



ISSN 0023-2394
ISSN 1450-6114
UDC 657

M52 Часопис националног
значаја за теорију и њену
операционализацију

РАЧУНОВОДСТВО



International
Federation of
Accountants



International
Accounting
Standards
Board



Fédération des
Experts Comptables
Méditerranéens



South Eastern
European
Partnership on
Accountancy
Development

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

♦ др Драган СТОЈАНОВИЋ
РАЧУНОВОДСТВО ЈАВНОГ СЕКТОРА У СРБИЈИ -
СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ

♦ др Марко ИВАНИШ
ИНТЕРНИ ИЗВОРИ
САМОФИНАНСИРАЊА ПРЕДУЗЕЋА

♦ мр Милан КЕЦМАН
ЈАВНИ ДУГ У СРБИЈИ-СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ

5-6

РАЧУНОВОДСТВО

ЧАСОПИС ЗА РАЧУНОВОДСТВО, РЕВИЗИЈУ И ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ
ГОДИНА LV * Бр. 5-6 * Београд, мај-јун 2012.

Издавач:
"РАЧУНОВОДСТВО" д.о.о.

Суиздавач:
Савез рачуновођа и
ревизора Србије

Генерални секретар
и главни и одговорни уредник
др Перо Шкобић

Његошева 19, Београд, п. фах. 403
info@srrs.org.rs

Одговорни уредник
"Рачуноводства"
мр Рада Стојановић

Лектор
мр Ана Бојановић,

Технички уредник
Витомир Савић

РЕДАКЦИОНИ ОДБОР
Андрић др Мирко, Алексић Богољуб,
Вукелић др Гордана, Иванишевић др
Милорад, Малешевић др Ђоко,
Малинић др Слободан, Милићевић др
Весна, Новићевић др Благоје,
Петровић др Марко, Раичевић др
Божидар, Стојановић мр Рада,
Секуловић др Богдан,
Шкарић Јовановић др Ката

ИЗ ИНОСТРАНСТВА
Prof. Alexander Russell, Scotland
Prof. Mięczyślaw Dobija, Poland
Prof. Frants Butynets, Ukraine
Prof. Metka Tekavcic, Slovenia
Prof. Robert W. McGee, US
Prof. Serdar Ozkan, Turkey
Prof. Željko Sević, Scotland

Телефони:

Ген.секретар 3239-444
Одговорни уредник 3344-883, 3344-887
Уредништво 3241-948
Саветници 3233-077, 3344-549
3345-043, 3345-329, 3345-429
Курсеви 33-43-140, 33-43-215, 3231-549
Маркетинг 3233-088
Ел. водич кроз посл. 3344-949, 3344-922
Претплата 3233-088, 3238-611
Рачуноводство 3344-405
Слободна телефонска линија (сугестије,
рекламације, коментари...) 33-45-001
Телефакс (011) 3231-220, 3345-527
E-mail: casopis@srrs.rs
Војвођанска банка А.Д. 355-1040232-19
Центробанка А.Д. 145-3232-76

Copyright © 1956, Савез РР Србије
Прештампавање објављених текстова није
дозвољено без одобрења издавача и
навођења извора.
Текст не може бити репродукован
снимањем, фотокопирањем, електронски
или на други начин, без претходне
сагласности издавача

Штампа: Космос, Београд, Светог Саве 16-18

Садржај

ИЗ РАДА САВЕЗА РР СРБИЈЕ

1. Закључци са 43. Симпозијума
Савеза рачуновођа и ревизора Србије 3
2. Радови објављени у Зборнику 43. Симпозијума
Економско-финансијска криза и
рачуноводствени систем (резимеа) 6
3. Министарска конференција у организацији
Центра за унапређење финансијског
извештавања - Светска банка 13

ФИНАНСИЈСКО РАЧУНОВОДСТВО

- др Драган СТОЈАНОВИЋ
Рачуноводство јавног сектора у Србији –
стање и перспективе 15
мр Рада СТОЈАНОВИЋ
Циљеви и квалитативне карактеристике финансијских
извештаја у функцији унапређења квалитета
финансијског извештавања 22

УПРАВЉАЧКО РАЧУНОВОДСТВО

- др Татјана СТЕВАНОВИЋ,
др Марија ПЕТРОВИЋ-РАНЂЕЛОВИЋ,
др Снежана РАДУКОВИЋ
Управљање еколошким трошковима у функцији
побољшања еколошких перформанси предузећа 31
мр Радмила ТРКЉА
Формулисање пословне стратегије у
промењеним условима пословања 42

ПОСЛОВНЕ ФИНАНСИЈЕ

- др Марко ИВАНИШ
Интерни извори самофинансирања предузећа 54

ЈАВНЕ ФИНАНСИЈЕ

- др Снежана КРСТИЋ
Јавни дуг и јавни зајам у Србији у
другој половини 19. и почетком 20. века 64
мр Милан КЕЦМАН
Јавни дуг у Србији-стање и перспективе 72
др Хусеин МУРАТОВИЋ
Еврозона, правци превазилажења
актуелног стања 83

IN MEMORIAM

- др Душан ДЕНДИЋ (1937-2012.) 94

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
657

РАЧУНОВОДСТВО : часопис за
рачуноводство, ревизију и пословне финансије
/главни и одговорни уредник др Перо Шкобић;
одговорни уредник мр Рада Стојановић. – Год.43,
бр. 1 (јануар 1998)–. – Београд : Рачуноводство:
Савез рачуновођа и ревизора Србије, 1998 –
(Београд : Космос). – 29 цм

Месечно. - Је наставак: Књиговодство
(ћирилично изд.)=ISSN 0023-2394

ISSN 1450-6114 = Рачуноводство

COBISS.SR-ID 139739399

Contents

FROM THE WORK OF SAAA

1. **Conclusions of the Serbian Association of Accountants and Auditors' 43rd Symposium** 3
2. **Papers published in the Proceedings of 43rd Symposium, Economic and Financial Crisis and Accounting System (summaries)** 6
3. **Ministerial Conference organized by World Bank Centre for Financial Reporting Reform** 13

FINANCIAL ACCOUNTING

Dragan STOJANOVIC, Ph.D.

Public sector accounting in Serbia - status and perspectives..... 15

Rada STOJANOVIC, M.Sc.

Objectives and qualitative characteristics of financial statements in order to improve the quality of financial reporting..... 22

MANAGEMENT ACCOUNTING

Tatjana STEVANOVIC Ph.D.

Marija PETROVIC-RANDJELOVIC Ph.D.

Snezana RADUKIC

Management of environmental costs in order to improve the environmental performance of companies..... 31

Radmila TRKLJA M.Sc.

Formulation of business strategies in changed business conditions 42

BUSINESS FINANCE

Marko IVANIS, Ph.D.

Internal resources of enterprise auto-financing 54

PUBLIC FINANCE

Snezana KRSTIC, Ph.D.

Public debt and public loan in Serbia in the second half of the 19th and early 20th century 64

Milan KECMAN, M.Sc.

Serbia's public debt - state and Perspectives..... 72

Husein MURATOVIC, Ph.D.

Eurozone, ways to overcome the current situation 83

IN MEMORIAM

Dusan DENDIC, Ph.D. (1937-2012.)..... 94

Из рада Савеза РР Србије

**САВЕЗ РАЧУНОВОЋА И РЕВИЗОРА
РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

СИМПОЗИЈУМСКИ ОДБОР

**ЗАКЉУЧЦИ СА 43. СИМПОЗИЈУМА
САВЕЗА РАЧУНОВОЋА
И РЕВИЗОРА СРБИЈЕ**

Златибор, 2012.

У периоду од 24. до 26. маја 2012. године, у организацији Савеза рачуновођа и ревизора Србије, на Златибору је одржан традиционални 43. симпозијум - *Рачуноводство и пословне финансије у савременим условима* - под називом **“Економско-финансијска криза и рачуноводствени систем”**. Симпозијум има карактер научног скупа са међународним учешћем. Његов значај долази до изражаја нарочито у години у којој се очекује измена националног рачуноводственог регулаторног оквира, захтевана од међународних регулаторних тела, и постоје бројне конкретне индиције из рачуноводствене праксе, на које је рачуноводствена професија скретала пажњу, а које указују на неадекватност актуелног регулаторног законског рачуноводственог оквира.

На овом највишем научној скуп професионалних рачуновођа размотрени су актуелни проблеми у вези са рачуноводственим системом, присутни у условима економске кризе. Компетентни аутори су саопштили 16 припремљених реферата, систематизованих у три тематске целине: *Домети и подстицаји финансијског извештавања у условима кризе; Рачуноводствена подршка менаџменту у условима кризе; Пословно-финансијски аспекти управљања кризом у реалном и јавном сектору*. Сви реферати штампани су у Зборнику радова. Скуп је пратило око 400 учесника из земље и иностранства: Републике Српске, Велике Британије, Црне Горе, Македоније, Румуније и Бугарске.

На основу изложених реферата аутора и појединачних предлога, учесницима скупа су предложени закључци, који су једногласно усвојени и које наводимо у наставку.

ЗАКЉУЧЦИ СА 43. СИМПОЗИЈУМА

1. Значајне су промене регулаторног оквира, како на глобалном, тако и на националном нивоу, под утицајем светске економске кризе.
2. Рачуноводствени систем није могао суштински значајније да допринесе појави и разбуцтавању кризе. Од њега се, међутим, очекује омогућавање јасне спознаје кризних поремећаја и екстремности кризног циклуса.

3. Увођење концепта фер вредности у нормативну основу и тиме стварање „мешовите основе“ финансијског извештавања, довело је до промена у садржини резултата и сопственог капитала. У оба кључна елемента финансијских извештаја присутни су нереализовани добици односно губици. Захтеви финансијског извештавања утемељени на концепту фер вредности, могло би се рећи, нису имали значајнију улогу у креирању и јачању финансијске кризе, иако је овај концепт често предмет оптужби за кризу.
4. Криза се мора узети као детерминишући фактор унапређења рачуноводственог система; што подразумева развијање иновираних парадигми у оквиру финансијског и управљачког рачуноводства, да би рачуноводствени систем био у целини адекватан у односу на промене инициране кризом.
5. Глобална рачуноводствена регулатива у целини доприноси унапређењу и квалитету финансијског извештавања и унапређењу улоге и значаја рачуноводствене професије. Међутим, национална законска регулатива у Србији само је декларативно, али не и суштински подржала имплементацију међународне регулативе и на том плану постоји значајан простор за стварање повољнијег амбијента за имплементацију међународне регулативе.
6. Растућа потреба за информацијама о нематеријалној имовини, кључној детерминанти пословног успеха, ствара потребу за напуштањем строгих правила опрезног билансирања, увођењем у пословну комбинацију концепта вредновања по фер вредности.
7. Квалитет финансијских извештаја и привредни циклуси су у међусобној корелацији; на једној страни привредни амбијент, нарочито у условима кризе, утиче на етику састављача финансијских извештаја, стварајући притиске и могућност за настанак креативног рачуноводства, док на другој страни низак квалитет рачуноводствених извештаја умножава негативне ефекте рецесионих трендова. Пошто постоје мотиви и намере да се манипулише финансијским извештајима, овим ризиком треба управљати на системској основи, у циљу спречавања могућих манипулација, при чему се оправдано очекује незаменљив допринос професионалних рачуновођа који свој појавни облик има у одговорном и професионалном приступу финансијском извештавању. Поред тога, инхерентна ограничења процеса ревизије финансијских извештаја истичу све већи значај форензичког рачуноводства у превенцији и откривању превара у финансијском извештавању.
8. Потреба за управљањем трошковима, побољшањем трошkových перформанси и реализацијом стратегије трошковог лидерства, нарочито у условима кризе, захтева адекватну и поуздану рачуноводствену базу која омогућава усмеравање на савремене концепте обрачуна и управљања трошковима, као што су обрачун циљног трошка, обрачун трошкова по активностима и каизен обрачун трошкова. LEAN рачуноводство у функцији стратегијског управљања трошковима доприноси побољшању и јачању конкурентских перформанси савременог предузећа.
9. Напомене уз финансијске извештаје, као одраз професионалне оспособљености и креативности рачуновође стечених континуираном едукацијом, додатним информацијама о ставкама датим у финансијским извештајима, доприносе квалитету финансијског извештавања, односно веродостојној презентацији финансијских извештаја. Одређена стандардизација њихове форме ишла би у сусрет упоредивости финансијских извештаја, у смислу испуњавања захтева за овом унапређујућом карактеристиком финансијских извештаја.
10. Неопходно је „оштрије“ регулисање финансијских тржишта од стране државе, нарочито у оквиру одобравања хипотекарних кредита и санације инвестиционих банака. Посебно се мора редефинисати улога рејтинг агенција (где их има) у циљу реалније процене бонитета емитента и поузданости хартија од вредности.
11. За буџетски рачуноводствени оквир кључан је избор одговарајућег метода за вредновање буџетских расхода и прихода. Увођење обрачунског основа, уместо готовинског, доприноси квалитету буџетског рачуноводства и спровођењу буџетске политике.

12. Вредновање средстава у изградњи, у условима монетарне нестабилности, зајмодавци се унапред осигуравају девизном клаузулом или варијабилном каматном стопом – што значи да су трошкови позајмљивања у том моменту већ реализовани. Поставља се питање њиховог укључивања у набавну вредност средства (цену коштања).
13. По одабраном „систему показатеља“ могу се објективније проценити пословне перформансе више предузећа, групације или гране, на основу чега се могу идентификовати настанак и жаришта кризе.

Коначно, могле би се истаћи следеће опште и основне поруке:

- Криза је изазов за нужно унапређење нивоа квалитета и информативне способности рачуноводственог система у вези са чијим обликовањем је неопходна примена међународне регулативе, која мора да буде подржана домаћом регулативом, што у актуелним околностима није случај.
- Квалитет и информативна моћ рачуноводственог система захтевају усвајање и укључивање савременијих елемената у систем.
- За све то је потребно знање, његов трансфер у праксу, едукација рачуновођа и њихова професионализација, која треба да буде озваничена у законском оквиру. Тај законски оквир би требало да буде кровни закон који би обухватио рачуноводство у привреди и јавном сектору и ревизију, односно који би се односио на професионалне рачуновође који обављају праксу у предузећима, јавном сектору и ревизији.

Златибор, 26.05.2012.

За Симпозијумски одбор,
председник, проф. др Слободан Малинић

Ревизија криминалне радње и форензичко рачуноводство

Ово ауторитативно, ажурно издање помаже ревизорима, истражитељима, корпоративним адвокатима и рачуновођама да идентификују знаке финансијске преваре и успешно их истраже. Ово ново издање ће вам омогућити да:

- препознати карактеристике организација у којима постоји могућност настанка криминалне радње
- Применом најновијих техника благовремено откријете и спречите криминалну радњу
- спроведете ефикасно, систематско истраживање криминалне радње
- Користите најновије методе за документовање криминалних радњи и припрему доказа за судски процес, и још много тога

Радови објављени у Зборнику 43. Симпозијума Економско-финансијска криза и рачуноводствени систем

др Ката ШКАРИЋ ЈОВАНОВИЋ

Импликације примене фер вредности на исказну моћ извештаја о резултату

Прописивањем алтернативног поступка за накнадно вредновање материјалних и нематеријалних улагања отпочео је процес увођења фер вредности у нормативну основу засновану на концепту историјског трошка. Обавезна примена фер вредности при валоризацији одређених, у првом реду финансијских, група средстава и обавеза, резултирала је стварањем „мешовите“ основе за финансијско извештавање у којој су садржана како правила која потичу из концепта историјског трошка, тако и правила која потичу из рачуноводства фер вредности. Примена правила која потичу из рачуноводства фер вредности довела је до признавања нереализованих добитака, што је променило садржину како исказаног резултата у Извештају о резултату, тако и капитала у Извештају о финансијском положају. Добитак/губитак текућег периода обухвата сада не резултат потврђен у трансакцијама на тржишту, коригован за нереализоване губитке, као у концепту историјског трошка, већ и разлику између нереализованих добитака и губитака насталих по основу промене фер вредности средстава и обавеза који се сагласно меродавним МРС/МСФИ вреднују по фер вредности кроз добитак/губитак. У оквиру Осталог укупног резултата исказани добици и губици акумулирају се у сопственом капиталу. Присуство нереализованих добитака и губитака у резултату и сопс-

твеном капиталу мења не само висину традиционалних показатеља успешности, већ и њихово значење и намеће потребу за креирањем показатеља успешности примерених мешовитој основи. Нереализовани добици будући да представљају повећање фер вредности имовине и обавеза друштва на дан извештавања у односу на њену књиговодствену вредност, нису чврсто, као реализовани добици повезани са приливима готовине. Третирање нереализованих добитака као да су реализовани води погрешним одлукама које могу угрозити опстанак друштава.

Кључне речи: финансијско извештавање, „мешовита“ основа финансијског извештавања, добитак/губитак текућег периода, остали укупан резултат, мерила успешности.

др Милорад СТОЈИЛКОВИЋ

Рефлектовање економско-финансијске кризе на рачуноводствени систем

Аутор у раду истиче да у актуелним условима пословања са израженим динамичним променама у пословном окружењу и у условима економско-финансијске кризе, рачуноводствени систем мора да се адаптира и редефинише своју улогу и основне задатке. Анализа генезе и карактеристика светске кризе потенцира значај процеса економско-финансијске стабилизације. У том процесу одређену улогу имају финансијско рачуноводство и управљачко рачуноводство, међусобно повезани и условљени делови интег-

ралног рачуноводственог информационог система предузећа. Коначно, аутор предлаже потенцијалне мере унапређења одређених подручја рачуноводства. Премиса предложених могућих мера је подстицање читалаца на размишљање о могућим правцима развоја финансијског и управљачког рачуноводства, а у функцији економско-финансијске стабилизације.

Кључне речи: економско-финансијска криза, рачуноводствени систем, финансијско рачуноводство, управљачко рачуноводство, економско-финансијска консолидација.

др Дејан СПАСИЋ

Нематеријална имовина повезана са купцима – признавање и вредновање у пословној комбинацији одвојено од гудвила

Развој Међународних стандарда финансијског извештавања условљава нове изазове за рачуноводствену професију. Један од њих је рачуноводствени третман пословних комбинација и са њим повезана могућност признавања нематеријалне имовине одвојено од гудвила. Будући да се ради најчешће о интерно генерисаној нематеријалној имовини, која са становишта МРС 38 нема подобност признавања, у раду се разматрају услови под којима може бити призната у финансијским извештајима стицаоца у пословној комбинацији, сходно МСФИ 3. Поред тога, посебна пажња посвећена је методима утврђивања фер вредности препознатљиве нематеријалне имовине. Услед немогућности примене тржишно заснованих метода, у фокусу рада су приносни методи и њихова применљивост за вредновање нематеријалне имовине повезане са купцима. На крају рада дат је осврт на ограничења у примени метода вредновања нематеријалне имовине, како у стабилним условима пословања, тако и у условима кризе.

Кључне речи: препознатљива нематеријална имовина, МСФИ 3, гудвил, пословна комбинација, процена вредности.

др Жељко ШЕВИЋ

Финансијско и пореско извештавање у условима глобалне финансијске кризе

Светска економска криза од 2008. године значајно је утицала на промену регулаторног оквира у свету, како на националном, тако и на глобалном нивоу. Чини се да је њен утицај на начин на који се послује и како се надзорни (супервизирајући) органи понашају још већи

него у време Велике депресије из 30-тих година прошлог, 20-тог века. У литератури, како академској тако и професионалној, још нема сагласности у вези са тим шта је допринело кризи, односно шта је проузроковало овако велике поремећаје. Такође, чини се да криза још није прошла, и да у земљама у развоју и онима које су у процесу било какве друштвене транзиције се очитује касније него у земљама са развијеним тржишним привредама. Овај рад се бави анализом утицаја рачуноводствене фер вредности у финансијском извештавању и мером у којој је та методологија допринела поремећајима на тржиштима, и екстремности кризног циклуса. Такође, рад се бави и утицајима пореског извештавања, односно утицајем секјуритизације на могуће убрзавање кризе. Рад изражава став да је корпоративно управљање знатно више допринело кризи него сами рачуноводствени инструменти који су коришћени.

Кључне речи: корпоративно управљање, фер вредност, секјуритизација, деривативи, финансијско извештавање, пореско извештавање.

др Зоран ТОДОРОВИЋ

Утицај рачуноводствене регулативе на спознају економско-финансијске кризе

Текућа финансијска и економска криза настала је у САД и проширила се на цео свет. Иницирана је колапсом тржишта некретнина и захватила је цео финансијски, а затим и реални сектор развијених земаља и земаља у развоју. Фискалним стимулансима избегнут је колапс финансијског сектора и ублажене су теже последице кризе на реални сектор и запосленост. За излазак из кризе потребна су институционална и економско-политичка прилагођавања која би довела до промене понашања потрошача и инвеститора.

Финансијски извештаји стандардизовани у складу са правилима међународне професионалне рачуноводствене регулативе, обезбеђују информације релевантног квалитета о финансијском положају друштва, његовим перформансама, као и променама његовог финансијског положаја. Инвеститори постају кључни покретачи промена у финансијском извештавању и захтевају изградњу јединственог система финансијског извештавања и обелодањивања додатних информација финансијског и нефинансијског карактера на светском нивоу, због тога што су им такве информације потребне за доношење релевантних одлука о улагањима.

Прихватање Међународних стандарда финансијског извештавања представља корак у добром правцу. Међутим, оно није довољно као гаранција квалитета финансијског извештавања. Другим речима, квалитетни стандарди нису довољни сами по себи. Остаје велики проблем њихове примене. У том смислу треба савладати бројне препреке, као што су: превазилажење различитих рачуноводствених традиција, унапређење начина интерпретације стандарда, подизање нивоа образовања рачуновођа, достизање разумне стабилности професионалне регулативе, решавање проблема комплексности стандарда и слично.

Етичко понашање подразумева истинито и поштено извештавање, које укључује и потпуно обелодањивање релевантних информација.

Резултати истраживања показују да међународни рачуноводствени, односно Међународни стандарди финансијског извештавања, као и Међународни стандарди ревизије не могу сами да обезбеде фер презентацију, већ је неопходно развити шири концепт који би укључио све заинтересоване за квалитет финансијског извештавања и примену релевантне рачуноводствене, законске, професионалне и интерне регулативе.

Кључне речи: финансијска криза, рачуноводствена регулатива, регулатори финансијског извештавања, МРС/МСФИ, Кодекс етике за професионалне рачуноводствене експерте.

мр Бојан САВИЋ

***Манипулације финансијским извештајима:
узрок или последица
економско-финансијске кризе?***

Током историје састављања и публиковања рачуноводствених извештаја, рачуноводствене дисторзије биле су њихов верни пратилац. Ова врста превара манифестује се кроз изостављање и/или приказивање информација на начин на који се корисницима намеће погрешан утисак о ефектима пословања предузећа. Манипулације финансијским извештајима изводе се кроз измену и фалсификовање како изворне пословне документације, тако и пословних књига, што укључује погрешно процесирање информација тј. неадекватну примену рачуноводствених принципа. Пажња јавности и њене реакције на овај феномен углавном зависе од тежине откривених превара. Све преваре могу се класификовати у две групе: откривене и неоткривене. Уколико преваре нису благовремено детектоване, неминовне су негативне последице како за предузеће које обману врши, тако и за све кориснике који се

при доношењу економских одлука ослањају на финансијске извештаје неадекватног квалитета. Оне се пре свега одражавају на погрешну алокацију капитала и деструкцију вредности за акционаре. Тиме се редукује ефикасност тржишта капитала, а проток капитала успорава. Као последица, стопе привредног раста имају тенденцију пада, а често и негативан предзнак, услед чега привреде улазе у рецесију. С друге стране, нестабилни услови пословања генеришу огромне притиске на менаџмент предузећа, који у напорима да из године у годину искаже растуће или стабилне добитке често не одолева искушењу самовољног обликовања рачуноводствених информација. Таква пракса резултира појавом креативних финансијских извештаја. На сву срећу, инвестициона јавност није препуштена случају. Поред ревизора, све већи значај у заштити јавних интереса добија форензички рачуновођа.

Кључне речи: креативно рачуноводство, троугао преваре, ревизија финансијских извештаја, форензично рачуноводство, *F score*.

др Љиљана ДМИТРОВИЋ ШАПОЊА

Утицај примене фер вредности на показатеље перформанси предузећа

Глобална финансијска криза у први план је ставила фер вредност, али и слабости везане за њу. У свету су присутне бројне расправе међу рачуновођама о рачуноводству заснованом на фер вредности. Сврха процене позиција финансијских извештаја базираних на фер вредности је да се обезбеде поузданије и реалније вредности истих. Међутим, искуство је показало да процена по фер вредности пружа широку лепезу могућности развоја креативног рачуноводства, односно представља плодно тло за манипулисање финансијским извештајима. Процена по фер вредности нуди одговарајуће предности, али је оптерећена и мноштвом слабости. Извршена истраживања у две стотине компанија показују да свега 4% компанија користи процену по фер вредности, а 96% компанија користи процену по набавној вредности, тј. трошковни модел. Очигледно је да нису сазрели услови за њену примену и велики изазов се налази испред креатора рачуноводствене регулативе, како би се побољшала и прилагодила реалним условима пословања.

Кључне речи: фер вредност, процена, криза, финансијска тржишта.

др Љиља АНТИЋ

**Концепти обрачуна и управљања
трошковима у пословном окружењу**

У пословном окружењу које карактеришу бројне и свакодневне промене, које се дешавају у свим областима људске активности и у свим сферама друштвеног живота, управљање трошковима постаје критичан фактор успеха предузећа, очувања и унапређења његове конкурентности. Динамичност, турбулентност, дисконтинуитет и неизвесност пословног окружења мењају природу трошкова и начине управљања њима. Традиционални концепти обрачуна трошкова у фокусу имају трошкове настале у фази производње производа, за концептуални основ имају уже организационе делове предузећа и користе кључеве за алокацију општих трошкова повезане са физичким обимом производње. Осмишљени у време када су предузећа производила узак производно-продајни асортиман, уз доминантно учешће директних трошкова у структури трошкова ови концепти не могу у потпуности да одговоре информационим захтевима менаџмента предузећа у измењеном пословном окружењу. Потреба за сагледавањем трошкова који настају у фази дизајнирања и развоја производа, као и трошкова у постпроизводној фази захтева усмеравање на савремене концепта обрачуна и управљања трошковима, као што су, између осталих, обрачун циљног трошка, каизен обрачун трошкова, обрачун трошкова по активностима.

Кључне речи: пословно окружење, обрачун трошкова, активности, циљни трошкови, каизен.

др Радмила ЈАБЛАН СТЕФАНОВИЋ

**Lean рачуноводство као подршка
управљању предузећима**

Последњих неколико деценија бројне и драматичне промене у пословном окружењу допринеле су да амбијент, у коме савремена предузећа остварују своју економску мисију, подразумева висок степен комплексности, турбулентности и неизвесности. Следствено, менаџери савремених компанија суочавају се са комплексним и бројним изазовима успешног управљања предузећем. Постизање одрживих конкурентних предности у динамичном и крајње неизвесном окружењу неизоставно претпоставља софистицирана професионална знања и вештине, као и осмишљавање адекватног информационог система, односно квалитетне подршке све већим и комплекснијим информационим захтевима

менаџера на свим нивоима управљања. У напису је наглашен значај Lean концепта пословања и њему својственог Lean рачуноводства, у функцији стратегијског управљања трошковима и профитом односно побољшања и јачања конкурентних перформанси модерног предузећа.

Кључне речи: менаџмент, стратегија, конкурентне предности, управљање трошковима, Lean рачуноводство.

др Бранко Ж. ЉУТИЋ

**Утицај напомена на квалитет
финансијског извештавања**

Међународни стандарди финансијског извештавања су кроз реформу обрачунског система у Србији донели веома комплексан, интегрални модел финансијског извештавања. Његова последица су и нова научна истраживања у овој области, посебно улога Напомена у укупном процесу финансијског извештавања и извештавања ревизије, повезано са квалитетом корпоративног управљања и капацитета предузећа да преузимају уговорне обавезе у правном и пословном промету. Овај модел омогућава побољшано информисање корисника финансијских информација, посебно у процесу анализе перформанси и доношења инвестиционих одлука. То је само по себи значајно побољшање јер олакшава процес мерења перформанси и евалуације вредности фирме, посебно у домену сагледавања будућих пословних перспектива. Кроз студију случаја компанија које се котирају на примарном емисионом тржишту београдске берзе омогућен је увид у информациони садржај напомена уз финансијске извештаје, уз сагледавање мере у којој ревизорски извештаји садрже стварно генерисане нове специфичне информације за индивидуалног емитента, као и стандардне језичко-извештајне форме. Тиме је омогућено да се анализира утицај Напомена уз финансијске извештаје на квалитет, ефикасност и ефективност корпоративног управљања и друштвене одговорности предузећа са "А" листинга Београдске берзе. Посебно се наглашава улога напомена уз финансијске извештаје у смањивању, релативизовању и елиминисању конфликта између различитих заинтересованих страна: менаџера, акционара, кредитора, купаца и добављача.

Кључне речи: Међународни стандарди финансијског извештавања, напомене уз финансијске извештаје, примарно берзанско тржиште, београдска берза, економска криза, Србија.

др Весна ЈАЊИЋ

Унапређење стратегије трошковног лидерства у условима кризе

Аутор у раду обрађује проблематику унапређења стратегије трошковног лидерства у условима кризе. "Дух сталног напретка" кроз примену Каизен пословне филозофије истиче континуирана побољшања у укупном пословном систему предузећа, како би се постигла рационалност пословања и редуковали трошкови као неопходан услов за формулисање и спровођење инкременталне стратегије и стратегије трошковног лидерства и омогућио опстанак предузећа у условима кризе. Примењен у фази производње Каизен доприноси минимизовању нерационалног понашања, чинећи то корак по корак, у континуитету ради редукације трошкова у износу који је довољан да диференцира цене производа предузећа у односу на конкуренцију. Резултати и искуства у имплементацији Каизен-а као пословне филозофије, која је врло практична и једноставна, потврђују оправданост њене примене у данашњим условима привређивања, утолико пре што корене ове филозофије налазимо у условима кризе у којој се нашла јапанска индустрија чија позитивна искуства су пренета и на западноевропска предузећа и компаније у САД. Отуда, Каизен може да послужи као један од начина за економски развој Србије и бржи напредак домаћих компанија.

Кључне речи: криза, стратегија, континуирана уштеда, Каизен, пословна филозофија, трошкови.

мр Снежана МИЛЕТИЋ

Импликације вредновања некретнина на финансијско-извештајне перформансе предузећа у условима економске кризе

Чињеница да су на националним тржиштима некретнина, цене расле све до отпочињања последње и још увек актуелне економске кризе, уследила је да некретнине имају значајно учешће у портфолију инвестиција предузећа било које гране, а не само оних која су уско специјализована за послове из ове области. Истраживања показују да се на некретнине односи 25% вредности активе компанија које се котирају на берзама у САД, и чак 30% до 40% вредности активе компанија у Великој Британији. Пуцање ценовог балона на тржишту некретнина покренуло је рецесивни замајац у светској економији, што је додатно актуелизовало питање ове врсте инвес-

тиција и губитака које су предузећа поднела у новонасталим околностима.

У професионалној регулативи заступљено је решење по коме се, у накнадном одмеравању некретнина, могу користити и концепт фер вредности и концепт историјских трошкова, због чега оне представљају погодну за детаљну елаборацију домета и ограничења ових, међусобно супротстављених модела. Иако метод историјских трошкова омогућава конституисање латентних резерви, као својеврсне сигурности предузећа у периодима испољавања изненадних потреса у пословању, не сме се изгубити из вида посве другачији карактер латентних резерви везаних за различите позиције некретнина, у погледу могућности формирања, брзине и последица њиховог објективирања.

Премда је фер вредност, у контексту релевантности, информационо надмоћнија категорија, њена је поузданост на релативно ниском нивоу, када се концепт примени у одмеравању хетерогених средстава, као што су некретнине, а услед недостатка сагледивих тржишних индикатора. Због тога су финансијском извештавању о некретнинама, заснованом на концепту фер вредности, иманентни многобројни билансни ризици, од којих је свакако најзначајнији признавање и расподела фиктивних добитака. Испољавање ових ризика, како је показала текућа економска криза, било је погубно за многе компаније које су, у свом портфолију средстава, имале велико учешће инвестиционих некретнина.

Кључне речи: корпоративне некретнине, вредновање некретнина, латентне резерве, фер вредност.

др Ненад ВУЊАК

Банке у функцији превазилажења економско-финансијске кризе

Глобална економско-финансијска криза присутна је од 2008. године, у време првих несташица кредита на хипотекарном тржишту. Кредити су често претварани у колатерализоване дужничке обвезнице које су куповане од стране инвестиционих банака, па су тако заражени великвидношћу и биланси комерцијалних банака. Земље у транзицији такође су под "ударом" светске финансијске кризе због дневног присуства система "спојених судова" на светском и домицилном банкарском тржишту. Посебно место у процесу ублажавања дејства финансијске кризе припада стратегији и ефектима кредитне политике пословних банака. Посебно место у

оквиру кредитне политике припада делегираним овлашћењима и „проблематичним“ кредитним пласманима.

Анализа стања банака на банкарском тржишту Србије показује значајно учешће одобрених кредита, а тек потом хартија од вредности, готовине и еквивалената. Ликвидност банкарског сектора Србије је на задовољавајућем нивоу. Адекватност капитала банака је знатно виша од законом прописаног нивоа. Оперативни добитак банака има тренд раста због обрачуна и наплате камата, накнада и провизија.

Посебан део пажње у делу ублажавања светске финансијске кризе треба посветити креативном рачуноводству и ревизији, ради реалног исказивања финансијских извештаја и објективног информисања потенцијалних инвеститора. Пажњу треба посветити кредитној и депозитној функцији банака, банкарским ризицима, финансијској транспарентности, мерама монетарне, фискалне и девизне политике сваке националне економије.

др Душко ШЊЕГОТА

Билансирање буџетског дефицита у функцији откривања и разумевања кризе у јавном сектору

Финансијско извештавање у јавном сектору треба да омогући константну анализу резултата остварених на основу утврђених мера економске политике, са циљем ефикасног и ефективног управљања јавним средствима. Да би таква анализа била сврсисходна, функционалне карактеристике система извештавања морају обезбедити идентификацију, мерење, надзор и процену утицаја економских мера на привреду, као и процену одрживости тих мера у будућности.

Исправност поступка билансирања буџетског дефицита често зависи од чисто методолошких питања и проблема који могу значајно да утичу на потпуно погрешну перцепцију јавности у вези са стварним значењем буџетског дефицита и његовом „улогом“ у функционисању јавног сектора. При том треба имати на уму висок степен функционалне међузависности јавног и приватног сектора, на чему се и темељи идеја да би разумевање стварних узрока економске и финансијске кризе у јавном сектору допринело бољем и бржем разумевању укупних узрока кризе у једној друштвеној заједници и могућих начина њеног превазилажења.

Буџетски дефицит означава вишак буџетских расхода у односу на буџетске приходе оства-

рене у периоду, а не вишак обрачунских расхода у односу на обрачунске приходе или вишак укупних новчаних издатака у односу на укупне новчане примитке, па се у поступку његовог билансирања, као једно од кључних, намеће питање избора одговарајуће методологије за признавање, класификацију и вредновање буџетских расхода и буџетских прихода и њеног инкорпорирања у буџетски рачуноводствени оквир.

Кључне речи: буџетски дефицит, буџетски расходи и приходи, јавни сектор, буџетски рачуноводствени оквир.

др Јован ВУКАШИНОВИЋ

Пословне перформансе и дијагностиковање економско – финансијске кризе

Економско – финансијска криза захвата привреду најразвијенијих земаља и по својој ширини и последицама јасно указује да на њу нико није имун, па ни наша предузећа.

Одговор менаџмента на кризу мора да буде благовремен и ефикасан, што подразумева активан однос уз коришћење знања и инструментата у циљу њеног раног препознавања и упозоравања на њен могући настанак, а када она већ настане - идентификовање њене снаге, предвиђање последица које могу да наступе и путева за њено превазилажење.

Менаџмент је, дакле, тај који је у првој одбрамбеној линији у предузећу и самим тим има највећу одговорност за последице које могу наступити ако се не изврше благовремене припреме за удар привредне кризе.

Савремена наука о пословној економији нуди низ метода и инструментата који могу бити у функцији раног препознавања симптома и предусретања кризе, како би се избегла опасност да се доведу у питање опстанак предузећа, његов раст и развој.

Управо је и циљ овог рада да укаже на најбитније традиционалне и савремене билансне показатеље, њихов значај и домете, у функцији препознавања и одбране од кризе.

мр Снежана СПРЕМО

Вредновање средстава у изградњи у условима монетарне нестабилности

У циљу исказивања реалне вредности, као и обезбеђења средстава неопходних за замену некретнина, постројења и опреме у инфлаторним

условима, вредновање средстава на дан састављања биланса врши се применом методе ревалоризације. Изградња некретнина, постројења и опреме може бити финансирана из сопствених и позајмљених извора. Када се финансирање изградње некретнина врши делом из кредита, у набавну вредност некретнина, постројења и опреме може се укључити и трошак позајмљивања. У складу са МРС 23 – *Трошкови позајмљивања*, ове трошкове треба укључити у набавну вредност/цену коштања средства и капитализовати их као део те вредности, уколико је по основу будуће употребе средства извршен прилив будућих економских користи и када се трошкови његовог прибављања поуздано могу одмерити.

Укључивање трошкова позајмљивања у набавну вредност/цену коштања средстава у изградњи оправдано је у случају пословања у условима монетарне стабилности. У инфлаторним условима зајмодавци своје пласмане обезбеђују

везивањем за девизну клаузулу којом се предвиђа усклађивање месечних анuitета у домаћој валути у односу на валуту у којој је кредит одобрен или се штите варијабилном каматном стопом која се усклађује са инфлацијом, те је трошак позајмљивања у моменту плаћања већ ревалоризован. Због тога се, у инфлаторним условима, поставља питање оправданости укључивања трошкова позајмљивања у набавну вредност/цену коштања средстава у изградњи. Укључивање трошкова позајмљивања у набавну вредност/цену коштања средстава одражава се на исказану висину средстава и финансијске резултате по обрачунским периодима, а самим тим и на квалитет информација приказаних у финансијским извештајима.

Кључне речи: вредновање, ревалоризација, инфлација, трошкови позајмљивања, извештавање.

Међународни стандарди и саопштења ревизије, контроле квалитета, прегледа, осталих уверавања и сродних услуга

Савез рачуновођа и ревизора Србије, у сарадњи са Савезом рачуновођа и ревизора Републике Српске и Институтом сертифицираних рачуновођа Црне Горе, сходно правима и обавезама по основу чланства у Међународној федерацији рачуновођа (IFAC) и по овлашћењу Одбора за Међународне стандарде ревизије и уверавања извршио је превод најновијег издања Међународних стандарда ревизије, контроле квалитета, прегледа, осталих уверавања и сродних услуга.

Овај приручник садржи стандарде који су објављени до 31.12.2011. године, од стране Међународне федерације рачуновођа (IFAC). Обухваћени су сви Међународни стандарди ревизије, контроле квалитета, ангажовања прегледа, уверавања и сродних услуга као и саопштења о међународној професионалној пракси који су на снази или ступају на снагу у будућем периоду.



Министарска конференција у организацији Центра за унапређење финансијског извештавања - Светска банка

У организацији Центра за реформу финансијског извештавања (CFRR) Светске банке у 31. маја у Бечу је одржана конференција високих државних представника земаља Југоисточне Европе (Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија, Молдавија, Црна Гора и Србија) у циљу презентације и разматрања тренутног стања и напретка процеса усклађивања институционалних оквира за рачуноводство и ревизију са регулаторним оквиром Европске Уније.

На конференцији је разматран напредак који су наведене земље направили у изградњи и побољшању система корпоративног финансијског извештавања. Као део активности у вези са подршком економског раста и брже интеграције са ЕУ, већина земаља које учествују у овом пројекту увела је нове рачуноводствене законе којим се омогућује јачање образовања и сертификације професионалних рачуновођа и повећање капацитета националних рачуноводствених професија. Следећа фаза реформи претпоставља успостављање система јавног надзора и контроле квалитета рада професионалних рачуновођа како би се обезбедило да се рачуноводствени стандарди и стандарди ревизије спроводе доследно и ефикасно.

Једна од тема дискусије је била и побољшање финансијског извештавања у функцији смањења препрека за пословне инвестиције, као и повећање конкурентности и економског раста малих и средњих предузећа. У свом уводном обраћању, Philippe Le Houerou, потпредседник Светске банке за Европу и Централну Азију навео је да је финансијска криза за последицу имала значајно повећање нивоа јавног дуга и незапослености као и да је криза на видело изнела слабости финансијског система које захтевају суштинске структурне реформе. Одговор на ове

изазове је један од главних стубова стратегије Светске банке - подршка реформама побољшања конкурентности, односно како је господин Le Houerou рекао: "Рад на побољшању финансијског извештавања је од кључног значаја за конкурентност. То је такође важан аспект доброг управљања, које захтева транспарентност и интегритет, како у јавном тако и у приватном сектору. Добро корпоративно управљање није луксуз, већ неопходност опстанка и раста."

Gerhard Schumann-Hitzler Представник Генералне дирекције Европске комисије за проширење, такође је говорио о изазовима са којима се земље региона тренутно суочавају и потребом за спровођењем широког спектра реформи, за сврхе побољшања њихове конкурентности и стимулације економског раста. Он је нагласио значај регионалних иницијатива у побољшању пословног окружења, посебно за мала и средња предузећа, у земљама Западног Балкана. Ове промене такође помажу да се земље учеснице припреме за приступање ЕУ и, посебно, одговору изазовима успешног пословања на јединственом тржишту ЕУ. Као конкретан знак подршке ЕУ, Комисија је одлучила да издвоји средства за наставак рада програма реформе и институ-

ционалног јачања рачуноводства (REPARIS) у региону западног Балкана.

Henri Fortin, извршни руководиоца Центра за реформу финансијског извештавања, сумирао је достигнућа REPARIS програма од 2009. и навео четири будућа приоритета за програм:

- побољшање система образовања и сертификације рачуновођа, уз јачање веза између академских институција и професионалних организација као и континуираног професионалног образовања;
- развијање и примена релевантних рачуноводствених стандарда за мала и средња предузећа;
- побољшање везе између финансијског извештавања и извештавања за пореске сврхе, и
- спровођење ефикасног система контроле квалитета и јавног надзора.

Представници Одбора за међународне рачуноводствене стандарде (IASB) Међународне федерација рачуновођа (IFAC) и Одбора за финансијску стабилност (FSB - *Financial Stability Board*) су на скупу представили како се глобална регулатива финансијског извештавања развија као одговор на финансијску кризу и закључили да иако финансијско извештавање не може укинути цикличну природу економског развоја, побољшање квалитета финансијског извештавања у значајној мери умањује опасност од настанка финансијских криза путем транспарентног и фер извештавања активности и резултата рада учесника на тржишту.

У оквиру завршне речи председник Међународне федерација рачуновођа, господин Gran Tidström је нагласио да поред израде нових применљивих закона и прописа, земље региона морају континуирано да јачају професионалне рачуноводствене организације као носиоце квалитета финансијског извештавања.

Следећег дана рада конференције, организоване су и радни састанци из области финансијског извештавања и ревизије финансијског сектора, развоја професионалних рачуноводствених организација као и примене стандарда финансијског извештавања и ревизије, на којима је учествовало скоро 200 учесника из 27 земаља.

