

EKONOMSKE TEORIJE ODRŽANJA BUDŽETSKOG DEFICITA

Milojević Ivan¹

Ignjatijević Svetlana²

Đorđević Dragomir³

Sažetak: *Savremena fiskalna politika prihvatila je filozofiju da budžet sve manje postaje sredstvo nužnih socijalnih funkcija države, a sve više postaje sredstvo razvojne i stabilizacione politike.*

Politika finansiranja makrobudžeta u fiskalnoj teoriji i politici tretira se kao sinteza politike javnih prihoda i javnih rashoda, kao vrlo efikasan instrument u vođenju stabilizacione politike s jedne, uz istovremenu sintezu mera fiskalne i monetarne politike, u pokretanju ili podsticanju privrednog rasta, s druge strane.

Sa druge strane, politika finansiranja mikrobudžeta na nivou privrednog subjekta tretira se kao sinteza politike prihoda privrednog subjekta i javnih prihoda, uz sintezu poslovne politike s jedne, i fiskalne i monetarne politike s druge strane, uz povećanja profita.

Ključne reči: *fiskaliteti / porez / preduzeće / finansiranje / budžet / efikasnost*

¹ Vojna akademija Beograd, Katedra za finansije, Beograd, Generala Pavla Jurišića Šturma br. 1, e-mail: drimilojevic@gmail.com

² Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment u Novom Sadu, Novi Sad, Cvećarska br. 2, e-mail: ceca@fimek.edu.rs

³ Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu, Fakultet za ekonomiju i inženjerski menadžment u Novom Sadu, Novi Sad, Cvećarska br. 2, e-mail: djordjevic@fimek.edu.rs

UVOD

Karakteristike ekonomija u tranziciji neizostavno se reprezentuju i prikazuju na polju ekonomije Republike Srbije pokazujući neke opšte zakonitosti u pogledu budžetskog deficita.

Na ekonomskom polju praćenja i uticaja na budžetski deficit u svim stabilizacionim programima ekonomija u tranziciji, pa i u Republici Srbiji, važna poluga je fiskalno uravnoteženje. Poslednji stepen krize u tranzicionim ekonomijama je bio karakterističan po ogromnim budžetskim deficitima, pa je i logično što je svaki stabilizacioni plan podrazumevao postizanje budžetske ravnoteže, odnosno uticanje na smanjenje budžetskog deficita. S tim u vezi, potrebno je sprovesti niz mera kako bi se budžetski deficit smanjio. Ovde moramo naglasiti da je na početku uvođenja stabilizacionih programa, u većini ekonomija u tranziciji došlo do neočekivanih poboljšanja.

Osnovni cilj ovog rada je doprinos razumevanju logike i iskustva koja se nalaze u osnovi savremenih istraživanja budžetskog deficita i njegovog uticaja na makroekonomsku politiku. Pošto se radi o komparativnoj analizi u okviru teorije javnog sektora, uvažavajući dosadašnja istraživanja u ovoj oblasti, cilj istraživanja je prikazivanje budžetskog deficita sistemski, sa mogućim podsistemima i vezama, analiziranje odgovarajuće teorije i prakse budžetskog deficita, kao i teorijska interpretacija i analiza budžetskog deficita u savremenoj makroekonomskoj teoriji preko opštih obeležja.

BUDŽETSKI DEFICIT U KLASIČNOJ GRAĐANSKOJ EKONOMSKOJ TEORIJI

Deficitarno finansiranje države, prema Raičeviću (2006, str. 318) (finansiranje pomoću duga), krajem druge decenije ovoga veka, naglo je poraslo u svim privredama, a posebno u zemljama u tranziciji, pa se postavlja pitanje: dokle se država može zaduživati, a da ne nastanu trajne štete za nacionalnu privredu i društvo, nestabilnost i inflatorna napetost.

Može li se utvrditi granica zaduživanja i kakav je kreditni rejting država koje se zadužuju po pitanju boniteta kao korisnika kredita. Državno deficitno finansiranje podstiče inflatorne procese kako u fazi depresije tako i u fazi uspona. Stalni ili hronični budžetski deficit podstiče neproduktivno trošenje, inflaciju tipa troškovi–tražnja, ali podstiče i inflatorna očekivanja. Državni rashodi u fazi depresije uglavnom podstiču neproizvodnu potrošnju, obaraju profitne stope, preraspode-

ljaju dohotke iz privredne sfere u konačnu potrošnju, dovode do snažnih finansijsko-realnih disproporcija u privredi.

Depresija je danas najčešće posledica nedovoljne tražnje i niske potrošnje koju treba stimulisati javnim trošenjem i apsorbovanjem robnih fondova na tržištu. Strukture javne i privatne potrošnje uglavnom se ne poklapaju, tako da agregatna potrošnja i strukturna potrošnja ne moraju biti na optimalnom nivou (posebno ne istovremeno), smatra Komazec (2004, str. 30). Deficitno finansiranje u fazi uspona, koje je zasnovano na izraženoj primarnoj emisiji novca, po pravilu snažno podstiče inflaciju i iskrivljuje strukturu potrošnje.

