnje.

Implikacije aranžmana sa IMF-om po anti-recesijske mjere bh. vlada su ozbiljne. Naime, rebalansi budžeta u sklopu aranžmana sa IMF-om su odložili dobar dio planiranih aktivnosti jer fiskalna disciplina nametnuta ovim aranžmanom ne dozvoljava nastavak povećanja budžetske potrošnje. U tom smislu, vlasti u FBiH su se obavezale da će za 10% smanjiti izdvajanja u socijalnom sektoru kao i potrošnju na plate. Investiciona potrošnja je nakon aranžmana sa IMF-om je dodatno smanjena i entitetske vlade su se okrenule multilateralim agencijama (EBRD, EIB, SB) za sredstva u infrastrukturnim projektima.

Većina do sada sprovedenih mjera na svim nivoima vlasti su restriktive prirode i dio su uslova koje je IMF postavio za dobijanje pojedinih tranši kredita. Svaka tranša kredita je uslovljena nizom zahtjeva koji su restriktivne prirode i koji će u budućnosti insistirati na radikalnijim reformama prvenstveno u socijalnom sektoru.

3.9. Finansiranje javnih investicionih projekata vanbudžetskim sredstvima

Slijedeći dio analize se bavi vanbudžetskim javnim investicionim aktivnostima u BiH, uključujući i planirana ulaganja u putnu infrastrukturu i elektroenergetski sektor (koji je u većinskom državnom vlasništvu), a koja se sprovode neovisno od razvojnih politika vlada.

Nepovezanost BiH razvojnih i strateških dokumenata i nedostatak podataka o radu IRB RS i RB FBiH predstavljaju značajnu prepreku detaljnoj analizi aktivnosti vlada u razvojnom domenu. Slaba veza između proklamovanih politika i mjera vlada i budžetske potrošnje stvara dodatne poteškoće u analizi. Međutim, aranžman Bosne i Hercegovine sa IMF-om je potpuno determinisao obim budžetske politike u srednjem roku, te tako predstavlja predviđiv okvir za analizu budućih poteza. Zbog predimenzioniranosti socijalnih izdvajanja, potrošnje na plate državnih službenika i drugih administrativnih troškova, investiciona potrošnja finansirana iz budžeta će tokom trajanja aranžmana biti veoma niska. Ovo će se pogotovo odnositi na period otplate kredita tj. od sredine 2012. godine. Nameće se zaključak da razvojni

projekti u BiH teško mogu biti sprovedeni oslanjaju i se na budžetske investicije, pogotovo u uslovima brzog vraćanja duga od 1,2 milijarde eura.

U tom smislu, finansiranje javnih investicija u BiH u srednjem roku će zavisiti od tri faktora. Prvo, kreditna sredstva koja BiH može dobiti od međunarodnih finansijskih institucija za razvojne projekte. Drugo, sredstva koja su akumulirana i namijenjena za investicije od strane preduzeća u javnom državnom vlasništvu i sredstva entitetskih razvojnih banaka. Treće, potencijalna ulaganja privatnog sektora iz BiH i inostranstva.

3.10. Krediti međunarodnih institucija

Analiza raspoloživih međunarodnih kreditnih sredstava je sprovedena na osnovu podataka iz aprila 2009. godine. U ovom vremenu je odobreno još nekoliko značajnijih kreditnih aranžmana (EBRD i Svjetska banka u ukupnom iznosu od nekoliko stotina miliona KM. U aprilu 2009. godine Bosna i Hercegovina je imala na raspolaganju 1.549.632.300,45 KM odobrenih, a do kraja nerealizovanih kredita od međunarodnih finansijskih institucija, vlada evropskih zemalja i komercijalnih banaka. Novac je odobren u razdoblju od 1998. do 2008. godine, a najveći dio je namijenjen za infrastrukturne projekte. U zadnjih deset godina BiH je platila 16,8 miliona KM takse za nepovratna sredstva (commitment fee), od čega je najveći dio svota plaćen 2008. godine i iznosi 4,4 miliona KM⁴⁶. Prošle godine najveći iznos kamata je plaćen Evropskoj banci za obnovu i razvoj i iznosi 4 miliona KM. Ta banka je ukupno odobrila 431,5 miliona eura, te je ujedno institucija koja je odobrila najviše sredstava. Slijedi je Svjetska banka, koja je odobrila 350,3 miliona eura kredita.⁴⁷ Odobrena sredstva nisu iskorištena uglavnom zbog nedostatka projektne dokumentacije ili sporosti tokom izdavanja potrebnih dozvola za implementaciju projekata.