На радном састанку усмереном на финансијски сектор гђа Barbara Davidson из Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде је представила нови стандард финансијског извештавања (IFRS 9) који се односи на финансијске инструменте као и нови приступ обухватања умањења вредности за очекиване губитке. Такође је разматрана потреба ближег повезивања ревизора банака са регулаторним институцијама финансијског сектора у циљу размене искустава и

побољшања информација које пружају финансијски и ревизијски извештаји као и боље ефикасности рада регулаторних институција финансијског сектора.

Радни састанак на тему развоја професионалних организацију се фокусирао на два питања: како професионалне рачуновође могу побољшати и проширити спектар својих услуга и шта рачуноводствене професије у земљама региона треба да ураде у циљу унапређења структуре професије и побољшања рада у јавном интересу. Говорници су се сложили да рачуновође углавном уживају репутацију компетентности и интегритета те да на бази свог кредибилитета треба све више да наступају у улози "поузданих пословних саветника". У оквиру другог дела рада разматрани су неки од оперативних изазова са којима се суочавају професионалне рачуноводствене организације у земљама региона. Liam Coughlan, виши руководиоца Центра за реформу финансијског извештавања је нагласио да се професионалне организације рачуновођа у региону суочавају са значајним проблемима неадекватне законске регулативе као и са проблемом ограничених ресурса. Као одговор на захтев одржања и побољшања репутације рачуноводствене професије, професионалне рачуноводствене организације морају веома пажљиво размотрити искуства других земаља што ће им омогућити да избегну евентуалне неуспехе те да кроз блиску сарадњу више професионалних организација у свим могућим аспектима (заједнички програми континуиране едукације, сарадња при превођењу професионалне регулативе) обезбеде адекватан квалитет рада професионалних рачуновођа.

У оквиру дискусије о примени стандарда финансијског извештавања и стандарда ревизије, разматрани су предлози Европске комисије за реформу статутарне ревизије као и иницијатива за смањење разлике између Међународних стандарда финансијског извештавања и националних рачуноводствених стандарда САД-а. Такође је представљен програм побољшања Међународног стандарда финансијског извештавања за мале и средње ентитете, који би требало да се спроведе током 2013. године с тим што би, евентуално измењени стандард ступио на снагу 2015. године. Други део рада је био посвећен дискусији о томе како ове промене утичу земље региона узимајући у обзир процес усклађивања националних законодавних оквира са регулаторним оквиром ЕУ. Многе од предложених измена представљају додатне изазове, што регионалну сарадњу професионалних организација чини важнијом него икада.

мр Зоран ШКОБИЋ

др Драган
СТОЈАНОВИЋ*

Рачуноводство јавног сектора у Србији – стање и перспективе

Резиме

Анализа тренутног стања у развоју рачуноводства јавног сектора код нас упућује на закључак да, без обзира на пређени пут у последњих десетак година, а који се, пре свега, односи на конституисање и стављање у функцију финансијског праћења и извештавања о раду јавног сектора у целини, преостаје још много посла у његовој доградњи и надградњи, како с гледишта његове ефективности и ефикасности, тако и у погледу стандардизације и хармонизације извештавања, према међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор и захтевима статистичких основа финансијског извештавања за овај сектор.

Кључне речи: рачуноводство, јавни сектор, стандарди, извештавање, усавршавање.

Увод

При разматрању тренутног стања у функционисању рачуноводства јавног сектора у Србији као и перспективе која би била пожељна у вези са његовим даљим развојем неопходно је, пре тога, сагледати његов досадашњи развој и основе на којима се заснива рачуноводство јавног сектора код нас. У том смислу потребно је размотрити, пре свега, тренутно стање законске и професионалне регулативе из области рачуноводства јавног сектора. Разматрање ових и других полазних претпоставки из истог домена послужиће, свакако, бољом сагледавању тренутног стања рачуноводства јавног сектора код нас, при чему је неопходно имати у виду савремени степен развоја рачуноводства јавног сектора у

земљама развијене тржишне економије, пре свега у САД и ЕУ. Након разматрања досадашњег развоја и анализе тренутног стања у рачуноводству јавног сектора код нас, а имајући у виду и његове домете у земљама развијене тржишне економије, могуће је сагледати и евентуалне потребе за његовом доградњом и унапређењем.

1. Досадашњи развој рачуноводства јавног сектора у Србији

Примена прописа из области јавних финансија у рачуноводственом смислу код нас је тек нешто старија од једног века. Наиме, првим обавезујућим прописом из овог домена сматра се Закон о државном рачуноводству Краљевине

* Професор Економског факултета Универзитета у Крагујевцу

¹⁾ Закон о државном рачуноводству од 6. марта 1910. године са изменама и допунама, репринт Завод за унапређење пословања, Београд, 2008. године

Србије, донет 6. марта 1910. године. Према неподељеним мишљењима у стручној литератури из ове области, овај системски закон¹, у време његовог доношења и примене, имао је све особине савремених европских решења из области државног рачуноводства. При томе се наводи да је посебна карактеристика закона била у томе што је на свеобухватан начин третирао целокупну област финансирања државних функција.²

Након престанка важења претходно поменутог закона из 1910. године, у Србији није посебно уређивана област вођења рачуноводства у јавном сектору веома дуги низ година, већ су се у рачуноводству јавног ентитета примењивала углавном законска решења која су важила и за привреду и за јавне делатности. Имајући у виду чињеницу да се у међувремену у развијеним земљама тржишне економије све више пажње поклањало, како у законском тако и професионалном смислу, специфичним захтевима евиденције и извештавања из области јавног сектора, као и захтевима у вези са хармонизацијом и стандардизацијом финансијског извештавања, не само у привреди, већ и у јавном сектору, нарастали су захтеви да се ова област посебно уреди и код нас. Отуда, у првој декади овог века и долази до формирања одговарајућих системских решења и доношења пратеће регулативе којом се посебно уређује област вођења књига и финансијског извештавања у јавном сектору у Србији. У том смислу донети су следећи законски прописи: Закон о буџетском систему, Закон о рачуноводству и ревизији, Закон о државној ревизорској институцији, Уредба о буџетском рачуноводству, Правилник о стандардном класификационом оквиру о Контном плану за буџетски систем и Приручник државне финансијске статистике. Са своје стране рачуноводствена професија обезбедила је превод Међународних рачуноводствених стандарда - јавни сектор и саставила Приручник о примени Контног плана за буџетско рачуноводство.

Имајући у виду претходно наведено, у наредним излагањима неопходно је извршити анализу тренутног стања у функционисању рачуноводства јавног сектора у Србији и сагледати евентуалне могућности даљег усавршавања у овој области, а пре свега у вези са могућношћу

усклађивања појединих прописа, практичне примене појединих решења и уважавања евентуално нових захтева које намећу рачуноводствена теорија и пракса у овој области.

2. Анализа стања у функционисању рачуноводства јавног сектора код нас

При разматрању садашњег стања у функционисању рачуноводства јавног сектора у Србији, неопходно је имати у виду да је оно конципирано не само на захтевима који проистичу из Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор, већ и на захтевима који су производ Међународних статистичких стандарда финансијског извештавања.

Према Међународним рачуноводственим стандардима за јавни сектор (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*), приликом припреме и презентовања финансијских извештаја, за овај сектор могу се користити како готовинска, тако и обрачунска основа. Са друге стране, Међународни статистички стандарди финансијског извештавања обухватају: 1993 систем националних рачуна Уједињених нација (*United Nations System of National Accounts – UNSNA 1993*), Еуростатов³ 1995 Европски систем рачуна (*1995 European System of Accounts-ESA 1995*) и Статистику државних финансија (*The Government Financial Statistics 2001 GFS 2001*) Међународног монетарног фонда.

Имајући у виду овакав концептуални оквир за вођење књига и финансијско извештавање у рачуноводству ентитета јавног сектора уопште, неопходно је на почетку размотрити основне одреднице изабраног решења које се примењује, сходно постојећој законској регулативи, у рачуноводству јавног сектора Србије.

Сходно Уредби о буџетском рачуноводству⁴ основу за вођење буџетског рачуноводства представља готовинска основа, што означава да се трансакције и остали догађаји евидентирају у тренутку када се готовинска средства приме, односно исплате. На основу тога финансијски извештаји се припремају у складу са принципима готовинске основе Међународних рачуно-

2) Костић О., „Могућност унапређења рачуноводствене регулативе у јавном сектору“, Симпозијум: *Могућности и ограничења развоја рачуноводствене професије у Србији*, Зборник радова Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор 2010. године, стр. 137.

3) *European distributors of statistical software*-Еуростат је генерална дирекција Европске комисије која се налази у Луксембургу. Њене главне одговорности су обезбеђивање статистичких информација о институцијама Европске уније и промовисање хармонизације статистичких метода у државама чланицама и код кандидата за приступање, као и земљама ЕФТА. Организације у различитим земљама које активно сарађују са Еуростатом називају се европски статистички систем.

4) „Службени гласник РС“, бр. 125/03 и 12/06

водствених стандарда за јавни сектор. При томе се Уредбом допушта да корисници буџетских средства и организације обавезног социјалног осигурања воде рачуноводствене евиденције и према обрачунској основи за потребе интерног извештавања, под условом да се финансијски извештаји састављају на готовинској основи ради консолидованог извештавања. Сходно опредељивању за готовинску основу при вођењу буџетског рачуноводства, и финансијски извештаји базирани на овој основи садрже информације о извору средстава прикупљених у току одређеног периода, намени за коју су средства искоришћена у салду готовинских средстава, на дан извештавања. Уз то, Уредбом се налаже и да непокретности, опрему и остала основна средства у државној својини корисници буџетских средстава, организације обавезног социјалног осигурања и корисници средстава Републичког завода за здравствено осигурање у својим пословним књигама евидентирају према набавној вредности, умањеној за исправку вредности по основу амортизације.

При разматрању овако законски конципираних одредница за вођење пословних књига и финансијско извештавање у буџетском рачуноводству код нас, неопходно је сагледати саму суштину изабраног решења, нормативно регулисање бројних других питања која су од значаја за успешност функционисања изабраног концепта као и стање професионалне регулативе из ове области, како на међународном тако и на домаћем нивоу.

Опредељење за готовинску основу као основу за вођење буџетског рачуноводства подразумева да је основа за мерење резултата у финансијским извештајима салдо готовинских средстава и еквивалената, односно да резултат у финансијским извештајима састављеним у складу са готовинском основом представља промену износа готовине и готовинских еквивалената. Међутим, при опредељивању за готовинску основу законодавац се у самом старту сусрео и са одређеним ограниченим дometом у примени изабране основе за потребе интерног извештавања, па је за такве намене допустио и могућност коришћења обрачунске основе, али под условом да се финансијски извештаји израђују на готовинској основи ради консолидованог извештавања. Разлози за фактичко допуштање примене и готовинске и обрачунске основе за потребе финансијског извештавања у

буџетском рачуноводству леже пре свега у различитим циљевима који се желе остварити у екстерном и интерном извештавању.

Док је држава доминантно заинтересована за контролу новчаних токова, наплата и исплата којима се алиментирају основне потребе за њено ефикасно функционисање, интерне кориснике много више интересује релација између расхода и прихода које обезбеђују контролу ефикасности у пословању, путем оствареног резултата као разлике прихода и расхода. Отуда готовинска основа и не може имати универзални карактер примене ни у буџетском рачуноводству.

Имајући у виду наведена ограничења у примени готовинске основе, приликом вођења буџетског рачуноводства и финансијског извештавања у јавном сектору Србије неопходно је у каснијим разматрањима сагледати и друге могућности које стоје на располагању, а све у циљу отклањања наведених слабости.

Међутим, осим контроле новчаних токова од стране државе, финансијско извештавање у јавном сектору треба да обезбеди и бројне информације за разне статистичке потребе, што захтева да оно буде утемељено, као што је већ поминуто, и на Међународним статистичким стандардима финансијског извештавања. Уважавајући захтеве за применом Међународних статистичких стандарда финансијског извештавања, преузета решења за потребе статистике код нас заснивају се на примени ГФС методологије (Government Financial Statistics – Статистика државних финансија), прописане од стране Међународног монетарног фонда. Ова методологија представља, у ствари, специјализовани макроекономски статистички систем, дизајниран са циљем да омогући конзистентну и систематску оцену развоја финансијских операција, финансијске позиције и ликвидности сектора у целини, односно да омогући анализу и вредновање ефеката фискалне политике. Стога су ГФС системом обухваћени сви ентитети који врше битан утицај на фискалну политику, а статистички подаци тако су осмишљени да омогућавају идентификацију, вредновање, мониторинг и оцену утицаја економске политике и других активности државе на националну економију у целини и процену одрживости ових политика и активности.⁵ Иначе, сви подаци обухваћени ГФС системом представљају или стања или токове који доводе до промена обима, структуре или вредности имовине, обавеза и

5) Јовић Д., „Стандардизација и хармонизација финансијског извештавања јавног сектора“, Симпозијум: *Могућности и примена развоја рачуноводствене професије у Србији*, Зборник радова, Савез рачуновођа и ревизора Србије, Златибор, 2010. године, стр. 121.

нето вредности институционалне јединице, а настају по основу креирања, трансформације, размене, трансфера или трошења економских вредности. При томе се ови токови класификују као трансакције или као остали економски токови.

Међутим, при анализи тренутног стања у функционисању рачуноводства јавног сектора у Србији није довољно само сагледати изабрана решења из домена финансијског извештавања, већ је неопходно размотрити и само стање постојећег рачуноводственог система код нас као и његове основне карактеристике.

Досадашња искуства у вези са функционисањем рачуноводственог система за јавни сектор у Србији указују, у начелу, да се ради о систему који по својој заокружености и ефикасности у много чему заостаје у односу на рачуноводствени систем који се примењује у сектору привреде. Оваква констатација проистиче из мишљења и ставова како домаће теорије, тако и праксе која се бави проблемима функционисања рачуноводства јавног сектора у Србији. Отуда се и упућују критике да је рачуноводствени систем и оквир извештавања који користе субјекти у јавном сектору нејасан, конфузан и често садржи контрадикторне захтеве.⁶ У прилог оваквим ставовима о квалитету рачуноводственог система у јавном сектору код нас се може навести више разлога.

За разлику од привредног сектора за који је законском регулативом⁷ прописана директна примена Међународних рачуноводствених стандарда, у домену јавног сектора не постоји законска обавеза употребе Међународних рачуноводствених стандарда за тај сектор, чиме, *de facto*, држава не врши притисак да се и у јавном сектору стварају услови за стандардизацију и хармонизацију прописа из области рачуноводства.

При томе одсуство примене Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор не отежава само функционисање рачуноводственог система, већ и умањује квалитет финансијског извештавања у овој области.

Непостојање адекватне и прецизно формулисане законске регулативе не огледа се само у одсуству стандардизације и хармонизације прописа из области рачуноводства јавног сектора код нас, у односу на међународне прописе, већ и у његовој заокружености у целини. Наиме, услед неусаглашености одређених законских решења

у области јавног сектора јављају се и проблеми у текућем раду рачуновођа који проистичу из несагласности ових прописа. Тако, у одређеним ситуацијама није могуће спровести одговарајућа књижења док се не прибаве мишљења Министарства за финансије, што у великој мери отежава рад рачуновођа у јавном сектору и нарушава ажурност рачуноводства јавног сектора у целини.

Опредељивање да се при састављању финансијских извештаја у буџетском рачуноводству примењује готовинска основа Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор не представља аутоматски предуслов да се ово рачуноводство организује у складу са међународним стандардима. Наиме, да би се ово уредило, неопходно је да постоје и одређена упутства за процењивање билансних позиција, као и одговарајући пропис који би на то обавезивао, што код нас није случај. Отуда се од буџетских рачуновођа очекује да се у оваквим и сличним ситуацијама „некако снађу“, односно да посегну за решењима садржаним у рачуноводству привредног сектора у коме се у потпуности примењују Међународни рачуноводствени стандарди за тај сектор или пак да посегну за решењима донетим на основу рачуноводствене традиције. Један од примера оваквих ситуација представља и већ поменуто отписивање основних средстава. Овакви и слични проблеми у функционисању буџетског рачуноводства у Србији производ су, пре свега, веома непрецизних одредби о примени одговарајућих рачуноводствених политика за јавни сектор, јер се само индиректно може закључити да рачуноводствене политике треба размотрити у духу образложења датих уз финансијске извештаје, састављене на основу усвојених рачуноводствених политика са образложењима.⁸ Отуда одсуство јасно дефинисаних рачуноводствених принципа и јасно формулисаних рачуноводствених политика које се на њима заснивају представљају код нас веома отежавајуће факторе у функционисању рачуноводственог система за јавни сектор. Наиме, управо се доследном применом одговарајућих рачуноводствених политика побољшава функционисање рачуноводственог система и ствара основа за поузданије, упоредивије и квалитетније финансијско обавештавање.

Осим проблема који проистичу из непотпуно заокруженог и недовољно јасно конципираног

6) Костић О., *op. cit.*, стр. 141.

7) Закон о рачуноводству и ревизији, "Службени гласник РС", бр. 46/06 и 111/09

8) Костић О., *op. cit.*, стр. 142.

рачуноводственог система у области евидентирања насталих економских догађаја у области буџетског рачуноводства, не треба губити из вида ни већ поменути законску одредбу из домена рачуноводственог оквира и оквира извештавања, према којој се, осим готовинске основе, допушта и примена обрачунске основе. У пракси то, наиме, значи да се готовинска основа примењује на извештавање о стварним приходима и расходима у буџету, док је обрачунска основа намењена годишњем финансијском извештавању. Ова чињеница, такође, изазива одређене недоумице и нејасноће у практичној примени буџетског рачуноводства код нас.

Разматрање тренутног стања у функционисању рачуноводства јавног сектора код нас упућује на закључак да се оно налази у једној почетној фази, да постоје одређене нејасноће и недоумице у погледу његовог прецизнијег и јаснијег концептирања, као и дилеме у погледу његовог будућег развоја, што све скупа умањује исказну моћ финансијских извештаја из ове области и отежава рад рачуноводствене професије.

3. Могућност усавршавања рачуноводства јавног сектора у Србији

Имајући у виду, пре свега, незаокруженост система финансијског извештавања на бази готовинске основе код нас, а што се у највећој мери односи на необавезност примене МРС-ЈС и непрецизност дефинисања појединих законских претпоставки за вођење буџетског рачуноводства у погледу контног оквира, основе обрачуна и билансирања, нивоа и форме извештавања и др., унапређење рачуноводства јавног сектора може се захтевати било кроз доградњу већ постојећег концепта заснованог на готовинској основи, уз отклањање постојећих пропуста и слабости, било кроз опредељивање за концепт заснован на обрачунској основи. Уважавајући досадашње резултате у развоју рачуноводства за потребе јавног и привредног сектора, пратећу законску регулативу у обе области, као и степен обавезности примене међународне професионалне регулативе за јавни и привредни сектор у Србији, намеће се закључак да усавршавање рачуноводства јавног сектора код нас пре свега треба тражити у преласку на примену обрачунске основе и у овом домену финансијског извештавања. У прилог овом ставу не иду само захтеви Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор, већ и Међународних статистичких стандарда финансијског извештавања. Наиме, осим већ претходно наведених сис-

темских недостатака тренутно актуелног концепта рачуноводства јавног сектора код нас и указивања на боље резултате који се постижу у рачуноводству привредног сектора заснованог на обрачунској основи, у прилог примени обрачунске основе у рачуноводству јавног сектора иде и могућност боље повезаности рачуноводства јавног сектора Србије са евростативним 1995 Европским системом рачуна заснованог на обрачунској основи, нарочито ако се жели хармонизација домаћих прописа са прописима земаља ЕУ.

Главна карактеристика рачуноводственог система заснованог на обрачунској основи је да се у фокусу рачуноводственог вредновања, осим готовине, налазе и сви остали ресурси поверени неком ентитету јавног сектора, односно сва имовина која се налази под његовом контролом и за чије коришћење се јавни ентитет сматра одговорним. Сходно прихваћеном концепту одговорности, рачуноводство засновано на обрачунској основи ефекте трансакција и економских догађаја признаје у тренутку њиховог настанка, независно од тога да ли су готовина или готовински еквиваленти наплаћени или исплаћени, услед чега се сви ефекти трансакција и договора огледају у финансијским извештајима периода на које се ове трансакције и догађаји односе. Сагласно обрачунској основи, основним рачуноводственим извештајима сматрају се: биланс стања (извештај о финансијском положају), биланс успеха (извештај о финансијским перформансама), извештај о променама на нето имовини, извештај о новчаним токовима и напомене уз финансијске извештаје. У наведеним финансијским извештајима презентују се информације не само о готовини, већ о укупној имовини, обавезама, нето имовини, приходима и расходима извештајног ентитета. При вредновању ових позиција, зависно од њихове врсте, могу се користити концепти историјског трошка (набавне вредности), текућих трошкова, тржишне вредности и садашње вредности. Очигледно је да рачуноводствени систем заснован на обрачунској основи пружа обухватније информације у односу на оне које се могу добити применом традиционалног рачуноводства заснованог на готовинској основи. Овакав информациони обухват рачуноводства заснованог на обрачунској основи чини га знатно сложенијим у односу на рачуноводство засновано на готовинској основи и отвара низ питања која у рачуноводству заснованом на готовинској основи не постоје, а која се, пре свега, односе на признавање и вредновање имовине, обавеза, расхода и прихода. Од посебног значаја је решавање питања специфичних за

јавни сектор, односно питања која нису предмет разматрања за рачуноводство засновано на обрачунској основи у привредном сектору.⁹

Опредељење за обрачунску основу, у јавном сектору код нас, подразумевало би у исто време и опредељивање за МРС-ЈС, заснованих на обрачунској основи. У том домену не би требало очекивати неке озбиљније проблеме, с обзиром на чињеницу да МРС-ЈС засновани на готовинској основи имају обавезност примене код нас, али је та примена декларативног карактера. Међутим, у наредном периоду, осим преласка на обрачунску основу у рачуноводству јавног сектора и преласка на одговарајуће МРС-ЈС, неопходно је, према нашем мишљењу, прописати и њихову обавезну стварну и потпуну примену, као што је случај са привредним сектором у вези са применом рачуноводствених стандарда за тај сектор.

Осим опредељења за примену обрачунске основе и одговарајућих МРС-ЈС уз обавезност њихове примене, неопходно је размотрити и читав низ отворених питања, која би прелазак на ову основу потенцирао у рачуноводству јавног сектора, уз постојеће недоумице и нејасноће тренутно актуелног концепта. При томе олакшавајућу околност представља добро устројено рачуноводство привредног сектора са обавезном применом одговарајућих МРС за тај сектор. С друге стране, не треба изгубити из вида чињеницу да, без обзира на евентуално исту обрачунску основу и обавезност примене одговарајућих МРС, решавање одређених питања у рачуноводству јавног сектора захтева и адекватно уважавање извесних специфичности и проблема које не долазе до изражаја у рачуноводству привредног сектора.

Закључак

При разматрању развоја рачуноводства јавног сектора у Србији мора се поћи од констатације да се оно у савременом облику појављује тек почетком овог века, мада су његови историјски зачеци и ефикасна примена били присутни још пре једног читавог века. Имајући у виду ову чињеницу сасвим је разумљиво да постојећи концепт рачуноводства у јавном сектору треба детаљно анализирати и сагледати уз фокусирање на могућности његовог евентуалног унапређења.

Анализа тренутног стања у функционисању рачуноводства јавног сектора код нас указује,

глобално посматрано, на то да приликом његовог пројектовања није на одговарајући начин конципирана одговарајућа законска регулатива у потпуности, као и да се у примени појединих прописа из ове области јављају извесне дилеме и недоумице, а пре свега у дефинисању рачуноводственог система и политике и смислу финансијског извештавања. Незаокруженост прописа којима се регулише примена изабране основе за вођење буџетског рачуноводства и декларативна обавезност примене одговарајућих Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор у свему томе имају, према нашем мишљењу, специфичну тежину.

Имајући у виду проблеме који отежавају функционисање рачуноводства јавног сектора у Србији, а пре свега већ истакнуте проблеме у вези са применом готовинске основе за вођење буџетског рачуноводства и одсуство примене одговарајућих Међународних рачуноводствених стандарда за јавни сектор, спроведена анализа указује на то да решења пре треба тражити у примени обрачунске основе, а не у побољшању услова за коришћење готовинске основе, за потребе вођења књига и финансијског извештавања у јавном сектору, уз обавезну примену МРС-ЈС заснованих на обрачунској основи. У прилог томе сведочи и веома успешна примена обрачунске основе и МРС у привредном сектору код нас. При томе, свакако, треба имати у виду и одређене специфичности које се не јављају у рачуноводству привредног сектора, које треба детаљно размотрити и на одговарајући начин законски пропатити, а све у циљу стварања заокруженог и ефикасног рачуноводства јавног сектора код нас.

Литература

1. Freeman R., Shoulders C., Allison G., Patton T., Smith R., *Governmental and Nonprofit Accounting*, Ninth Ed., Pearson, New Jersey 2009.
2. Jones R., Pendlebury M., *Public sector Accounting*, Sixth Ed., Prentice Hall, Harlow 2010.
3. Јовић. Д., „Стандардизација и хармонизација финансијског извештавања ентитета јавног сектора“, Симпозијум: *Могућности и ограничења развоја рачуноводствене професије у Србији*, СРРС, Златибор 2010. год.
4. Костић, О., „Могућност унапређења рачуноводствене регулативе у јавном сектору“.

9) Јовић Д., *op. cit.*, стр. 112.

- тору", Симпозијум: *Можућности и ограничења развоја рачуноводствене професије у Србији*, СРРС, Златибор 2010. год.
5. Превод МРС-ЈС, СРРС, Београд 2007. год.
 6. Правилник о стандардном квалификационом оквиру и Контном плану за буџетски систем, *Службени гласник РС*, бр. 20/07, 37/07, 50/07 и 63/07.
 7. Ruppel W., GAAP for Governments 2008, John Wiley and Sons, New Jersey 2008.
 8. Република Србија, Министарство финансија, *Приручник државне финансијске статистике*, 2001. год.
 9. Уредба о буџетском рачуноводству, *Службени гласник РС*, бр.125/03 и 12/06.
 10. Закон о државном рачуноводству од 6. марта 1910. године, са изменама и допунама од 27. јула 1921, 22. јануара 1922, и 31. јула 1922. године, репринт издања из 1922. године, Завод за унапређење пословања, Београд, 2008. год.
 11. Закон о рачуноводству и ревизији, *Службени гласник РС*, бр. 46/08 и 111/09.
 12. Закон о буџетском систему, *Службени гласник РС*, бр. 54/09.

Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор - издање 2011.

Савез РР Србије, као члан Међународне федерације рачуновођа (ИФАС) и носилац права превођења Међународни рачуноводствени стандарди за јавни сектор за подручје Србије, Црне Горе и Босне и Херцеговине, извршио је превођење, и у сарадњи са Савезом РР Републике Српске и Институтом сертифицираних рачуновођа Црне Горе објавио званично издање МРС-ЈС - 2011.



Више информација на www.srrs.rs или www.praksa.rs

мр Рада
СТОЈАНОВИЋ*

Циљеви и квалитативне карактеристике финансијских извештаја у функцији унапређења квалитета финансијског извештавања

Резиме

Финансијски извештаји као продукт рачуноводствених евиденција представљају оквир корпоративног управљања и као јавне исправе имају сврху да корисницима обезбеде информације о финансијској позицији, успешности пословања односно перформансама ентитета и његовој зарађивачкој способности. Успешно управљање савременим предузећима у условима велике динамике технолошких промена, изражене конкуренције, неравномерног развоја тржишта капитала различитих алтернатива у смислу извора финансирања, као и одвојености професионалне управе од власника, поред знања и искуства менаџера подразумева и коришћење информационог система чији је значајан сегмент рачуноводствени систем. Поред тога, квалитетно финансијско извештавање представља предуслов активности финансијског тржишта. У смислу наведеног финансијски извештаји треба да поседују одређене квалитативне карактеристике захтеване у међународној професионалној регулативи. Овај рад фокусиран је на циљеве и квалитативне карактеристике финансијских извештаја, у контексту њиховог дефинисања у измењеном Концептуалном оквиру финансијског извештавања.

Кључне речи: Међународни стандарди финансијског извештавања, квалитативне карактеристике финансијских извештаја, ревидирани Оквир.

Увод

Финансијско извештавање представља саставни сегмент инфраструктуре привређивања, па је разумљиво да регулатива на којој се они заснивају прати динамичне промене услова и окружења у којима послују ентитети. Развој финансијских тржишта, интензивније активности на подручју глобализације финансијског извешта-

вања, као и глобална финансијска криза представљали су мотив за детаљније преиспитивање садржаја Оквира за припрему и презентацију финансијских извештаја као дела међународне професионалне рачуноводствене регулативе и његове измене.

Поред тога, у области међународне рачуноводствене регулативе у 2011. години донет је

* Уредник часописа Рачуноводство и организатор континуиране едукације

одређени број нових Међународних стандарда финансијског извештавања¹ и дошло је до ревидирања одређених постојећих стандарда². Одговарајућа регулаторна тела у оквиру Међународне федерације рачуновођа припремају и Нацрт за измену Етичког кодекса професионалних рачуновођа, а поред промовисања IFRS за SME (Међународног стандарда финансијског извештавања за мале и средње ентитете) такође, је присутна интензивна активност на промовисању Међународних стандарда финансијског извештавања за јавни сектор, као инструмента хармонизације финансијских извештаја, њихове упоредивости и јачања одговорности и ефикасности пословања у јавном сектору.

Значај примене стандарда у савременим актуелним условима привређивања потврђује и чињеница да је 2009. године формирано ново независно међународно тело: Одбор за мониторинг чији је задатак да прати уравнотеженост процеса доношења и примене глобалних стандарда у области рачуноводства. Његови чланови су Европска комисија, Јапанска агенција за финансијске услуге, Америчка комисија за сигурност и промене, Комисија за развој тржишта и Технички комитет Комисије за развој тржишта. Председник овог тела је Базелски комитет за супервизију банака.

1. Ревидирање Оквира за припрему и презентацију финансијских извештаја

Оквир за припрему и презентацију финансијских извештаја донет је 1989. године, знатно касније у односу на доношење једног броја Међународних рачуноводствених стандарда³. Његова намена је пружање помоћи националним телима у промовисању и имплементирању МСФИ, затим он путем општинских смерница помаже лицима која састављају финансијске извештаје и ревизорима при формирању мишљења о финансијским извештајима као и корисницима финансијских извештаја у тумачењу информација које садрже извештаји.

Измена економских околности у којима постоје извештајни ентитети, пре свега снажан развој светског финансијског тржишта и појава нових облика финансијских средстава и финансијских обавеза, наметнула је потребу за ревидирањем Оквира. Пројекту ревидирања Оквира претходило је потписивање Меморандума о сарадњи Међународног одбора за рачуноводствене стандарде (IASB) и америчког Одбора за финансијске рачуноводствене стандарде (FASB), као две најзначајније организације за хармонизацију финансијских извештаја на глобалном нивоу.

Ревидирања Оквира представља заједнички пројекат ових двају тела, који је започет 2004. године, у циљу усаглашавања и унапређења садржаја, отклањања неконзистентности, противречности и контрадикторности и регулаторних празнина у постојећим оквирима. Поред тога, измењен је и назив Оквира, тако да његов нови назив гласи: Концептуални оквир за финансијско извештавање⁴, што упућује на шири делокруг у односу на претходну верзију која се ограничавала на састављање и презентацију финансијских извештаја. Темељност измена Оквира, којима је претходило детаљно преиспитивање његовог садржаја, потврђује чињеница да се пројекат његовог ревидирања (који је још увек у току) реализује великом броју фаза:

А-Циљеви и квалитативне карактеристике;

Б-Елементи финансијских извештаја и њихово признавање;

Ц-Вредновање;

Д-Извештајни ентитети;

Е-Презентација и обелодањивање;

Ф-Обухват и сврха;

Г-Примена на непрофитне ентитете и

Х-Остало.

Ревидирање Оквира представља свеобухватан пројекат, који укључује паралелан рад у више фаза истовремено: фаза А завршена је у сеп-

- 1) Новодонети стандарди су: МСФИ 9 - Финансијски инструменти, МСФИ 10-Консолидовани финансијски извештаји, МСФИ 11-Заједнички аранжмани, МСФИ 12- Обелодањивање учешћа у другим ентитетима и МСФИ 13 Одмеравање фер вредности. Новодонети стандарди се примењују почев од 1.1.2013, изузев МСФИ 9, чија обавезна примена је померена на 1.1.2015. године.
- 2) У току 2010. и 2011. године ревидирани су следећи стандарди: МРС 27-Појединачни и консолидовани извештаји, МРС 28-Инвестиције у придружене ентитете, МСФИ 7-Финансијски инструменти: обелодањивање; МРС 12-Порез на добитак и МСФИ 1-Прва примена Међународних стандарда финансијског извештавања
- 3) МРС/МСФИ су усвајани почев од 1975. године од стране Комитета, односно Одбора за Међународне рачуноводствене стандарде (IASB) који нема снагу институције која може да захтева примену МРС/МСФИ, већ је његов задатак да врши утицај на чланице Међународне федерације рачуновођа (око 167 чланица из око 127 земаља), односно на рачуноводствену праксу преко професионалних асоцијација, да у својим срединама афирмишу примену МРС/МСФИ.
- 4) Назив Оквира пре ревидирања у 2010. гласио је *Оквир за припрему и презентацију финансијских извештаја*.

Табела бр. 1 - Упоредни преглед структуре оквира пре измена 2010. и структура оквира након измена 2010. године

Структура Оквира пре измене 2010.	Структура Оквира после измене 2010.
Предговор	Предговор (Измењен постојећи текст)
Увод Сврха Делокруг Корисници и њихове потребе за информацијама	Увод (Измењен постојећи текст) Сврха Делокруг
Циљ финансијских извештаја Финансијска позиција, перформансе и промене финансијске позиције	Прво поглавље: Циљ Финансијских извештаја опште намене (Измењен постојећи текст) Циљ, корисност и ограничења финансијског извештавања Информације о економским ресурсима, потраживањима и променама у потраживањима извештајног ентитета
Основне претпоставке Начело узрочности прихода и расхода Начело сталности ентитета	Друго поглавље: Извештајни ентитет (Биће додато касније као потпуно нови текст)
Квалитативне карактеристике финансијских извештаја Разумљивост Релевантност Поузданост Упоредивост Ограничења за релевантне и поуздане информације Фер презентација	Треће поглавље: Квалитативне карактеристике корисних финансијских информација (Измењен постојећи текст) Основне квалитативне карактеристике Релевантност Материјалност/значајност Верно представљање Унапређујуће квалитативне карактеристике Упоредивост Проверљивост Благовременост Разумљивост Ограничења трошка корисног финансијског извештавања
Елементи финансијских извештаја Финансијска позиција Перформансе Кориговања ради одржања капитала	Садржај остао исти, односно остао је исти текст.
Признавање елемената финансијских извештаја Вероватноћа будућих економских користи Поузданост одмеравања Признавање имовине Признавање обавеза Признавање прихода Признавање расхода	Садржај остао исти, односно остао је исти текст.
Одмеравање елемената финансијских извештаја	Садржај остао исти, односно остао је исти текст
Концепт капитала и одржавања капитала концепти капитала концепти одржања капитала	Садржај остао исти, односно остао је исти текст

Извор: самостална анализа аутора

тембру 2010. (када је истовремено и ступила на снагу) поводом чега је IASB издао ревидирани Оквир, за фазу Б и Ц сачињени су радни документи за дискусију; за фазу Д сачињен је нацрт у

марту 2010, док пројекат на фази Е,Ф,Г и Х још није започет. Табелом бр. 1 илустрована је структура Оквира пре извршених измена и структура ревидираног Оквира.

Из датог прегледа може се уочити да је извршена измена уводног дела⁵, затим Првог поглавља: Циљ финансијских извештаја и Трећег поглавља: Квалитативне карактеристике финансијских извештаја. Друго поглавље: Извештајни ентитет ће бити унето као потпуно нови текст након усвајања (у марту 2010. објављен је нацрт), остали делови Оквира: Елементи финансијских извештаја, Признавање елемената финансијских извештаја, Одмеравање елемената финансијских извештаја и Концепт капитала и одржавања капитала су остали исти као у претходном облику Оквира, до наредног ревидирања.

У уводном делу Оквира наглашава се да се финансијски извештаји састављају ради обезбеђивања информација корисних за доношење економских одлука, као што су:

- одлуке о куповини, задржавању или продаји власничког улога,
- оцене управљања и располагања повереним средствима,
- оцене способности ентитета да плаћа запослене и обезбеди друге бенефиције за њих,
- оцене одлуке о позајмљивању и сигурности средстава позајмљених ентитету,
- утврђивање пореске политике,
- припрема и коришћење националне статистике,
- регулисање активности ентитета.

Ревидирани облик Оквира, као и његов изворни облик, бави се: циљем финансијског извештавања; квалитативним карактеристикама корисних финансијских информација; дефиницијом, приказивањем и одмеравањем елемената финансијских извештаја и концептима капитала и одржања капитала.

2. Циљ финансијских извештаја опште намене

У претходном облику Оквира, циљ финансијских извештаја био је дефинисан као обезбеђивање информација о финансијској позицији, перформансама и променама финансијске позиције ентитета, на основу којих бројни корисници финансијских извештаја доносе економске одлуке. С обзиром да је основа Оквира, практично, одређена циљем финансијског извештавања, ревидирани Оквир дефинише циљ финансијских извештаја опште намене као: пружање финансијских информација о извештајном ентитету, које су корисне постојећим и

потенцијалним инвеститорима, зајмодавцима и другим повериоцима при доношењу одлука о давању о средстава ентитету. На основу информације из финансијских извештаја корисници који дају своја средства ентитету процењују извесност будућих нето-готовинских токова.

Оцену будућих нето-готовинских токова корисници финансијских извештаја врше на основу:

- информација о ресурсима и потраживањима извештајног ентитета;
- информација о променама економских ресурса и потраживања;
- информација о томе колико ефикасно и ефективно руководство управља повереним средствима.

Обзиром да је одмеравање елемената финансијских извештаја у доброј мери засновано на проценама и просуђивању, а мање на тачним описима, Оквир треба да успостави концепт на коме су засноване те процене и просуђивања, односно крајњи циљ Оквира је визија идеалног финансијског извештавања, које је по природи ствари недостижно, али коме дугорочно треба да се тежи.

Примарни корисници финансијских извештаја, према ревидираном Оквиру, су: постојећи и потенцијални инвеститори, повериоци или други кредитор. Према смерницама параграфа 9-11 Оквира пре ревидирања, корисници финансијских извештаја подразумевали су: инвеститоре, запослене, зајмодавце, добављаче и друге повериоце, купце, државу и њене агенције и јавност. Очигледно је да је након ревидирања дошло до сужавања круга примарних корисника финансијских извештаја, као и до изостављања корисника који имају могућност да захтевају достављање информација које су им потребне (као што је управа ентитета и држава).

Ревидирани Оквир поред тога, садржи и следеће новине:

- прихватање ограничења које се састоји у немогућности финансијских извештаја опште намене да пруже информације потребне свим корисницима, и
- наглашавање да задатак финансијских извештаја опште намене није да пруже информације о вредности извештајног ентитета, већ информације на основу којих корисници могу да процене вредност ентитета.

5) Уводни део је незнатно мењан, његове значајније измене очекују се након разматрања сврхе оквира.

Одређивање корисника финансијских извештаја у ревидираном Оквиру опредељују информације које треба да буду садржане у финансијским извештајима, а то су информације на основу којих инвеститори могу да донесу одлуку да ли да купе, држе или продају акције, односно уделе одређеног ентитета.

Информације о економским ресурсима и потраживањима извештајног ентитета, као и промене у вези са њима током одређеног периода резултат су рачуноводства заснованог на обрачунској основи. Информације о токовима готовине у извештајном периоду (укључујући информације о зајмовима, отплати дуга, исплатама дивиденде у готовини) корисницима омогућавају сагледавање способности извештајног ентитета да генерише готовину, односно да процене његову ликвидност као способност измиривања текућих обавеза и солвентност, као способност измиривања дугорочних обавеза.

3. Квалитативне карактеристике финансијских информација

Оквир пре ревидирања је квалитативне карактеристике класификовао као: разумљивост, релевантност, поузданост (која је подразумевала верно представљање, давање предности суштини у односу на форму, неутралност, опрезност и потпуност) и упоредивост. Свака од назначених карактеристика је имала једнак значај за квалитет финансијских извештаја.

Ревидирани Оквир квалитативне карактеристике корисних финансијских информација класификује као основне и унапређујуће.

3.1. Основне квалитативне карактеристике финансијских информација

Основне квалитативне карактеристике финансијских информација су релевантност и верно представљање, а унапређујуће: упоредивост, проверљивост, благовременост и разумљивост.

Релевантност (Relevance) постоји када информација има моћ да утиче на одлуку. Информације су релевантне када имају квалитет да потврђују одређене чињенице, или омогућавају њихово прогнозирање, или пак омогућавају и једно и друго. О релевантности информација треба да се расуђује са становишта појединачних одлука, јер да би информација била корисна, она мора да буде релевантна за потребе конкретног корисника. Информација је релевантна када утиче на економске одлуке корисника тиме што им помаже да процене прошле, садашње и будуће догађаје, као и тиме што на основу ње потврђују или коригују своје претходно извршене процене. На пример, ако поверилац жели да процени ликвидност предузећа, за њега су значајне информације о висини ликвидних средстава и потраживања с једне и краткорочних обавеза с друге стране. Ова информација може потврдити његове прошле процене и

Слика бр. 1 - Основне квалитативне карактеристике финансијских извештаја



Извор: Прилагођено према: Шкарић, Јовановић К. (2011) "Концептуални оквир МСФИ-ревизија циљева финансијског извештавања и квалитативних карактеристика финансијских извештаја", ФИНРАР часопис Савеза рачуновођа и ревизора Републике Српске, стр.7.

истовремено служити као основа предвиђања будуће ликвидности.

Информација је материјално значајна ако њено изостављање или погрешно формулисање може да утиче на економске одлуке корисника финансијских извештаја. Значајност неке ставке⁶ зависи од њене природе и величине, на пример по природи могу бити значајне, информације о учешћима у повезаним предузећима, о откупљеним сопственим акцијама, о примањима чланова управног одбора и сл. Значај информација о залихама или потраживањима потиче првенствено од величине износа ових ставки, док информације о резултату могу да буду значајне и по природи и по величини. У вези са материјалношћу IASB је заузео став да се материјалност може утврђивати са аспекта ентитета, полазећи од природе или величине ставки на које се информација односи, тако да није могуће одредити материјалност која би била применљива у општим условима, тј. на сваку ситуацију.

Верно представљање (*Faithful representation*) као квалитативна карактеристика финансијских информација упућује да информација, поред тога што треба да буде релевантна, треба и верно да одсликава феномен на који се односи. Верно представљање информације захтева да информација буде потпуна, неутрална и да не садржи материјално значајне грешке, односно да се корисници могу на њу ослонити, у смислу да веродостојно представља оно што приказује. Адекватна примена Међународне професионалне регулативе подразумева да финансијски извештаји у свим околностима реално и објективно приказују имовински и приноси положај ентитета, његову финансијску ситуацију, као и готовинске токове⁷.

Потпуност приказивања одређене ставке подразумева присуство свих информација неопходних за њено разумевање⁸, које могу имати карактер бројчаних израза или објашњења чињеница о квалитету ставке, њеној природи и околностима које могу да утичу на ставку. Неутралност, као карактеристика информација садржаних у финансијским извештајима захтева да приказ одређене ставке не буде пристрасан, пренаглашен, да не умањује нити увећава значај

ставке, нити да садржи друге могућности за манипулисање ставком.

Поред наведеног, верно представљање подразумева да приликом описа ставки и пословних трансакција нема грешака ни пропуста и да без грешке буде примењен одговарајући поступак добијања информација презентованих у финансијским извештајима, односно да су примењене адекватне рачуноводствене политике признавања и вредновања билансних ставки.