Državno deficitno finansiranje, u sklopu stabilizacionog potencijala kejnzijanske makroekonomske politike, uz nagli rast državnih rashoda (po stopama iznad rasta domaćeg proizvoda) zaoštava krizu i inflacionu napetost. Često se ističe da budžetski deficit sam po sebi ne mora biti faktor inflacije, posebno u slučaju kada po visini ne prelazi razliku između štednje i investicija drugih sektora. Tada deficit može da se finansira, a da ne utiče na monetarnu ekspanziju koja bi se, na kraju, odrazila na rast cena. Teško je očekivati takav odnos štednje i investicija u modernim privredama, kada je sva slobodna štednja (uglavnom sektora stanovništva) ponuđena na finansijskom tržištu i tu apsorbovana, ili preko bankarskog sistema plasirana u druge sektore u kreditnom obliku (Đorđević i Ignjatijević, 2013, str. 23). Napetost se povećava u fazi privredne stagnacije, zbog izostanka javnih prihoda uz potrebne sve veće državne intervencije (podsticaj proizvodnji, uvozne intervencije, socijalna davanja u uslovima krize, nezaposlenosti i dr.). Porast deficita u državnom budžetu traži nove neto pozajmice na tržištu kapitala ili kod emisione banke (Štiglic, 2007, str. 787).

Državni rashodi u razvijenim privredama učestvuju između 35% i 55% domaćeg bruto proizvoda (GDP), budžetski prihodi (porezi i sl.) su na nešto nižem nivou, što stvara redovno stalni budžetski deficit.

Tabela 1. Prihodi i rashodi zemalja EU.

Табела 1. Приходи и расходи земаља ЕУ (% of GDP)										
	Приходи					Расходи				
	2009	2010	2011	2012*	2013*	2009	2010	2011	2012*	2013*
DK	55.2	55.1	56.0	54.5	54.7	57.8	57.6	57.8	58.6	56.6
EE	43.2	40.9	39.2	38.9	38.1	45.2	40.6	38.2	41.2	39.3
IE	34.8	35.6	35.7	35.8	35.5	48.8	66.8	48.8	44.1	43.1
EL	38.2	39.7	40.9	42.4	42.2	53.8	50.0	50.0	49.7	50.6
ES	35.1	36.3	35.1	36.0	35.7	46.3	45.6	43.6	42.4	42.0
FR	49.2	49.5	50.7	51.8	52.0	56.8	56.5	55.9	56.3	56.2
LT	34.3	33.7	32.0	33.5	33.1	43.8	40.9	37.5	36.8	36.1
MT	39.7	39.5	40.2	41.9	40.8	43.5	43.3	43.0	44.4	43.8
NL	46.0	46.2	45.5	46.3	46.1	51.6	51.3	50.2	50.8	50.8
PL	37.2	37.5	38.5	40.1	39.8	44.5	45.4	43.6	43.1	42.4
RO	32.1	33.4	32.5	33.4	33.2	41.1	40.2	37.7	36.2	35.4
SK	33.5	32.4	32.6	33.0	32.5	41.5	40.0	37.4	37.7	37.3
HU	46.9	45.2	52.9	46.1	44.6	51.5	49.4	48.6	48.6	47.6
IT	46.5	46.0	46.1	48.4	48.4	52.0	50.6	50.0	50.4	49.5
SI	43.2	44.2	44.5	44.4	44.0	49.3	50.3	50.9	48.7	47.9
UK	40.1	40.2	40.8	40.8	40.8	46.3	47.3	48.3	49.3	50.3
BE	48.1	48.9	49.4	50.9	50.4	53.7	52.7	53.2	53.9	53.7
BG	36.3	34.3	33.1	33.3	33.6	40.7	37.4	35.2	35.2	35.3
CZ	39.1	39.3	40.3	40.4	40.5	44.9	44.2	43.4	43.3	43.1
DE	44.9	43.6	44.7	44.7	44.4	48.1	47.9	45.7	45.6	45.2
CY	40.1	41.1	41.0	42.6	42.8	46.2	46.4	47.3	46.0	45.3
LV	34.7	35.7	35.6	36.0	34.9	44.5	43.9	39.1	38.1	37.0
LU	42.2	41.6	41.4	41.9	41.8	43.0	42.4	42.0	43.6	44.0
AT	48.7	48.1	47.9	48.4	48.6	52.9	52.6	50.5	51.4	50.6
PT	39.6	41.4	44.7	43.0	43.1	49.7	51.2	48.9	47.7	46.1
FI	53.4	52.7	53.2	53.6	54.3	55.9	55.2	53.7	54.3	54.7
SE	54.0	52.4	51.4	51.8	51.8	54.7	52.2	51.1	52.1	51.8
EA-17	44.8	44.7	45.3	46.2	46.1	51.2	51.0	49.4	49.4	49.0
EU-27	44.2	44.1	44.6	45.2	45.2	51.1	50.6	49.1	48.9	48.4

*Figure from Commission services' Spring 2012 forecast.
Source: Commission services.

Izvor: *Report on Public Finances in EMU*, 2012.