Najveći odobreni kredit namijenjen je za rekonstrukciju puteva u BiH i iznosi 75 miliona eura, a odobrila ga EBRD, od čega je 45 miliona eura predviđeno za Federaciju BiH, a za Republiku Srpsku 30 miliona

⁴⁶ Dragan Vranki, ministar finansija i trezora BiH, Zahtjev za bržim korištenjem odobrenih kredita, Mart, 2009.

⁴⁷ Commitment fee plaćen Svjetskoj banci u prošloj godini iznosi 222.837 KM, Vladi Kraljevine Španije 57.340 KM, Vladi Austrije 51.660 KM i njemačkoj bankarskoj grupaciji za podršku (KfW) 92.494 KM.

eura. Za izgradnju regionalnih puteva EBRD je odobrio 70 miliona eura od čega je za FBiH namijenjeno 38,5 miliona eura, a za RS 31,5 miliona eura. Projekat "Željeznice 2" vrijedan 70 miliona eura drugi je po vrijednosti, a sredstva se u ovom slučaju ne povlače jer kasni procedura izbora konsultanta za izradu projektne dokumentacije. Od ovog kredita, koji je odobrio EBRD, za FBiH je namijenjeno 42, a za RS 38 miliona eura. Španija je odobrila kredit u vrijednosti 68 miliona eura i taj se kredit odnosi na nabavku garnitura vozova "Talga".

Osim za transportnu infrastrukturu, odobreni su krediti i za električnu energiju i telekomunikacije. Implementacija projekata vezanih za električnu energiju usporena je zbog sporosti Parlamenta FBiH da ratificira ovaj projekat. Za ovu svrhu odobreno je ukupno 190 miliona eura, od čega je EBRD odobrila 137, a Svjetska banka 52 miliona eura. Od toga je 103 miliona eura namijenjeno FBiH, a RS-u 87 miliona eura.

Za telekomunikacije je ukupno odobreno 17 miliona eura, od čega je 11 miliona eura namijenjeno FBiH, a 6 miliona eura RS-u. Također, odobreni su i krediti za izgradnju komunalnih mreža u općinama, za zdravstvo, obrazovanje, prilagođavanje poslovnog ambijenta, podršku zapošljavanju, razvoju općina, poljoprivredni razvoj, te sanaciju riječnih tokova.

3.11. Putna infrastruktura

Službene politike razvoja putne infrastrukture u BiH postoje na nivou RS, FBiH i BiH. Kao i u većini ostalih sektora, ovi planovi su gotovo potpuno nekoordinirani i imaju različite prioritete. Vlade FBiH i BiH se slažu da je koridor VC prioritetni putni pravac i izgradnja autoputa na tom dijelu se smatra glavnim ciljem. Međutim, Vlada FBiH smatra pravac Mostar-Sarajevo-Zenica svojim apsolutnim prioritetom, dok Ministarstvo transporta i komunikacija BiH, koje bi trebalo da koordinira politike u ovom sektoru, smatra da su prioritet pravci Odžak-Svilaj i Počitelj-Pljina. Ukupni planirani troškovi radova na ovim pravcima iznose nešto preko milijardu KM i biće finansirani iz kredita EIB i EBRD.

S obzirom da je BiH iskoristila mogućnost zaduživanja kod EIB i EBRD projektima na koridoru Vc (i dionicom Banja Luka-Mahovljani), ove dionice će biti finansirane iz dodatnih poreza (akcize na gorivo od 10 feninga) i naplate na dionici Sarajevo-Kakanj koji će direktno biti transferisani Direkciji za puteve FBiH. Godišnji iznos koji će biti prikupljen po ovom osnovu neće biti dovoljan za obimnije radove u srednjem roku.

PLAN REALIZACIJE PRIORITETNIH DIONICA AUTOCESTE u FBiH NA TRASI KORIDORA 5C KOJE SE FINANSIRAJU IZ KREDITA EIB I EBRD					
Dionica	Svilaj Odžak	Drivuša Kakanj	Vlakovo Tarčin	Poditelj Bijela	Ukupno
Dužina	10,89 km	15,18 km	18,90 km	22,43 km	67,40 km
Procijenjena vrijednost	100 mil KM	270 mil KM	380 mil KM	280 mil KM	1030 mil KM
Planirani počinetak	Jun 2010	Avg 2009	Maj 2010	Mart 2010	
Planirani završetak	Okt 2011	Mart 2012	Dec 2012	Jun 2012	
Način finansiranja	Kredit EIB i EBRD				
Glavni projekat	Okt 2009	Jun 2009	Nov 2009	Okt 2009	
Eksproprijacija	Jan – Maj 2010	Feb – Avg 2009	Okt 2009 – April 2010	Okt 2009 – Feb 2010	