3.2. Унапређујуће квалитативне карактеристике финансијских информација

Унапређујуће карактеристике чији је задатак да побољшавају квалитет финансијских информација које су релевантне и верно представљене у финансијским извештајима су: упоредивост, проверљивост, благовременост и разумљивост.

Упоредивост (*Comparability*) је укључена у квалитативне карактеристике финансијских информација, због тога што се тенденције у развоју финансијског положаја, затим приносног положаја и ликвидности ентитета могу уочити једино упоређењем финансијских извештаја у низу сукцесивних периода. С друге стране, сазнања о томе у каквом се односу налази конкретни ентитет према својим конкурентима, или према ентитетима исте величине, може се проценити једино на основу поређења финансијског положаја и перформанси ентитета са њиховим финансијским положајима и перформансама.

Код група ентитета који чине одређену економску целину захтев за упоредивошћу проширује се на упоредивост финансијских информација о пословању ентитета који припадају групи. Поред тога, код оваквих ентитета упоредивост финансијских информација је нужан услов за састављање консолидованог финансијског извештаја за групу као економску целину. Упоредивост финансијских информација уско је повезана са доследношћу, односно доследно презентовање одређених финансијских информација треба да обезбеди њихову упоредивост. Према томе, упоредивост представља циљ, а доследност средство за остварење тог циља.

6) Значајност, као битан фактор финансијског извештавања, била је присутна пре примене МСФИ у нашој рачуноводственој пракси на тај начин што су лица одговорна за састављање билансних шема имала су задатак да процењују значајност информација. У немачкој литератури, начело важности је, такође било присутно под називом *Der Grundsatz der Wesentlichkeit*, док је значајност у англосаксонској литератури означавана као *Materiality principle*.

7) Р.Стојановић (2008), „Импликације ревидираног МРС 1 на финансијске извештаје“, *Рачуноводство* 11-12/2008, стр.55

8) На пример, потпуни приказ имовине подразумева опис природе имовине конкретне групе, бројчани износ сваке ставке имовине која припада тој групи и објашњење бројчаног износа (првобитна цена, коригована цена, тржишна вредност и слично).

Слика бр.2 - Унапређујуће квалитативне карактеристике финансијских извештаја



Извор: анализа аутора

Доследна примена рачуноводствених политика из периода у период, која је захтевана параграфом 13 МРС 8 - *Рачуноводствене политике, промена рачуноводствених процена и грешке* доприноси упоредивости финансијских информација на нивоу једног ентитета. Упоредивост такође, подразумева да су корисницима поред података за текући период презентовани подаци за претходне периоде.

Могућност вредновања одређене ставке, уз примену стандарда који даје могућност алтернативне примене умањује упоредивост финансијских информација.

Проверљивост (*Verifiability*) представља квалитативну карактеристику која обезбеђује да информација садржана у финансијским извештајима верно представља економске појаве на које се односи. Ова карактеристика подразумева да би различити компетентни и независни посматрачи могли да постигну сагласност и сложе се у тврдњи да је приказ појаве који обезбеђује одређена информација веран. Проверљивост може да има карактер директне проверљивости (проверавање износа путем директног посматрања) и индиректне проверљивости (проверавање података коришћених приликом примене одређеног метода, формуле, нпр. провера вредности залиха уз примену ФИФО метода). У случају када проверљивост није могућа, потребно је обелодањивање информација и околности на бази којих је утврђена одређена финансијска информација.

Благовременост (*Timeliness*) практично подразумева да одговарајућа информација треба да буде доступна кориснику финансијских извештаја у тренутку када доноси економску одлуку. Ако се финансијске информације презентују са закашњењем, те информације могу да буду поуздане, али истовремено имају незнатну употребну вредност за кориснике који су у међувремену морали да доносе одлуке. Благовременост одређених информација може да буде присутна у дугом периоду након извештајног периода на који се односи, за потребе упоредивости и успостављања тренда.

Разумљивост (*Understandability*) подразумева класификовање, описивање и презентовање информација јасно и концизно. У ову сврху се претпоставља да су корисници у разумној мери упознати са пословним и економским активностима и рачуноводством, као и да анализирају информације уз неопходну пажњу. Међутим, информације о сложеним питањима, које треба да се укључе у финансијске извештаје због њихове релевантности за потребе доношења економских одлука корисника не треба да се искључе само зато што ће можда неким корисницима бити тешко да их разумеју. Могућност разумевања финансијских извештаја захтева од корисника елементарно рачуноводствено знање, као и вољу да се информације разумеју и користе, јер свака финансијско-рачуноводствена информација је средство и стога не може бити од велике непосредне користи ономе ко не уме или нема вољу да се њом служи. У случају

неразумевања финансијских информација, помоћ саветника може бити од великог значаја корисницима тих информација.

Ограничење за обезбеђивање корисних информација (*The cost constraint on useful financial reporting*) у финансијском извештавању је однос - равнотежа између користи од поседовања информације и трошка насталог у вези са њеним прибављањем. Равнотежа између користи и трошка је ограничење које се односи на све финансијске извештаје и практично упућује на то да трошкови настали приликом прибављања информација не треба да буду већи од користи које се њима остварују.

Ограничења у вези са обезбеђивањем финансијских информација, као и корисност тих информација утврђују се проценом, па су у зависности од угла посматрања заинтересованих страна могуће контрадикторности. Контрадикторност је, поред тога, и у чињеници да трошкове у вези са прибављањем информацијама сноси ентитет, а користи од тих информација се преносе на кориснике финансијских извештаја. Независно од назначених контрадикторности, минимални нивои поузданости и релевантности финансијских извештаја морају бити задовољени, а процену тих минималних нивоа врши лице које саставља финансијске извештаје у сваком појединачном случају и на бази професионалне регулативе.

Имајући у виду чињеницу да је Четврто поглавље ревидираног оквира (преостали текст садржаја Оквира) остао непромењен, елементи финансијских извештаја, њихово признавање и одмеравање, као ни концепт капитала и очувања капитала се не разматрају овом напису који је превасходно усмерен на указивање на разлике између садржаја ревидираног Оквира у односу на садржај Оквира након ревидирања.

Закључак

Од рачуноводствених података у значајној мери зависи и квалитет извештавања, односно квалитетни извештаји представљају један од предуслова пословно-финансијске стабилности стабилности корпоративног амбијента који доприноси развоју тржишта капитала. За квалитет финансијских извештаја велики значај има рачуноводствена регулатива, рачуноводствено обелодањивање, компетентна професионална примена регулативе, континуирана едукација лица која састављају финансијске из-

вештаје, као и њихово професионално и етичко понашање.

Потреба да се путем пружања информација у финансијским извештајима заштите интереси, пре свега поверилаца, а потом све више инвеститора наметнула је захтев да се имовина која се иницијално процењује, дакле у тренутку стицања вреднује по стварном трошку, накнадно процењује по вредности која није виша од вредности која може бити надокнађена било кроз кроз њену продају или употребу. Ревидирани Концептуални оквир као примарни задатак финансијског извештавања наглашава обезбеђивање информација о извештајном ентитету које ће омогућити инвеститорима и повериоцима доношење одлука о улагањима у извештајни ентитет или о околностима глобалне финансијске кризе. Промена циља финансијског извештавања дефинисаног у Концептуалном оквиру финансијског извештавања је условила и промене у дефинисању квалитативних карактеристика које су класификоване као основне и унапређујуће, што ће у крајњој инстанци имати снажан утицај на решења која ће бити унета у остале делове Оквира приликом њихове измене, као и на решења ће бити унета приликом ревидирања постојећих и доношења нових стандарда.

Пружање стварне слике о имовинском, приносном и финансијском положају ентитета као општеприхваћени циљ финансијског извештавања, усмерен је превасходно на примарну групу корисника финансијских извештаја: инвеститоре, кредиторе и друге повериоце, чиме је сужена дефиниција корисника финансијских извештаја. Једном од основних претпоставки за реализацију овог циља сматра се избор адекватних правила за процењивање имовине и обавеза која су у функцији обезбеђивања квалитативних карактеристика финансијских извештаја захтеваних Концептуалним оквиром. Захтеви за побољшање квалитета финансијских извештаја последица су утицаја који информације презентоване у њима имају на доношење пословних одлука, затим повремених прибегавања рачуноводственим радњама којима се прикрива реалност предузећа (стање задужености, скривени губици, латентне резерве) као и неадекватних реакција ревизора у поступку ревизије.

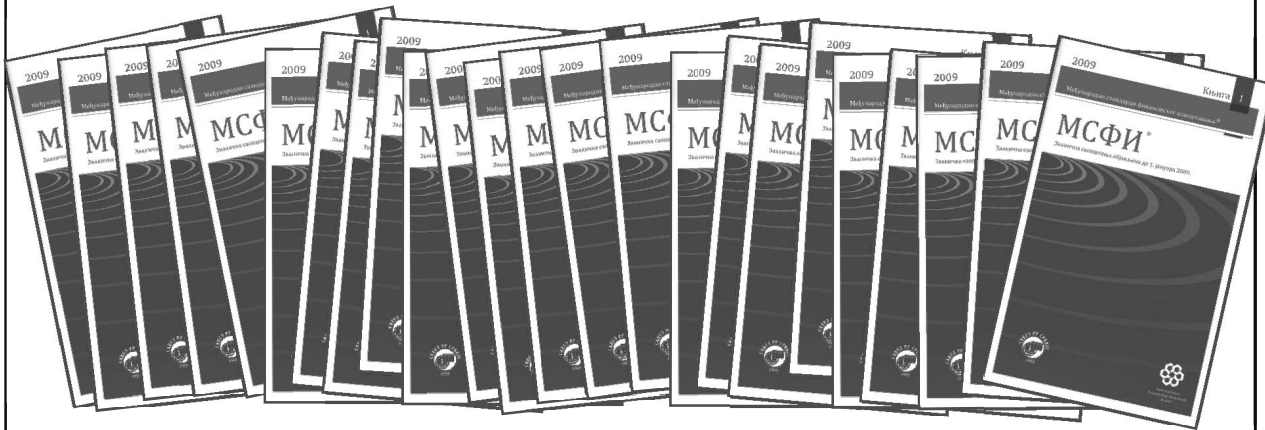
Литература

1. Шкарић, Јовановић К. (2011) "Концептуални оквир МСФИ-ревизија циљева финансијског извештавања и квалитативних карактеристика финансијских извеш-

- таја”, ФИНРАР часопис Савеза рачуновођа и ревизора Републике Српске;
2. Становчић Т. (2011) “Нови начин утврђивања циљева финансијског извештавања и квалитативних карактеристика према ревидираном концептуалном оквиру”, Зборник радова са Шестог конгреса рачуновођа и ревизора Црне Горе;
 3. Малинић С. (2010) “Савремени рачуноводствени систем-одговор на изазове промена у окружењу, предузећу и менаџменту”, 40.Симпозијум СРПС, Златибор;
 4. Стојановић Р. (2010)“ Етички кодекс професионалне етике као condition sine qua non рачуноводствене регулативе”, 41. Симпозијум СРПС, Златибор;
 5. Стојановић Р.(2011) Професионални рачуновођа - императив квалитета финансијског извештавања”, 42.Симпозијум СРПС, Златибор;
 6. Малинић Д. (2006) “Финансијско извештавање: предуслов активности финансијског тржишта), 37. Симпозијум СРПС, Златибор;
 7. Спасић Д (2002) Стандардизација рачуноводствених извештаја у функцији заштите инвеститора”, 33. Симпозијум СРПС, Златибор;
 8. Conceptual Framework for Financial Reporting, IFRS, septembra 2010.
 9. Conceptual Framework for Financial Reporting: Chapter 1, The Objective of General Purpose Financial Reporting, and Chapter 3, Qualitative Characteristics of Useful Financial Information, FASB of the Financial Accounting Standards, septembar 2010.
 10. Међународни стандарди финансијског извештавања, превод, СРПС, 2009.
 11. Conceptual Framework: Objective and qualitative characteristics, Ernst&Young, Issue 86/October 2010 (<http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Supplement>)

Међународни стандарди финансијског извештавања

Садржи нове Међународне стандарде финансијског извештавања, измењене Међународне рачуноводствене стандарде и нова и допуњена Тумачења. Примењује се од 01.01.2010.



Више информација на www.srrs.rs или www.praksa.rs

др Тамјана
СТЕВАНОВИЋ*
др Марија
ПЕТРОВИЋ-РАНЂЕЛОВИЋ**
др Снежана
РАДУКИЋ***

Управљање еколошким трошковима у функцији побољшања еколошких перформанси предузећа

Резиме

У савременим условима пословања еколошко рачуноводство преузима улогу значајног инструмента у пружању подршке активностима заштите животне средине и унапређења еколошких перформанси компаније. Из тог разлога, циљ овог рада је да укаже на значај укључивања еколошке политике у пословну политику компаније, док ће посебна пажња бити усмерена ка идентификацији еколошких компоненти пословне стратегије, повећању еколошке свести и динамике у припреми извештаја о оствареним еколошким перформансама, као и на управљање еколошким трошковима у циљу максимизовања еколошких перформанси. У току израде чланка биће примењене методе анализе на бази релевантне и расположиве иностране литературе и праксе, методе синтезе и методе аналогије и континуитета. Од рада се очекује да домаћој и стручној јавности укаже на улогу и значај управљања еколошким трошковима и допринос њиховог ефикасног управљања побољшању еколошких и укупних пословних перформанси предузећа.

Кључне речи: еколошко рачуноводство, еколошки трошкови, еколошке перформансе.

Увод

Током деведесетих година XX века долази до јачања добровољних иницијатива мултинационалних корпорација у домену корпоративног еколошког управљања. У настојању да интернализују социјалне преференце за еколошком заш-

титом, а у циљу минимизовања негативних еколошких утицаја њихових активности, како на локалном, тако и на регионалном и глобалном нивоу многе мултинационалне корпорације су увеле праксу корпоративне само-регулације, која укључује имплементацију еколошких менаџмент система и извештавање о нефинансијским

*) Економски факултет, Ниш, доцент - Овај рад је резултат истраживања на пројекту бр. 179066 и бр. 44007, које финансира Министарство науке и технолошког развоја Републике Србије.

***) Економски факултет, Ниш, доцент

***) Економски факултет, Ниш, доцент

перформансама компаније. Еколошки менаџмент системи, као системи за интеграцију корпоративних политика заштите животне средине, програма и праксе, представљају ефикасан механизам за побољшање процеса производње ради подмиривања потреба потрошача на начин који доприноси остваривању циљева одрживог развоја. У савременим условима пословања евидентан је растући тренд усвајања еколошких менаџмент система међу водећим мултинационалним корпорацијама, будући да се њима све више поставља захтев за проналажење начина на који би доказале купцима да су њихова добра и услуге произведене на еколошки одржив начин.

Еколошке перформансе компаније могу се унапредити развојем нових производа и производних процеса, применом савремених достигнућа научно-техничког процеса, а све у циљу остваривања ефеката економије обима и минимизовања потенцијалног негативног еколошког утицаја. Посматрано са тог аспекта, за еколошког менаџера еколошко рачуноводство представља извор финансијских података о техничко-технолошким побољшањима унутар компаније која остварују одређене импликације на њене еколошке перформансе. Еколошки трошкови могу послужити не само као показатељ ефикасности коришћења ресурса, већ и као критеријум за доношење коначне одлуке о избору конкретног инвестиционог пројекта. Путем идентификације еколошких трошкова, еколошко рачуноводство пружа снажну подршку у процесу доношења одлука еколошких менаџера у вези са избором таквог инвестиционог пројекта који доприноси побољшању финансијских и еколошких перформанси компаније. На тај начин, еколошки менаџери се, на основу информација које добијају од еколошког рачуноводства, налазе у позицији да ефикасније процењују економске утицаје које корпоративне еколошке перформансе генеришу на пословање компаније.

Све већи значај еколошког рачуноводства у обликовању корпоративних еколошких перформанси представља примарни фактор који је подстакао истраживање у овом раду. Рад је структуриран на следећи начин. Након увода, пажња ће бити усмерена ка објашњењу разлога за интегрисање пословне и еколошке политике. О савременом рачуноводственом третману еколошких захтева биће речи у другом делу рада, док ће трећи део рада бити посвећен идентификацији еколошких трошкова који чине значајан елемент при доношењу квалитетних пословних одлука и побољшању корпоративних еколошких перформанси.

1. Интегрисање пословне и еколошке политике

Утицај пословних активности на животну средину може се посматрати са аспеката области утицаја (ваздух, вода, подземна загађења), тачака утицаја (вода за пиће, земљиште и станишта за угрожене врсте) и глобалних локација (океан, атмосфера, копно). Са друге стране, читав низ загађивача, међу којима су и они токсичног карактера, утиче на пословне активности. С тим у вези, већи број дисциплина, рачуноводствених и нерачуноводствених, неопходан је за анализу ефеката употребе енергије и материјала, одлагања отпада, еколошких трошкова, осигурања, казни и пенала, као и доношење управљачких одлука и састављање рачуноводствених извештаја.

Испреплетеност пословне и еколошке политике огледа се у чињеници да виши руководиоци на институционалном нивоу успостављају политику заштите животне средине и процене еколошких перформанси; менаџери еколошке заштите на оперативном нивоу врше спровођење политике заштите животне средине; особље еколошке заштите укључује се у доношење одлука о капиталом улагању у опрему за обављање еколошке контроле и тако даље, што се може уочити из Табеле бр. 1.

Табела 1 - Интегрисање пословне и еколошке политике

Пословна политика	и	Политика заштите животне средине
Конституисање борда директора и институционалних инвеститора	МИСИЈА	Политика заштите животне средине Корпоративна одрживост
Пословна сврха	СТАТУСНА АНАЛИЗА	Еколошка заштита
Коришћење ресурса Радна снага Тржиште	ЦИЉЕВИ	Одговорност за принципе еколошких капиталних улагања НЕПА спречавање еколошке деградације Медија, локација

Циљне перформансе по локацији, на тржишту	ЗАДАЦИ	Статутарна политика Статутарни стандарди
Сагласност уз максималну трошковну ефикасност	СТРАТЕГИЈА	Сагласност у оквиру стандарда и очување животне средине
Ланац снабдевања Производња Дистрибутивни систем	ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА	Одрживост употребе ресурса суседа, заједнице
Скуп начина пословања за максималну продуктивност	ТАКТИКЕ	Коришћење ресурса материјала, енергије, других природних ресурса „зелени“ производ, процес
Оптимизација производње Минимизирање залиха у оквиру оперативних смерница Пословање уз дозволу	ПОСЛОВИ	Избегавање повреда, емисије отпада, испуштања загађивача
Финансијски извештаји Пословни извештаји Финансијско и управљачко рачуноводство Упоредивост и транспарентност	ПРАЋЕЊЕ И КОНТРОЛА	Утицај на животну средину Добровољне иницијативе еколошког извештавања-Voluntary Environmental Reporting Initiative – VERI Еколошко рачуноводство
Повлачење средстава Исправка тактика Имплементација	СТРАТЕШКЕ ПРОМЕНЕ	Волунтаризам Споразум са агенцијом

Извор: Mehenna Yakhou and Vernon P. Dorweiler, 2004. "Environmental accounting: an essential component of business strategy", *Business Strategy and the Environment* 13, 65–77, www.interscience.wiley.com, стр. 67.

Инволвирање еколошке политике у пословну политику захтева укључивање већег броја активности, попут буџетирања капиталних улагања и буџетирања трошкова, мерења финансијских и нефинансијских перформанси, рачуноводствене контроле и рачуноводства трошкова. Притом, мултидисциплинарни тимови имају јасну расподелу задатака и функција, на институционалном и оперативном нивоу.

Интеграција еколошке политике са пословном политиком, спроведена од стране предузимљивих компанија, омогућава смањење трошкова, избегавање регулаторних процеса и проналажење нових пословних могућности.

Према новом приступу, уштеда трошкова постиже се очувањем енергије и минимизовањем отпада. Ове уштеде, које повећавају профитабилност, остварују се у производњи и инжењерингу. На пример, да би се постигли позитивни резултати потребно је да стратешки менаџери и техничка експертиза заједнички решавају производне проблеме у вези са рециклирањем и реинжењерингом током развоја стратегија смањења утицаја на животну средину. У оба случаја побољшавају се конкурентске предности компаније.

Приоритет циљева корисника рачуноводствених извештаја је следећи (Bebbington, J., A Re-

view Essay on Environmental Accounting, 1997, 365-376):

- обезбеђење сагласности са прописима;
- повећање ефикасности употребе енергије и материјала, као и смањење отпада;
- смањење или минимизовање еколошке штете током животног циклуса производа и процеса и
- континуирано побољшање еколошких перформанси на свим претходним подручјима.

Ови циљеви су директни циљеви оперативних менаџера, а интегрисани циљеви генералног менаџмента и еколошких менаџера.

Циљ интеграције еколошког менаџмента у оперативне функције је повећање еколошких перформанси организације. Због тога се може рећи да су нивои и механизми интеграције, у циљу постизања побољшаних еколошких перформанси, веома значајни за организацију.

Један ниво интеграције има за циљ укључивање еколошких интереса у свакодневне одлуке. Та интеграција је базирана на подизању еколошке свести корпоративне културе. Тај круцијални приступ даје подстицај за разматрање еколошких утицаја пословних стратегија и одлука.

Други ниво интеграције је организациони, на коме се одлучује које пословне функције ће

Табела 2 - Интеграциони механизми

Конвенционални	Неконвенционални
Планска служба	Међудодељенски односи
Централно доношење одлука	Менаџмент информациони системи
Дефинисање политика и процедура	Ad hoc групни механизми
Формално планирање	Улоге интегратора
Контрола аутопута и понашања	Социјализација

Извор: Yakhou, M., Dorweiler, V., P., 2004. Environmental Accounting: An Essential Component of Business Strategy, Business Strategy and the Environment, 13, 65-77, стр. 71.

бити интегрисане. Пошто функције имају конвенционалну сврху у хијерархији организације, интеграција узима форму координације. Организациони теоретичари деле механизме на конвенционалне и неконвенционалне (Fryxell, G.E., Vryza, M., Managing Environmental Issues Across Multiple Functions: An Empirical Study of Corporate Environmental Departments and Functional Co-Ordination, 1999, 39-40). Неконвенционални посматрају се у контексту да еколошки експерти усмеравају еколошке утицаје организације путем прописа, међународних стандарда и акционара.

У Табели 2 представљени су познати конвенционални и новији неконвенционални механизми. Види се да су постојећи конвенционални механизми замењени неконвенционалним, који могу да врше промене током времена. При том се мисли на промене животне средине или захтеване еколошке перформансе.

На основу наведених потреба и механизма, еколошки менаџмент би олакшао интегративни развој. Да би се постигла интеграција, еколошки менаџмент одговоран је за следеће (Wycherley, I., Environmental Managers and Accounting, 1997, 169-184):

- испитивање и мониторинг промена еколошког контекста пословања;
- идентификовање критичних информација;
- захтевање промене еколошке праксе и учинка;
- потврђивање и каналисање информација ради обезбеђења сагласности са регулаторним прописима.

Ове функције могу изазвати директан утицај и контекстуалне промене. Свака функција је специфична и отуда даје јединствени допринос еколошким перформансама (Fryxell, G.E., Vryza, M., Managing Environmental Issues Across Multiple Functions: An Empirical Study of Corporate Envi-

ronmental Departments and Functional Co-Ordination, 1999, 40). Превазилажење разлика је најпрецизније код техничких функција (производња и право) и најкомплексније код нетехничких функција (маркетинг и односи са јавношћу). Дугорочно остваривање еколошког циља се постиже балансираним односом између функција.

Такође, еколошки менаџмент систем (EMS) са ISO 14001 стандардима је корисно оруђе за интегрисање пословних функција. EMS интегрише функције и повезује их са инпутом и аутопутем тог система. При том, разлози за увођење EMS-а налазе се у њиховим исходима и то су (Fryxell, G.E., Vryza, M., Managing Environmental Issues Across Multiple Functions: An Empirical Study of Corporate Environmental Departments and Functional Co-Ordination, 1999, 41):

- смањење емисија и отпада;
- дизајнирање производа у складу са животном средином;
- енергетска ефикасност и очување енергије и
- могућности за побољшање утицаја на животну средину.

Увођењем корпоративног EMS-а премашују се еколошке обавезе по основу закона. Може се рећи да EMS представља специфично оруђе (укључујући рачуноводство животног циклуса производа и рачуноводство еколошких трошкова), и такође, уобичајену праксу за процену еколошких перформанси. С тим у вези, еколошка ревизија је главно евалуационо средство.

Рондинели и Вастар (Rondinelli D., Vastag G., Panacea, Common Sense, or Just a Label? The value of ISO 14001 Environmental Management Systems, 2000, 499-510) сматрају да је волунтарни приступ неопходан за напредак националне еколошке политике. Међузависност принципа економске способности, енергетског очувања и еколошког квалитета даје подстицај за дефинисање рационалне еколошке политике. Базирајући се

на EMS и ISO 14001 стандарде, компанија се позиционира на глобална тржишта и стиче конкурентску предност. (Owen, D., Lehman, G., Social and environmental accounting: trends and directions for the future, 2000, 1-4)

2. Савремени рачуноводствени третман еколошких захтева

Еколошки рачуноводствени оквир у савременим условима пословања изложен је сталном развоју. Као такав, он ће значајно допринети састављању стандарда за извештавање и самих рачуноводствених стандарда. Сходно томе, развијање регулаторног оквира треба да буде усмерено на (www.interscience.wiley.com - 15.7. 2011):

- подизање свести о питањима животне средине;
- креирање смерница за идентификовање еколошких питања, њихову евалуацију и обелодањивање;
- обезбеђење едукативних програма путем дисциплина усмерених на питања заштите животне средине и њихов рачуноводствени третман и
- развијање праксе еколошког рачуноводства, примењујући принципе „best practices“.

Неизбежна карактеристика еколошког рачуноводства је потреба за мултидисциплинарношћу, која се огледа у неколико димензија (D. J. Grinell, H. G. Hunt, Development of an Integrated Cours in Accounting: A Focus on Environmental Issues, 2000, 19-42):

- позиционирање еколошке политике у укупној пословној политици и стратегији;
- састављање еколошких рачуноводствених извештаја;
- ревизија придржавања еколошких правила и
- неопходно је да стицање техничке и правне основе у академским припремама студената, будућих практичара, и избегавање „дисциплинске ускогрудости“.

Мултидисциплинарни приступ у рачуноводству је неопходан, јер постоје различити потенцијални корисници информација. Оперативни менаџери су показали потребу за еколошким подацима и извештајима, а генерални менаџмент је показао потенцијал за побољшање еколошких перформанси.

Мултидисциплинарно образовање еколошких менаџера је значајно из више базичних разлога (Wycherley, I, Environmental Managers and Accounting 1997, 169-184). Између осталог, оперативни „еколошки“ менаџери сматрају да су ра-

чуноводствени системи креирани како у финансијске сврхе, тако и за оперативне потребе управљања и контролисања еколошких утицаја производа и процеса.

Значај еколошког рачуноводства потиче из његове практичне примене (Bebbington, J., A Review Essay on Environmental Accounting, 1997, 365-376). Постоје бројни примери да пословно и еколошко рачуноводство имају корисне ефекте на животну средину, као и на пословну активност. Са аспекта еколошког рачуноводства, утврђивање еколошких трошкова је рачуноводствени циљ. Потреба за мултидисциплинарношћу потиче управо из уштеде еколошких трошкова унутар комплексних, међузависних процеса и локација објеката.

Будући развој рачуноводственог извештавања ће наметнути изазов и могућности различите од оних из прошлости, али такође, водиће ка богатијем скупу података и рационалном скупу модела за решавање еколошких проблема (Bebbington, J., A Review Essay on Environmental Accounting, 1997, 365-376). Повезивање едукације и развијања пословне праксе указује на прихватање изазова савременог пословног окружења од стране рачуноводствене професије и решавање савремених питања везаних за утицај животне средине на обављање пословних активности. Фокусирање на савремену улогу еколошког рачуноводства указује на јачање свести о суштинском значају еколошких питања за сам људски опстанак.

Еколошко рачуноводство обезбеђује извештаје како за интерне потребе, генеришући информације о еколошкој заштити значајне за доношење одлука о ценама, контролу општих трошкова и буџетирање капиталних улагања, тако и за екстерне потребе, обелодањивањем информација од интереса за јавност и друштвену заједницу. Део еколошког рачуноводства који се везује за интерне потребе назива се управљачко еколошко рачуноводство. Различита употреба општег појма еколошко рачуноводство потиче из три различита контекста, приказана у Табели 3.

Рачуноводство националног дохотка усмерено је на макро-економске показатеље, попут бруто домаћег производа (GDP) као мере токова добара и услуга кроз економију. GDP се често наводи као кључна мера економског благостања друштва. На пример, еколошко рачуноводство у национално еколошком контексту може користити физичке или монетарне јединице које се односе на потрошњу националних природних ресурса, како обновљивих, тако и необновљивих.

Табела 3 - Контекст еколошког рачуноводства

Тип еколошког рачуноводства	Фокус	Корисници информација
Рачуноводство националног дохотка	Национални	Екстерни
Финансијско рачуноводство	Фирма	Екстерни
Управљачко рачуноводство	Фирма, одељење, капацитет, производна линија или систем	Интерни

Извор: United States Environmental Protection Agency, Office of Pollution Prevention and Toxics: *An Introduction to Environmental Accounting as a Business Management Tool: Key Concepts and Terms*, Washington, 1995, <http://www.interscience.wiley.com> (15. 7. 2011), стр. 4.

вих. У том смислу, еколошко рачуноводство означава „рачуноводство природних ресурса“.

Финансијско рачуноводство омогућава компанијама да припреме финансијске извештаје за употребу од стране инвеститора, потражиоца и других. Јавне корпорације објављују информације о њиховим финансијским условима и перформансама у кварталним и годишњим извештајима, руководећи се правилима које је поставила Комисија за сигурност и размену САД (SEC) уз укључивање саморегулаторног тела привреде, Одбора за стандарде финансијског рачуноводства (FASB). Генерално прихваћени рачуноводствени принципи (GAAP) су основа за то извештавање. Еколошко рачуноводство у том контексту односи се на процену и јавно извештавање о еколошким одговорностима и финансијским материјалним еколошким трошковима.

Управљачко рачуноводство је процес идентификовања, мерења, анализе, припремања, интерпретирања и комуницирања финансијских информација које користи менаџмент за планирање, процену и контролу унутар организације и омогућавајући адекватну употребу и одговорност за ресурсе организације. Кључна сврха управљачког рачуноводства је пружање помоћи пословно далековидим менаџмент одлукама. Управљачко рачуноводство може садржати податке о трошковима, производима, залихама и о другим битним аспектима пословања.

Супротно од финансијског рачуноводства, које је регулисано од стране Генерално прихваћених рачуноводствених принципа (GAAP), системи управљачког рачуноводства се разликују према потребама пословања којима служе. Када се управљачко рачуноводство односи на употребу широког скупа података о трошковима и перформансама од стране менаџера компаније у доношењу безброј пословних одлука, еколошко рачуноводство се односи на употребу података о еколошким трошковима и перформансама у пословним одлукама и операцијама. Разматрање еколошких трошкова и користи може бити од

значаја при доношењу великог броја интерних менаџмент одлука међу којима су: дизајнирање производа, дизајнирање процеса, постављање капацитета, куповина, управљање ризиком, формулисање еколошке стратегије, капиталне инвестиције, контрола трошкова, управљање отпадом, алокација трошкова, задржавање или елиминисање производа, формирање цена производа, евалуација перформанси итд. (www.interscience.wiley.com - 15. 7. 2011.)

Управљачко еколошко рачуноводство (Environmental Management Accounting - ЕМА) дефинише се као систем генерисања, анализе и коришћења финансијских и сродних нефинансијских информација, у циљу подршке управљању унутар компаније или пословног субјекта. ЕМА интегрише корпоративну еколошку и пословну политику, а тиме и даје смернице при изградњи одрживог пословања.

ЕМА, такође, анализира еколошки узроковане трошкове и финансијске користи, доприносећи утврђивању повећања капиталних и оперативних трошкова, насталих услед набавке опреме за контролу загађења, као и трошкова везаних за плаћање еколошких такси. Такође, могуће еколошке иницијативе, повезане уз, на пример, поштовање подстицајних прописа, укључене су у анализу и извештавање. На тај начин, креирањем неопходне информационе основе ЕМА постаје значајна подршка при доношењу одлука менаџмента предузећа и важна детерминанта подстицања одрживих корпоративних активности и побољшања еколошких перформанси компаније.

Еколошко рачуноводство се током времена развило у правцу увођења рачуноводства еколошких трошкова (*Environmental Cost Accounting* - ЕСА). Значај увођења рачуноводства еколошких трошкова огледа се пре свега у правилном одређивању реалних трошкова производње и утицају на начин на који компанија остварује своје активности са аспекта животне средине. С једне стране, примењујући тзв. АБЦ приступ, ра-

рачуноводство еколошких трошкова усмерено је ка утврђивању узрока трошкова на нивоу јединице производа. Са друге стране, применом приступа трошкова еколошког квалитета, рачуноводство еколошких трошкова делује у правцу спречавања настанка загађења као једне од најпогоднијих стратегија управљања еколошким перформансама компаније.

Рачуноводство еколошких трошкова налази се у тесној повезаности са ISO 14000 подацима о еколошкој заштити у оквиру еколошког менаџмент система (*Environmental Management System – EMS*). На тај начин оно постаје интегрални елемент процеса доношења одлука и инструмент за реализацију пословне стратегије компаније.

3. Детерминисање релевантних еколошких трошкова

Мултидисциплинаран приступ рачуноводственом обухватању еколошких захтева допринео је креирању система за подршку одлучивању, који доприноси побољшању еколошких перформанси преко (www.interscience.wiley.com (15.07.2011)):

- рачуноводства укупних трошкова (*full cost accounting – FCA*),
- процене укупних трошкова (*total cost assessment – TCA*),
- рачуноводства трошкова животног циклуса (*life-cycle costing – LCC*),
- анализе трошкова животног циклуса (*life-cycle cost analysis – LCCA*) и
- управљања укупним квалитетом животне средине (*total quality environmental management – TQEM*).

Откривање и препознавање еколошких трошкова повезаних са производом, процесом, системом или капацитетом, веома је важан елемент доношења квалитетних управљачких одлука. Постизање циљева, попут смањења еколошких издатака, повећања прихода и побољшања еколошких перформанси, захтева усредсређеност на текуће, будуће и потенцијалне еколошке трошкове. Дефинисање еколошких трошкова једне компаније зависи од намене добијених информација (нпр., алокација трошкова, буџетирање капиталних улагања, дизајнирање процеса, односно производа и других управљачких одлука), као и од обима и размера њихове употребе. Штавише, не може увек бити јасно да ли су трошкови „еколошки“ или не; неки од њих делом се могу сматрати еколошким, а делом не. У сваком случају, то и није од пресудног значаја, већ је

битно омогућити да релевантни трошкови добију одговарајућу пажњу.

Повезивање еколошких трошкова и еколошких перформанси представља значајну област менаџмента из следећих разлога (www.interscience.wiley.com - 15. 7. 2011):

- Многи еколошки трошкови могу бити значајно умањени или отклоњени као резултат пословних одлука, које се крећу од оперативних и „домаћинских“ промена, преко инвестирања у „зеленије“ процесне технологије, до редизајнирања процеса/производа;
- Еколошки трошкови (и дакле, потенцијалне уштеде трошкова) могу бити нејасни у општим рачунима или превиђени;
- Многе компаније су откриле да еколошки трошкови могу бити неутрализовани остваривањем прихода преко продаје отпадних нус-производа, преносивих накнада за загађење или лиценцирањем чистих технологија, на пример;
- Бољи менаџмент еколошких трошкова може допринети побољшању еколошких перформанси и значајним користима по људско здравље, као и успешности пословања;
- Разумевање везе еколошких трошкова и остварених перформанси процеса и производа утиче на прецизније утврђивање трошкова, реалније цене производа и дизајнирање еколошки пожељних процеса, производа и услуга за будућност;
- Еколошки чисти процеси, производи и услуге потпомажу остваривање и одржавање конкурентске предности компаније;
- Рачуноводство еколошких трошкова и еколошких перформанси може пружити подршку бољем функционисању укупног еколошког менаџмент система и развоју компаније у целини.

Еколошки трошкови често се могу смањити или избећи праксом превенције загађења, попут промене изгледа производа, супституције инпута, редизајнирања процеса и оперативних побољшања и праксе одржавања. На пример, повећани еколошки трошкови могу бити узроковани употребом хемикалија А (нпр. хлорисаних растварача), али не хемикалија Б (нпр. водено базираних растварача). То се јавља иако хемикалије А и Б могу да се супституишу. Други пример је да се неки еколошки трошкови јављају само када употреба супстанци или стварање отпада превазилазе дефинисани праг. Компанија може да смањи хемијску употребу испод таквих прагова или употреби супституте за регулацију присуства хемикалија што може доп-

ринети супституционалним уштедама трошкова дизајном, инжењерингом и оперативним одлукама.

Непрофитна група INFORM је испитивала 29 компанија у оквиру органске хемијске индустрије 1985. године и поново 1992. године и утврдила два потпуна од већине извештаја на тему превенције загађења у индустријском друштву. Студија је показала да су просечне годишње уштеде по пројекту превенције загађења у производним могућностима, где су подаци били расположиви, биле чак преко 351.000\$, што је једнако просечним уштедама од 3,49\$ за сваки потрошени долар. Нису само супституционе уштеде и приноси на инвестиције документовани за пројекте превенције загађења, већ је просечно 1,6 милиона фунти отпада било смањено по сваком пројекту.

Резултати попут ових су нагласили потенцијалне користи од еколошког рачуноводства за пословну заједницу. На пример, одговори у анкети која је подељена од стране Џорџа Наглеа из компаније Бристол-Мајерс Сквиб у пролеће 1994. године на конференцији Глобалне еколошке менаџмент иницијативе (ГЕМИ) показали су да корпоративни професионалци придају висок значај еколошком рачуноводству. Од 25 људи који су се одазвали информативном прегледу половина је тврдила да њихова компанија има неки облик система за праћење еколошких трошкова. Сви осим двоје су пријавили да верују да би еколошко рачуноводство било значајно за њихове компаније у блиској будућности. Поред тога, пословни форум очекује да се њихова пажња усмери на еколошко рачуноводство 1995. године и компаније свих величина у САД почеле су да разматрају примену еколошког рачуноводства.

Трошкови еколошке заштите могу се дефинисати и класификовати на различите начине. У неким земљама, легално дефинисани, у пореске и/или статистичке сврхе, трошкови еколошке заштите укључују трошкове радне снаге и опреме која је генерално усмерена на побољшање утицаја компаније на животну средину. Међутим, за многе компаније, ова дефиниција искључује један суштински елемент – укупне трошкове отпада. Како производ отпада указује на неефикасност, трошкове отпада, капитала и рада, као и трошкове и порез на креирање депонија би требало такође укључити у анализу. Преглед неколико пројеката компанија, углавном лоцираних у Аустрији и Немачкој, који су спровели Институт у Бечу и Технички универзитет у Грацу, показује да се трошкови отпада крећу

обично од 1-10% укупних трошкова еколошке заштите, док трошкови отпадног материјала чине 40-90% еколошких трошкова, у зависности од привредног сектора који је у питању. Поред ових категорија трошкова постоје и трошкови који се називају трошковима проактивних програма, за које се очекује да се више користе у будућности (на пример, утрошено време за редицајнирање производа и њихово паковање).

У потрази за откривањем релевантних еколошких трошкова, менаџери користе један или више организационих оквира и инструмената. Рачуноводствени системи обично класификују трошкове на: трошкове директног материјала и радне снаге, опште трошкове, трошкове продаје, опште управе и администрације и трошкове истраживања и развоја.

Еколошки трошкови се могу сврстати у било коју или све од поменутих категорија у зависности од конкретне компаније. У Табели 4. наводе се примери ових трошкова означених као „конвенционални“, „потенцијално скривени“, „контингентални“ (зависни) и трошкови „имица/угледа“. (www.interscience.wiley.com - 15. 7. 2011)

Трошкови коришћења материјала, услуга, капиталних добара и залиха уобичајено се утврђују у обрачуну трошкова и капиталном буџетирању, али се не сматрају еколошким трошковима. Међутим, смањена употреба и мање отпада материјала, услуга, капиталних добара и залиха, утичу на настајање еколошких предности, редуковање деградације животне средине и потрошњу необновљивих ресурса. У сваком случају, они су веома битан фактор при доношењу пословних одлука, без обзира на то да ли се посматрају као еколошки трошкови или не. Међутим, ови трошкови (и потенцијалне уштеде у трошковима) могу се понекад превидети при доношењу пословних одлука.

У пословању савремених предузећа појављују се одређене врсте еколошких трошкова који могу бити *потенцијално скривени* од менаџера. Ту спадају тзв. предвиђени еколошки трошкови настали пре почетка функционисања процеса, система или капацитета, као што су трошкови позиционирања, пројектовања еколошки бољих производа или процеса, квалификања добављача, евалуације алтернативне опреме за контролу загађења и тако даље. Било да се класификују као општи или трошкови истраживања и развоја, ови трошкови лако се могу изоставити када се менаџери и аналитичари фокусирају на оперативне трошкове процеса, система и објеката. Потом, у ову групу спадају и регулаторни и добровољни еколошки трошкови

настали у току функционисања процеса, система или објекта, тзв. текући еколошки трошкови. С обзиром на то да многе компаније традиционално ове трошкове третирају општим, они не могу добити одговарајућу пажњу менаџера и аналитичара одговорних за свакодневне операције и пословне одлуке. Износ ових трошкова, такође, теже се може одредити услед њиховог инволвирања у рачуне општих трошкова. Док предвиђени и текући оперативни трошкови могу бити заклоњени од праксе управљачког рачуноводства, одложени еколошки трошкови (*back-end environmental costs*) могу бити укључени у системе управљачког рачуноводства. Ови еколошки трошкови текућег пословања су потенцијални, што значи да ће се појавити у више или мање добро дефинисаним периодима у бу-

дућности. Као примери ових трошкова наводе се будући трошкови декомисије лабораторије која користи лиценцирани нуклеарни материјал, трошкови затварања делова депонија, премештања резервоара нафте и опасних материја, као и трошкови у вези са поштовањем прописа који још нису ступили на снагу, али су усвојени. Такви одложени еколошки трошкови могу се предвидети уколико нису добро документовани или обрачунати у рачуноводственим системима.

Табела 4. садржи дугачак списак потенцијално скривених еколошких трошкова, укључујући примере трошкова претходних, текућих и накнадних активности које се предузимају у складу са еколошким законима (регулаторни трошкови) или у циљу самосталног побољшања еколошких перформанси (добровољни трошкови).

Табела 4 - Врсте еколошких трошкова

Потенцијално скривени трошкови		
Регулаторни Обавештење Извештавање Мониторинг/тестирање Студије/моделирање Ремедијација Евидентирање Планови Обука Инспекције Етикетирање Приправност Заштитна опрема Медицински надзор Еколошко осигурање Финансијске гаранције Контрола загађења Управљање отпадом Порези/таксе	Антиципирани Сајт студије Сајт припреме Издавање дозвола Истраживање и развој Инжењеринг и набавка Инсталације Конвенционални Капитална опрема Материјал Рад Залихе Комуналне услуге Одложени Затварање/декомисија Одлагање Сајт анкета	Добровољни (нерегулаторни) Односи у заједници/екстерни Мониторинг/тестирање Обука Ревизија Квалификовање добављача Извештаји (на пример, годишњи извештаји о животној средини) Осигурање Планирање Студије изводљивости Ремедијација Рециклажа Студије животне средине Истраживање и развој Заштита станишта и мочварних подручја Други пројекти за животну средину Финансијска подршка група за заштиту животне средине и/или истраживача
Контингентални трошкови		
Будући трошкови усклађивања Казне/забране Реакција на будуће трошкове	Санација Оштећења имовине Персонална штета	Правни трошкови Штете које се наносе природним ресурсима Економске штете
Трошкови „корпоративног имиџа“ и „угледа фирме“		
Корпоративни имиџ Односи са потрошачима Односи са инвеститорима Односи са осигуравајућим кућама	Однос са професионалним особљем Однос са радницима Однос са добављачима	Однос са кредиторима Однос са заједницама у земљи домаћина Однос са регулаторима

Извор: United States Environmental Protection Agency, Office of Pollution Prevention and Toxics: *An Introduction to Environmental Accounting as a Business Management Tool: Key Concepts and Terms*, Washington, 1995, <http://www.interscience.wiley.com> (15. 7. 2011), стр. 9.

