

1.UVODNA RAZMATRANJA

1.1. Definisane problema i hipoteze

U Bosni i Hercegovini došlo je do rata u aprilu 1992. godine i to nakon Deklaracije o njenoj nezavisnosti. Rat je trajao 3,5 godine i za posljedicu je imao **ogromne materijalne štete**, ljudske žrtve, raseljavanja velikog broja populacije i sl. Prema određenim procjenama Vijeća ministara Bosne i Hercegovine ukupne materijalne štete (sa izgubljenom dobiti) na privrednim i drugim objektima i infrastrukturi iznosile su oko 82 milijarde¹, a prema procjeni Svjetske banke oko 57 milijardi². Do sada utvrđeni broj poginulih od Državne komisije BiH iznosio je sa 31.12.2006. godine 96.895 lica. U inostranstvo je sa 31.12.2006.godine raseljeno 1.343.805 lica, a unutar Bosne i Hercegovine 153.840 lica.³

Uzroku sukoba u Bosni i Hercegovini **doprinijele su velike zapadne sile**, koje su imale za cilj da rasture SFR Jugoslaviju i da njeno (podijeljeno) područje stave pod svoju političku, ekonomsku, geostratešku, komunikacijsku i svaku drugu kontrolu, što su kasniji događaji nedvosmisleno potvrdili. Kao arbitri mnogih događaja, zapadne sile su (uz Rusiju) dovele zaraćene strane u BiH u Dejton (SAD) i prisilile ih da parafiraju Mirovni sporazum (Dejtonski mirovni sporazum) 21. novembra 1995. godine. Ovaj Sporazum je zvanično potpisan u Parizu 14. decembra 1995. godine. Ovim sporazumima (Dejtonskim i Pariškim) određene su granice BiH i kreirana su dva entiteta: Federacija BiH(FBiH) i Republika Srpska (RS).

Nakon raspada SFR Jugoslavije, **socijalistički samoupravni sistem** privređivanja, koji se zasnivao na društvenom vlasništvu sredstava za proizvodnju i radničkom samoupravljanju, **zamjenjuje se kapitalističkim, tržišno usmjerenim sistemom**, koji se zasniva na privatnom vlasništvu, slobodnom poduzetništvu i koji je razvijen u državama zapadne zemljine hemisfere.

Prelaskom sa socijalističkog na kapitalistički, tržišno orjentisani sistem privređivanja, **uloga države se mijenja**. Država **reducira** svoju ulogu s **glavnog regulatora** procesa alokacije resursa **u ulogu onoga ko osigurava pravnu regulativu**, koja je nužna za samoregulaciju i alokaciju sredstava unutar sistema i koja interveniše na tržištima onih dobara gdje je to neophodno i gdje privatna inicijativa, kao isključivo profitno motivisana, nema interesa.

Današnji ekonomski stručnjaci **skloni su tržištu** kao glavnom mehanizmu koordinacije privrednih subjekata, odnosno regulisanju privrednih tokova. Tržište je pod određenim uslovima **zaista i najznačajniji mehanizam** racionalne alokacije resursa i u stanju je da na najbolji način dadne odgovore na pitanja „što“, „kako“ i „za koga“. Međutim, tržište to dobro radi samo ako je obezbijedena tzv. „**savršena konkurencija**“, koja onemogućava pojedinom učesniku na tržištu značajan uticaj na visinu cijena, koja omogućava slobodan ulaz i izlaz iz tržišta, te postojanje dovoljno visokog nivoa pravovremene informisanosti učesnika. S obzirom da je navedene uslove potrebno obezbijediti, u tome pripomaže država.

Postoje isto tako situacije kada **tržište** zbog tehničkih razloga **nije u stanju** da uspješno djeluje kao regulator procesa alokacije resursa. To su situacije pri ponudi javnih dobara (i usluga), eksternalije, negativna selekcija u osiguranju, monopol, preraspodjela dohotka i slično.