Tabela 2, Izvor Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta

Vlada RS je također razvoj putne infrastrukture stavila u vrh prioriteta razvoja. Međutim, politike investicija i razvoja putne infrastrukture RS su potpuno neusklađene sa planovima FBiH i BiH. Prioritetni pravci za Vladu RS su Banja Luka-Mahovljani, Bosanski Novi-Banja Luka-Doboj-Bijeljina i Banja Luka-Kupres (Split). Pored dionice Banja Luka-Mahovljani čije finansiranje je dogovoreno 2000. godine sa EBRD-om, ostale dionice su prema planovima Vlade RS trebale biti izgrađene u sklopu koncesionog ugovora sa stranim partnerom. Od 2006. godine Vlada RS je tri puta mijenjala partnera za izgradnju ovih dionica i dva puta pravila ceremonije potpisivanja koncesionih ugovora nakon kojih gradnja nikad nije započeta. Prema prvobitnom planu, neke od pomenutih dionica su već trebale biti završene, ali do danas ni dionica od Banja Luke do Mahovljana nije gotova, i veliko je pitanje da li će biti stavljena u promet do ljeta 2010. godine. Radovi na magistralnim putnim pravcima u RS se finansiraju iz sredstava IRB RS.

3.12. Investiciona Banka RS i Razvojna Banka FBiH

Investiciono-razvojna banka Republike Srpske (IRB RS) i Razvojna banka Federacije BiH (RB FBiH) su dvije finansijske institucije koje entiteti koriste za podsticanje razvoja i izvoza. Analiza uticaja poslovanja ove dvije institucije na ekonomiju je veliki izazov zbog injenice da se informacije o plasmanu sredstava ne objavljuju u potpunosti.

Izvjestaj o radu IRB RS za 2007. godinu je prezentovan u aprilu ove godine. Revizorski izvještaj o posalovanu IRB-a za 2008. godinu, nedavno prezentovan Skupstini RS, nije usvojen. Iz dostupnih informacija se može zaključiti da je IRB RS više od dvije trećine plasiranih⁴⁸ sredstava uložila u infrastrukturu. 262 miliona KM uloženi u infrastrukturu je, prema izvještaju IRB RS, uloženo u izgradnju lokalnih i magistralnih puteva. Ostala sredstva namijenjena za zdravstvo, obrazovanje i razvoj ljudskih resursa su također utrošena za izgradnju medicinskih objekata i školske infrastrukture. Informacije o efektima plasiranih sredstava nisu dostupne.

RB FBiH je do sada plasirala oko 180 miliona KM kredita. Prema šturim izvještajima ove institucije, oko 60% ukupnih kredita je odobreno za projekte u oblastima građevinarstva i poljoprivrede. Pored tih sektora značajna sredstva su uložena u „ostalo“, metalnu i drvopreraivačku industriju. Informacije o efektima plasiranih sredstava nisu dostupne.

3.13. Energetika

Elektroprenos BiH ima izuzetno važnu ulogu u sektoru energetike u BiH. Naime, za razliku od Ministarstva transporta i komunikacija BiH koje nije uspjelo da koordinira entitetske politike na polju putne infrastrukture, Elektroprenos BiH je dobrim dijelom osigurao koordinaciju i razmjenu informacija u svom polju djelovanja. Razlog leži u injenici da elektroenergetski sektor zbog prirode te industrije zahtijeva ve u dozu koordinacije, ali to ipak ne oduzima na važnosti Elektroprenosa. Druga bitna razlika ovog sektora u odnosu na druge u BiH je u nivou razvijenosti u odnosu na regiju i EU. Naime, pozicija BiH u

⁴⁸ 387.147.291,00 KM je vrijednost svih odobrenih projekata IRB RS zaključno sa 1.7.2009. godine.

elektroenergetskom sektoru je puno bolja i može se slobodno zaključiti da je BiH konkurentna u ovoj industriji.

BiH trenutno proizvodi oko 13.3 MWh, dok je ukupna domaća potrošnja oko 11.6 MWh⁴⁹. Dakle, BiH sa sadašnjim proizvodnim kapacitetima već izvozi električnu energiju. Većina viškova dolazi iz proizvodnje EPBiH koja taj višak prodaje EPHZHB i van BiH. Rast potrošnje električne energije u BiH je donekle pratio rast BDP-a.

Implikacije povećane privredne aktivnosti u srednjem roku su izuzetno dobro analizirane prilikom izrade politike za ovaj sektor od strane Elektroprenosa BiH. Pet različitih scenarija koji su razrađeni pokazuju poprilično različite rezultate. Procjene za povećanje potrošnje kreću se od 17.404 MWh prema entitetskim strategijama, do 14.176 prema procjenama Nezavisnog operatera sistema unutar Elektroprenosa BiH.