У том смислу корисно је направити разлику између трошкова насталих као одговор на загађења из прошлости, а који се не односе на текуће операције, трошкова контроле, побољшања или спречавања загађења из текућих операција, и трошкове спречавања или смањења загађења од будућег пословања компаније.

Трошкови који могу или не морају да настану у неком тренутку у будућности називају се „*контингентални*“ (*зависни*) *трошкови* и најбоље се могу описати у терминима вероватноће: њихове очекиване вредности, њихов опсег или њихова вероватноћа прелазе одређени износ. Као примери могу послужити трошкови надокнаде за будуће неочекивано испуштање загађивача у животну средину (на пример изливања нафте), казне и пенали за будуће прекршаје регулатива, као и будући трошкови услед неочекиваних последица дозвољеног или намерног испуштања. Ови трошкови могу се још назвати трошковима „*потенцијалних обавеза*“. Из наведених разлога, ови трошкови не морају тренутно да се препознају за дате сврхе, па самим тим не могу да привуку адекватну пажњу управљачког рачуноводства и менаџмента компаније.

Неки еколошки трошкови срећу се под називом „*мање опипљиви*“ или „*неопипљиви*“, јер утичу на субјективне перцепције менаџмента, купаца, запослених, друштвене заједнице и државних регулатора. Ови трошкови такође се називају *трошковима „корпоративног имица“* и „*угледа фирме*“. Ова категорија може обухватити трошкове годишњих извештаја о заштити животне средине и активности односа са друштвеном заједницом, трошкове добровољних активности заштите животне средине (на пример, сађење дрвећа) итд. Трошкови сами по себи нису „*неопипљиви*“, али директне користи које проистичу из угледа и корпоративног имица често јесу.

Трошкови настали услед поштовања еколошких закона сасвим јасно су еколошки трошкови. Трошкови очувања животне средине, опреме за контролу загађења, као и казне за неуслађеност са регулативом такође несумњиво спадају у трошкове заштите животне средине. Остали трошкови настали у циљу заштите животне средине, чак и ако их експлицитно не захтевају еколошки прописи, такође се сматрају еколошким трошковима.

Постоје и други трошкови који се сврставају у тзв. сиву зону, на пример, трошкови производне опреме, уколико се ради о „*чистој технологији*“ који се могу сматрати еколошким, али не морају. Постављају се питања: да ли је енергетски ефикасна турбина еколошки трошак и треба ли праћење рока

трајања залиха материјала и инвентара сматрати еколошким трошком (по истеку рока они постају отпад)? Такође, може бити веома тешко разликовати неке еколошке трошкове од трошкова здравствене заштите и заштите безбедности или од трошкова управљања ризиком.

Циљ еколошког рачуноводства је повећање количине релевантних информације које су на располагању онима којима су и потребне. Успех еколошког рачуноводства не зависи од коректног класификовања свих трошкова насталих у једној компанији, већ је битно обезбедити да релевантне информације буду доступне онима којима су потребне и који могу да их искористе. Дилему „*сиве зоне*“ неке компаније решавају тако што одређене трошкове третирају као еколошке за једну сврху, али не и за другу, третманом дела трошкова производа, процеса или активности еколошким, или третманом трошкова еколошким за рачуноводствене сврхе, онда када фирма одлучи да су они више од 50% еколошки.

Компаније могу да дефинишу шта треба да се сматра еколошким трошком и да изврше класификацију на основу постављених циљева и намена у еколошком рачуноводству. На пример, уколико компанија жели да подстакне превенцију заштите од загађења у капиталном буџетирању, мора разликовати еколошке трошкове који се могу избећи инвестирањем у спречавање загађења, и еколошке трошкове везане за санацију загађења до кога је већ дошло. За сврхе обрачуна трошкова производа, међутим, такво разликовање не мора бити неопходно јер су обе врсте заправо трошкови производње производа или извршења услуге.

Закључак

Имплементација еколошких менаџмент система као система који пружају подршку корпоративној само-регулацији еколошких утицаја пословних активности представља једну од најбољих пословних опција у минимизирању неповољних еколошких утицаја и побољшању перформанси компаније. Истраживања указују на то да еколошки менаџер сноси примарну одговорност у ефективној имплементацији еколошког менаџмент система у пословне оквире компаније.

Као извор финансијских информација о техничким и технолошким побољшањима унутар компаније, еколошко рачуноводство данас игра значајну улогу у остваривању жељених еколошких перформанси. Информације о еколошким трошковима које оно пружа су у функцији побољшања ефикасности коришћења ресурса и та-

кође служе као критеријум у доношењу коначне одлуке при избору конкретног инвестиционог пројекта који би допринео побољшању финансијских и еколошких перформанси компаније. На тај начин, еколошки менаџери на основу информација које генерише еколошко рачуноводство су у позицији да ефикасно процењују економски утицај еколошких перформанси које генеришу активности компаније.

Еколошки утицаји или утицаји пословних активности на животну средину одређени су постављањем и решавањем хипотеза које се односе на спречавање загађења и утицаја на узроке појаве еколошких трошкова. Развој и имплементација нових пословних стратегија за суочавање са еколошким изазовима биће централни за компаније у годинама које следе. Рачуноводство еколошких трошкова и са њим повезана еколошка едукација играће кључну улогу у том процесу.

Мултидисциплинарни приступ рачуноводственом обухватању еколошких захтева резултира у креирању система за подршку одлучивању, који доприносе побољшању еколошких перформанси кроз: рачуноводство укупних трошкова, процену укупних трошкова, рачуноводство трошкова животног циклуса, анализу трошкова животног циклуса и управљање укупним квалитетом животне средине.

Успех еколошког рачуноводства не зависи само од коректне класификације, укупних, односно еколошких трошкова (потенцијално скривених трошкова, контингенталних, трошкова „имица/угледа“) који се јављају у компанији, већ је значајно обезбедити да релевантне информације буду доступне онима којима су потребне и у периоду у којем су неопходне.

Литература

1. Bebbington, J. (1997) „A Review Essay on Environmental Accounting“, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, Vol. 10, No. 3, pp. 365–376.
2. Christmann, P. (2000) „Effects of “Best Practices“ of Environmental Management on Cost Advantage: The Role of Complementary Assets“, *Academy of Management Journal*, Vol. 43, No. 4, pp. 663-680.
3. Environmental Management Accounting, 2008, part I, <http://www.ebscohost.com/ebooks> (10. 9. 2010.)
4. Fryxell, G.E., Vryza, M. (1999) „Managing Environmental Issues Across Multiple Functions: An Empirical Study of Corporate Environmental Departments and Functional Co-Ordination“, *Journal of Environmental Management*, No. 55, pp. 39–56.
5. Grinell, D. J., Hunt, H. G. (2000) „Development of an Integrated Course in Accounting: A Focus on Environmental Issues“, *Issues in Accounting Education*, Vol. 15, No. 1, pp. 19-42.
6. McLaughlin, S. – Holly E. (1996) „Environmental Accounting and EMSs“, *Pollution Prevention Review*, Vol. 6, No. 2, pp. 13-21.
7. Михајловић, И., Николић, П., Штрбац, Н., Живковић, Ж. (2010) „Statistical Modelling in Ecological Management Using The Artificial Neural Networks (ANNs)“, *Serbian Journal of Management*, Vol. 5, No. 1, pp. 39-50.
8. Morrow, D., Rondinelli, D. (2002) Adopting Corporate Environmental Management Systems: Motivations and Results of ISO 14001 and EMAS Certification“, *European Management Journal*, Vol. 20, No. 2, pp. 159–171.
9. Owen, D., Lehman, G. (2000) „Social and environmental accounting: trends and directions for the future“, *Accounting Forum*, Vol. 24, No. 1, pp. 1-4.
10. Rondinelli D., Vastag G. (2000) „Panacea, Common Sense, or Just a Label? The value of ISO 14001 Environmental Management Systems“, *European Management Journal*, Vol. 18, No. 5, pp. 499-510.
11. Russo, M., Fouts, P.A. (1997) „A Resource Based Perspective on Corporate Environmental Performance and Profitability“, *Academy of Management Journal*, Vol. 40, No. 3, pp. 534-559.
12. Стевановић, Т., Радукић, С., Станковић, Ј. (2011) „The role of management accounting in measurement and monitoring ecological efficiency“, *Collection of papers EMB 2010 International Scientific Conference*, Faculty of Economics, University of Kragujevac.
13. UN Division for Sustainable Development (2001) *Environmental Management Accounting – Procedures and Principles*, Economic and Social Affairs, New York.
14. United States Environmental Protection Agency, Office of Pollution Prevention and Toxics (1995) *An Introduction to Environmental Accounting as a Business Management Tool: Key Concepts and Terms*, Washington, www.interscience.wiley.com (15. 7. 2011.)
15. Wycherley, I. (1997) „Environmental Managers and Accounting“, *Journal of Applied Management Studies*, Vol. 6, No. 2, pp. 169–184.
16. Yakhou, M., Dorweiler, V.P. (2004) „Environmental Accounting: An Essential Component of Business Strategy“, *Business Strategy and the Environment*, No. 13, pp. 65–77, www.interscience.wiley.com (15. 7. 2011.)

мр Радмила
ТРКЉА*

Формулисање пословне стратегије у промењеним условима пословања

Резиме

У савременим условима пословања са израженим динамичним и детерминисаним променама, савремено корпоративно предузеће поприма нову улогу и нова обележја. Актуелне промене захтевају, више него раније, уважавање стратегијских варијабли при утврђивању мисије и циљева, као и уважавање нове конкурентске филозофије у функционисању предузећа. Успешна реализација нових обележја, мисије и циљева савременог предузећа подразумева нове приступе, нове пословне моделе и идеје менаџмента, примерене стратегијском и конкурентском приступу за сваки сегмент пословања. Постављање и реализација мисије и циљева предузећа у актуелним суштинским променама услова пословања захтевају и нову улогу система информисања, посебно управљачко-рачуноводствене информационе подршке, као одговор на изазове нових суштинских промена обележја предузећа и менаџмента. Основа успешно формулисаних, као и имплементираних стратегија лежи у способности прикупљања, креирања, акумулирања и експлоатисања знања. То значи да су успешне организације оне које могу своју стратегију брзо да претворе у акцију, да интелигентно и ефикасно управљају процесима, да увећају оданост запослених и створе услове за што лакшу адаптацију промена. С обзиром да се већина промена у организацијама односи на период после деведесетих година, у раду ће бити разматрана проблематика корених промена које се односе на напуштање старог начина пословања и формулисање и имплементацију новог начина, примену Swot и PEST анализе.

Кључне речи: савремени услови пословања, формулисање и имплементација стратегије, менаџмент знање.

Увод

Савремени услови пословања предузећа условљени су променама у окружењу. Оне се одражавају на стратегијско размишљање и реагова-

ње менаџмента предузећа. У таквим околностима није довољно само имати праву, тј. добро формулисану стратегију (ефективну стратегију), већ је и имплементирати на прави начин. Ово је *sine qua non* - кључан фактор остваривања и од-

* Самостални стручни сарадник, Скупштина града Приштина, седиште Грачаница

ржавања конкурентске предности предузећа. Имплементирањем стратегије менаџмент, заправо, настоји да максимизује конкурентске способности и да минимизује своје недостатке у односу на конкуренте. Другим речима, спровођењем стратегије менаџмент тежи да оствари жељене (планиране) перформансе ресурса, употребу тих ресурса и друштвену одговорност предузећа. Конкурентска предност карактерише пословање предузећа у екстерном окружењу, у односу према његовим конкурентима. То је нешто што предузеће извршава на оригиналан начин и што га диференцира у односу на конкуренте. У томе је кључна улога менаџмента, будући да треба стално да проналази нове изворе конкурентске предности који ће се у будућем периоду ефектуирати у вишим пословним перформансама предузећа у односу на конкуренцију. Ти извори конкурентске предности су истакнути кроз избор, дефиницију и комбинацију стратегијских праваца. Конкурентски оријентисана стратегија зато предвиђа нешто што конкуренти нису у стању или неће да ураде. Такође, ова стратегија предвиђа акције у којима ће конкуренти бити слабији уколико их предузму. Или, пак, подразумева активности/акције које доносе добит, чак и уколико их и конкуренти реализују. Стратегија је усмерена на акције које омогућавају коришћење повољних могућности на тржишту, а које нису препознала друга предузећа. Бити бољи у односу на конкуренте захтева флексибилну стратегију. Флексибилност се огледа у доношењу одлука и за време периода реализације стратегије. То значи да је потребно и одређено адаптирање стратегије на промене у окружењу током њене примене.

1. Процес формулисања стратегије

Проблем многих предузећа је у томе што стварање (дефинисање) стратегије није повезано са њеном имплементацијом. Међутим, та повезаност је неопходна. То подразумева да све активности, програми, акције у току имплементације морају да буду интегрисане и координиране, али и да сви учесници у реализацији стратегије познају све њене елементе. Промене у спровођењу, наиме, у току имплементације стратегије су неопходне, али се не сме изгубити иницијално детерминисан стратегијски фокус. Зависно од окружења различити су и приоритетни циљеви (раст тржишног учешћа, раст рентабилности, већа сатисфакција и лојалност потрошача и сл.).

Традиционално, имплементација стратегије је фаза стратегијског управљачког процеса, која следи након формулисања стратегије. Другим речима, имплементација следи после креирања стратегија, писања акционих планова и одобрења извршења оперативних одлука. То подразумева алоцирање одговорности на запослене, извршавање задатака и чекање на остварење зацртаних економских резултата и осталих пословних перформанси. Кроз акције, планове и презентације запосленима се саопштава начин на који ће се функционисати, а кроз развијене контролне системе процењује успех стратегије и преузимају корективне акције уколико се пословне перформансе не остварују на жељеном нивоу. Међутим, овакав начин посматрања имплементације може бити праћен низом проблема. Пре свега, не могу се развијати стратегије које нису у складу са способностима предузећа, које превиђају организационе промене и усмеравају се искључиво на резултате, без узимања у обзир понашања запослених. С друге стране, раздвајање формулисања стратегије и њене имплементације суочено је са многим опасностима:¹

- игнорише се или потцењује веза која постоји између стратегије и јединствених способности и слабости предузећа. Стратегије, логично, треба да нагласе оно што предузеће добро ради и истовремено избегне активности које конкуренција обавља боље;
- подржава се одржавање слабе везе између стратегијских планова и оперативних планова у процесу планирања. Стратегије се због тога не остварују кроз дефинисане оперативне планове и буџете и нису компатибилне са тим парцијалним плановима. Уз то, ти планови се могу игнорисати и потценити у организацији;
- игнорише се скривена, али врло значајна, тзв. „интерна атмосфера“ у организацији. Њу одређују култура и понашање запослених, те границе између појединих функција, дивизија и интерних интересних група, али и ауторитет моћних, утицајних особа у организацији;
- спречавање предузећа да брзо реализује поједине стратегије или оствари неке пионирске подухвате на тржишту, пошто традиционални приступ имплементацији подразумева споро реаговање и мењање стратегије;
- игноришу се практични проблеми са којима се предузеће суочава када своје пословање усмерава кроз мрежу односа сарадње и стратегијских алијанси са другим предузећима на тржишту.

1) Piercy N. F., "Market Led Strategic Change", 2009, стр. 478.

Ово указује на то да је потребан другачији приступ интеграцији формулације стратегије и њене имплементације како би се остварила конкурентска предност предузећа. Дакле, имплементација се мора третирати као процес који траје одређено време и који се мора контролисати. У том процесу кључну улогу имају менаџери који су одговорни за реализацију и контролу стратегије. Менаџерске вештине су скривен, али виталан ресурс за имплементацију стратегије. Кључне менаџерске вештине су:

- а) интерактивне и преговарачке вештине. Адекватно понашање менаџера и њихов утицај на људе који их окружују – лидерство, давање позитивног примера одређивањем стандарда и обезбеђењем модела улога. Такође, менаџери морају да поседују преговарачке вештине;
- б) алокационе вештине подразумевају способност менаџера да организују друге, да адекватно распореде време, новац и људе око најважнијих пројеката, приоритетних акција за ефикасну имплементацију стратегије;
- ц) контролне вештине су врло важне, јер није довољно имати само добар информациони (контролни) систем, већ и користити механизме повратне спреге који омогућавају праћење кључних фактора пословног успеха. То подразумева учешће менаџера у кључним процесима и тренинзима, дискусијама у директним контактима, а не само изоловано утврђивање резултата и дефинисање награда или казни заснованих на оствареним перформансама;
- д) организационе вештине подразумевају способност дизајнирања формалних организационих структура, али и умрежавања и организације, како би се остварила права акција која води у правцу реализације стратегије.

Свако предузеће има своју стратегију у било ком тренутку. Може се десити да нико у предузећу није употребио реч стратегија и да се намеран, дисциплиновани процес никада није ни одиграо. Стратегија може наставити сутра оно што се данас радило. Ово је поприлично неутрална стратегија, али понекад може бити одговарајућа и ефикасна. Њена предност је у томе што се лако имплементира и сасвим сигурно обезбеђује будућност у односу на нереално осмишљен радикални скок у нове активности. У пракси је, међутим, много очигледније да је будућност

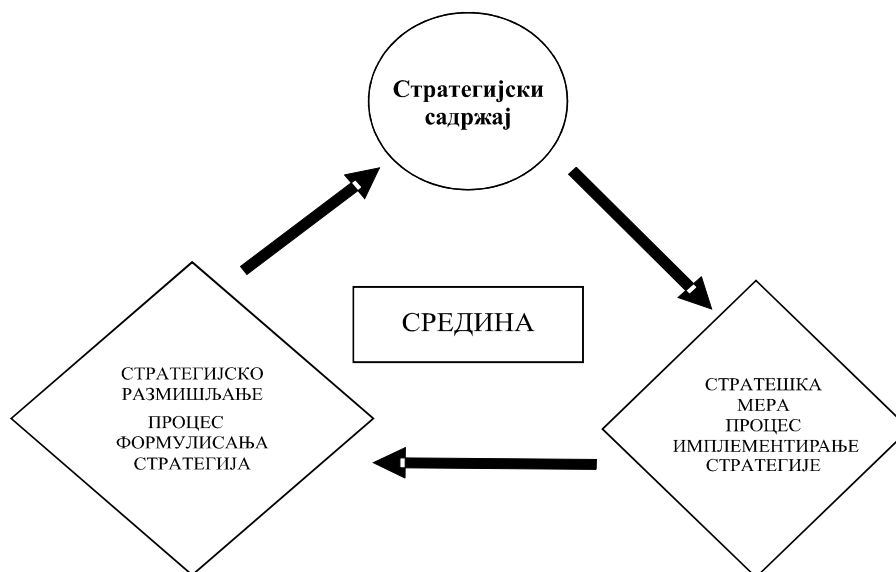
мање сигурна него што би се очекивало, тако да је нужно размотрити и формулисати одговарајуће нове стратегије које ће увећати шансе за успех. Такве нове стратегије не дешавају се одмах; оне проистичу из процеса формулације. Стратегијски процес формулације је важан, јер „бољи“ процес треба да произведе боље стратегије. Наравно, и даље је спорно шта значи реч „бољи“.

Добре стратегије се оцењују на основу резултата који нису остварени квалитетом процеса који их генерише. Успешна предузећа усвајају процес формулације који одговара њиховом бизнису, култури и посебним проблемима средине. Они сигурно не приступају формулисању стратегије на исти начин. Консултанци менаџмента, који су специјализовани за стратегију, својим клијентима могу понудити власничке методе за формулисање и тврдити да овакав приступ нуди предности у односу на алтернативне приступе. Такве тврдње је тешко поткрепити, а исти процес може се вероватно боље одвијати у једном, него у другом контексту. Извесно је да нема стандардизованог приступа који гарантује успех заувек. Gary Hamel² је формулисао као „малу прљаву тајну индустрије стратегије“. Под тиме је подразумевао да, када консултанци менаџмента воде своје клијенте кроз процес, то оригиналност, креативност и ефикасно имплементирање воде у будући успех у бизнису, а не сам процес. Немогуће је предвидети који ће процес генерирати најбоље стратегије. Упркос оваквим неугодним чињеницама, већина предузећа заиста сматра корисним размишљање о процесу којим формулишу будуће стратегије, покушавајући да унапреде процес како би повећала шансе за новим креативним мишљењем.

У пракси, стратегијски процеси могу бити формални или неформални, сложени или једноставни. Они могу бити сасвим аналитички или засновани на широком разумевању важних трендова. Процес може обухватити много људи, или само њих неколико. У једној веома успешној компанији за осигурање живота процес је увек потпуно неформалан. Шест или седам старијих извршних директора ове компаније се сусрећу и, поред осталих актуелних и често много ургентнијих питања, разговарају о стратегији. О стратегијским идејама може се говорити на састанцима одбора којима председавају исти директори, тако да све потешкоће и примедбе могу постати уочљиве. Након одређеног времена, стратегије ће бити саопштене на састанку целе управе.

2) Hamel, G. (1997) Talk at the Strategic Planning Society Annual Conference, London, Nov.

Слика бр. 1. Стратегијско размишљање: други елемент стратегијског менаџмента



Извор: Brews, P. J., and Hunt, M. R. (1999) Learning to Planning to Learn: "Resolving the Planning School", *Learning School Debate Strategic Management Journal*, 20/10, p. 25.

Очекује се да ће их одбор у потпуности подржати. У конкретној пракси обично нема много написаних стратегијских планова и веома је мало документације ма које врсте. Сви извршни директори сматрају да је стратегија веома јасна. Компанија је била веома успешна током дужег временског периода.

На другом крају скале, многе мултидивизионе компаније обављају формалне процесе у којима поједине компаније или дивизиони дају анализу своје стратегије управи компаније. Таква формалност може имати важну предност, јер подстиче менаџере да размишљају о будућности. Са друге стране, формалност може такође имати недостатак који се састоји у томе да мишљење, које је предузето само да би се изашло у сусрет захтевима бирократских процеса, може бити изузетно немаштовито.

Примери дају неку индикацију широке лепезе формалности, стила временске скале која се јавља у процесима планирања. Марк&Спенсер је сматрао целисходним да треба одржати један неформалан сусрет читавог управног одбора и проучити стратегијски документ дугачак неколико стотина страница.

Процес формулисања стратегије треба да буде прилагођен текућим потребама организације. Задатак менаџера је да разуме процес који је генерисао стратегије у прошлости у том преду-

зећу и да размотри како да развија ове процесе у будућности. Ово може захтевати минорна прилагођавања, као што су промене усредсређености, укључење нових група људи или нове анализе података. Постоје докази да је процесима планирања потребно неколико година да пусте корене и почну да дају резултате³. Ово доказује постепен развој постојећег процеса. Понекад може бити целисходно да се уведу потпуно нови процеси за формулисање стратегије, како би се генерисала нова схватања о будућности предузећа и избегли општеприхваћени модели мишљења. Вредност процеса је у томе да може да покрене нове идеје, припреми идеје за разговор и прочисти их за имплементацију. Процес мора водити идејама које осигуравају будућност и оне морају створити услове за преузимање ефикасних мера. Процес формулисања стратегије треба, укратко, да води до доброг стратегијског мишљења.

Ефикасно стратегијско мишљење има извесне карактеристике. Оно посматра предузеће као целину, имајући у виду дугорочан план, а не само садашњи тренутак. Стратегијско мишљење мора се бавити како односом предузећа са његовим спољним окружењем, тако и његовим сопственим способностима и ресурсима. Добро стратегијско мишљење засновано је на чињеници и реалности и подржавају га ригорозне анализе. На другој страни, анализе нису до-

3) Brews, P. J., and Hunt, M. R. (1999) Learning to Planning to Learn: Resolving the Planning School/Learning School Debate *Strategic Management Journal*, 20/10. p. 26.

вољне; добро стратегијско размишљање захтева маштовитост. Ефикасан стратегијски мислилац добро разуме садашњост, он је способен да предвиди будућност и да се уздигне изнад текућих проблема на оригиналан начин.⁴

Дизајн стратешког процеса мора бити повод за стратегијско размишљање. Важно је да су сви делови стратегијског процеса подесни у датом контексту. Процес мора бити кохерентан. Добро стратегијско мишљење захтева праве комбинације анализа и имагинације. Ohamea је дао следећу формулацију: „Сматрам да су ова два комплементарна. Да би стратегијска мисао била креативна, потребан јој је стимулатив добре и проницљиве анализе. Да би се водила добра анализа, потребно је да стратегијски и радозна ум постави права питања и формулише их као питања и формулише их као питања окренута решењу. Анализе учињене ради одбране неке унапред замишљене примедбе не воде креативним решењима. Интуиција не чини бизнис планове сигурним. Потребна је добра равнотежа да би се достигла успешна стратегија“⁵.

Понекад процес формулисања стратегије не успева да оствари ову равнотежу. То може настати због његове превелике аналитичности. Високоформализован прилаз стратегијском планирању који је био веома чест 1960-тих и 1970-тих, често је укључивао велике секторе за планирање. Они су радили екстензивне анализе, али често нису успевали да генеришу или да пренесу стратегијска мишљења. Све то је можда настало због губитка довитљивости или зато што нису успели да га на прави начин повежу са линијским менаџерима који детаљно познају пословање. Mintzberg каже да „високо формализовано стратегијско планирање ове врсте може стварно спречити стратегијско мишљење“⁶. Процеси који су сасвим неформални или нису подржани детаљном анализом могу такође доживети неуспех. Они могу резултирати у нереалним списковима жељених будућих резултата, за које ресурси нису подесни и за које не постоји подстрек да се пронађу извори или изградe способности.

Реализација циљева врши се кроз усмеравање и вођење пословно-финансијских активности предузећа. Стратешке оријентације и правци су у фази одређивања циљева, како смо нагласили, преведени у заједничку мисију и подељени на

многобројне нивое управљања. Од тог тренутка прелази се на управљање предузећем у правом смислу те речи, које је у потпуности усмерено на постављеним циљевима. Заправо, од овог тренутка прелази се са детерминисања акција на конкретну реализацију самих акција. Менаџмент контрола помаже нивоима управљања у предузећу при усмеравању и вођењу пословних процеса до нивоа најелементарнијих извршења. Усмеравање и вођење предузећа су два процеса која употпуњују садржај менаџмент контроле.⁷

1.1 Три логична елемента стратегијски формулисаног процеса

Три битна елемента стратегијског процеса назначена су на наредној, Слици бр. 2.

Стратејска намера је покретач стратегијског процеса. Без наглашене намере, стратегија губи укупан осећај правца и нема оправдања да изабере један правац пре него неки други. Стратејска намера обезбеђује одговор на питање "где желимо да идемо?" Основна улога стратегијске процене је да обезбеди релевантно знање о стратегијском контексту. Она треба да процени спољни свет и релативне способности нашег предузећа. Улога старатејске процене је да учврсти будуће стратегије у реалности. Стратешка процена мора одговорити на питање где смо сада.

Слика бр. 2 - Стратејски формулисана процес: три међусобно повезана аспекта



Извор: Hamel, g. (1997) "Talk at the Strategic Planning Society Annual Conference", London, November, p. 143.

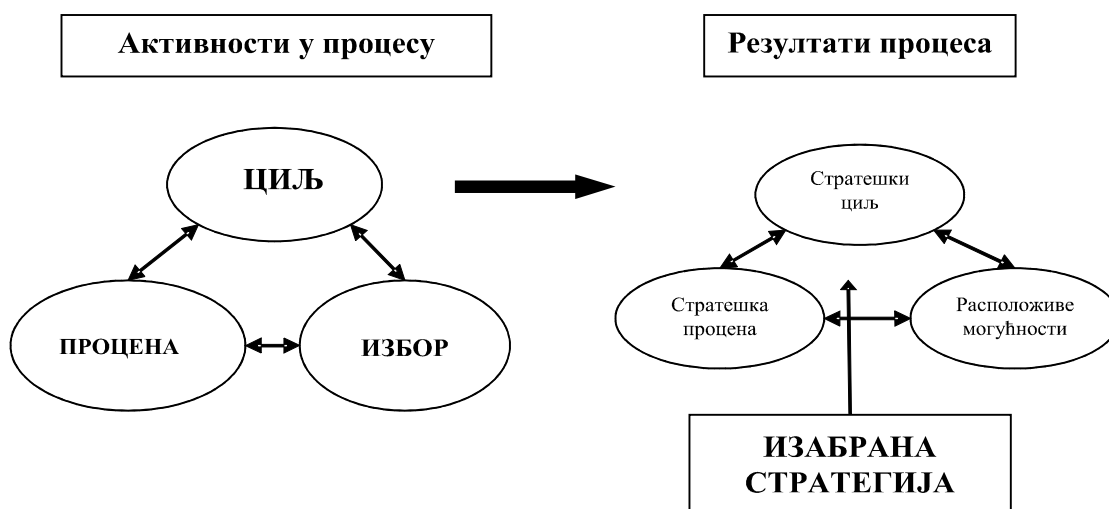
4) Тркља, Р., „Управљачко рачуноводствена подршка систему мотивисања и награђивања модерних предузећа“, необјављена докторска дисертација, Економски факултет, Ниш, 2012, стр. 205.

5) Ohamea, K. (1983) *the Mind of the strategist* (New York: Penguin; 1st pub. McGraw-Hill, 1882)

6) Mintzberg, H. (1994) *the Rise and Fall of Strategic Planning* (Hamel Hempstead: Prentice-Hall). op. cit. p. 267

7) Новићевић, Б., *Управљачко рачуноводство-Буџетска контрола*, Економски факултет, Ниш, 2003, стр. 56.

Слика бр. 3 - Процес и резултати међусобног деловања



Извор: Hamel, g. (1997) "Talk at the Strategic Planing Society Annual Conference", London, November, p. 149.

Стратегијски избор је фундаменталан за стратегијски процес, јер је он веза са предузетим мерама. Он мора да постави питање: „Које ћемо опције одабрати да бисмо стигли тамо где желимо у односу на то где смо сада?“ Ако стратегија треба да буде нешто више интелектуалне релаксације, предузете мере морају резултирати из стратегијског процеса. Модел на Слици бр. 1 се користи као почетак, али треба да се пречисти како би нагласио разлику између процеса и резултата које процес остварује. Ове разлике су истакнуте на Слици бр. 3.

Процес формулисања стратегије има три блокирајуће активности: намере, процену и избор. Свака од ових активности налази се у неком односу према осталим двома. У добром стартегијском процесу, активности се узајамно прилагођавају у кохерентну целину и налазе се у равнотежи. Ове блокирајуће активности производе одговарајуће резултате: стратегијски циљ, стратешку процену и процесне опције. Примећује се да коначан избор стратегије зависи од сва три елемента, као што је приказано на Слици бр. 3.

1.2 Ефикасан процес формулисања стратегије у пракси

Док је универзални процес формулисања стратегије, који ће важити за свако предузеће у свим приликама немогуће дефинисати, дотле је могуће посматрати карактеристике које се чине да воде ка успеху у пракси. Једанаест тачака које наводимо изведене су на подједнаким основама искуства и теорије и сматрају се најважнијим.

- 1. Свест купца.** Процес мора узети у обзир потребе купаца, знање како се постојеће потребе мењају и које се нове потребе појављују. Ово се може назвати тржишним вођењем, али је то више него пука реакција на потребе купаца; нужно је антиципирати будуће потребе.
- 2. Односи са добављачима.** Обухватност процеса нормално ограничава организацију. Спољни односи са свим врстама добављача шире границе предузећа на неуредан начин. Процес треба да буде свестан промена које утичу на добављаче и обезбеђују да се разуме њихов значај.
- 3. Утицај акционара.** Процес мора узети у обзир очекивања и утицаје свих важних група акционара. Акционари, саветници и лоби групе морају да буду појединачно важни у многим контекстима.
- 4. Разумевање конкурентности.** Процес подједнако мора узети у обзир конкурентност предузећа. Поред тога што се мора заузети частан поглед на релативну конкурентност предузећа против њених конкурената, мора се створити динамичка процена њиховог одговарајућег одговора.
- 5. Свесност технолошких промена и иновација.** Процес мора бити оријентисан на промене. Разумевање природе промена захтева потпуно разумевање начина на који технологија додаје вредност бизнису. То није исто што и разумевање првих корака примене технологије у индустрији.

- 6. Скуп лица укључених у процес.** Бизнис је сложен, тако да различити људи имају различите перспективе и различите области знања. Људи из маркетинга виде свет другачије и знају различите ствари у односу на инжењере развоја; дугогодишњи радници су другачији у односу на средње менаџере, централни службеници су другачији од оних у погонима. Ниједна група нема монопол над корисном перспективом, тако да је важан велики број различитих ефикасних гледишта. Ефикасан посредник може да буде битан уколико желимо да будемо сигурни да ће поглед бити опажени.
- 7. Охрабривање и разумевање топ менаџмента.** Коначно, моћ преузимања акције у рукама је старијих менаџера и посебно извршних директора. Ако процес нема активан топ менаџмент иза себе, у највећем броју случајева биће неуспешан.
- 8. Преношење резултата и реакције на повратне информације.** Добре стратегије се не појављују изненада. Добра сирова идеја треба да наиђе на подршку оних који треба да је спроведу у дело. Сирове ивице идеја треба да се обликују. Ово се постиже двосмерном комуникацијом. Идеје се побољшавају валидним критикама. Тајне стратегије су ретко имплементирани, ако утичу на велики број људи.
- 9. Чиста логика и равнотежа процеса.** Слика број 2 показује природу неопходне равнотеже. Ако је процес у прошлости био неуравнотежен, један од три елемената може захтевати више наглашавања од друга два у одређено време, ради исправљања те неуравнотежености. Насупрот томе, друга два могу извесно време захтевати више пажње ради исправљања те неуравнотежености. Исто тако, један елемент може увек бити у функцији и тако може бити мање запажен.
- 10. Дизајнирање процеса али не и предизајнирање.** Дизајнирање процеса захтева размишљање. Корисно је размотрити снаге и слабости процеса постојеће стратегије. Процес треба да се обликује како би се бавио текућим стратегијским питањима и како би одатле осигурао релевантност. Неки кратки прегледи временске скале и метода су нужни. Међутим, методе

морају бити прилично флексибилне да би обезбедиле време за реакцију на закључке. Равнотежа између анализе и синтезе је важна. Процес захтева да се развија из године у годину, како не би постао досадна и бирократска рутина.

- 11. Разматрање улоге спољне подршке.** Консултант менаџмента могу створити вредан допринос, под условом да је њихова улога добро промишљена. Консултант могу помоћи у процесу дизајна, обезбеђењу аналитичке подршке, понудити прихватљиву перспективу и допринети стратегијском размишљању. Они такође могу привући пажњу, објективно допринети политичким дискусијама и продирању кроз организационе границе. Консултант не могу, међутим, да преузимају одговорност за имплементацију, нити да разумеју бизнисе њихових клијената тако да дубоко као што то чине упућене особе. Суштина је да процес формулисања стратегије буде дизајниран тако да задовољава потребе предузећа и потребе његовог пословања. Постоје опасности у имитирању процеса који се чине да добро послују у истакнутим и успешним компанијама. Ово питање је веома јасно објаснио Campbell⁸, који коментарише да има још широког незадовољства међу менаџерима у стратегијски планираним процесима, будући да су чак били применљиви у њиховим компанијама много година након побољшања. Он највећи део проблема приписује имитирању процеса водећих компанија, пре него дизајнирању процеса подесних за посебне потребе. Посебно, он сматра да процеси треба да буду јасни у вези са тим како предузеће покушава да креира вредност. Campbell луструје свој рад примерима од три различита процеса. Фокус креирања вредности је различит за свака од три случаја. У једном случају, фокус треба да ствара драматично праћење профита; у другом, фокус се односи на смањење трошкова; за трећи, фокус треба да нађе додатну добит извођења. У сваком случају, процес је успешан јер је фокусиран на појединачну врсту вредности и због тога он се прилагођава стилу извршног директора. Технике планирања, облик процеса, улоге различитих функција у процесу, дужина и тон састанка и контрола су скројени да буду кохерентни са траженим фокусом и стилем сваког случаја.

8) Campbell, A. (1999) Tailored, not Benchmarked: A Fresh look at the Corporate Planning, harvard Business review, Mar-Apr.

1.3 Резултати проистекли из процеса формулисања стратегије

Процес формулисања стратегије резултира стратегијским избором и подршком стратегија. Роберт Грант указује на четири пресудна елемента као резултат који треба да се остваре у процесу формулације стратегије⁹:

1. циљеви који су једноставни, постојани и дугорочни;
2. детаљно разумевање конкурентског окружења;
3. објективна процена ресурса;
4. ефикасно имплементирање.

Грантова листа подржава оквир Слика бр. 2. Јасна стратегијска намера се може објаснити као циљеви. Резултати стратегијске процене су објективно и дубоко разумевање ресурса и објективна процена конкурентног окружења. Дobar стратешки избор један је од састојака ефикасне имплементације. Са друге стране, Грантов списак не гарантује успех. Тако може бити неких других нужних резултата који нису на његовом списку. Четири ставке на списку намећу даља питања. „Јасно постављени циљеви“ могу звучати добро, али могу бити крајње нејасни у својим практичним значењима. „Детаљно разумевање конкурентске средине“ је достојан циљ, али како може неко знати који је ниво детаља адекватан. Шта ако су садашњи конкуренти подједнако зашлепљени природом будуће промене попут птица додо? „Објективна процена ресурса“ не мора бити довољна, као што може бити могуће пронаћи нове изворе за ширење организације ради задовољења будућих изазова. Извесно је да процес формулисања стратегије мора генерисати стратегије које је могуће имплементирати, али акције треба модификовати у светлу догађаја, тако да оно што је имплементирано није исто у односу на оно што је деловало способно за имплементацију.

1.4 Анализа окружења

Данашње предузеће је неодвојиви део свог окружења, те иако модерна технологија омогућава његову максималну аутономију, оно остварује и максималну интеракцију са својим окружењем. Предузеће мора континуално да се прилагођава свом окружењу, да га схвати као

шансу, али и претњу, уколико не препозна упозорења из околне и не прилагоди се. Окружење можемо поделити на интерно, опште и конкурентско. Стратегија предузећа мора да препозна своје интерно окружење, предности и мане предузећа, као и да буде спремно на шансе и претње општег окружења и да буде спремно да издржи конкуренцију.

Опште окружења представља услове обављања пословне активности. Сврха анализе екстерног окружења је да предузеће прима и препозна рана упозорења о променама и не дозволи изненађења. Предмет анализе општег окружења су догађаји на које предузеће нема директан утицај. Анализом се долази до претпоставки о томе који ће се догађаји остварити, по којој динамици и у чему је њихов значај за предузеће. Најчешће се истражују утицаји из економског и технолошког окружења, али кључни догађаји могу да се налазе и у другим областима као што су социјална, културна, политичка, правна сфера а и еколошки фактор постаје све значајнији. У сваком од ових сегмената окружења могу постојати сигнали будућих промена. Анализа конкурентског окружења истражује промене у грани. Разлог да предузеће остаје у грани је профитабилност гране која је већа од просечне профитабилности у привреди као целини. Атрактивност гране се мери нивоом новоостварене вредности, на који пресудно утиче интензитет конкуренције односно ривалитет међу конкурентима. У грани се испољава конкурентска утакмица на начин да се конкуренти боре за позицију код купаца тј. корисника услуга. Према ужем концепту конкурентна су предузећа која припадају грани¹⁰.

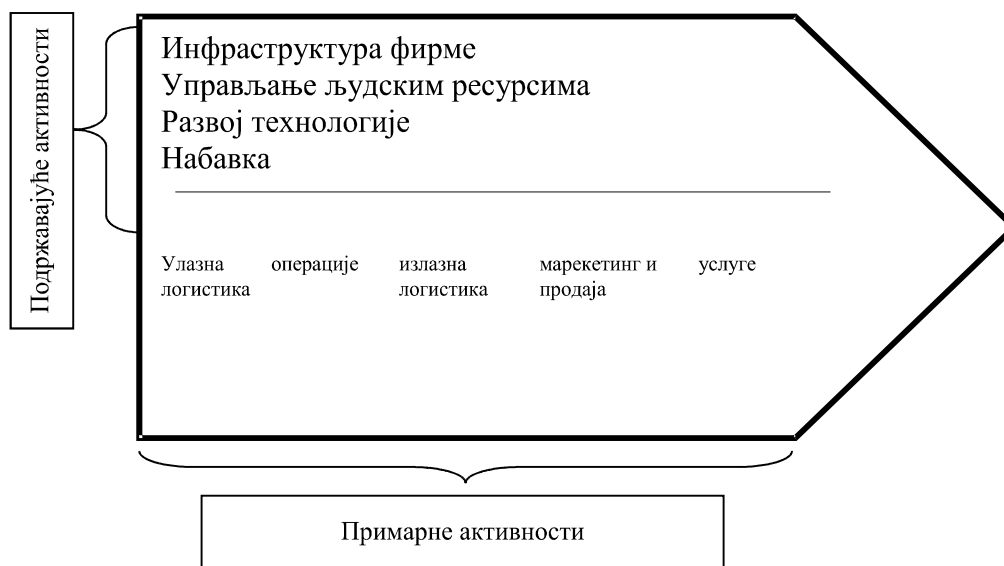
Интерно окружење представља начин структурирања предузећа који омогућава праћење односа између стратегије и перформанси. Концепт ланца вредности М. Портера¹¹ претпоставља постојање двеју врста активности унутар предузећа: примарних и активности подршке. Конкурентна предност је резултат бројних активности које се обављају у савременом предузећу, у свим његовим организационим деловима. Сума активности доприноси релативној позицији трошкова и ствара основ за диференцирање. Ланац вредности (Слика бр. 4) је концепт који дезагрегира предузеће у његове стратешке релевантне активности, да би се разумело понашање трошкова и оквир потенцијалног извора диференцирања.

9) Grant, R. M. (1995) *Conterprorary Startegy Analysis* (London: Blackwell).

10) Каличанин Ђ., и други, *Менаџмент и стратегија*, Београд, 2009. год. стр. 271.

11) Porter M. *Competitive Advantage*, 1985, The free Press, New York. p. 15.

Слика бр. 4 - Ланац вредности



Извор: Porter M. Competitive Advantage, 1985, The free Press, New York. p. 15.

Предузеће стиче конкурентску предност обављајући стратешки битне активности са нижим трошковима или боље него конкурентности. Сваки ланац вредности се састоји из девет генеричких активности које су међусобно повезане на карактеристичан начин:

Постоје четири димензије обухвата ланца вредности: 1. сегменти- варијетети производа који се производе И купци који се подмирују, 2. вертикално – до које мере се активности обављају у предузећу, а не од стране фирми ван предузећа, 3. Грана - повезани број грана са којима предузеће има пословне контакте са купцима.

Концепт ланца вредности је изузетно користан у стратешкој анализи извора и способности преузећа. Помаже да се уоче активности које могу бити основа за стварање релативно трајне конкурентске предности. Омогућава уочавање активности код којих су неопходне корекције. То су разлози све веће примене овог концепта у свим фазама стратешког менаџмента.