1 Procjena Vlade Bosne i Hercegovine

2 Studija Svjetske banke: „BiH od oporavka do održivog mira“, Washington, DC, maj 1997. godine

3 Prema podacima DKP-a BiH i UNHCR-a

Pri svom djelovanju **država vrši javnu potrošnju**, t.j. stvaraju se javni rashodi, koji se dijele prema različitim kriterijima. **Postoje brojni rashodi** na dobra, usluge i transfere, rashodi središnje državne vlasti, rashodi entitetskih vlasti, rashodi lokalnih vlasti, budžetski i vanbudžetski, vojni i civilni, redovni i vanredni, produktivni i neproduktivni, itd. Bez obzira na vrstu podjele i način na koji se analiziraju javni rashodi, za sve njih vrijedi da moraju biti strogo u funkciji **ostvarivanja opšteg interesa i privrednog razvoja**, te da se poštuju načela umjerenosti i štednje koliko god je to moguće.

Pomenuta transformacija socijalističkog samoupravnog sistema u kapiatalistički sistem u Bosni i Hercegovini, **utiče na visinu javne potrošnje i na javni dug**, odnosno utiče na javne finansije. Isto tako, te promjene utiču na zakonsku regulativu, način organizacije, otvorenost bh privrednog sistema i na nivo spoljnotrgovinske razmjene. Transformacija privrednog sistema, posmatrana preko tranzicije i privatizacije, trebala je naš privredni sistem učiniti efikasnijim od krutog socijalističkog sistema.

Kao posljedica transformacije, bilo je za očekivati da će zbog redukcije uloge države doći do smanjenja visine javne potrošnje. Međutim, prema statističkim podacima, vidljivo je da postoji **konstantan rast** javne potrošnje u entitetima i u Bosni i Hercegovini od 1995. do 2006. godine. Rast javne potrošnje po strukturi, u apsolutnim iznosima i u procentima u odnosu na bruto društveni proizvod, nepovoljni su. Nepovoljan rast javne potrošnje u određenom periodu može se smatrati opravdanim, kao posljedica ratnih okolnosti u Bosni i Hercegovini. Međutim, nakon određenog perioda i uspješno završene faze obnove (infrastrukture), **javni izdaci rastu više od ekonomski podnošljivog iznosa i usmjeravaju se u neproduktivnu potrošnju ili u namjene koje ne rezultiraju rentabilnošću.** Pored toga, dolazi do novih zahtjeva za javnom potrošnjom, pri čemu se radi uglavnom o neproduktivnim rashodima a koje aktuelne vlasti prihvataju. Da bi se podmirili **rastući (postojeći) i novi zahtjevi**, dolazi do **povećanog** poreskog opterećenja bh privrede. S tolikim poreskim opterećenjem ni u kom slučaju **nije moguće biti konkurentan** ne samo na međunarodnom, nego ni na domaćem tržištu, s obzirom na otvorenost naše privrede i na činjenicu da su tarifne stope na uvoz određenih roba među **najnižim ili su najniže** od stopa svih tranzicijskih zemalja. Toliko poresko opterećenje (za oko **10% više** od konkurentskih, tranzicijskih i drugih zemalja⁴), zapravo znači **povratak u sistem visoke intervencije države**, koji je neprihvatljiv s opšteg privrednog gledišta.

Rast javne potrošnje, koji je praćen liberalizacijom spoljnotrgovinskog djelovanja BiH inducirao je uvoz i deficit tekuće razmjene. Prezentirani podaci ukazuju na konstantno visok iznos deficita platnog bilansa. **Vrlo visok deficit** (7.029 miliona sa 31.12 2006.) u robnoj razmjeni sa inostranstvom nije posljedica razmjernog smanjenja sklonosti izvozu već je posljedica povećane sklonosti ka uvozu. To pogotovu što domaća proizvodnja tržištu može po strukturi i količinski ponuditi vrlo ograničen broj traženih roba. Do sporog rasta domaće ponude dolazi usljed promjena u strukturi tražnje i neekonomskih razloga.

Niska domaća štednja utiče na to da se veliki dio investicija (53,86%) finansira inostranom akumulacijom kroz deficit tekućih transakcija platnog bilansa, koji proizlazi upravo **iz robnog deficita**. Imajući na umu naprijed izneseno o spoljnotrgovinskoj razmjeni BiH, postavlja se **pitanje** u kojoj mjeri takvom stanju platnog bilansa doprinosi javna potrošnja i , ubuduće, koliko će tome doprinositi javni dug.