Čak i da se uzme najbolji scenario prema kojem bi BiH ekonomija toliko rasla da bi potrošnja električne energije skočila na 17.404 prema planovima za ulaganje u ovaj sektor, BiH će sigurno ostati izvoznik električne energije. Za razliku od ulaganja u putnu infrastrukturu koja zavise od budžeta i apsorpcionih kapaciteta, tri Elektroprivrede dobrim dijelom nezavisno prave planove za ulaganja u elektroenergetski sektor. Dio razloga leži u činjenici da parlamentarni nadzor nad ovim institucijama nije dostatan, ali i činjenici da su dobar dio profita iz zadnjih nekoliko godina namijenile za ulaganja. Ovo pogotovo važi za Elektroprivredu BiH.

Prema planovima tri Elektroprivrede u BiH ulaganja do 2019. godine će omogućiti oko 8,7 GWh dodatne proizvodnje. Ako se uzme u obzir nivo potrebnih investicija potrebnih za izgradnju ovih kapaciteta, može se zaključiti da će bh. ekonomija u srednjem roku imati dodatni impuls u ovom sektoru. Za izgradnju dodatnih kapaciteta će se u idućih pet godina u BiH utrošiti između 3 i 4 milijarde KM iz javnih izvora. Privatni izvori bi trebali učestvovati još najmanje toliko prema dinamici izloženoj u službenim politikama. Prema tri razvijena scenarija Elektroprenosa BiH, između 4,3 i 6,45 GWh električne energije će BiH imati na raspolaganju za izvoz. Prihod od prodaje ove električne energije će se moći iskoristiti za finansiranje dijela obrazovane i putne infrastrukture.

49

Federalno Ministarstvo energetike, rudarstva i industrije, "Strateški plan i program razvoja energetskog sektora FBiH", februar 2008

LITERATURA

- Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, "Mjesečni izvještaji Agencije za statistiku BiH"
- BMU, UBA: Umweltwirtschaftsbericht, 2009
- COM(2008)706, 25.10.2008
- Dnevni avaz, Izjava bivšeg premijera FBiH Nedžada Brankovića, „Branković uskoro otkriva 500 miliona eura iz Libije“, 14. februar 2009.
- ECB, The Euro Area Bank lending survey. April 2009
- Ekonomsko-socijalno vijeće Federacije Bosne i Hercegovine "Program mjera za ublažavanje posljedica globalne ekonomske krize i unaprjeđena poslovnog ambijenta.", decembar 2008.
- European Commission, A European Economic Recovery Plan. COM(2008)800, 26;11;2008
- European Commission, From financial crisis to recovery: A European framework for action.
- European Commission. Driving European recovery. COM(2009)114. 04.03.2009
- European Commission. Economic Forecasts. Spring 2009. European Economy, 3/2009
- European Commission. Special Edition on State aid interventions in the current financial and economic crisis. COM(2009)164. 08.04.2009
- Federalna direkcija za izgradnju, upravljanje i održavanje autocesta, "Dinamika prioriteta dionica"
- Federalno Ministarstvo energetike, rudarstva i industrije, "Strateški plan i program razvoja energetskog sektora FBiH", februar 2008
- IMF, Initial Lessons of the Crisis, February 6, 2009
- IMF, The State of Public Finances: Outlook and Medium-Term Policies After the 2008 Crisis, March 6, 2009.
- Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, Pismo upućeno entitetskim premijerima "Inokrediti na koje se plaća commitment fee za nepovratna sredstva", mart 2003.
- OECD, Fiscal Packages across OECD countries: overview and country details, 31 March 2009

- OECD. Responding to the Crisis – Fostering industry restructuring renewal and innovation, March 2009
- Official Journal, Communication from the Commission — Temporary Community framework for State aid measures to support access to finance in the current financial and economic crisis. C16/1. 22.01.2009
- Pisani-Ferry J., Van Pottelsberghe B., "Handle with Care! Post crisis Growth in the EU". Breughel Policy Brief, April 2009
- The Guardian, „Freeing up the lending flow“ available at <http://guardian.co.uk/politics/2009/feb/17/economic-rescue-plan>. Februar, 2009.
- Vije e ministara BiH, "Mjere iz nadležnosti Vije a ministara BiH za ublažavanje posljedica ekonomske krize na gospodarstvo Bosne i Hercegovine", mart 2009.
- Vije e ministara BiH, Vlada FBiH, Vlada RS, "Upit za stand by aranžman Bosne I Hercegovine od MMF-a", dostupno na <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23139.0>, maj 2009.
- Vlada Republike Srpske, "Mjere za ublažavanje negativnih efekata svjetske ekonomske krize na Republiku Srpsku", januar 2009
- William Grayson and Joel Bluestein, Climate Impact on Economic Stimulus Package, Washington DC, 2009