Stalno prisutan rast budžetskog deficita u svim državama je evidentan. Posmatrajući klasičnu građansku teoriju moramo poći od uloge države u smanjenju budžetskog deficita. S tim u vezi država u duhu kejnzijanske ekonomske teorije može da:

- proširi zaduživanje da bi vlastitim rashodima pokrenula ekonomski rast, koji će se kasnije smanjiti povećanim poreskim prihodima (porastom nacionalnog dohotka) ili smanjivanjem transfernih rashoda zbog porasta zaposlenosti,
- država može da smanji deficit oštrim smanjenjem izdataka iz budžeta, ali po cenu zaoštavanja problema stagnacije u razvoju i porastu nezaposlenosti. Kontraktivna budžetska politika, koju kao strategiju stabilizacije proklamuju gotovo sve države, motivisana je uglavnom stavom da bi dalje širenje deficita dalo dodatne impulse inflaciji. Pored takve težnje i proklamacija

za nužnu konsolidaciju državnih budžeta i smanjivanja deficita, očito je da deficit državnog budžeta u odnosu na ukupne budžetske rashode, u svim razvijenim državama, pokazuje i dalje sve veći procenat (Komazec, 2004, str. 32).

Fiskalna neravnoteža (kao odnos deficita budžeta prema rashodima budžeta) sve više se produbljava. Budžetski deficit raste u odnosu na domaći bruto proizvod, nacionalni dohodak i ukupnu potrošnju. Učešće države se time sve više povećava u svim makroagregatima privrede. Naravno, mora se postaviti pitanje izvora finansiranja budžetskog deficita, posebno u fazi kada je dinamika rasta budžetskih rashoda veća od rasta domaćeg bruto proizvoda i javnih prihoda, dok je rast kamate na javni dug veći od rasta nacionalnog dohotka. Državni budžet postaje jedan od osnovnih instrumenata preraspodele nacionalnog dohotka. Budžetskim prihodima se zahvata i preraspodeljuje i do 60% domaćeg bruto proizvoda. Kada bi se uzeo u obzir vidljivi i nevidljivi javni dug, tada je učešće i preko 90%.

Tabela 2. Stabilizacija javnog duga za odabrane zemlje kod kojih je % javnog duga za 2015. godinu preko 60% od GDP-a.

Табела 2. Стабилизација јавног дуга за одабране земље код којих је % јавног дуга за 2015. годину преко 60% од GDP-а

Држава	2015 Јавни дуг % GDP	2015 раст каматне стопе	2015 раст јавног дуга % GDP	Стабилизација јавног дуга % GDP
BE	92.3	0.2	3.5	0.2
DE	76	0.8	2.6	0.6
ES	80.8	-0.4	2.9	-0.3
FR	86.4	-0.6	2.2	-0.5
IE	117.4	1.5	2.1	1.7
IT	114.4	1.6	6.1	1.7
CY	65.4	0.4	3.6	0.3
HU	72.7	2.7	2.8	1.9
MT	65.3	1.8	3	1.1
AT	72.8	0.5	2	0.4
PT	109.5	0.2	4.5	0.2
UK	91.4	-0.8	0.9	-0.7

Source: SCPs, Commission services.

Izvor: *Report on Public Finances in EMU, 2012.*

Međutim, ni tako veoma jaka sredstva nisu dovoljna za potrebe državnih rashoda. Nastao je i stalno se širi deficit državnih budžeta gotovo svih zemalja. U nekim državama je to povećanje i preko pet puta. Radi se o ogromnim preraspodelama dohotka, o izmeni strukture potrošnje, ali i gubitka kontrole nad primarnom emisijom novca i novčanom masom (Vigvari, Raičević i Brnjas, 2003, str. 97).

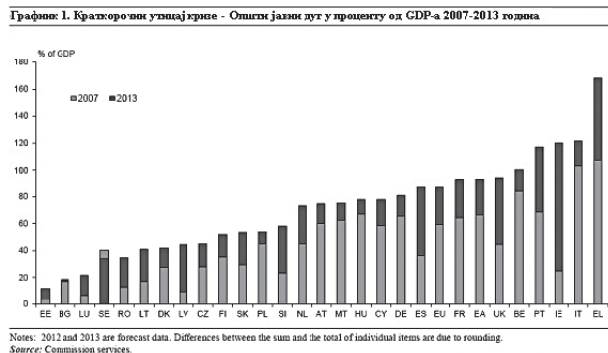
Fiskalni bilansi budžeta pokazuju permanentni budžetski deficit. Budžetski deficit je postao stalna pojava, bez obzira da li se privreda nalazi u recesiji ili visokoj konjunkturi. Ciklični budžetski deficit se pretvara u hronični. Evolucija budžetskog makroregulisanja ekonomije opredelila je i novu ulogu budžeta u makroekonomskoj politici razvijenih privreda.