1.5.1 Swot анализа

Swot представља акроним од енглеских речи: strengths (снаге), weaknesses (слабости), opportunities (шансе) и threats (претње).

Swot анализа је алат за планирање стратегије, којим се сучељавају интерне снаге и слабос-

ти организације са екстерним шансама и претњама. Swot анализа комбинује процену интерних фактора као и оних из екстерних извора и над којима организација нема контролу. Swot анализа представља кључни процес у ситуационој анализи. Предузеће треба да активира снаге, превазиђе слабости, искористи шансе и да се одбрани од претњи. Swot анализа поставља питања која омогућавају менаџерима да сагледају да ли ће њихово предузеће заиста бити у стању да реализује стратегију и које ће препреке бити присутне. Уобичајена техника за идентификовање снага и слабости је *brainstorming* са групом од 10 до 12 чланова¹². Битно је нагласити да се Swot анализа може реализовати за ниво организације као целине, за стратешку пословну јединицу, производ, као и различита географска подручја и тржишне сегменте, а интерес је да се што реалније сагледа позиција предузећа. Примена Swot анализе је релевантна за процену стратешке позиције одређеног посла при чему је пожељно да се размотри не само садашња позиција, већ и какве ће промене вероватно наступити у будућности.

Приликом Swot анализе (Слика бр. 5) разматра се не само позиција предузећа предузећа у садашњости, већ и у будућности, али и у светлу снага и слабости конкуренције. Предузеће своје предности треба да заснива на снагама. Поређење са конкуренцијом утиче да пронађе прави

12) Frankwick G. L., Ward J. C., Hutt M. D., Reingen P. H., "Evolving Patterns of organizational Beliefs in the Formation on Strategy", *Journal of marketing*, April 1994.

Слика бр. 5 - Пример фактора у SWOT анализи

ИНТЕРНЕ СНАГЕ -квалитет производа -предности у трошковима -нематеријални ресурси -углед код купаца -лидерска позиција тржишта	ИНТЕРНЕ СЛАБОСТИ -нејасна стратегија -застарела технологија -слаб тржишни имиџ -већи трошкови од конкурената -пад профитабилности
ЕКСТЕРНЕ ШАНСЕ -освајање нових тржишта -проширење асортимана -нове технологије -повећање потражње -интеграција унапред и уназад	ЕКСТЕРНЕ ПРЕТЊЕ -нижи трошкови конкуренције -спор раст тржишта -промене курса -промене потреба купаца -рецесија и пословни циклус

Извор: Шобот Лидија, Специјалистички рад, "Balanced Scorecard као инструмент стратешког контролинга", ФТН Нови Сад.

простор где су слабости мање, а снаге веће од конкуренције. Препоручују се три критеријума за класификовање одређене снаге као стратешке:

- да има важан утицај на деловање у прошлости,
- да може имати главни утицај на будућност,
- да диференцира предузеће у односу на конкуренцију.

Фактори који треба да буду обухваћени SWOT приказани су на Слици бр. 5.

Шансе могу бити искоришћене као предност предузећа. Претње могу бити актуелне или потенцијалне у неком периоду у будућности. При томе шансе и претње могу да буду везане за тржиште, технологију, економију, друштво, правну регулативу, екологију. Битно је имати у виду да процена екстерних околности у виду да процена екстерних околности као шанси или претњи често

зависи од способности организације да их искористи. На пример, прогресивно предузеће може сматрати технолошку промену за шансу, а конзервативно за ризик.

1.5.2 PEST анализа

Концептуални оквир за анализу општег окружења који се често примењује је PEST (акроним од енгл. речи Political, Economic, Sociocultural, Technological) анализа која садржи листу питања у вези са појединим битним аспектима окружења. Модернији, проширени облик PEST анализе је PESTLE која укључује и анализу правне уређености (енгл. Legal) и животне средине (енгл. Environmental). Ова листа питања или сигнала није универзално применљива за сва предузећа и привредне гране, али може да опише врсте сигнала на које треба обратити пажњу.

Слика бр. 6 - Листа могућих питања у PEST анализи

ПОЛИТИЧКИ /ПРАВНИ ФАКТОРИ -антимонополски закони -закони заштите животне средине -пореска политика -политичка стабилност	ЕКОНОМСКИ ФАКТОРИ -привредни циклуси -каматне стопе -понуде капитала -инфлација
СОЦИО-КУЛТУРНИ ФАКТОРИ -демографска слика -дистрибуција дохотка -промене у начину живота -ниво образовања	ТЕХНОЛОШКИ ФАКТОРИ -улагање у истраживање и развој -брзина трансфера технологије -усмереност на нове технологије -брзина застаревања технологије

Извор: Шобот Лидија, Специјалистички рад, "Balanced Scorecard као инструмент стратешког контролинга" ФТН Нови Сад.

Границе између појединих сегмената окружења нису фиксне већ су више флуидне, а такође треба развијати праве сигнале од шума тј. об- мањујућих сигнала.

Факторе које треба обухватити у оквиру по- јединих елемената PESTLE анализе показује Слика бр. 6.

1.5.3 Проблеми у имплементацији стратегије

На крају XX века остварен је највећи раст привреде у историји западне цивилизације. Тр- жишна вредност компанија је расла, продуктив- ност такође, а незапосленост се смањила. Чини- ло се да је ово процес који неће заостати. Заслеп- љеност тренутним успесима ипак није дуго трајала. Реална слика је била знатно другачија од очекиване. Zook наводи да је од преко 2/3 обрађених компанија у књизи „Profit from the core“¹³, које су имале као циљ раст профитабил- ности већи од 9% годишње, само њих 10% оства- рило овај циљ. Заправо, само је 13% обрађених предузећа постигло повраћај за своје акционаре већи од трошкова капитала. Наведена тврдња јасно показује да су велики повраћај на инвести- рани капитал у том раздобљу настали као резул- тат „ирационалног ентузијазма“ према Green- span-у¹⁴ такође, показује се опасност од напуш- тања пословне стратегије и усмеравања на циљеве попут „први на тржишту“, „извесност операције“, управљање односима са купцима“ итд. Они су сами по себи квалитетни и вредни увођења у сваку ком- панију, али не представљају стратегију, него тактичке циљеве пословања или иницијативе за побољшање пословања.

Стратегија је скуп тешких избора и свест да предузеће треба да постане различито од других. У тренутку када предузеће одлучи да напусти стратегију, по правилу плати цену, можда не одмах или у кратком року, али у дугорочној тржишној утакмици сигурно. Сама присутност стратегије у предузећу није довољна. Наравно, ни најбоље из- рађена стратегија нема вредност ако се не при- мењује. Студија магазина „Фортуне“ показала је да је мање од 10% успешно развијених стратегија било и успешно уведено у свакодневно посло- вање¹⁵.

Данас је индустријско доба заменило доба знања, утичући на економију и свакодневни рад (Слика. бр. 7). Ово је један од важних разлога појављивања тешкоћа у спровођењу стратегије.

Закључак

Формулисање и реализација стратегије, као и детерминисање адекватног система мерења перформанси одиграва се упоредо са процесима менаџмент контроле. Кроз те процесе менаџ- мент контрола формира и унапређује везу изме- ђу два екстрема опште – стратешке управе и свакодневног рада на извршавању задатака, уважавајући хоризонталне и вертикалне везе између релевантних елемената организационе структуре. Менаџмент контрола води рачуна о усклађености и унапређењу ових веза.

Реализација пословне стратегије одвија се на нивоу пословних – стратешких јединица и других елемената организационе структуре за- висно од конкретног предузећа. Она детерми-

Слика бр. 7 - Последице промена

НЕКАД	ДАНАС
-усмереност на производњу	-усмереност на корисника
-функционално организован	-процесно организован
-материјална имовина	-нематеријална имовина
-TOP-DOWN	-BOTTOM UP
-мала промена	-трансформација
-управљање	-вођење

13) Zook C., Allen J., „Profit from the core: Growth strategy in the Era of Turbulence, Harvard Business School Press. Поглавље 19.

14) Greenspan A., (<http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SPEECHES/1996.1205.htm>). Скинуто јануар 2012.

15) Charan R., „Why CEOs fail, Fortune Magazine, June 1999, ([http://www.fortune.com\(fortune/print/015935.374594.00.html\)](http://www.fortune.com(fortune/print/015935.374594.00.html))). Ски- нуто јануар 2012.

нише опште и главне циљеве које даље операционализује према разним нивоима управљања унутар предузећа до пословних операција. Временски хоризонт операционализације иде од средњег преко кратког до врло кратког (а). Реализација циљева је друга страна реализације формулисаних стратегије кроз исте временске хоризонте (б).

Формулисаних стратегије се ослањају на акционе планове који представљају основу за мобилизацију потенцијала предузећа ради остваривања постављених циљева. Акциони планови морају бити конкретни и лако разумљиви за сваки ниво управљања и извршења. Они морају бити јасно раздвојени на стратешки, тактички и оперативни ниво, као и одговарајуће временске хоризонте. Акциони планови морају бити и хармонизовани унутар и између наведених нивоа, као и унутар и између одговарајућих временских хоризоната. Они су основа за израду пословно – финансијских планова помоћу којих менаџмент контрола врши директно превођење формулисаних стратегије унутар организационе структуре предузећа до пословних операција и обезбеђује реализацију постављених циљева.

Литература

1. Brews, P. J., and Hunt, M. R. (1999) Learning to Planning to Learn: Resolving the Planning School/*Learning School Debate Strategic Management Journal*, 20/10.
2. Grant, R. M. (1995) *Conterprorary Startegy Analysis* (London: Blackwell).
3. Zook C., Allen J., „Profit from the core: Growth strategy in the Era of Turbolence, Harvard Business School Press. Poglavlje 19 / Prilozi.
4. Каличанин Ђ., и други, *Менаџмент и стратегија*, Београд, 2009. год.
5. Mintzberg, H. (1994) *the Rise and Fall of Startegic Planning* (Hamel Hempstead: Prentice –Hall).
6. Новићевећ, Б., (2003) *Управљачко рачуноводство-Буџетска контрола*“, Економски факултет, Ниш.
7. Ohamea, K. (1983) *the Mind of the strategist* (New York: Penguing; 1st pub. Mcgraw-Hill, 1882)
8. Piercy N. F., (2009) “Market Led Strategic Change“.
9. Porter M. *Competitive Advantage*, 1985, The free Press, New York
10. Тркља, Р., (2012) „Управљачко рачуноводствена подршка систему мотивисања и награђивања модерних предузећа“, необјављена докторска дисертација, Економски факултет, Ниш,
11. Frankwick G. L., Ward J. C., Hutt M. D., Reingen P. H., *Evoliving Patterns of organizational Bellefs in the Formation on Strategy Journal of marketing*, April 1994.
12. Hamel, G. (1997) *Talk at the Strategic Planning Society Annual Conference*, London, Nov.
13. Campbell, A. (1999) *Tailored, not Benchmarked: A Fresh look at the Corporate Planning*, *Harvard Business Review*, Mar-Apr.
14. Шобот Љиља, специјалистички рад, “Balanced Scorecard као инструмент стратешког контролинга “ФТН Нови Сад.
15. Greenspean A., (http://www.federalreserve.gov/BOARDDOCS/SPEECHES/1996_1205.htm). скинуто јануар 2012.
16. Charan R., „Why CEOs fail, *Fortune Magazine*, June 1999, ([http://www.fortune.com\(fortune/print/015935.374594.00.html\)](http://www.fortune.com(fortune/print/015935.374594.00.html)))

др Марко
ИВАНИШ*

Интерни извори самофинансирања предузећа

Резиме: Самофинансирање је облик финансирања који се врши из сопствених извора предузећа. При томе, сопствени извори финансирања резултат су обављања основне делатности предузећа. Основни предуслов за самофинансирање сваког предузећа је рентабилност пословања. Наиме, да би се предузеће финансирало из сопствених извора, неопходно је да претходно оствари позитиван финансијски резултат. Самофинансирање је најјефтинији облик финансирања предузећа јер не ствара трошкове настале коришћењем туђег капитала. Због тога, самофинансирање има низ предности у односу на финансирање из туђих извора. Циљ овог рада је да укаже на значај интерних извора самофинансирања предузећа и да идентификује основне предности и недостатке овог облика финансирања предузећа.

Кључне речи: самофинансирање, амортизација, акумулација, пласман, резервисања, ревалоризација.

Увод

У стручној литератури под појмом самофинансирања (аутофинансирања) подразумева се облик финансирања процеса репродукције који се врши из сопствених извора предузећа. Процес самофинансирања доводи се у директну везу са рентабилношћу пословања предузећа јер, да би предузеће могло своје токове репродукције да финансира из сопствених извора, неопходно је да претходно оствари позитиван финансијски резултат. У вези са тим, полазећи од употребе средстава, могуће је говорити о бруто и нето самофинансирању, па сходно томе, средства за самофинансирање предузећа деле се на бруто средства и нето средства.

Бруто средства за самофинансирање – одnose се на средства која су створена у предузећу. Ова средства једнака су збиру амортизације, остварене акумулације и наплаћене главнице од дугорочних пласмана. Сходно томе, сабирањем наведених средстава самофинансирања добијају се бруто средства за самофинансирање предузећа. У том контексту, расположива бруто средства за самофинансирање могу се квантитативно приказати у облику следеће једначине:

$$БСС = А_m + А_k + НГДП$$

где су:

БСС – Бруто средства за самофинансирање

* Професор на Високој школи за рачуноводство и берзанско пословање, Београд.

Ам – Амортизација

Ак – Акумулација

НГДП – Наплаћена главница од дугорочних пласмана

Нето средства за самофинансирање – добијају се ако се од бруто средстава за самофинансирање одузме главница која доспева за отплату позајмљених дугорочних средстава (дугорочних дугова). Аналогно наведеном, расположива нето средства за самофинансирање могу се квантитативно приказати у облику следеће једначине:

$$\text{НСС} = \text{БСС} - \text{ГПДС}$$

где су:

НСС – Нето средства за самофинансирање

БСС – Бруто средства за самофинансирање

ГПДС – Главница која доспева за отплату дугорочних дугова

Средства за самофинансирање просте и проширене репродукције предузећа, представљају у ствари нето средства за самофинансирање која су претходно дефинисана на овде приказани начин. При томе, потребна новчана средства за самофинансирање просте репродукције предузећа, једнака су набавној вредности основних средстава која се набављају у циљу замене дотрајалих основних средстава. Међутим, ако се од нето средстава за самофинансирање одузму потребна средства за самофинансирање просте репродукције, онда добијена разлика представља средства за финансирање проширене репродукције предузећа. У складу са наведеним, проистиче да однос између нето средстава за самофинансирање и потребних средстава за самофинансирање просте репродукције може имати следеће релације:

$$\text{НСС} > \text{ПССпр}$$

$$\text{НСС} = \text{ПССпр}$$

$$\text{НСС} < \text{ПССпр}$$

где су:

НСС – Нето средства за самофинансирање

ПССпр – Потребна средства за самофинансирање просте репродукције

У првом случају, ако су нето средства за самофинансирање већа од потребних средстава за самофинансирање просте репродукције, предузеће је способно да самофинансира просту репродукцију и да самофинансира проширену репродукцију. У другом случају, ако су нето средства за самофинансирање једнака потребним

средствима за самофинансирање просте репродукције, предузеће је способно да самофинансира само просту репродукцију. У трећем случају, ако су нето средства за самофинансирање мања од потребних средстава за самофинансирање просте репродукције, предузеће није способно ни за финансирање просте репродукције. То практично значи да ће предузеће морати да финансира и просту репродукцију из позајмљених (туђих) извора, у висини негативне разлике између нето средстава за самофинансирање и потребних средстава за самофинансирање просте репродукције (Иваниш, *Основи финансија*, 2008, 294).

Извори самофинансирања предузећа најчешће се класификују на екстерне и интерне. Екстерним сопственим изворима финансирања припада акцијски капитал. Интерне сопствене изворе финансирања предузеће ствара у себи, било мобилизацијом основних средстава и дугорочних пласмана, било дугорочним резервисањем на терет прихода, било акумулирањем нето добити за себе, или покривањем ефеката ревалоризације укупним приходом. У савременим тржишним условима предузећа сама стварају интерне изворе самофинансирања. При томе, најчешће се под интерним изворима самофинансирања подразумевају следећи извори:

- амортизација,
- акумулација,
- дугорочни пласмани,
- дугорочна резервисања,
- ефекти ревалоризације.

1. Анализа интерних извора самофинансирања

Амортизација. Амортизација представља трансформацију основних средстава у обртна средства предузећа. Имајући у виду чињеницу да амортизација нема за резултат повећање вредности пословних средстава, њено рачуноводствено исказивање нема противставку на страни пасиве. За предузећа која су усмерена на интерно финансирање реалност обрачуна и планирања амортизације аутоматски значи и већи прилив готовине из пословања. Међутим, треба имати у виду да средства ослобођена амортизацијом нису извор финансирања по пореклу, већ по намени (Петровић, Денчић-Михајлов, *Пословне финансије*, 2007, 205-206). Полазна основа сваког система амортизације јесте набавна вредност основног средства. Та вредност мора бити у целини очувана, јер се путем ње омогућава за-

мена старог за ново основно средство, у условима када оно буде функционално дотрајало. При томе, у условима инфлаторних кретања присутно је нереално приказивање вредности основних средстава, а то са своје стране намеће потребу да се посебна пажња посвети адекватном утврђивању амортизационе стопе.

Утврђивање реалне амортизације веома је важно јер се прецењеном амортизацијом смањује конкурентска способност и добит предузећа. За разлику од прецењене, потцењена амортизација ствара услове за већу конкурентску способност и повећање добити предузећа. Основна сврха амортизације јесте репродуковање вредности основних средстава. Међутим, у вези са тим намеће се питање коју вредност основних средстава треба репродуковати. У условима стабилних цена, требало би репродуковати вредност по којој је набављено одређено основно средство. У условима нестабилног кретања цена, промене вредности новца и промена технолошког процеса производње, цена основног средства је већа или мања од цене коју је оно имало у моменту набавке. Због тога, вредност основног средства мора се прилагодити оној вредности (а не уложеном капиталу) која ће представљати његову репродуктивну вредност. При томе, утврђивање вредности основног средства могуће је вршити на различите начине, и то: (а) по набавној вредности, (б) по дневној тржишној цени, и (ц) по коначној репродукционој цени.

Набавна вредност основног средства представља стварне издатке настале при набавци основног средства. Међутим, треба правити разлику између набавне вредности и набавне цене основног средства. *Набавна вредност* обухвата набавну цену исказану у фактури која је увећана за трошкове допреме, монтаже, као и остале неопходне издатке да би основно средство било оспособљено за обављање своје функције. *Набавна цена* основног средства обухвата цену исказану у фактури или неком другом документу у набавци, која је добављачу плаћена као купопродајна цена (Вуњак, *Финансијски менаџмент-пословне финансије*, 2005, 280-281).

Утврђивање вредности основног средства према *дневној тржишној цени* полази од процене основног средства по тржишној цени на дан билансирања. Овакво утврђивање вредности основног средства не прихвата начело процењивања по набавној вредности због тога што се тржишне цене често мењају. Према томе, дневна тржишна цена пружа могућност реалнијег сагледавања стварних трошкова пословања предузећа, али је приликом свођења набавне цене

на дневну тржишну цену неопходно извршити ревалоризацију основних средстава.

Утврђивање вредности основног средства по *коначној репродукционој цени* полази од цене новог набављеног основног средства. Заговорници ове методе истичу да она у целини обезбеђује супстанцу основног средства тј. њену репродуктивну способност. При томе, треба нагласити чињеницу да реално утврђивање вредности основног средства и његове амортизације утиче и на реалност исказивања финансијског резултата (добити) предузећа.

На основу до сада наведеног, несумњиво се види да амортизација заиста представља специфичан облик самофинансирања репродукције предузећа. Њена специфичност, као извора самофинансирања, је у томе да не повећава обим средстава, већ врши трансформацију средстава из материјалног у новчани облик. Другим речима, она представља процес претварања основних у обртна средства или у коначном облику у новчана средства. Ова трансформација је континуирана и одвија се у одређеним временским интервалима. Такође, амортизација као извор самофинансирања је специфична и по томе што својом величином директно (као трошком производње) утиче на величину остварене добити предузећа.

Амортизација се не трансформише у новчани облик директно, већ након реализације готових производа на тржишту. Ово је битно истаћи јер се један део обрачунате амортизације често налази скривен у залихама недовршене производње, залихама готових производа и у потраживањима од купаца. Стога, економски би било нерационално амортизацију држати у амортизационом фонду и наменски је усмеравати након истека века трајања основних средстава (Бенковић, *Буџетирање капитала*, 2007, 129). Процесом амортизације врши се индиректна мобилизација уложеног капитала у основна средства, при чему се основна средства преко амортизације, трансформишу у робни облик обртних средстава. Разлог ове трансформације налази се у чињеници да је амортизација садржана и у залихама недовршене производње, залихама полупроизвода, залихама готових производа и потраживањима од купаца, те чини саставни део продајне цене реализованих готових производа, који се ослобађа у тренутку када се наплате потраживања од купаца.

Често се дешава да се амортизација као фиксни трошак диспонира (пренесе) на расходе предузећа, па се њен износ тада третира као латентна резерва и извор самофинансирања пре-

дузећа који није заробљен у залихама недовршене производње, полупроизводње и готових производа. Кључни услов да би амортизација била извор самофинансирања јесте да буде покривена приходом предузећа који потиче из наплаћене реализације, што значи да је стално садржана у продајној цени производа. Висина обрачунате амортизације у директној је зависности од интензитета коришћења основних средстава и њихове техничке и економске застарелости. При томе, обим амортизације који се користи за потребе самофинансирања просте и проширене репродукције зависи од метода обрачуна амортизације и дужине амортизационог периода. Ако је век трајања основних средстава дужи од амортизационог периода, средства амортизације се више користе за потребе проширене репродукције, и обрнуто (Бенковић, *Буцетирање капитала*, 2007, 130).

На крају, треба нагласити да се само обрачуната амортизација узима као извор самофинансирања предузећа јер је у ликвидном облику и представља мобилизацију основних средстава у готовину. При томе, не треба изгубити из вида чињеницу да се амортизација основних средстава *прво трансформише у робни облик* обртних средстава из разлога јер је иста садржана у залихама недовршене производње и готових производа. Након тога, амортизација се *трансформише у потраживање од купаца*, из разлога што је иста садржана у продајној цени реализованих готових производа. Коначно, амортизација је садржана и у *готовини (новчаним средствима)* при наплати потраживања од купаца. Међутим, имајући у виду чињеницу да је у овом трећем облику ликвидна, она управо зато и представља интерни извор самофинансирања предузећа (Вуњак, *Финансијски менаџмент – пословне финансије*, 2010, 266).

Акумулација. Акумулација се односи на акумулирани добитак који се може дефинисати као интерни, сопствени и трајни капитал предузећа настао реинвестирањем дела нето добити у пословање предузећа. У предузећу које нормално послује и води рачуна о свом расту и конкурентности, укупан износ нето добитка не може бити исплаћен акционарима у виду дивиденди. Наиме, један део тог приноса мора да буде задржан и реинвестиран у пословање као интерни извор, у циљу финансирања даљег раста и развоја предузећа. Овај део нето добитка који остаје у предузећу исказује се у билансу стања као позиција акумулирани добитак, односно задржане зараде и означава периодично повећање сопственог капитала предузећа које потиче из редовног пословања

(Богојевић-Арсич, *Корпоративне финансије*, 2005, 295). Ако би предузеће цео нето добитак акумулирало за повећање сопственог капитала, он би у целини представљао акумулацију, односно извор за самофинансирање. Међутим, нето добитак подлеже расподели. У његовој расподели, по правилу, учествују радници и други власници трајних улога. Стога, само део нето добитка који је акумулиран за предузеће, било за финансирање раста и развоја, било за резервни капитал, представља извор самофинансирања (Перовић, Неранџић, *Пословне финансије*, 2010, 181).

У контексту наведеног, задаци финансијског управљања у предузећу постају веома деликатни јер финансијски менаџери морају оценити финансијске ефекте различитих фактора који су релевантни са аспекта расподеле периодичног нето добитка на део који ће бити акумулиран и део који треба да се исплати акционарима у виду дивиденде. Узимајући у обзир дејство различитих фактора, органи управљања треба да усвоје одређену политику расподеле, односно политику акумулације. При томе, политика акумулације мора се третирати као интегрални део развојне политике предузећа и треба да буде максимално подређена потребама за финансијским средствима које проистичу из плана капиталних улагања. Сходно томе, остварени нето добитак треба акумулирати све док његово интерно улагање обећава већу стопу приноса у односу на цену капитала предузећа. Супротно овоме, ако се од интерног улагања очекује мања стопа приноса (рентабилности) од цене капитала, може се ићи и на исплату већих дивиденди акционарима. Аналогно наведеном, постаје јасно зашто може доћи до сукоба интереса акционара, који настоје да приме максималан износ дивиденди, и менаџмента, који има обавезу да обезбеди опстанак и раст предузећа. С тим у вези, очигледно је да расподела нето добитка на акумулацију и дивиденде представља озбиљан пословно-политички проблем одговарајућих руководећих органа, при чијем разрешавању финансијски менаџер има веома значајну улогу. Ово је посебно значајно питање, будући да од усвојене политике акумулације пресудно зависи и приступ екстерним изворима финансирања, било сопственим или позајмљеним (Красуља, *Пословне финансије, II део*, 1998, 11).

Акумулирани добитак, посматран као разлика између оствареног нето добитка и исплаћене дивиденде, не представља расположиву готовину јер код предузећа може да буде присутан недостатак готовине чак и када има висок салдо акумулираног добитка у билансу стања. Међутим, са аспекта акционара за њих је акумулирани

добитак исто што и готовина, због чега они врше притисак на органе управљања предузећа да изгласају и исплате сразмерно веће дивиденде. Излаз из ове конфликтне ситуације налази се у исплати тзв. дивидендних акција које не умањују сопствени капитал предузећа јер представљају просту капитализацију акумулираног добитка, односно његову трансформацију у акцијски капитал, која се врши по тржишној вредности акција. С тим у вези, капитализација акумулираног добитка значи у ствари формално и официјелно обнародовање одлуке органа управљања предузећа да сразмеран износ повећања средстава из редовног пословања треба да остане у предузећу као део перманентних пословних улагања и да није расположив за исплату дивиденди. На овај начин не долази до исплате задржаног дела нето добитка, већ сваки акционар, уколико осећа потребу за готовином може добијене дивидендне акције продати (уновчити) на тржишту, али тиме уједно продаје и део свог власништва у предузећу.

Осим наведеног начина, органи управљања у предузећу могу задржати део нето добитка у пословању и наменским резервисањем ових добитака. У билансу стања ова резервисања исказују се на рачунима резерви, од којих је овде довољно поменути само неке од најважнијих. *Резерве за експанзију* означавају део акумулираног добитка намењен улагању у нова средства. *Резерве за случај неизвесности* изражавају процену органа управљања да ће одређена средства бити потребна за нередовне сврхе или измирење могућих обавеза које још немају статус праве пасиве (повећање плата, изгубљени судски спорови и сл.). *Резерве за могући пад вредности залиха* намењене су покрићу губитка који се очекује услед продаје залиха по нижој цени у односу на њихову вредност исказану у билансу стања. *Резерве за повлачење ХоВ* означавају наменски извор издвојених средстава која се акумулирају према одређеном систематском плану за повлачење обвезница или преференцијалних акција у року њиховог доспећа. Све ове резерве не представљају готовину већ прерасподелу сопственог капитала којом се акумулирани добитак умањује, а повећавају се резерве, при чему ова прерасподела не мора уједно да доведе ни до какве промене имовине са аспекта активе, будући да она суштински не представља ништа друго сем аликвотног дела из добитка прибављених средстава која не могу бити изузета из пословне потрошње предузећа.

Дугорочни пласмани. Дугорочни пласмани се најчешће појављују у новчаном и робном облику. Новчани облик представља пласман

новца на дуги рок, док робни облик пласмана представља продају робе на дуги рок. Основна карактеристика дугорочних пласмана је да утичу на принос предузећа у виду камате, те на тај начин они повећавају имовину предузећа. Путем наплате главнице дугорочних пласмана врши се њихова директна мобилизација у готовину, па отуда то представља извор самофинансирања предузећа. Међутим, овде главница дугорочних пласмана има шире значење. Наиме, код датих дугорочних кредита (финансијских и робних) то је заиста наплаћена главница. Код продаје купљених акција и купљених дугорочних обвезница то је плаћена цена при куповини. Из овога консеквентно проистиче да се принос који се остварује по основу дугорочних пласмана (камата и дивиденда), као и разлика између продајне цене и плаћене цене код раније купљених а сада већ продатих акција и дугорочних обвезница у суштини не сматра извором самофинансирања, јер то представља приход за предузеће. То значи да овај приход улази у укупан приход предузећа који терете сви расходи, затим долази терет пореза на финансијски резултат, а затим се остварује нето добитак. Према томе, по овој логици ствари проистиче да само акумулирани нето добитак представља извор самофинансирања (Родић, Филиповић, *Пословне финансије*, 2011, 211-212).

Негативна страна дугорочних пласмана као извора самофинансирања предузећа огледа се у чињеници да се уложена средства због дужине улагања сувише споро мобилишу, односно претварају у новчана средства. Дугорочни пласмани се често не могу вратити на време па због тога они представљају веома ризично улагање за предузеће. У условима инфлације дугорочни пласмани директно изазивају инфлаторни губитак предузећа, јер се у моменту наплате пласмана може купити мање реалних добара него у моменту њиховог пласмана. Сходно томе, за свако предузеће је од посебног интереса да утиче на следеће: (1) смањење ризика наплате дугорочних пласмана, (2) максимизовање приноса по основу дугорочних пласмана, и (3) очување вредности уложене у дугорочне пласмане (Вуњак, *Финансијски менаџмент – пословне финансије*, 2005, 227).

Смањење ризика наплате дугорочних пласмана – постиже се помоћу анализе кредитне способности дужника која даје информације о способности дужника да будуће обавезе измири на време. Анализа кредитне способности дужника односи се на анализу дугорочне финансијске равнотеже, анализу задужености и анализу рентабилности дужника. При томе, практична ана-

лиза кредитне способности дужника полази од података из планског биланса стања и планског биланса успеха, најчешће у последње три године. Ако дугорочна финансијска равнотежа показује промену у смислу побољшања, у питању је и повољнија оцена кредитне способности, и обрнуто. Анализа задужености представља однос између сопствених и туђих извора средстава који би требало по традиционалном правилу финансирања да буде 1:1. Ако анализа задужености дужника показује тенденцију повећања учешћа сопствених извора, то значи да се будући дужник може оценити као кредитно способан, и обрнуто. Анализа рентабилности пословања дужника заснива се на израчунавању стопе рентабилности, стопе пословног и финансијског левериџа, као и извођења финансијског резултата предузећа. Ако финансијски резултат потиче из редовних извора пословања (а не из ванредних), уз повољну стопу рентабилности и финансијског левериџа може се говорити о позитивној оцени кредитне способности дужника. При томе, важи и обрнуто.

Максимизовање приноса по основу дугорочних пласмана – представља основни захтев у осмишљавању стратегије дугорочних пласмана предузећа. Када су дугорочни пласмани у облику кредита, приход се остварује по основу камата. Када су дугорочни пласмани у облику заједничког улагања, онда се приход остварује по основу заједнички остварене добити. При томе, оба облика дугорочног пласмана представљају директан приход предузећа. Код директног прихода камата може бити фиксног, а може бити и променљивог карактера. Стопа приноса на дугорочне пласмане, међутим, обично се мери методом рачуноводствене стопе приноса. Наиме, имајући у виду да је рачуноводствена стопа приноса упоредива са стварном стопом рентабилности, могуће је извести реалан закључак о прихватљивости односно неприхватљивости дугорочног пласмана. Ако је стопа приноса на дугорочни пласман већа, односно једнака нивоу стварне стопе рентабилности, прихватљив је дугорочни пласман, и обрнуто. За израчунавање рачуноводствене стопе приноса на дугорочне пласмане могу се користити следећи индикатори: (а) просечна годишња улагања у дугорочне пласмане, и (б) просечна годишња акумулација, остварена по основу дугорочних пласмана.

Очување вредности уложене у дугорочне пласмане – представља веома важно питање, пре свега имајући у виду чињеницу да дугорочни пласмани подлежу обезвређивању у условима инфлације, што доводи до инфлаторног губитка предузећа који показује да је годишња стопа

инфлације већа од годишње рачуноводствене стопе приноса на дугорочне пласмане. При утврђивању инфлаторног губитка по основу дугорочних пласмана врши се поређење годишње рачуноводствене стопе приноса на дугорочне пласмане и годишње стопе инфлације земље у чијој валути је извршен пласман. То значи да се за пласмане у USA доларима узима стопа инфлације у Америци, а код пласмана у динарима узима се стопа инфлације у земљи, односно домаћа стопа инфлације. Међутим, када се дугорочни пласмани ревалоризују, њихова реална вредност је очувана јер се помоћу ревалоризационог коефицијента неутрализује стопа инфлације. Да би се ублажило дејство инфлације на дугорочне пласмане, неопходно је следеће: (1) максимизовати стопу приноса на дугорочне пласмане, (2) уговорити ревалоризацију дугорочних пласмана, (3) средства пласирати у валути чија стопа инфлације је ниска, (4) скратити рокове дугорочних пласмана и убрзати мобилизацију дугорочних средстава, (5) обуставити нове дугорочне пласмане у условима извесности високе стопе инфлације.

Дугорочна резервисања. Дугорочна резервисања представљају резервисања за гаранције да ће се у року и квалитетно извршити пословни задаци. Ова резервисања терете укупан приход, а стварају се за: покриће трошкова обнављања шума, покриће трошкова привођења земљишта првобитној намени, покриће ризика за добро и извршење посла у року, покриће трошкова сервисирања производа у гарантном року, резервисање за задржане кауције, депозите и покриће накнада запослених. Будући да су дугорочна резервисања расположива дуже од годину дана, она представљају извор самофинансирања све до њиховог искоришћења за покриће наведених трошкова или до њиховог укидања у корист прихода, када су дугорочна резервисања већа од трошкова који их терете. По логици ствари, јасно је да ће предузеће имати мање дугова што има више дугорочних резервисања, па самим тим, дугорочна резервисања представљају такође извор самофинансирања предузећа. Аналогно томе, добро вођено предузеће склоно је да врши већа дугорочна резервисања од трошкова који их терете и да одлаже укидање неискоришћених дугорочних резервисања у корист прихода, јер су дугорочна резервисања бесплатан извор финансирања предузећа (Родић, Филиповић, *Пословне финансије*, 2011, 212).

Дугорочна резервисања представљају са дугорочним улагањима (улагањима у дугорочне пласмане, основна средства и стална обртна

средства) основу финансијске снаге и финансијске стабилности предузећа. Стога, циљ финансијске стратегије сопственог капитала, туђег капитала и дугорочних резервисања јесте да: (1) усклади сопствени обим и структуру са обимом и структуром дугорочних улагања, (2) смањи финансијске расходе, (3) заустави додатне финансијске расходе у инфлаторним условима, и (4) одржи реалну вредност капитала. Ако постоји финансијска неравнотежа између сопственог капитала, туђег капитала и дугорочних резервисања, с једне стране, и дугорочних улагања, с друге стране, предузеће ће се суочити са проблемом дугорочне финансијске неравнотеже и проблемом одржавања ликвидности. У таквој ситуацији, дугорочна финансијска равнотежа може се успоставити на следећи начин: (а) повећањем дугорочних резервисања, (б) одлагањем расподеле добити из претходних година, (ц) додатним задуживањем тј. узимањем нових дугорочних кредита, или (д) емисијом нове серије акција (Вуњак, *Финансијски менаџмент – пословне финансије*, 2005, 243-244).

Ефекти ревалоризације. Са аспекта самофинансирања токова репродукције предузећа, значајно место припада ревалоризацији јер се на овај начин повећавају извори самофинансирања предузећа. Под ревалоризацијом се подразумева поступак усклађивања књиговодствене вредности са текућим тржишним вредностима. Ревалоризација у основи има два циља: (1) обрачун реалног финансијског резултата, и (2) очување реалне вредности капитала. Када се стопа инфлације мери двоцифреним бројем, врши се ревалоризација активе и пасиве, при чему се алтернативно примењују различити концепти ревалоризације: (а) концепт физичке вредности капитала, или (б) концепт реалне вредности капитала. При томе, у оквиру концепта реалне вредности капитала постоје две варијанте ревалоризације, а то су: *прво*, варијанта реалне вредности бруто, односно укупног капитала, и *друго*, варијанта реалне вредности нето, односно сопственог капитала (Родић, *Ревалоризација средстава*, 1987, 5).

Ефекти ревалоризације пасиве повећавају пасиву са циљем да се њена вредност искаже вредношћу новчане јединице на дан билансирања и то су негативни ефекти ревалоризације. Ефекти ревалоризације активе повећавају вредност активе са циљем да се њена вредност искаже вредношћу новчане јединице на дан билансирања и то су позитивни ефекти ревалоризације. Ако су негативни ефекти ревалоризације већи од њених позитивних ефеката, разлика

међу њима повећава расходе и покрива се из укупног прихода. Имајући у виду да се ти ефекти ревалоризације надокнађују из укупног прихода, они представљају извор самофинансирања, јер се вредност имовине увећава без ангажовања туђег капитала. Ако су позитивни ефекти ревалоризације већи од њених негативних ефеката, разлика међу њима представља ревалоризациону резерву која се билансира на страни пасиве, али то није расположиви извор самофинансирања јер се не надокнађује из укупног прихода. Он једноставно представља противтежу већег повећања активе од повећања пасиве по основу ревалоризације (Родић, Филиповић, *Пословне финансије*, 2011, 213).

Међутим, поред ревалоризације активе и пасиве, може се вршити и ревалоризација расхода, како би се расходи исказали вредношћу новчаних јединица којима су исказани приходи, да би финансијски резултат био реалан. Ефекти ревалоризације расхода такође представљају позитивне ефекте ревалоризације. Аналогно томе, негативни ефекти ревалоризације сучељавају се са збиром позитивних ефеката ревалоризације активе и расхода, док се разлика међу њима билансира као и у претходном случају. Ако су негативни ефекти ревалоризације већи од збира њених позитивних ефеката, разлика међу њима повећава расходе и покрива се из укупног прихода. У овом случају извор за самофинансирање чини ефекат ревалоризације расхода, увећан за негативне ефекте ревалоризације надокнађене из укупног прихода. Ако је збир позитивних ефеката ревалоризације већи од негативних ефеката ревалоризације, разлика међу њима представља ревалоризациону резерву која се билансира на страни пасиве, а извор за самофинансирање чине ефекти ревалоризације расхода, јер су надокнађени из укупног прихода. У контексту наведеног, могло би се на крају закључити да је извор за самофинансирање предузећа по основу ефеката ревалоризације раван ефектима ревалоризације надокнађеним из укупних прихода.

2. Предности и недостаци самофинансирања

За самофинансирање као извор финансирања предузећа, може се рећи да има бројне предности јер се убраја у најјефтиније облике финансирања процеса репродукције. То је облик финансирања који не ствара трошкове проистекле

из коришћења туђег капитала, па није потребно плаћати цену капитала на туђа средства (камату) баш као што није потребно враћати ни главницу. У односу на финансирање из туђих извора средстава, самофинансирање има низ предности од којих ћемо навести само оне које се сматрају најизраженијим и најбитнијим.

1. *Самофинансирање је најјефтинији облик финансирања предузећа – будући да не ствара трошкове у виду камата, нити ствара обавезу враћања главнице дуга. Ово је нарочито важно у условима недостатка новчаних средстава на тржишту новца, као и у време када је отежана продаја готових производа. Међутим, за самофинансирање се ипак не може рећи да представља потпуно бесплатан облик финансирања предузећа, будући да самофинансирање има своју опортунитетну цену, која представља губитак који предузеће трпи зато што ова средства нису пласирана у друге рентабилније послове изван економског круга предузећа. Другим речима, самофинансирање не ствара директне (експлицитне) трошкове, већ индиректне (имплицитне) трошкове због неадекватног коришћења средстава, у виду пропуштеног приноса који би се остварио да су средства била уложена у рентабилније послове изван економског круга предузећа. При томе, процена ових трошкова веома је сложена и несигурна, јер они нису детерминисани тржиштем путем висине камате, трошкова емисије хартија од вредности и сл. (Родић, Марковић, *Пословне финансије*, 1982, 97).*
2. *Самофинансирање ствара већу сигурност код поверилаца – будући да већи степен самофинансирања представља гаранцију повериоцима да ће њихова уложена средства бити враћена. Наиме, властита средства предузећа служе као основица задуживања и представљају доказ његове кредитне способности. С тим у вези, предузеће које располаже малим сопственим средствима имаће проблема код прибављања туђих средстава, јер се даваоци средстава тешко одлучују да позајме новчана средства предузећима чији степен самофинансирања је низак јер немају довољно властитих средстава.*
3. *Самофинансирање доприноси већој независности предузећа – везано за вођење пословне политике и расподеле резултата. Будући да су трошкови самофинан-*

сирања нижи од трошкова финансирања туђим средствима, предузеће евентуално може доћи у мање финансијске тешкоће ако не оствари одговарајућу рентабилност и планирани финансијски резултат, јер самофинансирање омогућава лакше прилагођавање оствареном финансијском резултату. Међутим, ако је финансирање предузећа вршено претежно из туђих извора, а остварен је неповољан финансијски резултат, онда је способност прилагођавања предузећа знатно мања, јер се отплате ануитета морају вршити без обзира на остварени финансијски резултат. Аналогно наведеном, проистиче да су предузећа са високим степеном самофинансирања мање осетљива на конјунктурна колебања у односу на предузећа са великим учешћем туђих средстава, односно са већим степеном задужености. По логици ствари, то подразумева да се смањује и зависност предузећа од новчаног тржишта, банака и других финансијских организација што доприноси већој самосталности и независности предузећа у вођењу пословне политике и расподеле резултата.

4. *Самофинансирање спада у најсигурније изворе средстава – будући да су, пре свега, амортизација и акумулација већ осигурани и њихово прибављање зависи од самог предузећа. Амортизација и акумулација представљају сопствене изворе средстава који су трајно расположиви, а при томе се не дугује никоме. Осим тога, средства амортизације и акумулације олакшавају одржавање ликвидности предузећа, док се са порастом туђих средстава повећава и ризик неликвидности, због растуће опасности да обавезе према повериоцима неће бити у року измирене (Родић, Марковић, *Пословне финансије*, 1982, 97).*

Због наведених предности самофинансирања дуго времена је владало мишљење да самофинансирању, увек када за то постоје могућности, треба дати предност у односу на друге облике финансирања. Међутим, ово правило је застарело и апсолутно неприхватљиво због тога што самофинансирање има и својих недостатака, док истовремено други облици финансирања предузећа имају својих предности у односу на самофинансирање. Због тога, самофинансирање се не може прихватити као једини и оптималан облик финансирања. С тим у вези, навешћемо само неке од кључних недостатака самофинансирања.