4 Pregled potrošnje institucija, Dokument Svjetske banke, Sarajevo, 2006. godine, str. 18.

Javni dug je zbir svih zaduženja države po osnovu unutrašnjih i sapoljnih obaveza. Javni dug je oblik deficitnog finansiranja javne potrošnje. Kao instrument ekonomske politike, javni dug u određenim okolnostima može biti vrlo korisno sredstvo, tj. „**kamen zamašnjak**“ razvoja, a pod drugim okolnostima „**kamen spoticanja**“ razvoja. Ekonomski teoretičari o javnom dugu imali su **različita** mišljenja. Tako je **Adam Smith** u javnom dugu vidio glavni **pokazatelj nezdravih finansija**. Na suprot njemu, **Schumpeter** javnom dugu pripisuje **važnu ulogu** u podsticanju privrednog napretka. Dakle, javni dug sam po sebi nije a priori ni dobar ni loš.

Za investicije koje su preduslov privrednog razvoja **pogubna je visoka** javna potrošnja, koja nije efikasno locirana već se koristi za potpomaganje i održavanje na životu velikih preduzeća, gubitaša, a sve u cilju sprečavanja njihovih likvidacija i gubitka radnih mjesta. Pored toga za investicije je **pogubna i neproduktivna javna potrošnja** kojom se finansira glomazan, neefikasan i stalno rastući **državni aparat** na svim nivoima vlasti, posebno u FBiH, koja ima više ministarstava nego jedna velika i razvijena zapadna zemlja. Stoga je u BiH potrebno izvršiti **transformaciju** iz sirovinsko-bazične industrije u industriju sa dodatnom vrijednošću, kao prvi korak u bržem razvoju, te (uz povoljnu investicionu klimu) privlačenje investicija. U BiH potrebno je takođe izvršiti smanjenje visoke javne potrošnje **kroz** restrukturiranje, iskorištavanje potencijala vodećih industrija, poboljšanje infrastrukture na nivo standarda EU, usmjeravanje istraživanja i razvoja prema novim tehnologijama, usmjeravanja obrazovanja prema uskim strukama i povećanje procenta strukovno obrazovanih ljudi (po uzoru na modele Irske ili Finske), te kao posljednji elemenat, smanjivanje birokratije i ubravanje državne administracije. Na ovaj način bi se javna potrošnja kao **kočnica** privrednog razvoja pretvorila u vrlo značajan **faktor** podsticanja privrednog razvoja Bosne i Hercegovine.

Na osnovu naprijed navedenog, postavljaju se slijedeće **dvije** hipoteze:

H1: Javna potrošnja bi, bar prema preliminarnim podacima, mogla biti kočnica privrednog razvoja Bosne i Hercegovine.

H2: Racionalno uređena i vođena, javna potrošnja mogla bi biti vrlo značajan faktor u privrednom razvoju Bosne i Hercegovine.

1.2. Ciljevi i metode istraživanja

Svrha ove doktorske disertacije je da se:

- **istraži javna potrošnja i privredni** razvoj Bosne i Hercegovine,
- **da se ispita** u kojoj mjeri i na koji način javna potrošnja utiče na privredni razvoj,
- **ponude** odgovarajuća alternativna strateška djelovanja s ciljem maksimalnog iskorištavanja pozitivnih posljedica javne potrošnje, odnosno
- **minimiziraju negativne posljedice** navedenih djelovanja s ciljem postizanja cjelokupnih pozitivnih privrednih rezultata i makroekonomske stabilnosti Bosne i Hercegovine.

U obradi ove teme, korištene su slijedeće metode:

- metoda kvantitativne i kvalitativne analize,

- input-output analiza,
- metoda raščlanjivanja i komparacije,
- statističke metode,
- logističke i kauzalne metode i
- deskriptivne metode

U obradi teme korišteni su podaci **relevantnih** institucija entiteta Federacije BiH, Republike Srpske, Distrikta Brčko, Bosne i Hercegovine, podaci Svjetske banke i MMF i drugih međunarodnih institucija. U slučajevima gdje nisu postojali egzaktni podaci ili su oni dati na drugi način (funkcionalni ili računovodstveni) ili su spojene neke od pozicija javnih prihoda ili javnih rashoda, izvršena je njihova **logička procjena** i kvantifikacija.