BUDŽETSKI DEFICIT U SAVREMENOJ GRAĐANSKOJ EKONOMSKOJ TEORIJI

Neoklasična teorija, nasuprot kejnzijanskoj teoriji, smatra da postoje određene granice javnog zaduživanja i deficita budžeta. Uglavnom se ističu sledeće:

- Porast državnog zaduživanja dovodi do slabljenja i usporavanja cirkulacije, uz delovanje efekta istiskivanja kapitala i privatnih investicija sa tržišta. Istovremeno se pogoršava struktura i rentabilnost kapitala, ali i struktura monetarnih agregata uz sve veće teškoće monetarne kontrole (Ristić, 2002, str. 254–272).
- Granica postoji u rastu kamatnih stopa. Odnos kamatne stope (u domaćem bruto proizvodu) i rasta domaćeg bruto proizvoda je bitno ograničenje državnog duga. Ako je kamatna stopa veća od stope ekonomskog rasta (negativan neto dotok kapitala u budžet, negativan neto porast kapitala za razvoj), za plaćanje kamata moraju da se koriste dodatni porezi ili smanje drugi državni izdaci (Molnar, 2013, str. 79–88). Dolazi do kumulacije rashoda budžeta i novih dugova za njihovo pokriće. Nastaje autonomni rast budžetskih rashoda i kamatnih troškova.

Grafik 1. Kratkoročni uticaj krize – opšti javni dug u procentu od GDP-a 2007–2013. godina.



Izvor: *Report on Public Finances in EMU*, 2012.

- Korišćenje budžetskog deficita, posebno u fazama niskog ekonomskog rasta, uz korišćenje javnog duga za njegovo pokriće, privatnim investitorima otežava pristup tržištu kapitala. Padanje proizvodnih investicija, mase profita i dohotka, ugrožava ekonomski razvoj. Na taj način nastaje dvostruki negativan tok: narastanje državnog intervencionizma i širenje javnog sektora uz istovremeno širenje krize i inflacije.

Ogromni budžetski deficiti država, koji se kreću preko 9% domaćeg bruto proizvoda, uz visoke realne kamate na tržištu kapitala, dovode do poskupljenja kredita za privatne zajmotražioce. Država sve više koristi novac i štednju (porezima) za pokriće deficita, a to dovodi do daljeg rasta budžetskih deficita i kamata na javni dug. Indirektno, to utiče na krizu razvoja mnogih grana proizvodnje, usporavanje tempa rasta, porasta nezaposlenosti u privredi (uz rast neproizvodnog zapošljavanja u državnom sektoru), čime se slabi dohodna strana budžeta (porezi na dohodak i dobit). Krug se zatvara, ali uz novo zaduživanje države i stalni rast javnog duga i kamata na javni dug.

Tabela 3. Budžetski bilansi za odabrane zemlje Evropske unije %GDP-a.