1. Недовољна усклађеност расположивих новчаних средстава са краткорочним и дугорочним потребама предузећа за новчаним средствима – представља недостатак и слабост самофинансирања као облика финансирања предузећа. У контексту наведеног, давати искључиву предност самофинансирању значило би довести предузеће у ситуацију да се и краткорочне потребе финансирају из средстава амортизације и акумулације, што никако није рационално. То би довело до успоравања концентрације и циркулације акумулације унутар сложених пословних система као и на тржишту новца, што би на макро нивоу имало за последицу и успоравање привредног развоја земље. Осим тога, потребе за краткорочним средствима су привремене, док су средства амортизације и акумулације трајно расположива, па се може јавити вишак ликвидних средстава (Родић, Марковић, Пословне финансије, 1982, 98).
2. *Измицање селективном деловању закона тржишта, новца и камата* – код предузећа која нове инвестиције финансирају искључиво из амортизације и акумулације чиме се онемогућава рационална алокација акумулације у најрентабилнија улагања и угрожава се ефикасност инвестирања. То произлази из чињенице да управо каматна стопа као цена коришћења средстава врши рационалну алокацију акумулације у најрентабилнија улагања. Осим тога, самофинансирање доводи до смањења понуде новчаних средстава на тржишту новца, до смањења мобилности акумулације и до сужавања улоге тржишта новца. Имајући у виду чињеницу да су средства амортизације и акумулације јефтинија од туђих средстава, она мање оптерећују нове инвестиције и будућу акумулацију, па могу бити уложена и у мање рентабилне инвестиције или инвестиције чија је рентабилност неизвесна. Несумњиво, све то није економски оправдано ни са аспекта предузећа, нити са макро аспекта.
3. *Негативан утицај на раст цена производа и услуга предузећа* – по основу убрзане амортизације која може довести до повећања трошкова производње, што се касније преко повећања продајних цена преваљује на потрошаче. Управо на томе, многи аутори заснивају критику самофинансирања предузећа јер сматрају да се путем

самофинансирања терет финансирања проширене репродукције преноси на потрошаче. Међутим, при том треба имати у виду да и туђа средства врше притисак на цене али је тај притисак мањи и равномерније распоређен, јер се позајмљена средства постепено отплаћују и отплата се врши у дужем временском периоду.

Закључак

Самофинансирање треба да представља значајан, али не и искључиви облик финансирања предузећа. Оно јесте најјефтинији, али није и најоптималнији облик финансирања предузећа, будући да је доминација банкарских кредита у процесу финансирања репродукције неминовно условила и коришћење туђих средстава за потребе финансирања предузећа. Међутим, доминација кредитирања као облика финансирања економски гледано је неприхватљива, нарочито због тога што је узимање кредита често у супротности са стварним потребама предузећа. С тим у вези, анализа најновије светске финансијске кризе јасно је показала да су њени корени у претераној кредитној експанзији. Велика кредитна експанзија била је својеврстан одјек жеља многих да имају далеко већу количину новца него што им реална ситуација дозвољава. Али кредитни новац је новац који није зарађен, па када ефекти узимања кредита изостану, пресушује и извор из ког кредит треба вратити. У таквој ситуацији постаје јасно да је кредитни новац фиктиван. Имајући у виду све негативне аспекте актуелне светске економско-финансијске кризе која се све више реперкутује и на домаћу привреду, ипак је чињеница да у нашим домицилним условима самофинансирање још није довољно развијено у односу на остале облике финансирања, нарочито у односу на финансирање преко тржишта новца. Због тога, неопходно је у наредном периоду интензивирати јачање самофинансирања као облика финансирања привредних субјеката (на оптималном нивоу). То је потребно, пре свега, јер већи степен самофинансирања смањује потребу предузећа за задуживањем, олакшава отплату кредита и ликвидацију обавеза, јача материјалну основу акумулације и амортизације и уједно повећава репродуктивну способност предузећа. Аналогно томе, проистиче као закључак да у актуелном економско-финансијском тренутку кључну базу финансирања привредних субјеката треба да чини самофинансирање, а кредите би требало користити само као допунски облик финансирања.

Литература

1. Бенковић С. (2007), *Буџетирање капитала*, Факултет организационих наука, Београд
2. Богојевић-Арсвић В. (2005), *Корпоративне финансије*, Факултет организационих наука, Београд
3. Вуњак Н. (2010), *Финансијски менаџмент – пословне финансије*, Пролетер – Бечеј, Економски факултет – Суботица
4. Вуњак Н. (2005), *Финансијски менаџмент – пословне финансије*, Пролетер – Бечеј, Економски факултет – Суботица
5. Иваниш М. (2010), *Управљање финансијама*, Универзитет Сингидунум, Београд
6. Иваниш М. (2008), *Основи финансија*, Универзитет Сингидунум, Београд
7. Красуља Д. (1998), *Пословне финансије, II део*, Економски факултет, Београд
8. Перовић В., Неранчић Б. (2010), *Пословне финансије*, Факултет техничких наука, Нови Сад
9. Петровић Е., Денчић-Михајлов К. (2007), *Пословне финансије – дугорочни аспект финансијских улагања*, Економски факултет, Ниш
10. Родић Ј., Филиповић М. (2011), *Пословне финансије*, Београдска пословна школа, Београд
11. Родић Ј. (1987), *Ревалоризација средстава*, Савез рачуноводствених и финансијских радника Србије Београд.
12. Родић Ј., Марковић И. (1982), *Пословне финансије*, „Савремена администрација“, Београд.

РАЧУНОВОДСТВО ПРИВРЕДНИХ ДРУШТАВА**Приручник за примену
Контног оквира у складу са МСФИ**

У приручнику је објашњена комплетна проблематика рачуноводственог евидентирања пословних промена привредних друштава у складу са МСФИ, са применом свих релевантних важећих прописа из области пореза и других јавних прихода, девизног пословања, евиденције промета робе и услуга, платног промета, тржишта хартија од вредности и др.

Уз приручник **БЕСПЛАТНО** добијате и џепно издање **АНАЛИТИЧКИ КОНТНИ ПЛАН**



др Снежана
КРСТИЋ*

Јавни дуг и јавни зајам у Србији у другој половини 19. и почетком 20. века

Резиме

Основна карактеристика периода који посматрамо у раду Народне банке (1884-1914) је дефицит државног буџета и појава јавног дуга. Вишак расхода над приходима попуњавао се на два начина: кредитима из иностранства и кредитима у земљи (преко задуживања код Народне банке и расписивањем јавних зајмова). Задуживање Србије је, по правилу, остваривано под повољним условима. Томе је допринело јако ангажовање државе и Народне банке које је требало да обезбеди потребне гаранције, тј. покриће за отплату дугова. Историјске чињенице указују на то да је српска држава веома рано прибегла дефицитном финансирању својих расхода.

Кључне речи: јавни дуг, државни дефицит, расходи, Народна банка.

1. Увод

Приликом управљања економском политиком држава мора да посвети одговарајућу пажњу питању јавног дуга. Поред тога што се користи за финансирање дефицита у буџету, јавни дуг представља и инструмент економске политике који има фискалну и монетарну функцију, па на тај начин утиче и на читав економски систем државе у целини. Имајући у виду ову чињеницу и значај овог појма у данашње време, определили смо се да са историјског аспекта сагледамо појаву јавног дуга у систему јавних финансија савремене Србије.

Период који карактерише појава јавног дуга у савременој Србији везан је за крај за XIX и почетак XX века, при чему је борба за независност

условила пораст спољног дуга Србије. Неопходност финансирања рата условила је чињеницу да је Србија 1878. године имала спољни дуг у износу од 39.465.245 динара.

Након закључења мира, Србија креће на пут укључивања у европске токове, што условљава нова задуживања, сада под знатно лошијим условима. Узимање Железничког зајма и Лутријског зајма били су покушаји да се врате ратни дугови.

Овим зајмовима Србија не успева да регулише привремене дугове, а ситуације се посебно компликује узимањем зајма „Дуванске ренте“, за финансирање рата против Бугарске. Све то је довело до потпуног хаоса у државним финансијама крајем XIX века.

* Доцент, Војна академија, Универзитет одбране у Београду

Читава ситуација у вези са државним дуговима у поменутом периоду утицала је и на позицију Народне банке и њен рад.

Чињенице указују на то да је стабилизација стања државних дугова почела после прве деценије XX века, али није дуго трајала, због трошкова који су настали припремама за Први балкански рат и касније догађаје.

2. Спољни дуг Србије

„Србија се први пут обратила иностранству ради коришћења зајма 1862. године, у време када је још увек била у вазалном односу према Турској. До тада, земља није имала ни унутрашњих ни спољних дугова, и по томе је била јединствена у читавој Европи. Упркос покушајима кнеза Михаила Обреновића да искористи опште јачање патриотских осећања, још нису постојали реални услови да се од народа прикупе паре којима би се финансирале војне припреме за коначно ослобођење. Расписивање јавног зајма није било могуће, јер млада држава још није имала свој новац.“ (Гњатовић, и други, *Историја националног новца*, Синекс, 2003, 209). У време када је први пут узела страни зајам, Србија је била сиромашна пољопривредна земља, вазално зависна од Турске. Порески систем био је нееластичан, новчаних завода није било, а појам јавног зајма није био познат српском народу. Основна одлика државних финансија Србије била је да се расходи подешавају према приходима, а не приходи према расходима. Кнез Михаило је своју другу владу (1860) започео уз дефицитарне финансије. Основни узрок мањка у буџету била је нефлексибилност тадашњег пореског система. Скоро 90% државних прихода чинио је грађански данак (лични порез). Кнез Михаило је покушао да уведе прогресивно опорезивање, али то није успело. Институција јавног зајма, у време када се Србија први пут обратила иностранству за зајам, увелико је била позната у свету, а претпостављала је постојање националне валуте. Унутрашњи државни зајмови редовно гласе на националну валуту, па је та чињеница онемогућила Кнежевину Србији да зајам распише у земљи. Тек 1868. године прописано је први пут ковање домаћег бакарног новца, а 1873. године установљен је сребрни динар као национална новчана јединица. Златан динар уводи се 1878. године, при чему је динар имао паритет француског франка. Услед таквих околности било је неопходно обраћање иностранству за зајам. Како је постојала потреба за убрзаним наоружањем земље и припремама за рат ради националног ослобођења, Србија

добија зајам у Лондону, на основу руске гаранције 12. септембра 1862. године, наравно без пристанка Турске, у износу од 150.000 дуката (Цвијетић, „Први зајам Кнежевине Србије“, *Финансије*, вол. 4, 1957, 134). Услови су били: каматна стопа 6%, на име отплате 2%, рок отплате 50 година. Дуг је враћен после 6 месеци (марта 1873. године). Закључење првог српског зајма извршено је под веома повољним условима, без икаквих специјалних залога и гаранција.

Нешто касније у Лондону је добијен други зајам од 200.000 дуката (Недељковић, *Историја српских државних дугова*, 1909, 111), под истим условима као и први зајам, 1867. године, на основу руске гаранције. „Већ на примеру зајма из 1867. године могуће је било јасно разграничити појмове јавног зајма и јавног дуга. Србија је закључењем јавног зајма дошла до ванредних средстава, али се дуг створен по овом зајму појавио само као расход у државним рачунима“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*“, 1991, 20).

Србија се поново јавља иностранству са захтевом да јој се одобри кредит, услед завршних припрема за ослободилачки рат против Турске. То је био период политичких превирања после убиства кнеза Михаила, 1868. године. Било је потребно у земљи или у иностранству набавити суму од 24 милиона динара за вођење рата (Јовановић, *Влада Милана Обреновића*, 1934, 24). У иностранству је постојало неповерење поверилаца у вези са исходом ратних операција, па до одобравања зајма није дошло. Пошто су покушаји за проналажење средстава за зајам у иностранству пропали, дошло је до покушаја да се апелује на национална осећања грађана. У међувремену се динар успоставља као национална валута, па је министар финансија Владимир Јовановић сматрао да може 12 милиона динара прикупити од становништва. Зајам је расписан на основу законодавне одлуке од 19. јануара 1876. године, тако да су издате државне обвезнице на 50 динара, са роком враћања од 5 година и каматном стопом од 8%. У почетку се сматрало да зајам може да буде добровољан, међутим због финансијске ситуације државе, зајам је добио принудни карактер. Планирано је да овај први српски народни зајам износи 14.423.088 динара, али је прикупљено само 62,3%, односно 8.994.316,02 динара. Основни разлог лошег проласка зајма је оскудица новца у народу. Сматра се да је узрок оскудице новца био тај што је Србија била у почетној фази развоја занатства, а у индустрији још није ни започет развој. Без обзира на јака патриотска осећања

становништва, народни зајам није могао да уроди плодом.

После већих тешкоћа у вези са налажењем зајма ради финансирања предстојећег рата, Србија коначно добија зајам од Русије од 3,75 милиона рубаља, 30. јула 1876. године. Зајам су одобриле Петроградска међународна трговачка банка, Руска банка за спољну трговину и Волжско-Камска банка. Спољним руским зајмом из 1876. године и унутрашњим добровољним и принудним зајмом српска влада је прикупила око 10 милиона динара, што није била ни половина суме потребне за вођење рата. Међутим, од одобрене суме примљено је само 2,13 милиона рубаља. „Преостале трошкове рата, који је трајао четири месеца, српска влада је покрила реквизицијом и, кад год јој је било могуће, куповином на почек у земљи и иностранству. Тако је сиромашна Србија сама финансирала први рат за национално ослобођење од Турака. Само нешто више од петине трошкова рата покривено је зајмом који је одобрила Русија. Међутим, с обзиром на то да је у питању био зајам, а не бесповратна помоћ, и овај део трошкова рата касније ће покрити српска држава отплаћујући зајам. После рата, захваљујући интервенцији сила, повраћено је пређашње територијално стање.“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 22). Србија поново креће у рат, после руске објаве рата Турској 1877. године. За вођење другог рата Русија је дала помоћ српској влади, тако да није било расписивања зајма.

По завршетку ослободилачког рата и стицања независности на Берлинском конгресу (1878), Србија има спољни дуг у износу од 39.465.245 динара. Унутрашњи дугови (добровољни и принудни зајам, као и реквизиција) износили су 24.742.685 динара. Логична последица великих ратних расхода и дефицита буџета је сума од 3.007.750 динара, која се није могла исплатити из празне државне касе. Држави је остало да покуша да прикупи ванредна средства: трошарина на пиво, проценат на плате и пензије итд. Како све то није било довољно, 27. јануара 1880. године усвојен је Закон о одужењу државног дуга, при чему је опорезивање одређено по броју пореских глава.

3. Унутрашњи зајмови

Државне финансије од 1880. године је карактерисала велика неуређеност, па је држава тражила изворе кредита да би покрила дефиците државног буџета. Уведени су Солски зајам 1882. године, Аграрни зајам 1882. године, Таксена рен-

та 1884. године, Дуванска рента 1885. године, а емитоване су и нове обвезнице Железничког зајма 1885. и 1886. године. „Тако су се финансије Србије, после Железничког и Лутријског зајма, нашле у веома замршеној ситуацији: стари зајмови су остали неисплаћени, а нови великим делом нереализовани. Овакво неуређено финансијско стање још дуго ће након пада Генералне уније негативно утицати на услове под којима је Србија успевала да се задужује на страни. Нажалост, европска финансијска публика била је доведена у контакт са једном њој до тада економски и финансијски непознатом земљом посредством једног финансијског скандала“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 32).

Да напоменемо, прве спољне зајмове за вођење рата против Турске Србија је закључила по паритету (*al pari*), што је било повољно. То је значило да држава зајмопримац приликом исплате зајма нити је губила нити добијала, осим плаћања номинално уговорене камате. Емисија зајма по паритету претпостављала је да држава од купца обвезнице прима тачно онолико колико је номинална свота гласила на обвезници. Тада је и реална каматна стопа одговарала номиналној каматној стопи. То значи да приликом исплате дуга нити је држава нешто губила нити поверилац нешто добијао, осим номинално уговорене камате (Ловчевић, *Институције јавних финансија*, 1997, 197). Каснији зајмови, лутријски, железнички и други, закључени су испод паритета, што је значило да је поверилац добијао већу главницу него што је зајмотражиоцу заиста позајмио. До почетка осамдесетих година 19. века Србија је водила политику реалног буџетирања (до фискалне 1881/82. године), након тог времена водила је политику лажног, фиктивног буџетирања. Политика лажног буџетирања водила се увек када су буџетски приходи без реалне основе приказивани као високи, тј. унапред се рачунало на буџетске дефиците. Седмдесетих година буџетски дефицити су се јављали редовно и ванредно, пре свега због припрема за ослободилачке ратове и у току самих ратова. Они су покривани из државне резервне касе. У осамдесетим годинама држава дефиците финансира тзв. привременим (краткорочним) позајмицама. Обавезе по њима су књижене у посебном, ванредном буџету, а за њихово покриће нису постојали никакви извори прихода. Због тога се Србија почела задуживати у иностранству, под врло неповољним условима.

Цена изласка Србије на европско финансијско тржиште је била изузетно висока. Уговором о зајму са Генералном унијом српска влада је дала изузетно велике гаранције. Српска влада је

заложила, као гаранције за повраћај зајма, све своје најсигурније изворе прихода: приходе од ђумрука и грађанског данка, будуће приходе од железнице и дала је хипотеку на железницу. Ризик повериоца падао је на минимум, при чему је зајам био изузетно скуп. Емисиони курс зајма износио је 74,5%. Да би се страним повериоцима осигурала отплата зајма формирана је Нарочита каса српских државних железница, у коју су ишли приходи. Каса је била под контролом представника српске владе и једног делегата Генералне уније. Поред Железничког зајма, српска влада је са Генералном унијом закључила и Лутријски зајам, пре свега ради исплате ратног дуга. Зајам је закључен испод паритета у износу од 33 милиона франака, по емисионом курсу од 74,5%, што је значило да је номинална каматна стопа била 3%, а реална 5,5%. Унија је извршила конверзију једног дела железничког у Лутријски зајам, јер није била сигурна у успешност продаје обвезница српског Железничког зајма на светским новчаним тржиштима. Генерална унија је сматрала да ће се обвезнице Лутријског зајма лакше продати од обвезница осталих државних зајмова. Пад Генералне уније, са једне стране, и проглашење Краљевине Србије, са друге стране, обележили су 1882. годину. Наиме, неславни део историје спољних државних дугова Србије утицао је на напредњачку владу да убеди кнеза Милана да одмах прогласи Краљевину. „И заиста, проглас Краљевине бацио је за извесно време у сенку скандал који је у Србији избио након пада Генералне уније“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 32).

На основу уговора између српске владе и Контоара за есконт, српској влади одобрен је нови хипотекарни Железнички зајам 5. марта 1885. године, под готово истим условима као и Бонтуов зајам. Обвезнице овог зајма штампане су као серија „б“. Закон о издању серије „ц“ обвезница Железничког зајма у номиналном износу од 12,5 милиона динара, донет је 31. јула 1886. године.

4. Однос Народне банке према задуживању Србије

Описани зајмови су узимани у периоду пре и у време оснивања Народне банке. Да бисмо схватили однос Народне банке према спољном дугу Србије, морамо поћи од економских односа са Аустро-Угарском, која је имала пресудну улогу у српском извозу и увозу тога периода. На развој пољопривреде и спољне трговине до краја 19. века, од великог значаја је био извоз пољоприв-

редних производа у Аустроугарску. Србија је била изразито аграрна земља, окружена суседима са истом привредном структуром, чиме јој је била наметнута позиција неминовног развијања трговинских односа са северном монархијом. Од стицања независности 1878. године, до 1905. године, приходи од извоза у Аустроугарску учествовали су у укупним приходима од извоза земље са 80%. Аустро-Угарска је развијеним земљама продавала своје и преправала пољопривредне производе земаља са Балкана. Стицањем независности Србија добија могућност новог регулисања економских односа са земљама са којима је трговала. Србија добија право на самостално закључивање трговинских уговора, тј. царинску самосталност. „С обзиром на то да је аустроугарском капитализму одговарало да Србија остане пољопривредна земља и пошто је постала независна држава, Аустроугарска се залагала да у новом трговинском уговору максимално заштити своје постојеће интересе. У међувремену, до самог потписивања трговинског уговора, Аустроугарска је захтевала од Србије да јој на основу важећег уговора из 1862. године да клаузулу највећег повлашћења без узајамности. То је значило да Србија не би могла у спољној трговини да понуди другим земљама услове боље од оних под којима увози робу из Аустроугарске, док се Аустроугарска није обавезивала према извозу из Србије на овакву погодбу“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 36).

Аустроугарска је ову клаузулу користила као притисак на Србију у трговинским преговорима, касније и као претњу царинским ратом. Битан повод за претњу је био закључен трговински уговор између Србије и Велике Британије (1880.). Наиме, Аустроугарска је затворила границу српског сточног извоза, под изговором сточне заразе. „Јован Ристић, један од највећих српских државника XIX века, који је *de facto* водио политику земље у времену од 1868. до 1880. године, поднео је оставку када је кнез Милан Обреновић покушао да га примора да закључи трговински уговор с Аустро-Угарском“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 37).

Краљ Милан се после разочарања у Русију (руско-турског рата), која је била спремна да због својих интереса у источној половини Балканског полуострва жртвује интересе Србије, поново окренуо Аустроугарској. Краљ и његови напредњаци су сматрали да треба опет отворити аустро-угарско тржиште. Потписивањем трговинског уговора са северним суседом, омогућен је пораст извоза српских пољопривредних производа и побољшан положај српског сељака.

Политика прикривања буџетских дефицита лажним буџетирањем доводе српске финансије 1884. године у незавидан положај. Само за отплату ануитета Железничког и Лутријског зајма требало је издвојити преко 7 милиона динара. За увођење стајаће војске требало је издвојити 13 милиона динара, како би се покрили војни расходи. Изградња железнице изискивала је знатна средства. Дакле, у тој години требало је наћи преко 37 милиона динара за подмирење редовних буџетских расхода. У таквим условима влада је одлучила да консолидује државне финансије једним спољним зајмом путем кога би се антиципирани будући приходи потребни за покриће растућих буџетских расхода. Зајам је закључен са Контоаром за есконт и бечком Лендербанком 1884. године. Зајам је требао да исплати коначно ратни дуг и неисплаћене реквизиције (13,5 милиона динара), затим, привремене државне позајмице (9,3 милиона динара) и милион динара неодложних дугова главне државне касе другим државним касама. Дакле, требало је набавити 24 милиона динара у злату. Зајам је закључен испод паритета. За осигурање ануитета зајма држава је уступила сав приход од такса. Због тога је овај зајам добио назив Таксена рента (Недељковић, *Историја српских државних дугова*, 1909, 96), поред назива Српска или Златна рента. Привремени дугови ни овим зајмом нису исплаћени.

Како је постојала потреба да се дође до нових прихода којима би се финансирани растући државни расходи, влада је 1884. године приступила пореској реформи. До тада је основни порески приход био грађански данак и примењиван је стари систем непосредних пореза. Осамдесетих година 19. века, услед растућих државних потреба, био је потребан систем непосредних пореза где главни порески ослонац не може бити грађански данак, већ порез на принос од земљишта, порез на принос од зграда, порез на принос од радњи, порез на принос од капитала датог под интерес и порез на принос од личног рада и занимања, као и порез на личност. Овакав порески систем већ је био устаљен у развијенијим европским државама.

Несређене државне финансије још више је погоршала ванредна мобилизација за рат против Бугарске, 1885. године. Србија је поражена код Сливнице, јер новоформирана стајаћа војска још није била довољно припремљена за рат. Букурештанским миром, захваљујући посредовању Аустроугарске, територија је сачувана у предратним границама. Сам рат је трајао само 15 дана, али је мобилизација војске трајала 4 месеца, што је за српске финансије био велики

расход. Ванредна скупштина је одобрила Влади закључење зајма (Дуванска рента), у износу од 25 милиона динара. Уговор о зајму закључен је са Контоаром за есконт и Лендербанком под врло неповољним условима. Годишња отплата зајма осигурана је приходима од монопола увоза дувана који је издат под закуп банкама зајмодавцима. Реално, банке зајмодавци су добиле право на самостално руковођење монополом дувана и право да из прихода тог монопола наплаћују на име ануитета 1.195.062 динара, а имале су обавезу да вишкове предају српској држави. Емисиони курс зајма био је око 60%.

Године 1886. завладао је потпуни хаос у државним финансијама. Нови непосредни порези уведени пореском реформом 1884. године давали су знатно мање буџетских прихода него што се очекивало, а сума краткорочног, односно привременог дуга попела се на 20,1 милион динара. У суштини, сада су већ ови привремени дугови били привремени само по свом називу и по начину књижења у тзв. ванредном буџету. Због тога је учињен нов покушај да се привремени дугови исплате, на жалост, опет, као и 1884. године, покушај без много успеха.

Први пут је Управа фондова учествовала у операцији подизања спољног зајма. Она је добила законско право да позајмљује новац држави још 1874. године. Тако је држава примила од школског и санитетског фонда око 12,5 милиона динара, са роком враћања од 50 година и каматом од 5%. Управа фондова је уступила држави своје заложице које је емитовала у номиналној вредности која је одговарала величини санитетског и школског фонда. Дакле, Управа фондова је издала хипотекарне заложице на основу хипотеке на заложењим имањима, а држава се обавезала да школском и санитетском фонду плаћа камату од 5% и главницу од 2% (500.000 годишње). Отплату зајма ових двају фондова гарантовале су и држава и Управа фондова. На подлози заложица Управе фондова држава је закључила неповољан зајам са Берлинским трговачким друштвом. На име заложењих обвезница Берлинско трговачко друштво позајмило је српској држави 4 милиона динара, па су тако облигације хипотекарних дужника у иностранству биле заложене за само 30% своје вредности. Та компликована операција државној каси је донела само 4 милиона динара, а питање привремених дугова није решено.

Крајем осамдесетих година 19. века постаје јасно да се државне финансије Србије могу средити само налажењем новог зајма, којим би се покрили државни расходи и привремени дугови.

Кредит Србије у свету је знатно опао, јер су осамдесетих година 19. века српски зајмови страним предузетницима постали сумњиви, с обзиром да је Србија заложила све значајне изворе својих прихода. Године 1888. донет је нови Устав Србије, који уводи парламентаризам. Јануара 1889. године, краљ Милан абдицира у корист малолетног сина Александра. Политичке борбе су се толико распламсале, да је то само негативно утицало на могућност новог задужења.

У таквим условима држава је морала да се оријентише на домаће изворе прихода. Међутим, како су они углавном били дати у закуп странцима, као гаранција за спољне зајмове, требало је првенствено откупити залог од странаца.

Прво се приступило откупу монопола дувана, који је био издат под закуп страним банкама зајмодавцима 1885. године приликом закључења Дуванске ренте. Страни зајмодавци су контролисали наплату анuitета, злоупотребљавајући монополски положај, правили лажне билансе и чак приказивали непостојећи мањак. За раскид уговора послужило је као повод одбијање Друштва за закуп монопола дувана да плати регалну таксу. За откуп монопола дувана српској држави је требало око 5 милиона динара. Та велика цифра могла се наћи само у иностранству, узимањем новог страног зајма. Јуна 1888. године закључен је Лутријски зајам са бечким Банкарским друштвом у номиналној вредности од 10 милиона динара, роком отплате 65 година и номиналном каматном стопом од 5%. Отплату анuitета зајма српска држава се обавезала да ће плаћати из прихода монопола дувана, као и у случају отплате дуванске ренте.

После откупа монопола дувана, следи откуп монопола железнице, тј. одузимање експлоатације железнице од странаца. Србија је као повод за одузимање монопола железнице узела банкротство Контоара за есконт, париског финансијског завода. Железнице су одузете од Друштва за експлоатацију српских државних железница, Указом од 20. маја 1889. године. Да би дошла до новца за откуп, држава се морала поново задужити. Држава се обавезала да ће Друштву платити 10 милиона динара. Влада је закључила зајам за откуп српских државних железница, који је назван Железничка рента. Зајам је био дугорочан, у вредности од 20 милиона ефективних динара, са амортизацијом од 60 година и номиналном каматном стопом од 5%. Уговор о зајму начињен је са Привилегованом народном банком Краљевине Србије и Е. Хоскијеом, банка-

ром из Париза који је заступао интересе своје банкарске куће и интересе једне веће групе предузетника. Први пут је Народна банка узела учешће у једном државном зајму.

Појављивање Народне банке на светској новчаној берзи, у време када се кредит Србије на светском тржишту лоше котирао, било је веома позитивно. „Народна банка се радо одазвала жељи Владе да учествује у послу око уговарања страног зајма, мада је између државе и Банке било у почетку неслагања у схватању улоге коју Банка треба да одигра. Банка је сматрала да њена улога треба да буде чисто посредничка, односно да треба да учествује само у утврђивању услова зајма и да самим својим појављивањем у улози државног агента појача поверење страних банкарских група. Држава је, међутим, сматрала да посредништво подразумева и учешће у остварењу зајма, односно преузимање дела емитованих обвезница. Појављивање Народне банке пред страним финансијерима позитивно је деловало на услове под којима је држава добила зајам за откуп српских државних железница. Његов емисиони курс од 75% сматран је веома повољним, нарочито због тога што је ово задужење уследило непосредно после лошег искуства са Зајмом за дуванске лозове који је емитован по курсу од 50%. Учешће Народне банке у оствареном државном зајму утицало је на пораст задужености српске државе код њене емисионе установе. Од 1884. до 1890. године дуг државе Народној банци попео се са 300.000 динара на готово седам милиона динара“ (Недељковић, *Историја српских државних дугова*, 1909, 101).

После одузимања железнице од странаца, на ред долази откуп монопола соли. Монопол соли био је дат у закуп Англо-аустријској банци 1881. године, ради подизања Солског зајма, тј. зајма за наоружање. Зајам је закључен 1882. године. Као анuitет зајма послужила је монополска такса. Требало је наћи повод за одузимање монопола соли. Тако је Михајло Вујић, министар финансија, извршио новембра 1889. године ревизију остваривања Уговора о закупу монопола соли. Ревизија је показала да је Друштво за закуп монопола соли пословало противзаконито. Монопол је званично узела српска држава. Како је требало исплатити Англо-аустријску банку, држава поново улази у задужење. Уговор о зајму од 6 милиона динара закључен је са Привилегованом Народном банком Краљевине Србије и Хоскијеом и комп.

Развој српске привреде почетком деведесетих година 19. века није био на завидном нивоу.

Томе је допринело важење Трговинског уговора са Аустроугарском (закључен 1881), који није дозвољавао нашој привреди да се развија. За време важења овог уговора, у периоду од 10 година, структура српске привреде није се променила. Србија је остала на нивоу неразвијене пољопривредне земље, извозила је живу стоку, свеже воће, кожу и цереалије, а увозила прерађевине. Неповољне одредбе Трговинског уговора са Аустроугарском нису дозвољавале развој домаће привреде. Ниске царине за увоз индустријских производа из северне монархије, нису штитиле развој домаће индустрије. Ни нови трговински уговор закључен са Аустроугарском јуна 1892. године, није нашој привреди дао већу самосталност.

Како се ситуација није побољшала, министар финансија, Вукашин Петровић је 1894. године приступио ригорознијим мерама, смањењу буџетских расхода. „Прелиминарни споразум о конверзији дуга закључен је у децембру 1894. године са Отоманском банком из Париза, Берлинским трговачким друштвом и Лендербанком из Беча. У то време, Србија је годишње плаћала 20,8 милиона динара у злату, на име сервисирања 15 зајмова закључених у иностранству између 1876. и 1894. године, а укупан преостали дуг је износио 370 милиона динара“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 66-67) Предложени нацрт уговора о конверзији дугова државе пропао је у Финансијском одбору Скупштине, априла 1895. године, па је министар финансија В. Петровић поднео оставку.

После неутралне владе јуна 1895. године долази напредњачка влада, а министар финансија постаје Стеван Поповић. Он закључује, одмах по формирању нове владе, нови споразум о конверзији сталних државних зајмова са три већ поменуте банке. Уговор добија назив Карлсбадски аранжман, по бањи Карлсбаду у којој је одржана конференција представника српске владе и трију банака поверилаца. „Према Карлсбадском аранжману, годишње обавезе државе по отплати дугова су олакшане, јер је снижена камата и продужен рок отплате. Годишњи ануитети су умањени за 4,9 милиона динара, али је укупан износ дуга повећан за 44.748.225 динара“ (Гњатовић, и други, *Историја националног новца*, 2003, 211-212).

Против овог аранжмана повериоци су се побунили. Три банке учеснице Карлсбадског аранжмана држале су само седмину обвезница српских државних зајмова који су конвертовани. Представници ових трију банака закључили су са српском владом уговор о конверзији, без ов-

лашћења осталих шест седмина поверилаца. „Колико је ове француске банке разљутила конверзија учињена без њиховог знања и пристанка, сведочи чињеница да је париска берза била, после овог немилостиво догађаја, затворена за српску државу седам година!“ (Гњатовић, *Стари државни дугови*, 1991, 73). Српска држава је тек маја 1902. године успела да пласира остатак четворопроцентног зајма на европским берзама.

Конверзија државних дугова значила је претварање скупљих зајмова у јефтине, тј. унификацију више разнородних дугова у један нови јединствени дуг, а снижавањем каматне стопе умањивала би се годишња амортизација. Сматра се да је највећи преокрет у вођењу државних финансија направио др Лазар Пачу 1902. године, када је усвојен Закон о буџету, по коме је било забрањено уносити у буџет нереалне ставке у рачун прихода. Те године се први пут планира буџетски дефицит. Последња година која завршава дефицитом је 1903, после чега наступа период уравнотеженог или суфицитарног буџета. Од тада у Србији наступа привредни полет. Позиција Народне банке је знатно побољшана, јер је она кредитни потенцијал могла да искористи за кредитирање привреде, уместо за покривање државних расхода. Финансијски подаци из тог периода показују да је ажија нестала, а цене су се стабилизовале.

„У раздобљу 1876-1906. Србија је закључила 23 стална зајма, у просеку по један годишње. Највећи број кредита (13) је добијен током осамдесетих година, у време потпуно несрећних државних финансија. Само један је потпуно отплаћен по амортизационом плану: био је то Солски зајам из 1890, враћен фебруара 1900. На дан 1. јануара 1907. године, неотплаћени државни дуг достигао је 551.096.118,04 динара, или 204,85 динара по становнику. Годишњи ануитети износили су 28.441.120 динара, а годишњи буџет око 90 милиона, тако да је за отплату државних дугова издвајано 32% буџетских прихода“ (Гњатовић, и други, *Историја националног новца*, 2003, 212-213).

Српска држава у то време није имала економску снагу, која би лако поднела враћање дугова. Све то је утицало на позицију Народне банке и њен рад, јер је држава учествовала у новчаној емисији са знатним износима. Често су куповине злата за отплату спољног дуга подизале ажију. Године 1906. Србија узима нови зајам за градњу железнице, а 1909. године зајам за преоружање војске, у укупном износу од 245 милиона динара. Сматра се да се од тог периода стабилизовало стање државних дугова, што по-

казују подаци о оптерећености државних прихода трошковима њихових ануитета. Међутим, велико оптерећење за државне финансије су били трошкови за покривање војних потреба, што је тражило нова средства. Сматра се да је добијени зајам (реализован 1914), омогућио буџетску равнотежу у години избијања рата. Доказ ликвидности нашег банкарског система лежи у чињеници да је уочи избијања Првог балканског рата проглашен мораторијум, који нису користиле многе банке, већ су наставиле са исплатом штедиша.

У то време пореска снага становништва била је на врло ниском нивоу, јер је пре тога Србија била искључиво аграрна земља и извозила је само пољопривредне производе; железнице није било, нити изграђених путева, без уређених тржишних односа и новчаних завода. Због свега тога су пореске обавезе падале становништву врло тешко, а порески систем уведен Законом од 1864. године био је неспособан да се прилагоди новим условима државних финансија. Међутим, и после доношења новог пореског Закона од 1884. године (време почетка рада Народне банке) прикупљени порези нису давали довољно прихода, па су приходи попуњавани сталним и ванредним прирезима, регалима, таксама и монополима. Услед тога, настају неизбежни буџетски дефицити, који временом постају све већи и који се манифестују кроз јавни дуг.

Закључак

Настанак државних дугова савремене Србије, везан за XIX и почетак XX века, обухватао је период од око 30 година, од рата за ослобођење и независност до периода просперитета српске државе почетком XX века. Пре тога, Србија као вазална турска провинција није имала ни велике трошкове државе, ни администрације, ни велике војне расходе, јер није улазила у ратове. У држави је постојала примитивна народна привреда, у којој није било социјалне поделе рада, па је државни живот био скроман, а државно финансирање се спроводило једноставно и лако.

Такво стање државних финансија, прилично „идилично“, срушили су догађаји који су потом наступили. Први и најважнији узрок који је Србију увео у дугове био је рат за ослобођење и независност. Други узрок задужења била је обавеза Србије по стицању политичке независности, да сагради железницу (по Берлинском уговору и Берлинској конвенцији). Трећи узрок упадања у дугове био је тај што је Србија као независна држава, ступајући у међународну заједницу, морала брзо да се преуреди у ев-

ропски уређену државу, па је њена државно-правна организација за релативно кратко време добила значајне размере, што је био случај и са милитаризмом. Сва три узрока деловала су у истом смеру, у прилог финансијском преокрету у тадашњој Србији. Све се то огледало у наглом расту буџетских расхода и појави јавног дуга.

Литература

1. Андрејевић Љ.(1906): „Објашњење закона о непосредном порезу“, Нова штампарија – Давидовић, Београд.
2. Цвијетић Л., (1957): „Први зајам Кнежевине Србије“, Финансије, вол. 4. Београд.
3. Гершић, Г.(1906). „Српско-Аустријски царински спор“, Архив за правне и друштвене науке, Београд.
4. Ђатовић, Д.(1991): „Стари државни дугови“, Југословенски преглед, Београд.
5. Ђатовић Д., Дугалић В., Стојановић Б., (2003): „Историја националног новца“ Синекс Београд.
6. „Годишњи извештаји Народне банке, од 1884. до 1914. године.
7. Економска енциклопедија (1994), Савремена администрација, Београд, I том.
8. Јовановић, В. (1906): „Ера страних зајмова“, Београд.
9. Јовановић С., (1923): „Друга влада Милоша и Михаила (1858-1868)“, Геца Кон, Београд.
10. Јовановић С. (1934): „Влада Милана Обреновића“, књига II, Геца Кон, Београд.
11. Ловчевић Ј.(1997): „Институције јавних финансија“ Службени лист СРЈ, Београд.
12. Лучић Л. (1946) : „Државни дугови и конверзија“, Финансије, бр. 12.
13. Недељковић, М. (1909): „Историја српских државних дугова“, Штамп, Београд.
14. Норшчицка Н. (2008): „Русија и Руси у светској историји“, СКЗ, Београд.
15. Петровић В. Ј. (1880): „Поглед на наше задужење и отплату државног дуга“, Отаџбина, књига IV, Државна штампарија, Београд.
16. Плавшић, Д. (1930): „Држава и Народна банка“, Тисак југословенске штампе, Загреб.
17. „Привилегована Народна банка Краљевине Србије 1884-1909“, (1909) Штампарија „Давидовић“, Београд.
18. Ристић Ј.(1896): „Свето-Стевански уговор о миру“.
19. Вучо, Н. (1955): „Привредна историја Србије до I сватског рата“, Научна књига, Београд.

мр Милан
КЕЦМАН*

Јавни дуг Србије – стање и перспективе

Резиме

Почетком XXI века савремене државе остварују дефицит из различитих разлога од којих се, када је реч о расходима, издвајају антирециесиона политика, инфраструктурни пројекти, као и ширење социјалних права, док на умањење прихода утичу умањења пореских стопа и пореска ослобођења из различитих разлога и по различитим основама.

Кључна питања су шта ће се догодити током времена, како ће се финансирати дефицити, да ли се у будућности очекује смањење расхода или повећање пореза, да ли је јавни дуг решење и колико је он одржив. Да ли је потребна фискална консолидација у Србији и који су могући правци фискалне консолидације? Садашње стање јавних финансија дугорочно је неодрживо. Ниво потрошње уз постојећи фискални капацитет за резултат, има и имаће и у наредном периоду висок ниво фискалног дефицита и убрзани раст јавног дуга.

Кључне речи: јавни дуг, јавни дуг у Србији, фискална одрживост, фискална консолидација.

Увод

У оквиру економске теорије различито је разумевање природе, као и предвиђања учинака фискалног дефицита и јавног дуга. Неуједначеност ставова о дефициту и јавном дугу проистиче из различитог одабира претпоставки на којима се темеље модели појединих теоријских приступа (школа). За сваки могући став о деловању буџетског дефицита и јавног дуга, од оног да буџетски дефицит и јавни дуг могу утицати на тражњу и покретање привредне активности, до ставова да су они у одређеним околностима потпуно ирелевантни за реалне економске величине, све до тврдњи да је њихово

деловање на раст и развој разорно, у теоријској литератури можемо наћи потврду. Ипак, релевантна теоријска разматрања не олакшавају разумевање учинака фискалног дефицита и јавног дуга на остале макроекономске величине. Директну повезаност дефицита и јавног дуга, као и индиректне везе које се могу успоставити преко каматних стопа, инвестиција, штедње, потрошње, инфлације, нето извоза и незапослености тешко је егзактно утврдити. У раду су анализирани јавни дуг и буџетски дефицит, врсте и начини финансирања, уз осврт на изабране теоријске аспекте јавног дуга. У емпиријском делу рада биће речи о дефициту и јавном дугу у Србији. Да ли је постојеће стање одрживо, колико дуго, по

*) Докторант, Универзитет у Београду, Економски факултет

којој цени и ко ће сносити терет буџетске неравнотеже? Да ли је потребна фискална консолидација у Србији и који су могући правци фискалне консолидације?

1. Теоријски аспекти јавног дуга и буџетског дефицита

Различити су разлози настанка буџетског дефицита у савременим државама, од којих се, када је реч о расходној страни, издвајају антирециесиона политика, инфраструктурни пројекти као и ширење социјалних права. На смањење јавних прихода утичу смањења пореских стопа и пореска ослобођења с циљем стварања подстицајних услова за инвестиције приватног сектора. Сви поменути фактори, без обзира да ли утичу на смањење прихода или повећање расхода, доприносе повећању буџетског дефицита. Постављају се питања, шта ће се догодити током времена, како ће се финансирати дефицит, да ли се очекује у будућности смањење расхода или повећање пореза, да ли је јавни дуг решење и колико је он одржив. Различити теоријски ставови о јавном дугу и буџетском дефициту разматрани су у анализи која следи.

1.1 Јавни дуг и буџетски дефицит

Најчешће коришћена дефиниција буџетског дефицита је, да буџетски дефицит представља вишак буџетских расхода централне државе у односу на њене приходе у одређеном временском периоду, најчешће години дана. Овако наведена дефиниција дефицита је неодређена и непрецизна. За анализу дефицита потребно је његово прецизније дефинисање. На почетку, важно је навести да се значај фискалног дефицита мења у зависности од нивоа државе о којем је реч - да ли је у питању централна држава, консолидована централна држава која осим централног нивоа државе укључује и ванбуџетске фондове, консолидована држава која укључује и приходе и расходе субцентралних нивоа државе, или укупни јавни сектор који садржи салдо финансијских трансакција јавних предузећа, као и фискалних трансакција финансијског сектора. Свакако би најбоља мера дефицита државе била она која има најшири обухват. Она се, међутим, ретко примењује, односно, прецизније, ретко се објављује. У анализама се најчешће користи консолидовани дефицит. Осим мере дефицита

која почива на једноставној разлици прихода и расхода (конвенционални дефицит), понекад се у посебне сврхе израчунавају неки други показатељи дефицита, попут примарног дефицита, оперативног дефицита, структурног дефицита, циклички исправљеног дефицита, дефицита текућег рачуна државног буџета (ММФ Институт, *IMF Institute*, 1993.).

Буџетски дефицит у години t може се изразити: (Бланшар, Blanchard, 2003, 550-551.)

$$D_t = r \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (1)$$

где је са D_t означен буџетски дефицит, са B_{t-1} јавни дуг на крају године $t-1$ или на почетку године t , са r је означена реална каматна стопа¹, са G_t (осим расхода за камате)² умањени за трансфере, а са T_t јавни приходи умањени за трансфере. Први члан $r \cdot B_{t-1}$ једначине (1) изражава реалне трошкове камата по основу сервисирања јавног дуга, а други члан $(G_t - T_t)$ је примарни дефицит. Расходи државе G_t и приходи државе T_t су умањени за трансфере, али то не утиче на фискални дефицит. Буџетски дефицит је, дакле, једнак потрошњи, укључујући отплату камата за јавни дуг, умањен за порезе, без трансфера.