U skladu s ciljem istraživanja, postavljena je i **struktura rada**. Rad je podijeljen na **šest dijelova**, uključujući uvod i zaključak.

U **uvodnom dijelu**, kao što smo već naveli, definisani su predmet istraživanja, ciljevi i metode, te struktura rada. Ovaj dio obrađen je analizom slijedećih tačaka:

- definisanje problema i hipoteze,
- ciljevi i metode istraživanja

Nakon uvodnog dijela, **slijedi drugi dio** rada koji sadrži teorijske osnove javne potrošnje. U ovom dijelu rada **razrađene su** ekonomske kategorije:

- javna dobra,
- javni izbor,
- javni rashodi i potrošnja,
- obim i uzroci javne potrošnje,
- načela javne potrošnje,
- budžet i vanbudžetski instrumenti finansiranja javne potrošnje,

Treći dio rada razmatra javnu potrošnju u Bosni i Hercegovini. S tim u vezi, predmet analize su slijedeće tačke:

- obim javnog finansiranja u BiH,
- struktura sistema javnog finansiranja u BiH,
- budžet institucija BiH,
- budžetski proces,
- vanbudžetski fondovi.

U **četvrtom dijelu rada** dat je pregled razvoja bh privrede u periodu od 1992. do 2006. godine. U okviru ovoga poglavlja obrađeno je slijedeće:

- stanje bh privrede do 1992. godine,
- stanje bh privrede od 1992. do 1995. godine,
- obnova i oporavak Bosne i Hercegovine,
- transformacija privrednog sistema Bosne i Hercegovine,
- restitucija,
- prestrukturiranje i privatizacija,
- period stabilizacije i razvoja bh privrede.

Peti dio rada je ključni dio i u njemu su obrađene koleracijske veze između:

- javne potrošnje i bosanskohercegovačkog uvoza,
- javne potrošnje i deficita bosanskohercegovačkog tekućeg bilansa,
- javne potrošnje i bosanskohercegovačkog javnog duga,
- javne potrošnje i bosanskohercegovačkog privrednog razvoja, te
- statističko-kvantitativna analiza uticaja javne potrošnje na privredni razvoj BiH.

Ograničenja u razvoju neke privrede su različita i uslovljena su nedostatkom jednog ili više različitih faktora. U razvoju bh privrede postoji više različitih ograničenja, a najznačajnija su **nedostatak domaće akumulacije, savremenih tehnologija i visok nivo neproduktivne javne potrošnje u odnosu na visinu BDP-a**. Nedostatak domaće akumulacije uzrokovan je, između ostalog, i visokom javnom potrošnjom, s obzirom da je naš ekonomski sistem razvio takav kapacitet javne potrošnje koji nije moguće racionalno pokriti iz sadašnjeg nivoa proizvodnje, odnosno nacionalnog dohotka. Nivo domaće akumulacije funkcionalno je povezan s visinom nacionalnog dohotka i odnosima u njegovoj raspodjeli. Proporcije u raspodjeli nacionalnog dohotka su nepovoljne s obzirom da na javnu potrošnju odlazi 10% više nego kod drugih tranzicijskih zemalja. Sljedstveno tome, proizlazi da je visoko procentualno učešće neproduktivne javne potrošnje u nacionalnom dohotku jedan od najznačajnijih faktora ograničenja razvoja Bosne i Hercegovine.

Javna potrošnja u apsolutnim iznosima nije visoka. **Problem je njeno visoko procentualno učešće u BDP-u i njena struktura**, odnosno problem je nizak nivo BDP-a. Stoga Bosna i Hercegovina, u cilju bržeg privrednog razvoja, u raspodjeli nacionalnog dohotka, treba da preferira akumulaciju i njeno ulaganje u proizvodnju i stvaranje novih vrijednosti u onim granama privrede gdje može biti konkurentna na svjetskom tržištu, a da neproduktivnu javnu potrošnju kvantifikuje u granicama realnih mogućnosti.

U zaključku rada izvršena je generalna ocjena rezultata istraživanja, te su eksplicite navedene potrebne promjene u strukturi i obimu javne potrošnje, a u cilju bržeg privrednog razvoja Bosne i Hercegovine.