	Budžetski bilans					Strukturalni bilans					Strukturalni primarni bilans				
	2009	2010	2011	2012*	2013*	2009	2010	2011	2012*	2013*	2009	2010	2011	2012*	2013*
BE	-5.6	-3.9	-3.9	-3.1	-3.3	-3.7	-3.2	-3.4	-2.7	-2.6	-0.1	0.2	-0.1	0.7	0.7
DE	-3.2	-4.3	-1.0	-0.9	-0.7	-1.3	-2.3	-0.8	-0.4	-0.3	1.4	0.2	1.8	2.1	2.0
EE	-2.0	0.3	1.0	-2.4	-1.3	-0.9	-0.5	-0.2	-0.8	-0.5	-0.7	-0.4	-0.1	-0.6	-0.3
IE	-14.0	-31.2	-13.0	-8.3	-7.5	-9.7	-9.6	-8.4	-8.1	-7.9	-7.6	-6.5	-4.9	-4.1	-2.4
EL	-15.6	-10.5	-9.2	-7.3	-8.4	-14.7	-9.0	-5.7	-2.9	-4.5	-9.6	-3.4	1.2	3.4	1.9
ES	-11.2	-9.3	-8.5	-6.4	-6.3	-8.7	-7.4	-7.3	-4.8	-4.8	-6.9	-5.4	-4.9	-1.6	-1.5
FR	-7.6	-7.1	-5.2	-4.5	-4.2	-6.1	-5.7	-4.1	-3.2	-2.9	-3.7	-3.3	-1.5	-0.6	-0.2
IT	-5.4	-4.5	-3.8	-1.9	-1.0	-4.0	-3.6	-3.6	-0.7	-0.1	0.7	1.0	1.3	4.7	5.5
LU	-0.8	-0.9	-0.6	-1.8	-2.2	1.3	0.5	0.4	-0.6	-1.4	1.6	0.9	0.9	0.0	-0.8
NL	-5.6	-5.0	-4.6	-4.4	-4.6	-4.1	-3.8	-3.5	-2.4	-2.5	-1.9	-1.8	-1.4	-0.3	-0.3
AT	-4.1	-4.5	-2.0	-3.0	-1.9	-2.1	-3.3	-2.4	-2.2	-1.8	0.0	-0.6	0.2	0.5	0.9
PT	-10.2	-9.8	-4.2	-4.7	-3.1	-8.6	-8.4	-6.2	-3.0	-1.3	-5.8	-5.6	-2.3	1.8	3.7
SI	-6.1	-6.0	-6.4	-4.3	-3.8	-4.4	-4.5	-3.9	-2.2	-1.9	-3.0	-2.9	-2.0	0.3	0.7
FI	-2.7	-2.8	-0.9	-1.0	-0.6	0.8	-0.5	0.6	0.3	0.3	1.9	0.5	1.7	1.5	1.6
MT	-3.8	-3.7	-2.7	-2.6	-2.9	-3.3	-4.4	-3.3	-3.5	-3.3	-0.4	-1.3	-0.2	-0.2	0.1
CY	-6.1	-5.3	-6.3	-3.4	-2.5	-5.9	-5.0	-5.5	-2.7	-1.7	-3.3	-2.7	-3.1	0.5	1.6
SK	-8.0	-7.7	-4.8	-4.8	-5.1	-7.7	-7.3	-5.1	-4.4	-4.6	-6.3	-5.9	-3.5	-2.5	-2.5
EA-17	-6.4	-6.2	-4.1	-3.2	-2.9	-4.6	-4.4	-3.4	-2.1	-1.9	-1.7	-1.6	-0.4	1.1	1.4
BG	-4.3	-3.1	-2.1	-1.9	-1.7	-3.1	-1.5	-1.0	-0.7	-0.8	-2.3	-0.9	-0.3	0.1	0.2
CZ	5.8	1.8	3.1	2.9	2.6	5.6	4.6	2.6	1.8	1.8	4.3	3.2	1.2	0.4	0.3
DK	-2.7	-2.7	-1.9	-4.2	-2.1	0.6	0.1	0.2	-1.7	-1.0	2.4	1.8	1.9	-0.1	0.4
LV	-9.7	-8.1	-3.5	-2.1	-2.1	-6.6	-5.0	-3.2	-2.2	-1.7	-5.1	-3.5	-1.7	-0.6	0.1
LT	-9.4	-7.3	-5.5	-3.2	-2.8	-7.1	-5.1	-4.6	-2.9	-2.1	-5.9	-3.3	-2.8	-0.8	0.0
HU	-4.5	-4.3	4.2	-2.6	-3.0	-2.1	-3.6	-4.3	-2.1	-2.0	2.5	0.4	-0.2	2.0	2.1
PL	-7.4	-7.9	-5.1	-3.0	-2.5	-7.4	-7.5	-5.0	-2.8	-1.9	-4.8	-4.8	-2.3	-0.1	0.9
RO	-9.0	-6.8	-5.2	-2.8	-2.2	-9.6	-6.1	-3.3	-1.8	-1.2	-8.1	-4.6	-1.7	0.0	0.6
SE	-1.0	-0.1	0.1	-0.5	-0.1	2.5	1.1	0.1	0.3	0.4	3.5	1.9	1.1	1.4	1.5
UK	-11.4	-10.2	-8.3	-8.0	-6.9	-9.4	-8.8	-6.9	-6.9	-5.1	-7.4	-5.9	-3.7	-3.5	-1.6
EU-27	-6.9	-6.5	-4.5	-3.8	-3.4	-5.1	-4.9	-3.8	-2.7	-2.2	-2.4	-2.2	-0.8	0.4	0.9

Note: The structural budget balance is calculated on the basis of the commonly agreed production function method (see European Commission (2004)).

*Figure from Commission services' Spring 2012 forecast.

Source: Commission services.

Izvor: Report on Public Finances in EMU, 2012.

Kritičari neokejnzijanske teorije u tome gledaju krizu ovog teorijskog pravca i nemoć kejnzijanstva u otklanjanju krize i stagflacije. To su istovremeno i granice kejnzijanske politike regulisanja konjunktura regulisanjem tražnje i potrošnje, uz istovremeno stvaranje novih mogućnosti za ekonomiku ponude. Ove kritike posmatrane sa današnje instance postaju neopravdane, jer ekonomija tražnje sve više dolazi do izražaja.

Učešće kamata u domaćem bruto proizvodu uglavnom je veće od stopa ekonomskog rasta, što, po logici stvari, vodi kumulisanju javnog duga na bazi kamatnog mehanizma. Osnovni problem nije samo visina državnih izdataka, već, pre svega, njena struktura. Da li se državnim trošenjem otvara proces multiplikatora i akceleracija (iz kejnzijanske teorije), a to znači stvaranje dohotka, a ne samo njegovo izvlačenje iz privatnog sektora i neproizvodno trošenje (neproizvodno ulaganje novčanog kapitala). Neproizvodno trošenje države, posebno stvaranje budžetskog deficita i njegovo pokriće emisijom novca, direktno podstiče inflaciju, ali ne pokreće ekonomski rast i investicije privatnog sektora. Efekat inflatornog delovanja je dvostruk: državni rashodi stvaraju disproporciju na tržištu novca i robe, dodatna emisija novca pokriva neproizvodne izdatke države, što stvara dodatni raskorak na tržištu.

BUDŽETSKI DEFICIT - NOVIJI PRAVCI

Nominalni rast javnog duga direktno podstiče inflaciju i potrošnju, ali postoji i suprotno delovanje. Naime, inflacija obezvređuje masu sredstava javnog duga dovodeći do njegovog realnog pada. Isto tako inflacija obezvređuje i masu plaćenih kamata na državne obveznice, što otežava stvaranje novih zajmova – stimulisanih kamatnom politikom. Enormni rast javnog duga dovodi do neravnoteže ekonomskih i finansijskih odnosa. Dug se najčešće pokriva državnim obveznicama tako da državne obveznice postaju najunosnije investicije. Pitanje je da li će i dalje banke i pojedinci kupovati obveznice duga, umesto da novac plasiraju na finansijsko tržište.