Примећујемо две карактеристике једначине (1): да се отплата камата мери као реална отплата, односно производ реалне каматне стопе и постојећег дуга, а не као стварне отплате односно производ номиналне каматне стопе и постојећег дуга. Ово је правилан начин мерења отплата камата. Званични подаци усаглашени са *GFS* статистиком обухватају стварне (номиналне) отплате камата па стога нису тачни, посебно у случају високе инфлације. Образац за званични буџетски дефицит представљен је једначином (2):

$$D_t(zvan) = i \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (2)$$

Фискални дефицит исказан на овај начин, према званичној методологији, не изражава прецизно промене реалног нивоа јавног дуга. Да би се добиле промене реалног нивоа јавног дуга, неопходно је од једначине (2) одузети ефекат инфлације на јавни дуг $p \cdot B_{t-1}$ па ће тачна мера дефицита D_t бити једнака:

$$D_t = i \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) - p \cdot B_{t-1} = (i - p) \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) = r \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t)$$

1) Претпоставка је да је реална каматна стопа r константна.

2) Овде је важно напоменути да су у званичним подацима о буџетском дефициту већине држава

Полазећи од једначине (1), веза између промене реалног нивоа јавног дуга и фискалног дефицита може се исказати једначином:

$$D_t = B_t - B_{t-1} = r \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (3)$$

Према обрасцу (3) промена реалног нивоа јавног дуга у години t једнака је фискалном дефициту у години t или ниво јавног дуга на крају године t једнак је збиру фискалних дефицита у годинама $t, t-1, t-2, \dots$ У складу са једначином (3) ниво јавног дуга на крају периода t једнак је стању јавног дуга на крају периода $t-1$ увећаног за износ реалних расхода за камате у периоду t , и износ примарног дефицита у периоду t :

$$B_t = (1+r) \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (4)$$

Имајући у виду наведене обрасце и процесне закључке, важно је још истаћи да у одређеним околностима веза између јавног дуга и фискалног дефицита може бити нарушена. Наиме у многим земљама, нарочито земљама у транзицији, значајан део фискалног дефицита финансира се из некредитних извора (приходи од приватизације, донације и др.), затим, постоји значајан отпис јавног дуга и неретко се дешавају преузимања приватних дугова од стране државе. Наравно, све наведене околности, у већини поменутих држава су привременог карактера, или би бар требало да буду. Када је већи део јавног дуга у иностраној валути, неопходно је једначине (1), (3) и (4) кориговати тако да укључе ефекат промене курса, а ако је цео јавни дуг одређене земље у иностраној валути, једначина (4) постаје (Бланшар, 2003, 553):

$$B_t = (1+i_d) \cdot (1+r_E) \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (5)$$

где је са i_d означена номинална каматна стопа у девизама, а са r_E стопа промене номиналног девизног курса. Имајући у виду обрасце (4) и (5), а под претпоставком да је фискални дефицит нула, можемо закључити да ап्रेसијација/депресијација националне валуте утичу на повећање/смањење јавног дуга и трошкова камата исказаних у националној валути за приближно исти проценат.

У наставку анализирамо последице кретања садашњих у односу на будуће порезе кроз три могуће опције. У првој претпостављеној могућности цео дуг држава враћа у наредној години ($t+1$), из обрасца (4) имамо (Бланшар, 2003, 553):

$$B_{t+1} = (1+r) \cdot B_t + (G_{t+1} - T_{t+1}) \quad (6)$$

Имајући у виду израз (6) и из њега процесне обрасце под наведеним претпоставкама и разматраним опцијама, можемо закључити да фискални дефицити из прошлости одређују садашњи ниво јавног дуга. Исто тако, да би се дуг одржао на постојећем нивоу, потребно је остварити примарни суфицит у висини реалних трошкова камата, а да би се дуг смањило, неопходно је да примарни суфицит буде виши од реалних трошкова камата. У анализи јавног дуга често се користи као показатељ однос јавног дуга и БДП. Делењем обрасца (4) са БДП (означимо га са Y), коришћењем одређених идентитета и сређивањем израза добијамо једначину која описује промену учешћа јавног дуга у БДП и која гласи (Бланшар, 2003, 555-556):

$$\frac{B_t}{Y_t} - \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}} = (r-g) \cdot \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}} + \frac{G_t - T_t}{Y_t} \quad (7)$$

Из обрасца (7) видимо да учешће јавног дуга у БДП расте са растом камата и примарног дефицита, а опада када расте просечна стопа раста БДП (r).

У Табели 1 анализирано је кретање учешћа јавног дуга у БДП једне земље за четири године, под претпоставком да земља у години t има учешће јавног дуга у БДП (50%) и да жели да учешће у наредне три године остане константно. Претпоставке за реалне каматне стопе дате су без диференцијације на девизне и домаће, а претпостављене стопе раста су 1,5%; 0,5%; 0% и -0,5%.

Из Табеле 1, која је дата на наредној страни, следи да је стабилан ниво јавног дуга могућ уз примарни суфицит. Свако повећање реалне каматне стопе захтева раст примарног суфицита што је изузетно тешко оствариво. За ситуацију у којој је стопа раста БДП 0% или негативна тај захтев је израженији и све даљи од реалности. Исто тако, раст реалних каматних стопа или депресијација националне валуте су додатни проблем за одржање константног учешћа јавног дуга у БДП. Држава у таквој ситуацији прибегава повећању дефицита и учешћа јавног дуга у БДП, што у одређеном периоду доводи до немогућности сервисирања јавног дуга.

Ако је у једној земљи значајан део јавног дуга номиниран у страним валутама за рачунање промена односа јавног дуга према БДП, образац (7) није адекватан. Наиме, неопходно је извршити модификацију обрасца (7) и имати у виду учешће јавног дуга у иностраној и у домаћој валути као и висину пратећих каматних стопа. Исто тако, важне су и корекције које се односе на стопу промене реалног девизног курса, као и при-

Табела 1: Учешће јавног дуга у БДП – пример

година	B_t/T_t	$D(B_t/T_t)$	r	g	G_t-T_t
	50%(0,5)	0%	4%(0,04)	1,5% (0,015)	-1% (-0,01)
t+1	50%(0,5)	0%	5%(0,05)	0,5% (0,005)	-2,25% (-0,025)
t+2	50%(0,5)	0%	6%(0,06)	0% (0,00)	-3% (-0,03)
t+3	50%(0,5)	0%	6%(0,06)	-0,5% (-0,005)	-3,25% (-0,0325)

Извор: Пројекције аутора коришћењем обрасца (7)

лагођавање тока јавног дуга (Кампос и други, Campos, 2006).

За рачунање промена односа јавног дуга према БДП, Фискални савет Србије користи следећу формулу (Фискални савет Републике Србије, 2011):

$$\Delta \left(\frac{D_t}{Y_t} \right) = pd + \frac{((1 - \alpha) \cdot r_t^d + \alpha \cdot (r_t^f + z_t) - g_t) \cdot D_{t-1}}{(1 + g)} \cdot \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} \quad (8)$$

Симболи имају следеће значење: D – укупан јавни дуг, Y – БДП, D/Y – учешће јавног дуга у БДП, $D(D/Y)$ – промена учешћа јавног дуга у БДП, pd – примарни дефицит/БДП, $(1 - \alpha)$ – учешће динарског дуга у укупном јавном дугу, α – учешће девизног дуга у укупном јавном дугу, r^d – реална динарска каматна стопа, r^f – реална девизна каматна стопа, z' – стопа промене реалног девизног курса, знак минус представља ап्रेसијацију, g – стопа раста БДП, а t и $t-1$ означавају садашњи и претходни период.

Имајући у виду обрасце (7) и (8), као и обрасце који се користе за пројекције кретања јавног дуга у БДП у (Кампос и други, 2006, и Мелеси-Ферети, *Milesi-Ferretti*, 2003) пројекције ћемо вршити користећи следећи израз:

$$\Delta \left(\frac{D_t}{Y_t} \right) = pd + \frac{((1 - \alpha) \cdot r_t^d + \alpha \cdot (r_t^f + z_t) - g_t) \cdot B_{t-1}}{(1 + g) \cdot Y_{t-1}} + \frac{(G_t - T_t)}{Y_t} + \sum prilag.$$

Симболи имају значења као и у обрасцима (7) и (8), а $\sum prilag.$ представља укупно прилагођавање које се добија као збир признатих гаранција државе и недефинисаних токова, умањен за приходе од приватизације (Хејген, Вулф, *Hagen, Wolff*, 2004).

1.2 Теоријски аспекти јавног дуга

Посматрајући појединачно теоријске приступе, њихове моделе и на основу њихове емпи-

ријске потврде, јасно је да рикардијанску парадигму треба одбацити не само из теоријских разлога, већ и због тога што за њу има веома мало доказа у стварном понашању привреда. Скоро сва макроекономска емпијска истраживања показују да дефицит заиста има реалне учинке. Анализирајући још два теоријска модела о учинцима јавног дуга, увиђамо да неокласични модел пружа теоријску подлогу за анализу трајне компоненте дефицита, док кејнзијански модел даје оквир за анализу привремених дефицита. Неокласична и кејнзијанска парадигма могу се успешно допуњавати ако се схвате као анализе два различита аспекта фискалне политике. Наиме, уколико се дефицит разложи на његову трајну и привремену компоненту, може се рећи да неокласична анализа посматра деловање трајних дефицита, док кејнзијанци анализирају утицај привремених дефицита који настају ради стабилизације цикличних колебања око равнотеже с пуном запосленošћу. Овде као резиме ваља истаћи њихов кључни и заједнички недостатак, а то је што оне при анализи учинака дефицита и јавног дуга на привредну активност у великој мери занемарују битне елементе политике финансирања дефицита, узроке настанка дефицита (повећање државне потрошње или смањење пореских прихода), структуру пореских прихода и структуру државне потрошње, рок у којем се спроводи дефицитарно финансирање (осим неокласичног модела, којим се успоставља разлика између трајних и привремених дефицита), те јесу ли егзогене политике антиципиране или неантиципиране. Без обзира на наведене недостатке анализираних теоријских радова, ипак нам могу бити од помоћи уз одређену емпијску анализу, да бисмо извели одређене закључке. Фискални дефицит може бити оправдан у околностима нараслих потреба за повећаним јавним расходима, наравно не и пожељан. Исто тако, може послужити у сврхе стабилизације, тј. као инструмент контрацикличне конјунктурне политике. Јавни дуг не може бити инструмент који се користи за финан-

сирање дефицита и преко дефицита, финансирање раста, мада се може навести импресиван број развијених индустријских земаља с врло високим уделом дуга у БДП-у, који у време актуелне економске кризе расте. Ако се финансирање јавних расхода дугом не може избећи носиоци економске политике морају водити рачуна може ли се у дужем року поднети терет отплате дуга, ко ће га сносити и како ће се све укупно одразити на функционисање читаве привреде.

2. Јавни дуг и буџетски дефицит у Србији

Посматрајући кретање јавних расхода и јавних прихода у Србији у последњих седам година уочавамо неколико карактеристика. У 2005. години је забележен суфицит у буџету, након тога, у 2006, 2007. и делимично 2008. години експанзивна фискална политика је за последицу имала повећање учешћа јавних расхода у БДП. У 2009. и почетком 2010. године јавни расходи су наставили да расту, да би на крају 2010. и током 2011. био забележен пад јавних расхода. Када је реч о другој страни буџета, приходној, у 2006. години приходи су забележили раст у односу на 2005. годину; након тога бележи се пад јавних прихода (њихово учешће у БДП у наредним годинама било је у просеку за око 2,5% мање). У периоду од 2001. до 2008. године јавни дуг Србије је умањен за око 5,5 милијарди евра, а након тога почиње убрзано да расте. У наредној анализи обратићемо пажњу на узроке фискалног дефицита, порекло и кретање јавног дуга, као и могуће правце фискалне консолидације у Републици Србији.

2.1 Фискални дефицит у Србији³

На основу података о учешћу расхода сектора државе у БДП у периоду од 2005. до 2011. године, закључујемо да је од 2006. године вођена експанзивна фискална политика. У 2006, 2007. и делимично у 2008. години поменути експанзивна фискална политика је за последицу имала повећање учешћа јавних расхода у БДП, са 41,8% у 2005. (када је остварен буџетски суфицит, пре свега захваљујући високим приватизационим приливима), за око 3,5 процентних поена (45,1% у 2006. и 45,4% у 2007. години). Учешће јавних расхода у 2009. години достигло је максимум у посматраном периоду (46,7%). У 2010. и 2011. години бележи се пад учешћа јавних расхода у

БДП. Приметан је раст капиталних расхода у појединим годинама, али исто тако и раст текућих расхода у посматраном периоду. У 2005. години учешће капиталних расхода било је 2,7%, док је у 2007. години њихово учешће било око 5% БДП-а. Ово значајно повећање се, пре свега дугује реализацији Националног инвестиционог плана у 2007. години. У 2008. години капитални расходи су смањени за 1,5 процентних поена и њихово учешће у БДП је око 3,5% и на том нивоу су се задржали у наредне две године. Када је реч о текућим расходима и њихово учешће у БДП је значајно повећано. Тако, у 2006. години учешће је било 40,5%, што је повећање од 1,8 процентних поена у односу на 2005. годину (38,7%). У 2007. години учешће текућих расхода у БДП мање је у односу на 2006. и износи 39,7%. Тренд смањења текућих расхода није настављен и у 2008. години; њихово учешће је, иако незнатно, ипак веће у односу на 2007. годину и износи 39,8% БДП. У 2009. години текући расходи бележе максималан износ и око 42,5%. Раст текућих расхода се дугује, пре свега, високом расту плата запослених који се финансирају из буџета, као и значајном повећању законских трансфера становништву (пензија пре свега). У 2010. и 2011. бележи се смањење текућих јавних расхода, за све категорије осим отплате камата и куповине роба и услуга. Нижи ниво текућих расхода остварен је захваљујући замрзавању плата и пензија, а раст камата условљен је отплатом главнице и камата на дуг.

У посматраном периоду око 65% јавних расхода чине зараде запослених (резултат су великог броја запослених у државној управи и јавним службама) и социјални трансфери становништву, који су законски одређени и непроменљиви, бар не у кратком року.

Укупни јавни приходи у наведеном периоду, чине у просеку око 41,9% БДП-а. У 2011. години забележена је нижа вредност за око 2,32 процентна поена у односу на поменути просек за посматране године.

Учешће текућих прихода је доминантно. Капитални приходи су били ниски и стабилни и износили су 0,5% БДП у 2005., 2006. и 2007. години, док је њихово учешће у 2008. опало у односу на БДП, али након тога и даље постоји њихов номинални и реални раст. Порески приходи, без обзира на измене у пореској политици у наведеном периоду су значајни и доминантни са просечним учешћем од око 36,9% у БДП. Приметно је значајно умањење пореских прихода у

3) Сви коришћени подаци, ако није друкчије наведено, дати су према подацима Министарства финансија.

2010. и 2011. години, а тренд је настављен и у првом кварталу 2012. године.

Посматрајући структуру јавних прихода, уочљиво је да су доминантни порези на потрошњу (индиректни порези). Учешће текућих прихода у укупним јавним приходима у посматраном периоду је просечно око 99,3%. Видљив је пад капиталних прихода за око 1 процентни поен у 2008. и 2009. години, у односу на почетну 2005. годину. Анализирајући структуру пореских прихода, уочавамо да појединачно највеће учешће у укупним приходима имају ПДВ и доприноси за социјално осигурање. Приход од ПДВ обично у првој години примене бележи највеће учешће у БДП, касније благо опада, што је и случај, да би се касније стабилизовало његово учешће. Приметно је смањење пореза на доходак грађана и оно се дугује смањењу пореске стопе пореза на зараде и увођење неопорезивог дела зарада који заправо чини највећи део пореза на доходак грађана. Смањење би било и веће да није дошло до пораста зарада у посматраном периоду. Порез на добит бележи тренд сталног раста у периоду до 2008. године и томе је, уз спроведену приватизацију и реструктурирање привреде, можда највише допринела примена међународних рачуноводствених стандарда и реалније исказивање резултата пословања.

У 2008. години забележен је пад прихода од ПДВ, царина и капиталних прихода у односу на БДП, али су номинално и реално расли. Пад прихода од ПДВ и царина је забележен у четвртном кварталу 2008. и резултат је смањења увоза⁴ и пада привредне активности која је условљена светском финансијском кризом. Удео капиталних прихода у БДП значајно је мањи због мање продаје нефинансијске имовине, али и даље су номинално и реално већи. У 2009. години јавни приходи остварили су и номинални и реални пад у односу на 2008. годину, за око високих 9%. Реалан пад прихода у 2011. години у односу на 2010. је око 4%. Сви приходи по основу главних/најиздашних пореских облика су остварили, изузев акциза, реалан пад. У периоду од 2006. до 2011. године бележи се буџетски дефицит. Он је посебно изражен и висок у 2011. години, али и у претходним годинама анализираног периода био је значајан. Извор дефицита треба тражити пре свега у расту јавних

расхода, номиналном и реалном, али исто тако и у променама у пореској политици које су утицале на умањење фискалног капацитета. Уз већ наведено смањење стопе пореза на зараде, треба истаћи и измене Закона о финансирању локалне самоуправе, чијом применом од октобра 2011. долази до промена дистрибуције прихода по основу пореза на зараде између централног и локалних буџета. Приход по основу поменутог пореза дељен је у односу 60:40 у корист централног буџета, а поменути измена закона тај однос је 80:20 у корист јединица локалне самоуправе (за Град Београд тај однос је 70:30).⁵ Смањење пореза на пренос апсолутних права са 5% на 2,5%, пребацивање појединих производа на нижу стопу ПДВ, укидање ПДВ на куповину првог стана, смањење/укидање царина на увоз из ЕУ, једностраном применом Споразума о стабилизацији и придруживању исто тако су допринели смањењу прихода. Пад домаће тражње и раст незапослености исто тако су се битно одразили на пад јавних прихода (најиздашних облика, ПДВ и пореза на доходак). Приликом закључивања и касније ревидирања *stand-by* аранжмана са ММФ као основна мера за постизање циљног дефицита одређено је смањење јавне потрошње, пре свега дискреционих расхода државе. Да ли се то и спроводило у годинама након закључивања аранжмана? Укупни јавни расходи имали су номиналан и реалан раст. Ако посматрамо структуру јавних расхода, видимо да су категорије дискреционих расхода (субвенције, нето буџетске позајмице, итд.) реално ниже, као и расходи за запослене, али значајно смањење бележе и капитални расходи. Расходи за социјалну заштиту и други трансфери домаћинствима имају номиналан и реалан раст од високих 10,3% с обзиром на велики пренети ефекат раста пензија из 2008. у 2009. који је остао и у наредне две године. Номинално и реално су већи и расходи по основу отплате камата.

Увидом у структуру начина финансирања буџетског дефицита у периоду од 2006. до 2011. Приметно је високо учешће прихода од приватизације у финансирању дефицита у 2006, 2007. и 2008. години, док у 2009. задуживање, посебно домаће,⁶ представља кључни извор финансирања буџетског дефицита у 2009.

4) Један од разлога смањења увоза крајем 2008. је то што је било најављено укидање царина на аутомобиле од 01.01.2009. године, као и примена Споразума о стабилизацији и придруживање Европској унији.

5) За 3 месеца 2011. године и примене Измена закона, приход централног буџета нижи је за око 12 милијарди динара (процена МФИН).

6) Домаће задуживање укључује и задуживање ЈП Путеви Србије које је у 2009. и 2010. години било изузетно високо с обзиром да су задуживањем плаћали заостале обавезе из претходних година.

години са сличном тенденцијом и у 2010, а нарочито у 2011. години.

2.2 Јавни дуг – обухват, порекло и кретање

На основу претходно изнетог, наводимо прецизније шта обухвата јавни дуг. Јавни дуг, према Закону о јавном дугу, чине дуг Републике настао по основу уговора који закључи Република, дуг Републике по основу хартија од вредности, дуг Републике по основу уговора, односно споразума којим су репрограмирани обавезе које је Република преузела према раније закљученим уговорима, као и емитованим хартијама од вредности у складу са посебним законима, дуг Републике који настаје по основу дате гаранције Републике или по основу непосредног преузимања обавезе у својству дужника за исплату дуга по основу дате гаранције, односно по основу контрагаранције коју даје Република, дуг локалне власти, као и правних лица чији оснивач је Република. Осим тога, Законом је одређено да јавни дуг Србије обухвата директне и индиректне (гарантоване) обавезе државе према домаћим и страним лицима. Обухват јавног дуга у Србији уређен је и Законом о буџетском систему, према којем јавни дуг чине директни дуг опште државе (на свим нивоима, укључујући локалну самоуправу и фондове социјалног осигурања) и све гаранције (активирани и неактивирани) опште државе.⁷ Када је реч о ограничењима у вези са задуживањима, постоје законска квантитативна ограничења која се односе на висину консолидованог фискалног дефицита и јавног дуга у Србији, дата у виду фискалних правила која су одређена Законом о буџетском поступку. Разликују се општа и посебна фискална правила. Прва (општа) се односе на циљани средњорочни фискални дефицит и максималан однос дуга према БДП (45%), док се друга, посебна, односе на смањење фискалног дефицита, преко смањења текућих јавних расхода. У многим земљама у свету таква ограничења постоје. Уведена су седамдесетих година XX века, с циљем спречавања експанзивне фискалне и монетарне политике у време избора. У почетку, ефекти су били видљиви у повећању самосталности и независности централних банака, док је вођење фискалне политике и даље било зависно од политичких циклуса. Фискална правила дефинисана су као стална ограничења усмерена на фискалну поли-

тику, изражена преко збирних индикатора фискалних перформанси, као што су буџетски дефицит, јавни дуг, или њихове главне детерминанте (Копејтс, Симански, *Kopits, Symansky 1998*). Ограничења садрже и одређене „вентиле“ који се примењују у периоду рецесије или у ванредним ситуацијама. Посматрајући кретање јавног дуга Србије у периоду од 2001. до краја 2011. године приметно је у једном периоду његово значајно умањење праћено енормно брзим растом. Јавни дуг је опао са око 14,2 на 8,78 милијарди евра до 2009, да би опет почео да расте и досегао ниво од око 14,5 милијарди на крају 2011. године. Промена девизног курса у наведеном периоду различито се и значајно одражавала на кретање јавног дуга. Тако нпр., промена девизног курса у 2007. и 2008. години се повољно одразила, наравно, само на стање дуга изражено у еврима. Наиме, у периоду 2007-2008. депресијација динара у односу на долар износила је од 14,6%, а 12,9% у односу на специјална права вучења, док је евро депресирао 4,1% у односу на долар, а 2,2% на специјална права вучења. Стање јавног дуга изражено у еврима је захваљујући оваквом тренду девизног курса умањено за 160,4 милиона евра у поменутом периоду. У 2011. мада је задуживање државе значајно повећано, раст удела јавног дуга у БДП је мањи због апресијације динара. Структуру јавног дуга чине унутрашњи и спољни јавни дуг. Највећи део унутрашњег дуга чини стара девизна штедња, око 92%. Проблем у вези са дугом по основу старе девизне штедње, који је иначе настао деведесетих година XX века, је у томе што је деноминован у еврима па утиче на валутну структуру унутрашњег дуга, а самим тим и валутну структуру укупног дуга. Спољни дуг се повећавао по основу повећања директних обавеза Републике за око 75 милиона евра у 2008, односу на 2007. годину, док је раст индиректних обавеза био око 82,4 милиона евра. Нето ефекат ових промена на укупан спољни дуг у две анализиране године било је повећање од око 158 милиона евра. У Табели 2 приказано је учешће јавног дуга у БДП у периоду 2000 – 2011.

Посматрајући Табелу 2 уочава се да је у периоду 2000-2008. године, као што смо истакли, дошло до значајног смањења учешћа јавног дуга у БДП. Узроци смањења јавног дуга у наведеном периоду су отпис 66% дуга према Париском и 62% према Лондонском клубу поверилаца, затим враћање око 1,3 милијарди евра

7) О неподударану стандарда обухвата јавног дуга у наведеним законима, као и о одступању од Међународних стандарда, међународних стандарда, више видети у Фискални савет Републике Србије, *Предлог за усклађивање методологије обухвата и мерења јавног дуга Србије*, Београд, 24. фебруар 2012.

Табела 2 - Учешће јавног дуга у БДП у периоду 2000–2011.

Јавни дуг/БДП (и%)	година											
	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011*
	169.3	105.2	72.9	66.9	55.3	52.2	37.7	30.9	29.2	34.8	42.9	45,2

Извор: Министарство финансија Републике Србије, обрачун аутора.

* обрачун аутора на основу података МФИН, учешће је израчунато као однос јавног дуга према Закону о јавном дугу и процењене вредности БДП МФИН. Ако би се за обухват дуга користио Закон о буџетском систему, учешће јавног дуга било би око 48%.

по основу старе девизне штедње и домаћих дугова по основу доцњи, враћања дугова страним повериоцима и врло мало ново задуживање (до 2008. године буџетски дефицити финансирани су приходима од приватизације). Током 2009. године јавни дуг је значајно порастао и у укупном износу и као проценат БДП, а разлог је то што је највећи део фискалног дефицита од око 4,5% БДП у 2009. години финансиран задуживањем, а тренд је настављен и у 2010. и 2011. години, па је тако учешће јавног дуга у БДП прешло границу одређену фискалним правилима. Актуелни јавни дуг Србије (према МФИН) формиран је преузимањем обавеза држава њених претходница (највећи део дуга) и укључивањем и претварањем гаранција бивше СФРЈ по основу девизне штедње у директни дуг Србије. Исто тако, значајно учешће има и задуживање у периоду 2001-2011. године као и претварање доцњи у измирењу буџетских обавеза из деведесетих година XX века у јавни дуг.

2.3 Могући правци кретања јавног дуга у Србији

Након кратког периода фискалне равнотеже у јавним финансијама Србије, од 2006. године уследио је период фискалне неравнотеже о којој је било речи у претходној анализи. Да ли је постојеће описано стање одрживо и колико дуго, која је цена и ко ће сносити терет те неравнотеже?

Да ли је потребна фискална консолидација у Србији и који су могући правци фискалне консолидације? Бројна су питања на која треба одговорити. Мишљења смо да је садашње стање јавних финансија дугорочно, с обзиром на трендове у 2012, и краткорочно неодрживо. Ниво потрошње, уз постојећи фискални капацитет за резултат, као што се види, има и имаће и у наредном периоду висок ниво фискалног дефицита и убрзани раст јавног дуга. Симулацију кретања јавног дуга у периоду 2012-2015. пројектујемо коришћењем обрасца (9).

Учешће јавног дуга у периоду t једнако је учешћу у периоду $t-1$ коригованом за промену учешћа добијених на основу обрасца (9). Пројекције су урађене на основу следећих претпоставки:

- буџетски дефицит ће бити у складу са фискалним правилима у наредне четири године (мак. 4,5% уз обавезан тренд смањења);
- динарске и девизне каматне стопе ће благо расти, због општег стања државних дугова;
- стопе раста БДП ће бити по годинама 0,5%; 2%; 3% и 4%;
- неће бити значајних промена реалног девизног курса;

На основу пројекције представљене Табелом 3 видимо да се тренд раста учешћа јавног дуга наставља у наредне четири године и да је тај раст значајан, са 45,22% у 2011. на око 63,45% у 2015. години. Просечно учешће јавног дуга у БДП за

Табела 3 - Пројекције кретања јавног дуга према БДП 2012-2015.

Година	V/Y	$D(V/Y)$	$(1-a)$	a	r^d	r^f	z'	g	$(1+g)$	$\frac{G_t - T_t}{Y_t}$	\sum пр.
2011.	0,4522	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/
2012.	0,5125	0,0603	0,20	0,8	0,02	0,03	0	0,005	1,005	0,045	+0,005
2013.	0,5719	0,0594	0,25	0,75	0,035	0,04	0	0,02	1,02	0,040	+0,01
2014.	0,6060	0,0341	0,25	0,75	0,03	0,04	0	0,03	1,03	0,035	-0,05
2015.	0,6345	0,0285	0,25	0,75	0,03	0,04	0	0,04	1,04	0,03	0

пројектовани период је око 58,12% што представља одступање од око 13% у односу на тренутно учешће и учешће прописано фискалним правилима. Наведене пројекције извршене су на основу тзв. оптимистичких претпоставки. У ситуацији у којој се не би смањивао буџетски дефицит, ако не би било раста и ако би дошло до значајније депресијације динара, удео јавног дуга би се значајно повећао у односу на дате пројекције.

Закључак

У претходним разматрањима било је речи о природи настанка буџетског дефицита, као и могућностима његовог финансирања, с посебним освртом на анализу теоријских и емпиријских аспеката финансирања дефицита задуживањем.

Након кратког периода фискалне равнотеже у јавним финансијама Србије, од 2006. године уследио је период фискалне неравнотеже о којој је било речи у претходној анализи. Да ли је постојеће описано стање одрживо и колико дуго и која је цена и ко ће сносити терет те неравнотеже? Да ли је потребна фискална консолидација у Србији и који су могући правци фискалне консолидације? Садашње стање јавних финансија дугорочно је неодрживо. Ниво потрошње уз постојећи фискални капацитет за резултат, као што смо видели, има и имаће и у наредном периоду висок ниво фискалног дефицита и убрзани раст јавног дуга. Имајући у виду дате пројекције, јасно је да је неопходна фискална консолидација. У основи фискалне консолидације налази се прилагођавање јавних расхода и јавних прихода. Битно је на почетку имати у виду тренд смањења фискалног капацитета пореског система Србије, могућу висину фискалног дефицита који неће резултирати експанзијом јавног дуга, која је интензивна од 2008, као и структуру јавних расхода и економску и социјалну оправданост њиховог смањивања.

Од 2009. године буџетски дефицит чини око 4,5% БДП и тај тренд је настављен и у наредне две године. Консолидовани јавни расходи имају просечно учешће од око 44,75 % БДП са тенденцијом смањења. Које су могућности смањења јавних расхода? Пре њиховог навођења, неопходно је да се подсетимо структуре јавних расхода. У 2011. години текући расходи учествују у БДП са око 40%. Раст текућих расхода се дугује, пре свега, високом расту плата запослених који се фи-

нансирају из буџета, као и значајном повећању законских трансфера становништву (пензија пре свега). Капитални расходи имају просечно учешће у БДП од око 3,7%. Ако разложимо јавне расходе на текуће расходе без камата, расходе за камате и расходе за државне инвестиције, добијамо следећу ситуацију: учешће текућих расхода без расхода за камате у БДП у просеку је око 40% за период 2006-2011. године, расходи по основу камата имају тренд раста, у 2011. години и износе 1,3% БДП и може се очекивати њихово даље повећање, с обзиром на постојећи начин финансирања дефицита и оплате кредита који тек доспевају. Расходи за инвестиције износе око 3% БДП. Како је могуће смањити јавне расходе у наредном периоду? С обзиром на чињеницу да су расходи по основу камата дати и непроменљиви и следи само њихово повећање, расходи за инвестиције требало би да остану најмање на истом нивоу у наредном периоду, ако имамо у виду планиране и започете инвестиционе пројекте; јасно је да простор за смањење јавних расхода треба тражити у смањењу текућих јавних расхода. Када је реч о текућим јавним расходима, и ту постоје бројна ограничења у вези са смањењем истих. Издвајамо њихову високу ригидност, с обзиром на структуру, јер их чине издаци за запослене у јавном сектору, трансфери фонду ПИО, разне субвенције и куповина роба и услуга, итд. Имајући у виду све карактеристике текућих јавних расхода, смањење истих би се могло постићи: растом плата и пензија само за стопу раста инфлације, смањењем расхода за куповину роба и услуга и прецизнијом контролом куповине истих, смањењем субвенција по разним основама, посебно за државна јавна предузећа, смањењем броја запослених у јавном сектору, али не линеарно, већ уз вођење рачуна о утицају на ефикасност и на стварне потребе и значај појединих јавних служби, смањењем броја запослених у системима образовања и здравства, уз извесну дозу опрезности и прецизности, имајући у виду значај поменутих сектора, строгим поштовањем фискалних правила, с циљем јачања фискалне одговорности и смањења фискалне експанзије формирањем нове владе, даљом децентрализацијом јавних расхода са централног нивоа власти на ниво локалне самоуправе, имајући у виду измене Закона о финансирању локалне самоуправе⁸, и најзначајније, изменом пензијског система, јер постојећи износ трансфера фонду ПИО је сигурно неодржив, не због тога што су

8) Буџетом за 2012. предвиђен је пренос надлежности општинама и градовима за одржање локалних путева, као и повлачење Републике из финансирања локалних пројеката.

појединачне пензије велике, већ зато што средства из доприноса за пензијско инвалидско осигурање сразмерно малог броја запослених не могу дати приходе довољне за финансирање укупне масе политички произвољно увећаних пензија.

Напомињемо још да је приликом фискалне консолидације на страни јавних расхода важно имати у виду и чињеницу да се драстична отпуштања могу одразити на агрегатну тражњу, самим тим и на пад прихода, што би у крајњем неутрализовало ефекат смањења јавне потрошње (може имати и негативан ефекат), с обзиром да су најиздашнији јавни приходи у Србији приходи од ПДВ и пореза на доходак.

Када је реч о консолидацији приходне стране буџета Србије, треба је спровести тако да буде приходно неутрална, односно да не увећава фискално оптерећење. Могући правци краткорочне консолидације, имајући у виду издашност појединих пореских облика, су:⁹

- смањење броја производа опорезованих посебном стопом ПДВ,
- максимално повећање контроле, у циљу спречавања пореске евазије,
- реформа пореза на доходак, увођењем пропорционалног пореза на доходак,
- озбиљне и темељне промене пореза на добит чије учешће у укупним приходима је изузетно скромно, укидањем бројних олакшица, уз евентуално повећање пореске стопе која је, ако посматрамо ефективну пореску стопу најнижа у Европи, без посебних резерви, да ће се повећање стопе одразити на одлучивање о покретању или проширењу пословања јер она, то је сигурно, нема битан утицај,
- повећање акциза у мери у којој неће битно угрозити раст инфлације, с обзиром на везу акциза и цене нафтних деривата, као ни уговоре с компанијама – купцима дуванске индустрије.

На крају ове наше анализе могућих праваца фискалне консолидације, указујемо на још неколико чињеница о одрживости јавног дуга. У наредним годинама очекује се раст јавног дуга, што се види у анализираним пројекцијама.

Однос дуга према БДП је релативно низак и према овом критеријуму Србија је у групи мање задужених земаља. Ипак, ризици постоје јер највећи део дуга је девизни па је значајан ризик депресијације динара док се јавни приходи из којих се сервисира дуг остварују у динарима,

затим значајно успоравање раста или пад БДП повећало би тешкоће у финансирању свих јавних расхода, па и расхода по основу сервисирања јавног дуга. Исто тако је важно навести да су искуства показала како земље у развоју у дужничке кризе улазе са значајно нижим учешћем јавног дуга (испод 50%) у односу на развијене и стабилне земље.

Литература

1. Арсић, М. редактор (2010), Пореска политика у Србији – поглед унапред, USAID, ФРЕН.
2. Арсић М, Алтипармаков Н., (2011) „Дистрибутивни и макроекономски ефекти предложене пореске реформе”, *Квартални мониторинг* бр. 25-26, стр. 91-100.
3. Auerbach, A., Gokhale, J. and Kotlikoff, L., „Generational accounting: a meaningful way to evaluate fiscal policy”, *Journal of Economic Perspectives* 8(1), 73– 94, 1994.
4. Barro, Robert J., “On the Determination of Public Debt,” *Journal of Political Economy*, Vol. 87, pp. 240–71, 1979.
5. Baldacci E, Kumar M.S, (2010) Fiscal Deficits, Public Debt, and Sovereign Bond Yields, IMF Working Paper
6. Blanchard, Olivier, (1984), “Current and Anticipated Deficits, Interest Rates, and Economic Activity,” NBER Working Paper No. 1265 Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
7. Blanchard, O., (2003), *Macroeconomics*, Prentice Hall
8. Campos, C. F. S., Jaimovich, D. i Panizza, U., „The Unexplained Part of Public Debt” *Inter-American Development Bank*, 2006.
9. Greiner A, Fincke B. (2009), *Public Debt and Economic Growth*, Springer Dordrecht Heidelberg London
10. Eisner, R., “Budget Deficits: Rhetoric and Reality”, *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), p. 73-93, 1989.
11. Elmendorf, D., Mankiw, G., (1999), „Government debt”, *Handbook of Macroeconomics in: J. B. Taylor & M. Woodford (ed.), Handbook of Macroeconomics*, edition 1, volume 1, chapter 25, pages 1615-1669.

⁹⁾ О пореској реформи у Србији у последње две године постоје бројне анализе у којем правцу би се требала кретати пореска реформа, издавајемо: (Арсић и други, 2010), (Матковић, Мијатовић, 2011) и (Арсић, Алтипармаков, 2011)

12. Feldstein, M., "Debt and taxes in the theory of public finance," *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 28(2), pages 233-245, 1985.
13. Hagen, J. i Wolff, G. B., „What do deficits tell us about debt? Empirical evidence on creative accounting with fiscal rules in the EU”, *Discussion Paper Series 1: Studies of the Economic Research Centre*, No 38/2004.
14. Kotlikoff, L., Reply to Cutler’s and Diamond’s views on generational accounting, *National Tax Journal* 50, p. 303–14, 1997.
15. Kopits, G. i Symansky S., „Fiscal Policy Rules“ IMF Occasional Paper No. 162, IMF, 1998.
16. Lerner, AP , „The Burden of the National Debt”. In LA Meltzer et al. ed. *Income, Employment and Public Policy* . Norton pp 255-261, 1948.
17. Matkovic, G. i Mijatovic B., „The Effects of Proposed tax Changes on Poverty and Vulnerable Groups in Serbia“, *Economic Annals* Vol. 56. No. 190, 2011.
18. Milesi-Ferretti, G., Good, Bad or Ugly? On the Effects of Fiscal Rules with Creative Accounting, *Journal of Public Economics*, 88, 377—394, 2003.
19. McDermott, J., Wescott, R., „Fiscal Reforms That Work“, IMF, *Economic Issues*, No.4, 1996.
20. O’Driscoll, G., P., Jr., „The Ricardian Nonequivalence Theorem”, *Journal of Political Economy*, 85(1), p. 207-210, 1977.
21. Розен, Х., Гејер, Т., (2009), *Јавне финансије, осмо издање*, Београд, ЦИД Економски факултет.
22. Билтен јавних финансија, Република Србија, Београд, Министарство финансија
23. Фискални савет Републике Србије, Мишљење на нацрт извештаја о фискалној стратегији за 2012. годину са пројекцијама за 2013. и 2014, Београд, 20. јун 2011.
24. Фискални савет Републике Србије, Предлог за усклађивање методологије обухвата и мерења јавног дуга Србије, Београд, 24. фебруар 2012.
25. Ревидирани меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2010. годину, са пројекцијама за 2011. и 2012. годину, Београд децембар 2009. МФИН.

др Хусеин
МУРАТОВИЋ*

Евროзона, правци превазилажења актуелног стања

Резиме

У овом раду разматрана је монетарна и фискална политика Европске уније, односно еврозоне, финансијска либерализација, неопходност измене Лисабонског, односно Римског уговора, немогућност опстанка двају конститутивних, а супротстављених начела Уније (1. да свака чланица плаћа за своје грешке и 2. да чланица Уније не може да пропадне), фискална и шира економска перспектива и услови под којима еврозона може да опстане. Тежиште разматрања фокусирано је на план за уједначавање економске политике Европске уније и на правце могућих решења проблематике еврозоне.

Кључне речи: еврозона, механизам девизних курсева, европски монетарни систем, економска и монетарна унија, Европска централна банка, Мастрешки критеријуми конвергенције, фискална хармонизација.

Увод

Монетарна и фискална политика Европске уније била је предмет различитих проучавања и анализа у Европи, а нарочиту пажњу научне, стручне и шире јавности ова проблематика побудила је у последње три године, што кореспондира настанку и ширењу дужничке кризе, проузроковане фискалном недисциплином у Европској унији, а посебно у еврозони. С тим у вези поставља се питање како на дужи рок стабилизovati финансијско стање у еврозони, које институте и механизме при томе користити, у ситуацији у којој је монетарна политика на наднационалном нивоу (нивоу Европске централне банке-ЕЦБ), када чланице еврозоне нису

вољне да се одрекну суверенитета над фискалном политиком. Досадашњи покушаји да се фискална дисциплина оствари применом Мастрешких критеријума конвергенције и Пакта о стабилности и расту, нису дали очекиване резултате.

У раду су анализирани постулати европске монетарне политике и у оквиру њих Мастрешки критеријуми конвергенције, неефикасност фискалне политике Европске уније, правци могућих решења проблема еврозоне, Европски стабилizacionи механизам, План за уједначавање економске политике Европске уније, односно еврозоне.

*) Висока школа пословног менаџмента „Примус“ Градишка, БиХ

1. Постулати европске монетарне политике

Постулати европске финансијске политике разматрани су преко Мастришких критеријума конвергенције и делом преко Пакта о стабилности и расту. Да би се боље разумела монетарна политика Европске уније, односно еврозоне, треба знати на чему почива и чиме је подстакнута чвршћа европска монетарна сарадња. Три су основна разлога за ово:

1. потреба за већом улогом Европе у светском монетарном систему (односно јаче парирање долару и јену),
2. намера да се од Европе створи велико, уједињено тржиште без ограничења и
3. потреба за заједничком пољопривредном политиком.

Да би се од Европе створило уједињено тржиште, поред царинских, односно трговинских, ваљало је елиминисати и монетарне препреке. У остваривању овог циља једна од кључних препрека биле су курсне флукуације које су могле утицати на промену унутаревропских релативних цена. Унутаревропска неусклађеност валутних курсева релативизовала је систем помоћи пољопривреди, доводећи једне земље у неповољнији, а друге у повољнији положај, што је последично довело до промена реалне вредности домаћих цена (које су потпомагане), а што је резултирало незадовољством пољопривредника у одређеним земљама.

Први институционални корак ка европском монетарном уједињењу био је Европски монетарни систем (EMS). Европски монетарни систем је био заснован на фиксном, али прилагодљивом конверзијском курсу, односно на механизму конверзијских курсева ERM (*The European Exchange Rate Mechanism*) и европској монетарној јединици (ЕКI) и успостављеним централним конверзијским курсом према ЕКI-ју за валуту сваке земље еврозоне. На основу оваквих курсева успостављени су билатерални централни курсеви са границама билатералних флукуација око централног курса, који су фиксирани на $\pm 2,25\%$, осим за ЛИТ, која је била одређена на $\pm 6\%$.

Иако су успостављени фиксни курсеви позитивно утицали на жељену макроекономску стабилност која је, између осталог, проистицала и из веће либерализације западноевропског тржишта (без монетарних препрека), ипак су била чешћа усклађивања курсева валута и шири надзор над кретањем капитала. И поред тога, било је

простора за примену националне монетарне политике чланица. Међутим, будући да европским монетарним системом нису могли да се остваре жељени циљеви монетарне политике Уније, договорено је да се установи једна валута и једна централна банка (Европска централна банка), која би до формирања **Економске и монетарне уније (EMU)** креирала монетарну политику Уније. Увођењем евра и доношењем одлуке да њиме управља Европска централна банка (ЕЦБ), учињени су радикални потези у монетарној политици Европске уније.