Tabela 4. Opšti budžetski bilans – Evropska unija % GDP-a.

Табела 4. Општи буџетски биланс - Европска Унија % GDP-а						
	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
Total revenue (1)	45.0	44.8	44.7	45.3	46.2	46.1
Total expenditure (2)	47.1	51.2	51.0	49.4	49.4	49.6
Actual balance (3) = (1) - (2)	-2.1	-6.4	-6.2	-4.1	-3.2	-2.5
Interest (4)	3.0	2.9	2.8	3.1	3.2	3.1
Primary balance (5) = (3) + (4)	0.9	-3.5	-3.4	-1.1	0.0	0.6
One-offs (6)	-0.1	0.0	-0.7	0.1	0.1	0.6
Cyclically adjusted balance (7)	-2.9	-4.6	-5.1	-3.3	-2.0	-1.8
Cyclically adj. prim. balance = (7) + (4)	0.2	-1.8	-2.3	-0.2	1.2	1.4
Structural budget balance = (7) - (6)	-2.8	-4.6	-4.4	-3.4	-2.1	-1.5
Change in actual balance:	-1.4	-4.3	0.2	2.1	0.9	0.3
- Cycle	-0.6	-2.4	-0.1	1.1	-0.4	0.1
- Interest	0.1	-0.2	-0.1	0.2	0.2	0.0
- CycLadj prim balance	-0.9	-2.0	-0.5	2.0	1.5	0.1
- One-offs	-0.1	0.0	-0.6	0.8	0.0	-0.1
- Structural budget balance	-0.8	-1.8	0.2	1.0	1.3	0.2

Note: Differences between totals and sum of individual items are due to rounding.

*Figure from Commission services' Spring 2012 forecast.

Source: Commission services.

Izvor: *Report on Public Finances in EMU, 2012.*

Budžetska politika Evropske unije ide i dalje preko sistema brojnih preraspodela u privredi: učešće javnih sredstava u domaćem bruto proizvodu iznosi oko 10% prosečno iznad gore iznetih zvaničnih podataka, i to:

- država provodi direktne kompleksne programe razvoja, najčešće neproizvodnog karaktera, s ogromnim angažovanim kapitalom, ali i sve širom primenom deficitnog sistema finansiranja;
- država primenjuje razvijen set mera monetarne i fiskalne politike u anticikličnom delovanju, a posebno u pravcu *ex ante* antikriznog delovanja;
- država rešava položaj krupnih proizvođača, kao i banaka, kada se nađu u krizi, tako da sprečava njihovo propadanje i likvidaciju, što je bila normalna pojava u fazi čistog tržišnog kapitalizma i liberalizma u ekonomiji;
- stalni rast državne intervencije ostvaruje se paralelno s rastom javnog duga, subvencijama, rashodima za potrebe odbrane, održavanjem nerentabilnih grana nizom fiskalnih, monetarnih i zaštitnih mera (Jovičić, Tepavac i Milojević, 2008, str. 197–209).

Brojnim mehanizmima države (rashodi za odbranu, javni radovi, uvoz i izvoz kapitala, kreditna politika, kamata, međudržavni krediti, nabavke države i stvaranje rezervi, carine, devizna politika i dr.) nastoje da se reše ili ublaže narasle protivrečnosti savremene ekonomije (kriza, nezaposlenost, inflacija, monetarna kriza, nedostatak kapitala, finansijske krize i sl.). To iz osnova menja odnose i faktore rasta privreda u tranziciji. Sada se pred ekonomsku teoriju u istraživanju savremenog ekonomskog sistema opravdano postavljaju sledeća pitanja: odnos javnog i privatnog kapitala; delovanje države i ponašanje celokupne privrede, nasuprot ranijem

dominantnom delovanju privatnog kapitala; osnovanost teorije nedovoljne potrošnje kao faktora kriza u savremenim ekonomijama; delovanje visokih socijalnih i rashoda za odbranu (Milojević, Mihajlović i Cvijanović, 2012, str. 63–71); ciklično kretanje privrede s tendencijom pada profitne stope; da li je profitna stopa u svim sektorima osnovni motiv ponašanja (Milojević, Ignjatijević i Đorđević, 2013, str. 10–19); šta se događa sa profitnom stopom, neiskazivanjem stvarnih rezultata poslovanja povezanih sa izbegavanjem oporezivanja dobiti preduzeća; danas ne treba da se suzbija deflacija, već hronična inflacija.

Korišćenje primarnog novca za finansiranje državnog budžeta uglavnom u dužem vremenskom periodu nije smanjivano (otplatama i gašenjem novca i dugova). To je dovelo do stalnog rasta dugova, emisije novca, kamata na javni dug i ponovo nove emisije novca. Stalna inflacija praćena novom emisijom vodi visokoj tražnji u odnosu na ponudu. Rešavanje privrednih problema i krizno-inflatornog mehanizma danas se sve više traži u regulisanju ponude, a ne u regulisanju globalne tražnje.

Uvek u situaciji kada nije moguće povećati poreze, jer je poreski limit dostignut gotovo u većini zemalja, preko 40% bruto domaćeg proizvoda se zahvata porezima i transformiše (preraspodeljuje u većini zemalja), što treba državi da omogući kontrolu nad vitalnim segmentima privrede i privrednim tokovima. Taj novi instrument stavljen u ruke kapitalističke države postaje snažno sredstvo redistributivnog karaktera kojim se pokušava delovati na ublažavanje, s jedne strane cikličnih kretanja privrede, a s druge strane na ublažavanje kriznih stanja u savremenoj ekonomiji. Time se istovremeno u rukama države pokušava stvoriti jedan snažan instrument kojim bi se regulisali kako socijalni problemi, tako i globalni ekonomski problemi, i konačno, problem nezaposlenosti.

Nova kriza ima svoje druge i dublje korene – radi se o tehnološkoj krizi, strukturalnoj krizi, krizi vrednosti, krizi morala, ekološkoj krizi, krizi odnosa u privredama i svetskoj ekonomiji u celini, koja se prenosi specifičnim putevima preko određenih grana privrede na celu svetsku ekonomiju. Tehnologija i korporacije diktiraju specijalizaciju proizvodnje, ugovorima određuju cene, nabavke i prodaje, tako da je teško govoriti o tržištu kao o jedinstvenom kontrolnom mehanizmu. S druge strane, monopoli ugovorima određuju visinu i strukturu proizvodnje i ponude, čime ponuda postaje presudan faktor u odnosima na tržištu i raspodeli dohotka.

Tabela 5. Prihodi i rashodi budžeta Evropske unije % GDP-a.

Табела 5. Приходи и расходи буџета Европске Уније % GDP-а						
	2008	2009	2010	2011	2012*	2013*
Total revenue	45.0	44.8	44.7	45.3	46.2	46.1
Taxes on imports and production (indirect)	12.5	12.5	12.7	12.8	13.1	13.3
Current taxes on income and wealth	12.5	11.6	11.6	11.8	12.4	12.4
Social contributions	15.3	15.8	15.6	15.7	15.7	15.5
of which actual social contributions	14.2	14.6	14.4	14.5	14.5	14.3
Other revenue	4.7	4.9	4.8	5.0	4.9	4.9
Total expenditure	47.1	51.2	51.0	49.4	49.4	49.0
Collective consumption	8.0	8.6	8.4	8.2	8.1	7.9
Social benefits in kind	12.6	13.6	13.6	13.3	13.3	13.2
Social transfers other than in kind	16.0	17.6	17.6	17.4	17.5	17.5
Interest	3.0	2.9	2.8	3.1	3.2	3.2
Subsidies	1.2	1.2	1.4	1.4	1.3	1.3
Gross fixed capital formation	2.6	2.8	2.5	2.3	2.2	2.1
Other expenditures	3.7	4.4	4.7	3.7	3.7	3.6

Note: Differences between the sum and the total of individual items are due to rounding

Expenditure figures are corrected for the difference between the definition of expenditures according to ESA95 and according to EDP rules. This mainly reflects the interest expenditures related to swap transactions.

*Figure from Commission services' Spring 2012 forecast.

Source: Commission services.

Izvor: *Report on Public Finances in EMU*, 2012.

Javni rashodi u modernim privredama učestvuju u domaćem bruto proizvodu između 34% i 52%, pri čemu dominantnu ulogu dobijaju tzv. transferni rashodi. To je vrlo neelastična kategorija potrošnje, tako da za njihovo pokriće redovno država pristupa budžetskom deficitu, emisiji novca i javnom dugu, što dovodi do sinteze monetarne i troškovne inflacije.

Fiskalna politika kejnzijanskog tipa time postaje neelastična, dok se merama monetarne politike (uglavnom kamatnom stopom i ponudom novca) teško može regulisati bilo koji makroekonomski agregat. Vraćanje neoklasičnoj teoriji, neoklasičnoj sintezi, okretanje tržištu, ponudi i tražnji, ograničavanju državno-monopolističkog kapitalizma državne intervencije samo u određenoj sferi, ukazuje na činjenicu da povremene krize kapitalističke ekonomije samo podstiču duboka teorijska istraživanja u kojima se traže novi putevi i novi pristupi krizi savremene ekonomije i privrednih sistema.

ZAKLJUČAK

Budžetski deficit danas predstavlja jednu od glavnih tema sa kojim se suočavaju sve zemlje u svetu. Naizgled njegova jednostavna definicija koja nas upućuje na to da se troši više nego što je raspoloživo u određenom vremenskom periodu, mora da da odgovor kako i na koj način tu razliku nadoknaditi.

Razne škole i teorije koje su se razvijale tokom prošlog veka nisu mogle u potpunosti da objasne i prikažu u celosti pozitivne i negativne efekte deficita budžeta.