Мастришким споразумом (уговором) све чланице обавезале су се да ће спроводити пет захтева конвергенције. То се односило на постојеће земље чланице, али и оне које желе да постану нове чланице еврозоне. У припреми Мастришког уговора макроекономске прилике у земљама Уније значајно су се разликовале, па су се у складу са тим разликовале и њихове макроекономске политике. Стога је постојао реалан страх да одређене земље нису у могућности да испуне захтевану монетарну дисциплину, што су догађаји у периоду од 2008. године надаље недвосмислено и потврдили. У то време Немачка је била највише заинтересована за стабилност цена па је, као једна од водећих земаља, захтевала да и друге земље прихвате критерије везане за стабилност цена као приоритет. Стога је први Мастришки захтев подразумевао директно третирање допуштене стопе инфлације. Дакле, **захтеви Мастрихта били су следећи:**

1. просечна стопа инфлације не сме да буде виша од просечне стопе у три државе с најнижом стопом инфлације, увећаном за 2%;
2. дугорочне каматне стопе у земљи чланици не смеју да буду више од просечне стопе у три државе чланице са најнижом стопом, увећаном за 2%;
3. одржавање стабилног девизног курса валуте државе у одређеним оквирима, при чему највеће одступање може бити 2,5% од централног курса Европске централне банке, односно захтев да свака земља мора учествовати у Механизму девизних курсева (ERM) најмање две године без девалвације своје валуте. С обзиром да тада одређене земље (у оквиру којих и Италија) нису могле да одрже девизни курс своје валуте у задатим вредностима, било је допуштено ово одступање 15%;
4. буџетски дефицит земље не сме да буде већи од 3% вредности износа њеног годишњег бруто друштвеног производа (БДП);

- учешће јавног дуга земље не сме да буде веће од 60% вредности њеног годишњег бруто друштвеног производа.

Према наведеном, видљиво је да је захтев за стабилношћу цена био први критеријум који се односио на постојеће, али и на нове чланице, које су имале задати оквир који су морале да испуне пре уласка у еврозону. Да је овај захтев био ригорозан и тешко остварљив за неке од чланица, показао је наредни временски период. Истина, држава, склона инфлацији, могла је годину пре уласка у Еврозону да замрзне текуће цене (енергије, превоза, да маневрише с порезима и сл.) и да удовољи траженом критеријуму везаном за висину инфлације, што су неке земље и урадиле (нпр. Грчка) и што им се вратило као бумеранг.

Други критеријум, везан за дугорочне просечне каматне стопе, био је директно повезан са одвраћањем неке земље, склоне манипулацијама са нивоом цена, да би удовољила траженом критеријуму. Време је показало да ни овај критеријум није уважен.

Трећи критеријум, који се односио на одржавање стабилног девизног курса валуте у одређеним оквирима и уз допуштена одступања од централног курса Европске централне банке у износу од 2,5%, захтевао је од земље да учествује у систему ERM најмање две године без девалвације своје валуте, односно земља је требало да докаже да је способна да курс своје валуте одржи у оквирима прописаних вредности и допуштених одступања.

Четврти критеријум, који се односио на буџетски дефицит, који може бити до 3% вредности БДП-а, повезан је са инфлацијом, која иначе није пожељна и која, по правилу, одражава неке од проблема националне привреде (С. Јовић). Наиме, инфлација може бити и резултат високих буџетских дефицита, што је опште познато, јер позајмљивањем финансијских средстава за покривање буџетских дефицита влада се задужује. Прекорачењем границе задужења финансијским тржиштима шаље се лош сигнал и кредитори се доводе у сумњу. Једна од њихових реакција може бити престанак даљег кредитирања, умањење износа средстава, тражење додатних гаранција и постављање ригорознијих кредитних клаузула. Након овога, влади земље преостаје обично једина алтернатива у вези са финансирањем дефицита, а то је повећана емисија новца. Већи раст новчане масе од оптималне, односно од реалног друштвеног производа, резултира инфлацијом. Стога је важно да буџетски дефицити буду у предвиђеној граници.

У вези с допуштеним износом буџетског дефицита, поставља се и питање зашто баш 3% износа БДП-а, уместо неке друге вредности. И овде је утицај Немачке био пресудан. Наиме, Немачка је дужи временски период примењивала правило да је дефицит буџета оправдан ако се средства дефицита улажу у јавне инвестиције (путеве, комуникације и производну инфраструктуру), које ће допринети расту, односно које ће обезбедити изворе из којих ће дефицит бити покривен. Будући да су ова улагања у Немачкој у просеку износила око 3%, преовладало је мишљење да буџетски дефицит у истом износу буде и за земље Европске уније. Време је показало да је овако квантификована граница проблематична за многе земље чланице и да оне и стога имају значајна прекорачења.

Као трајније обележје фискалне дисциплине уведен је као критеријум и јавни дуг. Наиме, стопа инфлације се може привремено снижити, буџетски дефицит се манипулацијом одређених трошкова и пореза може довести у тражене (захтеване) границе, али не и јавни дуг. Стога је одређена граница јавног дуга у висини 60% вредности годишњег бруто друштвеног производа. Овако квантификована висина постављена је стога јер је у време припреме Мастришког уговора (1991. године) то била просечна висина јавног дуга већине земаља чланица.

Висина јавног дуга земаља чланица убрзо је постала значајније различита. Тако су у периоду до 1998. године неке земље имале двоструко већи износ јавног дуга од захтеваног Мастришким критеријумима конвергенције. Наиме, већи дуг од просека имале су Белгија (120%), Италија (115%), Грчка (105%), Шведска (78%), Холандија (90%), Шпанија (88%) и Аустрија (62%). Јавни дуг испод просека имале су Данска (59%), Француска (58%), Португалија (58%), Ирска (50%), Финска (48%) и Велика Британија (44%). Будући да осам земаља није испуњавало тражени критеријум, било је јасно да се мора пронаћи одређени компромис, који је нађен у предлогу формулације Белгије „да се дуг креће у правцу датог критеријума“. Дакле, већ у почетку примене Мастришких критеријума било је очигледно да овај критеријум не може бити испоштован и да ће временом фискално недисциплиноване земље, али и Унију, довести до дужничких проблема.

Мастришки уговор **увео је новину**, која се огледа у томе да главна (монетарна) интеграција не мора да обухвати све земље, чланице Европске уније. Наиме, будући да се Велика Британија противила уласку у чланство Монетарне уније,

она је остала по страни интеграција у монетарној сфери. Касније јој је остављена клаузула за могућност избора (уколико да се одлучи прикључити Монетарној унији). Поред Велике Британије, ван Монетарне уније остали су Шведска, која није желела да уђе у Монетарну унију и Грчка, која тада није испунила захтеване критеријуме.

Уласком нових земаља у Европску унију 2004. године и 2007. године, шири се Европска унија, али и Монетарна унија. Наиме, неке од ових земаља прихватиле су евро (када су испуниле тражене критерије конвергенције) или су своју валуту везале за евро, док су друге земље пустиле своје валуте да флукутирају. Како Мاستришки критеријуми конвергенције налажу, новопримљене земље, које до тада нису приступиле еврозони, морају да прођу кроз Механизам девизних курсева (ERM) у трајању од најмање две године, да немају девалвацију националне валуте и да испуне остале тражене критеријуме.

Време је показало да је задовољење, односно испуњење наведених критеријума монетарне и фискалне конвергенције било тешко остварљиво и за најразвијеније земље чланице, будући да су тада само Луксембург и Аустрија испуњавали наведене критеријуме, док је већина земаља испуњавала један или два наведена критеријума Мاستрихта.

Пакт о стабилности и расту договор је држава чланица, везан за фискалну политику. Односи се на трећу фазу Економске и монетарне уније (EMU), односно на неповратно фиксирање курсева и увођење јединствене валуте – евра. Почео се примењивати 1. јануара 1999. године како би се осигурало да државе чланице ЕМУ-а одржавају фискалну дисциплину, након увођења јединствене валуте (евра). Државе чланице, које су прихватиле евро треба да се придржавају Мастришких критеријума конвергенције (приближавања), а Пакт о стабилности и расту треба да осигура њихово спровођење.

Фискални критеријуми конвергенције су буџетски дефицит (до 3% висине вредности годишњег БДП-а земље) и јавни дуг (до 60% вредности годишњег БДП-а земље). У формалном смислу Пакт о стабилности и расту уведен је Резолуцијом Европског већа (усвојен у Амстердаму 17. јуна 1997. године) и двема уредбама Већа од 7. јула 1997. године. У њима су детаљно разрађени технички детаљи договора у смислу надгледања буџетских ставки и координације економских политика при појави прекомерних дефицита код поједине земље чланице.

Пакт о стабилности и расту уведен је:

- да би се спроводила разумна буџетска политика,
- да би се сачувала стабилност цена,
- да би се добро управљало финансијама и
- да би се обезбедила фискална дисциплина чланица.

Спровођење Пакта о стабилности и расту заснивало се на два критеријума:

- начелу мултилатералног надзора и
- процедурама у случају прекомерних дефицита.

Основни елементи назначених критеријума дефинисани су двема резолуцијама Већа Европе. Надзор буџетских позиција односио се на средњорочни систем упозоравања и на краткорочни надзор. Наиме, приликом прекорачења дефицита примењују се мере Већа Европе које се доносе на предлог Комисије Европске уније као највишег органа. Овај систем заснива се на извештају који чланице два пута годишње достављају поменутој комисији. Приликом прекорачења дефицита спроводи се процедура која траје 10 месеци. У вези са тим најпре се примењује тзв. **систем раног упозоравања** који се односи на средњорочне позиције и њиме у раној фази треба да се препознају евентуалне препреке у извршењу циљева Пакта о стабилности и расту. У оквиру њега садржана је обавеза презентације годишњих програма стабилности земаља чланица ЕМУ и планова конвергенције осталих земаља чланица ЕУ. Ти планови садрже средњорочне буџетске пројекције и планове који имају за циљ остварење буџетске равнотеже или чак суфицита. Овакве програме морају подржати Комисија Европске уније, Европска централна банка, као и Економско-финансијска комисија ЕУ, како би то предочили Већу ЕУ, односно Већу ECOFIN-а (*The Economic and Financial Committee of the General Assembly*).

На основу изложених података Веће доноси одлуку може ли дотична држава да одржи дефиците у граници 3% бруто друштвеног производа. Дакле, Веће прихвата или одбија планове чланица које су прекорачиле буџетске позиције и враћа их на дораду. У случају да је одлука Већа негативна, чланица мора ревидирати планове и поступке како би у поновљеном процесу добила позитивну оцену.

Уколико упозоравана држава не поступи према датим упутствима, следе казнене мере. Пре тога краткорочним надзором опет се проверавају буџетске позиције и Комисија дефинитивно доноси одлуку да ли постоји прекомерни

буџетски дефицит и да ли је буџетска политика неке земље чланице адекватна да оствари предвиђене циљеве. Мишљење Већа Европе може бити ублажено уколико дође до неочекиваних поремећаја у привреди једне земље чланице. Тако, ако се бруто друштвени производ умањи за 2,5% или више, допушта јој се да дефицит буде виши од 3%. За све вредности ниже од тога нема олакшавајућих околности.

Негативно мишљење Већа Европе резултира следећим санкцијама:

- информисање пословне и шире јавности при емитовању обвезница дате државе;
- Европска инвестициона банка (EIB – *European Investment Bank*) ревидира кредитну политику за дату земљу;
- депоновање бескаматних депозита, које је обавезно;
- одређивање новчаних казни датој земљи.

Након што се Веће одлучи за примену конкретних мера, датој земљи дају се још два месеца да дефицит доведе у захтеване границе пре примене казних мера. Уколико се захтеви Већа не испуне, санкције ступају на снагу одмах.

Најзначајнија санкција у том случају је депоновање бескаматног депозита. Његова величина се састоји од фиксног (иницијалног) дела који износи 0,2% БДП-а, и варијабилног дела који износи 0,1% БДП-а за сваки процентни поен за који је стварни дефицит већи од референтног (3% БДП-а). Ако фискална политика земље и даље није усклађена са захтевима Пакта, тај депозит се претвара у неповратну новчану казну.

Пракса је показала да Мастрешки критеријуми конвергенције и Пакт о стабилности и расту нису дали очекиване резултате. То се објективно могло и очекивати због:

- нереално постављених критеријума, који су линеарно дати за све земље,
- компликованих и споро спроводивих критеријума везаних за Пакт,
- ниских износа казни за прекорачење одређених граница дефицита и
- циљева финансијске политике еврозоне која је преферирала стабилне цене, али не и неутрализовање негативних привредних циклуса. То је остављено националним буџетима чланица.
- Прихватањем Мастрешких критерија конвергенције, и у трећој фази, успостављања Европске и монетарне уније (EMU-а), сва овлашћења националних централних банака (NCB) о монетарној политици пренета су на Европску

централну банку (ЕЦБ). Дакле, **монетарну политику еврозоне креира Европска централна банка, а њено оперативно спровођење у надлежности је националних централних банака чланица**, што је имало значајне импликације на еврозону. Наиме, ово је јединствени случај у свету да је монетарна политика на наднационалном нивоу (нивоу Европске централне банке), а фискална политика у националној надлежности чланица. Различито позиционирање двају најважнијих сегмената макроекономске политике **могло** је да буде спроводиво под уравнотеженим економским, социјалним и политичким околностима и да даје добре резултате, али **не** и у турбулентним околностима и у условима у којима су земље са различитом привредном структуром и различитим степеном развијености имале и различите привредне циклусе, као и различите текуће и развојне проблеме. На ове циклусе поједине чланице нису могле да утичу монетарном политиком, будући да при једној валути може постојати само једна каматна стопа и један девизни курс, што имплицира да мора да постоји и једна централна банка и јединствена монетарна политика. Док је национална валута држави омогућавала прилагођавање каматних стопа, девалвације и примену других мера и инструмената монетарне политике, којима се утицало на **привредне циклусе**, у еврозони самостална монетарна политика више није могућа, с обзиром да је пренета на наднационалан ниво и да Европска централна банка може водити јединствену монетарну политику, али не и монетарну политику која би била прилагођавана одређеној земљи чланице Европске уније, односно еврозоне. Са монетарног аспекта посматрано, то подразумева да све чланице имају користи од раста, али и проблеме када једна (или више њих) доживи(е) пад привредне активности.

Предности евра као јединствене валуте требало је да буду:

- уклањање ризика у флукуацијама девизних курсева између различитих валута,
- изједначавање каматне стопе исте природе и намене,
- отклањање трансакционих трошкова,
- јединствена валута погодује јачој интеграцији тржишта,
- подстичу се конкуренција, транспарентност и упоредивост цена,
- стабилност курса важна је за равнотежу склопљених комерцијалних уговора,

- јединствена валута (евро) доприноси уклањању последњих препрека у интеграцији европског финансијског тржишта,
- шире и ликвидније финансијско тржиште омогућава лакше финансирање неравнотежа биланса текућих трансакција и јавних зајмова,
- евро олакшава плаћања и путовања грађанима Уније,
- евро је требало да допринесе бржем удруживању обвезница и већем промету акција.

Поред позитивних, увођење евра као јединствене валуте, може имати и негативне последице, што је пракса недвосмислено показала. Међутим, које **предности или недостаци** од увођења евра као јединствене валуте на дужи рок ће се остваривати, коначно ће показати време. Чињеница да је увођење евра добро конципирано и да је спроводљиво са позитивним ефектима под уравнотеженим, али не и у турбулентним околностима. И не само то. Проблем је постао и стога што чланице губитак аутономне монетарне политике надокнађују буџетским дефицитом и већим задуживањем, па је резултат прекомерне јавне потрошње не само њено лажно билансирање, већ и намера да се терет дуга пребацује на друге чланице, што је показала дужничка криза одређених земаља еврозоне у периоду 2008-2011. године, при чему је Грчка илустративан пример прекомерне јавне потрошње и енормног задужења.

2. Неефикасност фискалне политике Европске уније

Неефикасности финансијске политике Уније узроковале су децентрализовану и на националном нивоу задржану фискалну овлашћења, будући да нису резултирала повољним ефектима усаглашавањем индиректних пореза (у првом реду пореза на додату вредност и акцизних пореза) и мултилатералним надзором над буџетским дефицитима и јавном дугу. **На наднационалном нивоу (Европске уније) остао је само део фискалних овлашћења која су му чланице пренеле и буџет као једини инструмент који је у искључивој надлежности Уније.** Међутим, буџет Европске уније је невелики и њиме се финансирају тачно одређене намене, тако да за озбиљније интервенције у неповољној фази привредног циклуса нема чак ни симболичног износа средстава. **Стога се оправдано поставља питање:** може ли еврозона опстати у ситуацији када фискална политика на националном нивоу треба да преузме значајан део задатака и монетарне политике и када није довољно

хармонизирана (посебно у домену директних пореза, односно пореза на доходак, пореза на добит компанија и имовинских пореза) и када су буџетски дефицити двоструко већи од оних прописаних Мастриским критеријумима конвергенције?

Будући да је монетарна политика Европске уније само један од сегмената опште економске политике, она објективно није у могућности да надомести редуковани обим фискалне политике Уније, која је децентрализована и доминантно на националном нивоу и опште привредне политике, која се разликује од земље до земље чланице. Дакле, будући да су **различито позициониране** и са различитим задацима, монетарна и фискална политика Европске уније **нису дале очекиване резултате**, и поред установљења Мастриским критерија конвергенције и Пакта о стабилности и расту.

Финансијску либерализацију у ЕУ, као један од њених циљева, исправно је разматрати у нормалним и у турбулентним околностима, што су показала дешавања у Европској унији у последње три године. Већина финансијских теоретичара сагласна је у ставу да у нормалним (стабилним) привредним околностима постоји монетарна и делом фискална либерализација, која је у турбулентним околностима редукована у оба ова сегмента. У томе предњаче највеће и најјаче земље чланице, које сопствене интересе настоје да прикажу и наметну као опште интересе Европске уније.

Анализирајући Лисабонски уговор, његова ограничења и импликације, сматрамо да је потребан већи обим надлежности који би требало да има ниво Уније у односу на досадашњи и да се у постојећим институционалним околностима **мора жртвовати једно од два супротстављена конститутивна начела** (1 - да свака чланица плаћа за своје грешке и 2 - да чланица Уније не може да пропадне). Истина, наведена начела **могла би опстати** када би дефицити недисциплинованих чланица били континуирано покривани из Европског стабилизационог фонда. Међутим, с обзиром на критичку масу јавности у фискално одговорним земљама и на све веће буџетске дефиците, сматрамо да наведена два конститутивна начела неће моћи да опстану, на шта указују потреси и проблеми које је изазвао дефицит Грчке, који је неупоредиво мањи (око шест пута) од онога у Италији и где економски најјаче чланице (Француска) помажући Грчкој, у ствари помажу својим банкама које у свом портфељу имају грчке јавне обвезнице у износу од око 109 милијарди евра.

С обзиром на постојеће проблеме у еврозони и на дивергентне приступе њеном решавању, посебно је важно питање које се односи на **фискалну и ширу економску перспективу** Европске уније, односно еврозоне. **Сматрамо да еврозона може да опстане под одређеним институционалним и садржајним условима.** При томе под институционалним условима подразумевамо: измењени Устав ЕУ, који ће дати већа права наднационалном нивоу (нивоу Уније), при чему ће се важне одлуке доносити квалификованом већином, а не консензусом и поједина чланица неће моћи да блокира доношење одлука, установљавање одређеног степена фискалне уније и формирања „економске европске владе“ која би креирала далеко усаглашенију макроекономску политику Европске уније. Најкраће речено, ако је примарни циљ очување евра, односно еврозоне, **с правом се може закључити да Европа, односно еврозона, опстаје само на битно измењеним институционалним правилима и њиховој доследној примени.** То надаље намеће закључак о неопходности измене Лисабонског, односно Римског уговора и преношења далеко већих фискалних и других овлаштења на ниво Уније.

Један од кључних фактора фискалне политике је хармонизација не само индиректних пореза (пореза на додату вредност и акциза), већ и директних пореза (пореза на добит и пореза на доходак). Елиминисање пореских оаза, односно „пореских острва Робина Худа“, други је задатак ове политике. Наредни (и најважнији) фактор фискалне политике Европске уније је квантификовање јавне потрошње у границама реалних могућности чланица, односно стриктно поштовање Мастриских критеријума конвергенције и Пакта о стабилности и расту. У супротном, еврозони преостаје да *ad hoc* мерама и средствима Европског стабилизационог фонда (ESF) санира огромне буџетске дефиците појединих чланица и тиме доведе у питање рационалност постојања еврозоне.

3. Правци могућих решења проблема еврозоне

Могућа решења проблема еврозоне, о којима ће у наставку бити речи, између осталог, могу бити усмерена на стабилизациони механизам, на план за уједначавање економске политике и на промену правила.

3.1. Европски стабилизациони механизам

Криза у Европској унији, односно еврозони постала је дугорочнија и системска, што је током јула 2011. године признао председник ЕСВ (Трише). Као резултат наведене кризе донета је Одлука о креирању плана помоћи проблематичним земљама, названа Европски стабилизациони механизам (ЕСМ). Циљ ЕСМ био је да се обезбеде зајмови чланицама са финансијским тешкоћама у наредне три године. Али, уместо билатералних зајмова ЕСМ се састојао од 60 милијарди евра Европске комисије (ЕК) и 440 милијарди евра SPV (*Special Purpose Vehicle*-ентитети чија је активност лимитирана стицањем специфичних средстава), за које треба да гарантују чланице сразмерно свом учешћу у капиталу Европске централне банке. Додатна средства од 250 милијарди евра предвиђено је да обезбеди Међународни монетарни фонд (ММФ). Предвиђено је да се средства у износу од 440 милијарди евра прибаве преко посебно креираног ентитета који ће позајмљивати новац на финансијским тржиштима и трансферисати чланицама која је у финансијским проблемима. Гаранције за позајмљени новац даће чланице, при чему је највеће учешће Немачке (123 милијарде евра) и Француске (92 милијарде евра).

Предвиђени износи средстава Европске комисије (ЕК) и ММФ требало је да пошаљу сигнал финансијским тржиштима да се Европска унија може носити са кризом и да неће допустити да нека од чланица Уније пропадне, што је подразумевало да и даље остају два конститутивна, међусобно супротстављена начела ЕУ. Након објављивања одлука Европског стабилизационог плана (ESP), Европска централна банка објавила је да је спремна да откупљује државне и корпоративне обвезнице еврозоне с намером да обезбеди „ликвидност и дубину тржишта“. ЕСВ је такође објавила да ће све ове интервенције бити стерилизоване и да стога не представљају тзв. *quantitative easing*, (квантитативне олакшице) односно да нема бојазни од инфлације као последице откупа државних и корпоративних обвезница.

Установљени Стабилизациони фонд и одлука Европске централне банке да откупљује државне и корпоративне обвезнице могли су да представљају први корак ка одређеном степену фискалне уније. Услов за ово била је стриктна примена Мастриских критеријума конвергенције и Пакта о стабилности и расту. Међутим, будући да пакет донетих мера Европског стабилизационог плана (ESP) и одлука ЕСВ није дао јасан одговор на питања везана за проблем

солвентности, при чему су 22 од 27 чланица Европске уније имале проблеме са прекорачењима лимита буџетског дефицита и јавног дуга (дакле, нису уважиле Маастришке критеријуме конвергенције и Пакт о стабилности и расту), при чему је питање солвентности у сржи кризе, преовладали су ставови одређених чланица Европске уније да је монетарна унија осуђе на пропаст без сличног фискалног решења. Будући да усвојени Стабилизациони план није дао резултате, а да је ескалирала дужничка криза у Италији, да Грчку није спасило ни отписивање дуга у износу од прво око 100 милијарди евра, а затим још око 130 милијарди евра, проблеми еврозоне постали су тежи и захтевају План за уједначавање економске политике Европске уније, односно еврозоне.

3.2. План за уједначавање економске политике ЕУ

Криза Механизма девизних курсева (ERM) почетком 1990-тих година подстакла је убрзавање формирања дуго планиране монетарне уније, па се очекивало да би постојећа дужничка криза могла подстакнути чвршће економско-фискално повезивање земаља чланица. Можда је било једно од решења које су дале Немачка и Француска као одговор на дужничку кризу. Наиме, ове две земље представиле су План за уједначење економске политике у Европској унији, односно еврозони (у наставку текста: План). План је у суштини представљао увођење строжих заједничких правила у економској политици у еврозони. Поред осталог, садржао је поштовање Маастришких критеријума конвергенције и одредби Пакта о стабилности и расту, али је конкретизовао и друге мере:

- усаглашавање граница за одлазак у старосну пензију (што би растеретило давања за пензионе фондове);
- јединствени порез за велике корпорације (ради слободног кретања капитала);
- усаглашавање плата у јавном сектору чланица (јер су оне значајан фактор дефицита);
- укидање аутоматског повећавања плата (и њихово везивање за пораст продуктивности);
- усклађивање критеријума и система социјалног осигурања (што би уједначило и растеретило давања за социјалне фондове);
- ограничавање јавне потрошње у границама реалних могућности чланица;

- ограничавање јавног дуга свих чланица еврозоне треба да буде унето у националне уставе чланица и да представља уставну обавезу (категорију);
- увођење аутоматских казних мера за чланице-прекршиоце ових мера (правила).

За прихватање овога Плана Немачка и Француска биле су спремне да повећају учешће у стабилизационим фондовима Европске уније за помоћ земљама које су запале у високу дужничку кризу, односно дугове. Јасно је да нова правила игре, предвиђена овим планом, воде већој интеграцији Европске уније и представљају увод у установљење својеврсне „Економске европске владе“. Прихватањем наведених мера (правила) и уз хармонизацију (а не конкуренцију) пореских стопа, створио би се „пакт за конкурентност“, при чему би Европска унија била и остала конкурентна САД, Кини, Индији и Бразилу.

Приговори упућени овом плану били су очекивани. Тако, Италија се није сложила са кажњавањем презадужених земаља (јер су сами једна од тих земаља), Аустрија није прихватила померање граница за одлазак у старосну пензију, Велика Британија била је и остала против значајнијег преношења фискалних и економских надлежности на ниво Европске уније, Грчка је против уношења у национални устав одредбе о лимитираним границама за јавни дуг, а Шпанија, Белгија и Луксембург нису биле за повећавање плата са одређеним индексима.

Прихватање ових мера подразумевало би измену одредби Лисабонског уговора, који је једва и са блажим одредбама ратификован (2010. године). Али, актуелна светска и очигледна криза у Европској унији, односно еврозони и све јачи продор на европско тржиште земаља БРИК-а (BRIC је скраћени назив за нове економске силе, односно за Бразил, Русију, Индију, Кину) објективно ће наметнути питање опстанка Европске уније, односно еврозоне или прихватања ригорознијих правила понашања и преношења дела фискалног, односно економског суверенитета на ниво Европске уније.

Међутим, досадашња искуства спровођења Пакта о стабилности и расту изазивају сумњу у ефикасност предвиђених мера, али Европској унији, односно еврозони, не преостаје пуно маневарског простора ако жели да опстане. Чини нам се да су предложена правила, предвиђена планом Немачке и Француске, део решења, али и да морају да буду институционално уграђена у нови Устав Уније.

Након разматрања Плана за уједначавање економске политике Европске уније, односно политике еврозоне, намеће се **кључно питање**: да ли је Европска унија спремна за изненадне и јаке финансијске шокове? Досадашња пракса дала је негативан одговор. С обзиром на ширину и дубину садашње кризе у Европској унији, поставља се **друго важно питање**: може ли се одржати Монетарна унија са јединственом валутом без озбиљног облика економске (у првом реду фискалне) и политичке уније? Бојимо се да је и у овом случају одговор негативан. На том трагу био је својевремено и Милтон Фридман, када је теоријски проблематизовао могућности и услове функционисања и опстанка монетарне уније. Износећи сличну аргументацију, он је при томе имао у виду отворену привреду са слободним протоком роба, услуга, радне снаге и капитала, са јаком централном банком и централним фискалним ауторитетом. Милтон Фридман је сматрао да су централна банка и централни фискални ауторитет носиоци јаке валуте и да су успешни када раде у тандему.

Еврозона сада има огромне проблеме са фискалном неравнотежом и ризиком државног дуга. Она има снажну централну банку (ЕЦБ), али и фискалну фрагментацију са делимичним и недовољно обједињујућим факторима (хармонизација пореских стопа на индиректне порезе и мултилатерални надзор). Мастришким уговором конвергенције и Пактом о стабилности и расту чланицама је наметнута фискална дисциплина, постављањем ограничења државног буџета и јавног дуга, односно дизајнирањем критерија којима би се спречило трошење на терет других земаља. Али, Уговор из Мастрихта није успео то да спречи, што је резултирало кризама у Грчкој, Ирској, Португалу, Италији и потенцијално у Шпанији.

Пракса је такође показала да Мастришки критеријуми конвергенције и одредбе Пакта о стабилности и расту могу дати задовољавајуће резултате у нормалним околностима. Међутим, у условима шокова, систем је недовољно отпоран и долази до његових кршења и од најјачих чланица. ММФ је емпиријски доказао да се већина кршења догађа аутоматски када се јавни (порески) приходи смањују, а плаћања за социјалне трансфере, у првом реду за социјално осигурање, повећавају. ММФ је такође доказао да се чак око 80% фискалних (садашњих) подстицаја током ове кризе даје недискрецијски, односно да су они већ уграђени у систем и да владе имају мали маневарски простор да подстицајно интервенишу. Истина, овако изграђен систем не изгледа лоше, али ако повећава

претњу фискалној нестабилности и доводи до повећаног ризика државног дуга након великог шока, тада се показује да полазна тачка није била довољно конзервативна, односно адекватно одређена. Међутим, ако су правила буџета Европске уније превише ригидна и игнорисана у сучељавању са ударом, онда су фискална понашања (прекорачења) очекивана. Директни изазов за еврозону је непоштовање фискалних правила и опадање фискалне стабилности у групи земаља чији кредитни рејтинг опада, а трошкови сервисирања дуга расту. То доказују примери Грчке, Ирске, Италије и Португала, чији дужнички проблеми не би могли да се реше без спољашње помоћи и драстичног резања јавне потрошње и трасферних давања, као и реструктурирања јавног дуга. У противном, ове земље би банкротирале.

Познато је да чланство у еврозони искључује инфлацију и девалвацију као уобичајене механизме прилагођавања. Алтернатива томе је домаћа дефлација са екстремним смањењем јавне потрошње, смањењем плата, доходака и цена одређених добара (шире видети у: Муратовић, Х. 373).

Али, дефлација има негативне последице и обично се не спроводи из политичких разлога. Девалвација такође није опција за чланице због заједничке валуте.

1.3.3. Правци могућих решења променом правила

Ако Европска унија жели да опстане њена монетарна унија, у којој је државни дуг релативно хомоген, с обзиром на ризик, на сличан начин мора бити хомогена и фискална дисциплина. Међутим, за фискалну дисциплину потребан је снажнији механизам за антицикличне одговоре на шокове и преиспитивање, односно радикална промена Мастришких критеријума конвергенције и одредби Пакта о стабилности и расту. Према добитнику Нобелове награде, Michaelu Spenceu, у прилагођавању Мастрихта могућа су два правца:

- већа флексибилност на националном нивоу,
- јачање фискалног капацитета централне ЕУ.

Први правац је компликован и захтева софистициране способности за праћење и спровођење фискалне политике и државног дуга, јер би се иначе садашња ситуација опет поновила. Друго, дугорочније и боље решење било би јачање фискалног капацитета централне ЕУ. Међутим, ово решење подразумева и виши степен фискалне централизације, што дели-

мично предвиђа и Европски стабилизациони план који су понудиле Немачка и Француска, али и могућност да ЕУ издаје обвезнице на име јавног дуга. За наведено је потребна политичка воља чланица, што ипак може да представља проблем, с обзиром на начин доношења измена већ постојећих уговора. Дакле, други правац ишао би ка вишој фискалној централизацији с ограниченим антицикличним мандатом. То би омогућило ефикасније спровођење фискалне дисциплине на нивоу чланица и помогло евр да опстане. Уосталом, када је еврозона основана, подразумевало се да је фискална дисциплина кључни фактор који ће подржавати јединствену валуту. Постојећа криза у непријатној форми подсећа чланице еврозоне на ову потребу. Досадашњи изазов представљало је постизање комбинације дисциплине и флексибилности, која би штитила колективни интерес. Међутим, време и пракса су показали да то двоје не иде упоредо, чак и уз мултилатерални надзор и на процедуру у случају прекомерних дефицита.

Контрола буџетских позиција, које се односе на средњорочни и краткорочни надзор, сада треба да буде проширена и на јавни дуг, али не у смислу да се надзор заснива на извештајима чланица, већ на наднационалној контроли и давању сагласности или улагању *veta* при квантификавању и усвајању буџета чланице Уније. Тако систем раног упозорења треба да буде замењен системом аутоматског кажњавања у случају буџетске недисциплине. ЕУ мора да пређе са пројекција и планова на њихову контролу пре него што чланица дође до буџетских проблема. Дакле, буџетска контрола мора да буде на нивоу Уније и веома ригорозна. То даље подразумева да не треба (као до сада) три месеца чекати негативно мишљење Већа Европе и узимање олакшавајућих околности, већ да санкције треба да ступе на снагу аутоматски.

Разлози увођења ригорозних фискалних правила убудуће треба да буду не само опстанак постојеће политичке гарнитуре на власти, него и опстанак саме еврозоне. Фискалне рестрикције (проистекле из критеријума) неће првенствено више бити резултат страха да би превелики дефицити и јавни дуг одређених чланица могли утицати на раст каматних стопа код других чланица (што би резултирало растом цена), већ што би превелики дефицити могли захтевати огромне уплате у Стабилизациони фонд или уништити еврозону. Дакле, *spillover* (енгл.-преливања) учинци (преко камата, цена и дефицита) могли би да доведу у питање не само еврозону, већ и озбиљно уздрмају читаво тржиште Европске уније. Наставак погоршања

spillover учинака могао би да доведе у питање кредибилитет Европске централне банке и „омекша“ њену монетарну политику, што би додатно подстакло фискалну недисциплину неких чланица, које су и до сада саниране туђим средствима.

Закључак

Будући да је до сада Европска унија након сваке кризе излазила јача, али и институционално интегрисанија, уз већу дозу оптимизма, може се очекивати да ће се то догодити и сада. С обзиром да је постојећа дужничка криза најтежа у историји Европске уније, реално је очекивати да ће и подузете мере у институционалном и садржајном смислу бити до сада најрадикалније и најдоследније спроведене. То неминовно подразумева радикалну измену Лисабонског уговора, односно брисање једног од два конститутивна, међусобно супротстављена начела, односно институционалну могућност избацавања из Уније фискално проблематичних чланица, доношење одлука квалификованом већином, високе и аутоматски примењиве казне за земље прекршиоце Мاستришких критеријума конвергенције, вето на буџете чланица од стране Европске уније, висок степен фискалне уније и сл. Ове мере, а посебно оне које се односе на буџетске дефиците и јавни дуг, неопходне су јер је пракса показала да су досадашње санкције предвиђене Пактом о стабилности и расту неделотворне.

С обзиром на хетерогеност чланица Европске уније, односно еврозоне у погледу достигнутог нивоа привредног развоја, структуре привреде, потребу за бржим привредним развојем, различитост привредних циклуса, различиту структуру и висину јавне потрошње, различитих привредних система, неопходно је:

- да се уједначи економска политика земаља чланица и да се формира врсте „Европске владе“,
- да се, поред монетарне, установи и фискална унија,
- да јавна потрошња чланица буде у складу са реалним могућностима, односно да кореспондира са квалитетом исходишта њених учинака, посебно код мање развијених земаља и оних које су фискално проблематичне.

Међутим, и поред свега наведеног, свака од чланица због пада привредне активности и других непредвиђених услова може да западне у објективне тешкоће. Стога ће Унија и поред свих предузетих мера и установљења фискалне уније,

морати да оснује одређени Антициклични (стабилизациони) фонд за помоћ таквим чланицама. О износима, модалитетима и динамици уплате средстава у овај фонд чланице ће морати да се договоре и договор да институционализују. Дакле, Европска унија, односно еврозона, имају неоспорно добре стране и потребу да опстане, али сада уз далеко већи степен институционалне интегрисаности, али и неопходност финансирања тог и таквог заједништва.

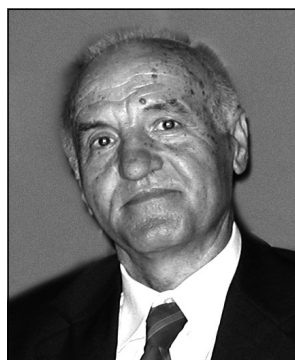
Литература

1. Блажић, Х.: Успоредни порезни сустав, Економски факултет, Ријека, 2008;
2. Бунчић, С.: Лисабонски уговор и ЕМУ, Универзитет Нови Сад, Факултет техничких наука, 2010;
3. Ghemawat Ранкрај: Редифинирање глобалне стратегије, МАТЕ, Загреб, 2010;
4. Једнак, Ј.: Економија Европске уније, БПШ, Београд, 2009.
5. Јовановић, Н.: Европске економске интеграције, ЦИД, Београд, 2006.
6. Krugman, R., Obstfeld M.: Међународна економија. Теорија и економска политика, МАТЕ, Загреб, 2009.
7. McCormick, J.: Разумјети Европску унију, МАТЕ, Загреб, 2010.
8. Mischkin, S.F.: Економија новца, банкарства и финансијских тржишта, МАТЕ, Загреб, 2010.
9. Муратовић, Х.: Монетарна и фискална политика ЕУ, ВШПМ „Примус“, Градишка, 2011.
10. Spenser, M.: Европа пред крајем фискалног суверенитета, Пословни хр., јула 2011.
11. Шимовић, Х.: Фискална политика ЕУ и Пакт о стабилности и расту, Зборник радова Економског факултета Загреб, 2005.

In Memoriam

др Душан Дендић (1937-2012.)

Професор др Душан Дендић, редовни професор Економског факултета Универзитета у Приштини, у пензији, уважени члан Савеза рачуновођа и ревизора Србије преминуо је 16.06.2012. године у Београду.



Рођен је 17.10.1937. године у Урошевцу. Упркос чињеници да је рано остао без родитеља, у току свог школовања, реализованог уз подршку родбине, успео је да постигне ванредне резултате. Дипломирао је на Економском факултету Универзитета у Београду. На истом факултету је одбранио магистарски рад, као и докторску дисертацију. Аутор је уџбеника за предмет Финансијско рачуноводство, књиге *Менаџмент контрола* која представља литературу за стицање професионалних звања у области рачуноводства и монографије *Менаџмент контрола у функцији снижавања трошкова*. Осим тога, објавио је бројне стручне и научне радове у релевантним домаћим часописима и зборницима радова са научних скупова.

Његов допринос научном раду огледа се и у ангажовању у раду Симпозијумског одбора од 1998. до 2005. године, затим био је члан Редакције часописа *Економски погледи* у издању Економског факултета у Приштини од 2001. до 2007. године и члан Редакционог одбора часописа *Рачуноводство* у издању Савеза рачуновођа и ревизора Србије.

Професор Дендић је био један од утемељивача наставе на српском језику на Економском факултету Универзитета у Приштини, на коме је провео скоро читав радни век (1963-2003). Генерације студената су имале задовољство да слу-

шају предавања врсног наставника и педагога какав је био професор Душан. Настојао је да студентима, осим знања које је неоспорно поседовао, пренесе и бројне врлине које су га красиле: скромност, добронамерност, смиреност, толерантност и префињеност у опхођењу са колегама и студентима. Умео је да родитељском пажњом слуша о проблемима студената, који често нису били везани само за припрему и полагање испита, и помаже им у њиховом решавању.

Имао сам задовољство, али и огромну привилегију и част да будем његов асистент. Трудио сам се да максимално усвојим све што је позитивно у његовом раду како када је у питању настава, одржавања вежби и професионални став, тако и по питању људскости и топлине у опхођењу са студентима и колегама.

У актуелним временима бременитим економским, политичким, моралним тешкоћама и странпутицама потребно је улагање напора да се буде човек један једини дан, а он је то био у свим приликама читавог свог живота, у коме није начинио ниједну крупну грешку која би му засметала да добије тапију на частан живот.

***Нека је вечна слава и хвала професору
Душану Дендићу,***

Др Славиша Ђорђевић.

На основу члана 30а Правилника о научно-наставном раду за стицање звања магистра и доктора наука и Одлуке Наставно-научног вијећа Економског факултета Универзитета у Бањој Луци, број: 13/3.700-V-16.2/12, од 19.04.2012. године, декан Факултета упућује

ПОЗИВ

за достављање апликација за пријаву докторских дисертација

- Апликацију за пријаву докторске дисертације може доставити кандидат који је завршио четворогодишњи додипломски студиј на Економском факултету и стекао звање дипломирани економиста (240 ECTS) и ако испуњава један од услова:
 - има научни степен магистра економских наука и објављене научне радове из одговарајуће економске научне области³ (најмање два научна рада од стицања звања магистра економских наука из реномираних⁴ научних публикација);
 - има стручни степен специјалисте из економског подручја и објављене научне радове из одговарајуће области економских наука (најмање два научна рада од стицања звања специјалисте економских наука из реномираних научних публикација). Прије поступка одбране докторске дисертације кандидат мора да положи усмени докторски испит. Процедура полагања докторског испита одређена је *Правилником о условима и начину полагања усменог докторског испита Универзитета у Бањој Луци*.
- Захтјев кандидата за пријаву докторске дисертације садржи:
 - биографске податке,
 - диплому о стеченом звању дипломираног економисте,
 - диплому о стеченом звању магистра економских наука или специјалисте,
 - списак објављених научних радова и саме радове,
 - образложен приједлог оправданости израде тезе, проблем и предмет истраживања, циљеве истраживања, истраживачке хипотезе, методе истраживања, као и допринос развоју економске науке, библиографске елементе о предвиђеном коришћењу домаће и стране литературе, као и изворе документационе грађе релевантне за израду дисертације,
 - оријентациони рок завршетка израде дисертације,
 - изјаву да предложена тезу није пријављивао на другим универзитетима,
 - доказ о уплати прве рате за пријаву теме докторске дисертације.

3) Област из које се пријављује докторска дисертација.

4) Под реномираним домаћим часописима подразумевају се часописи који се налазе у првој и другој категорији коначне ранг листе научних публикација, коју је објавило Министарство науке и технологије Владе Републике Српске, док процјену за међународне публикације врши председник Комисије за постдипломске студије и докторате.

- Пријава докторске дисертације спроводи се по слиједећем поступку:
 1. Предсједник Комисије за постдипломске студије и докторате организоваће радионице на којима кандидати излажу дијелове пријаве докторске дисертације. На радионицама учествују професори који држе предавања на мастер студију, предложени ментор и истакнути стручњаци из праксе, који могу постављати питања и давати коментаре и сугестије кандидату.
 2. Кандидат на првој радионици излаже концептуални дио пријаве. Концептуални дио пријаве обухвата: тему дисертације, проблем, предмет, циљеве и хипотезе истраживања, те преглед литературе и главних теоријских и практичних истраживања.
 4. Предсједник Комисије за постдипломске студије и докторате саставља извјештај о прихваћању или одбијању концептуалног дијела пријаве дисертације. Уколико је извјештај позитиван кандидату се додијељује потенцијални ментор, који у даљем поступку помаже кандидату у изради коначне пријаве теме докторске дисертације.
 5. Процедура одобравања и израде докторске дисертације спроводи се у складу са Правилником о научно-наставном раду за стицање звања магистра и доктора наука.
- Рок за подношење апликација за пријаву докторске дисертације је 30 дана од дана објаве позива.
- Штампану и електронску верзију (CD) апликације доставити на адресу Факултета: Мајке Југовића 4, 78000 Бања Лука или на протокол Факултета.
- Контакт особа: мр Синиша Ракита, тел: 051/430-042, имејл: sinisa.rakita@efbl.org.

Број: 13/1.836 /12

Бања Лука, 03.05.2012. године

Декан

проф. др Новак Кондић