Pristalice keynzijanske teorije zastupaju mišljenje da deficit pozitivno deluje jer doprinosi dodatnoj kupovnoj moći i agregatnoj tražnji i da se ovim doprinosi održavanju visoke stope ekonomskog rasta. U razvijenom svetu država je uložila napor da ostvari kontrolu nad društvom, da upotrebi poreske mehanizme preraspodele dohotka. Sa druge strane, monetaristička analiza kaže da ako se deficit finansira emisijom novca, to može ubrzati inflaciju. Stalna inflacija praćena novom emisijom vodi visokoj tražnji u odnosu na ponudu. Rešavanje privrednih problema i krizno-inflatornog mehanizma danas se sve više traži u regulisanju ponude, a ne u regulisanju globalne tražnje.

Uvećano trošenje novaca od strane vlade podiže realne kamatne stope i time istiskuje privatni kapital sa tržišta, što negativno deluje na ekonomski rast. Danas budžet zahvata preko jedne trećine nacionalnog dohotka, pri čemu gotovo nije moguće uravnotežavati javne rashode samo redovnim prihodima. U uslovima velikih oscilacija u dohotku i zaposlenosti, što je karakteristično za savremene razvijene i nerazvijene privrede, nije moguće pokriti čak ni operativne državne rashode odgovarajućim poreskim prihodima.

Prevazilaženje deficita je postao toliko težak posao za državu zbog toga što su rashodi i potrebe toliko narasle da je teško više odrediti prioritete u finansiranju. Širenje javnog sektora zahvatanja države već niz godina ulaze u krizu u fazu sve nižih profitnih stopa, efikasnost kapitala opada, produktivnost rada stagnira ili opada, konkurentna moć privrede se smanjuje, dok su javna davanja sve veći teret za preduzetnički (realni) sektor.

Snažan javni sektor i njegov veliki uticaj na sve makroagregate (domaći proizvod, dohodak, investicije, zaposlenost, rashodi, uvoz, izvoz i dr.) doveo je i do istiskivanja privatnog sektora sa tržišta kapitala. Javni sektor, dokazano je, zbog socijalnih i drugih društvenih funkcija koje privatni sektor nikada uspešno ne bi mogao obavljati, manje je profitno efikasan, dok su profitni motivi na znatno nižem nivou od privatnog sektora.

Ekonomska kriza koja je postala sastavni deo privrednog života, pokazuje da nijedno tumačenje deficita ne može da se uzme kao apsolutno, kao ni da svaki metod koji objašnjava prevazilaženje deficita ne može da se objasni kao apsolutno uspešan. Države Evropske unije teško uspevaju da i pored moćnih ekonomija, jakog javnog sektora smanje budžetski deficit koji i pored svih snaga ulaže Evropska komisija.

ECONOMIC THEORIES OF CONSERVATION OF BUDGET DEFICIT

Milojevic Ivan
Ignjatijevic Svetlana
Djordjevic Dragomir

Abstract: *Modern fiscal policy has adopted the approach according to which budget is increasingly being viewed as a tool of development and stabilization policy, rather than an instrument of necessary social functions of a country.*

In fiscal theory and policy, the policy related to macro-budget financing is viewed as the synthesis of public revenues and public expenses policies, being a very effective instrument of stabilization policy, as well as a synthetic instrument of fiscal and monetary policy, initiating and stimulating economic growth.

Corporate policy of micro-budget financing presents a synthesis of revenue policy of company and public revenues, and a synthesis of business and fiscal and monetary policies.

Key words: *fiscalities, tax, company, financing, budget, efficiency.*

LITERATURA

1. Đorđević, D., Ignjatijević, S. (2013). *Javne finansije – fiskalna ekonomija i menadžment javnog sektora*, Novi Sad, FIMEK.
2. Jovičević, P., Tepavac, R., Milojević, I. (2008). Structural and dynamic coverage of the budgetary expenditures for financing the defence in the European member states of NATO. *Vojno delo*, 60 (1), 197–209.
3. Komazec, S. (2004). *Neoliberalizam, privatizacija i finansijski kapital*, Beograd, Jantar.
4. *List of countries by tax revenue as percentage of GDP*. Preuzeto sa: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_tax_revenue_as_percentage_of_GDP
5. Milojević, I., Ignjatijević, S., Đorđević, D. (2013). Spatial expression of business risks. *Ekonomija: teorija i praksa*, 6 (1), 10–19.

6. Milojević, I., Mihajlović, M., Cvijanović, M. (2012). Impact of organizational failure of relevance consolidated budget. *Ekonomika poljoprivrede*, 59 (1), 63–71.
7. Molnar, D. (2013). Da li je decentralizacija dobra za privredni rast?. *Kvartalni monitor*, 34, 79–88.
8. Raičević, B. (2006). *Javne finansije*, Beograd, Ekonomski fakultet.
9. *Report on Public Finances in EMU*. (2012). Economic and Financial Affairs. Preuzeto sa: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-4.pdf (Commission services)
10. Ristić, Ž. (2002). *Fiskalna strategija*, Beograd, Ekonomski fakultet.
11. Štiglic, J. (2007). *Ekonomija javnog sektora*, Beograd, Ekonomski fakultet.
12. Vigvari, A., Raičević, B., Brnjas, Z. (2003). *Osnovi teorije državnog budžeta i finansijske poslovi samouprava*, Beograd, Evropski pokret za Srbiju.