

BUDŽETSKI DEFICIT I FISKALNA DISCIPLINA U ZEMLJAMA ZAPADNOG BALKANA: KOMPARATIVNA ANALIZA²³

Gordan Janković²⁴, Miloš Golubović²⁵

Pregledni rad

doi: 10.5937/OdrRaz2601075J

UDK: 336.143.232

336.02

Rezime

Budžetski deficit predstavlja jedan od najvažnijih indikatora fiskalne politike i dugoročne održivosti javnih finansija. Iako je njegova pojava uobičajena u savremenim ekonomskim sistemima, njegova struktura, uzroci i efekti razlikuju se u zavisnosti od institucionalnog okruženja, makroekonomskih okolnosti i stepena političke stabilnosti. Predmet ovog rada jeste ispitivanje nivoa i kretanja budžetskog deficita u pet država Zapadnog Balkana (Srbija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina, Severna Makedonija i Albanija) u periodu od 2008. do 2024. godine. Analiza obuhvata različite oblike budžetskog deficita, njihov značaj za očuvanje fiskalne stabilnosti, kao i normativne okvire koji oblikuju upravljanje javnim finansijama. Na osnovu dostupnih statističkih podataka primenjena je komparativna metoda sa ciljem utvrđivanja trendova, odstupanja i ključnih determinanti koje utiču na visinu deficita u posmatranim zemljama. Poseban akcenat stavljen je na Republiku Srbiju, naročito u pogledu primene nacionalnih fiskalnih pravila i stepena usklađenosti sa standardima i praksom Evropske unije.

Ključne reči: *Budžetski deficit, javne finansije, fiskalna disciplina, Zapadni Balkan, fiskalna pravila.*

²³ Rad je deo istraživanja finansiranog od strane Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije, u skladu sa odlukom br. 451-03-33/2026-03/200371.

²⁴ Gordan Janković, istraživač saradnik, Inovacioni centar Univerziteta Niš, R. Srbija; ORCID iD 0000-0003-3172-6990; jankovic.gordan90@gmail.com

²⁵ Miloš Golubović, istraživač saradnik, Inovacioni centar Univerziteta Niš, R. Srbija; ORCID iD 0000-0001-7783-719X; milos.golubovic19@gmail.com

Uvod

Budžetski deficit predstavlja jedan od osnovnih pojmova fiskalne politike i značajan pokazatelj finansijske stabilnosti države. On označava neravnotežu između javnih prihoda i javnih rashoda u okviru državnog budžeta, odnosno situaciju u kojoj su izdaci veći od ostvarenih prihoda. Iako deficit sam po sebi ne mora nužno imati negativne posledice, njegovo dugotrajno i nekontrolisano prisustvo najčešće dovodi do rasta javnog duga, pogoršanja kreditnog rejtinga, povećanja troškova zaduživanja i narušavanja makroekonomske ravnoteže.

U praksi, budžetski deficit je posledica delovanja različitih ekonomskih, političkih i institucionalnih činilaca. Njegov značaj posebno dolazi do izražaja u zemljama u razvoju, među koje spadaju i države Zapadnog Balkana, gde su kapaciteti za kontrolu javne potrošnje i efikasnu naplatu poreza često slabije razvijeni u poređenju sa razvijenim ekonomijama. Dodatno, spoljašnji faktori poput globalnih ekonomskih kriza, pandemija ili ratnih sukoba, kao i unutrašnja politička nestabilnost, mogu znatno otežati upravljanje javnim finansijama i produbiti budžetsku neravnotežu.

Cilj ovog rada jeste da, primenom normativnog i empirijskog pristupa, sagleda pojavu i specifičnosti budžetskog deficita u zemljama Zapadnog Balkana u periodu od 2008. do 2024. godine. Posebna pažnja biće usmerena na Srbiju, sa namerom da se analizira njena fiskalna politika u svetlu domaćih zakonskih ograničenja i procesa evropskih integracija. U radu će se najpre definisati pojam budžetskog deficita i predstaviti njegove osnovne vrste, zatim će biti razmotreni relevantni pravni okviri i fiskalna pravila u Evropskoj uniji i Srbiji, nakon čega će uslediti komparativna analiza kretanja deficita u pet posmatranih zemalja Zapadnog Balkana.

1. Teorijski okvir: budžetski deficit, tipovi i značaj u fiskalnoj politici

1.1. Afektacija budžetskog deficita

Ostvarivanje budžetske ravnoteže predstavlja jedno od temeljnih budžetskih načela, ali je njena realizacija u praksi izuzetno zahtevna. Za uspostavljanje ravnoteže nije dovoljno samo kvalitetno planiranje budžeta, već ona u velikoj meri zavisi i od kretanja u privredi, koja su

često promenljiva i teško predvidiva. U tom smislu može se reći da budžet retko ostaje u potpunosti uravnotežen, naročito u fazi njegovog izvršenja. Zbog toga je pitanje budžetske ravnoteže neposredno povezano sa pojavom budžetskog deficita (Matejić, 1964, str. 135).

Često se postavlja pitanje zbog čega je smanjenje budžetskog deficita tako složen zadatak. Na primeru Sjedinjenih Američkih Država uočava se da građani nominalno ne podržavaju postojanje federalnog budžetskog deficita. Međutim, empirijska istraživanja pokazuju da istovremeno ne podržavaju ni konkretne mere koje bi dovele do njegovog smanjenja. Ovakva prividna kontradikcija može se objasniti na dva načina. Prvo objašnjenje polazi od toga da građani ne razlikuju jasno koncept budžetskih ograničenja (Petak, 2001, str. 164). Drugo objašnjenje odnosi se na uticaj političkih ciklusa, koji otežavaju formiranje stabilne većine u korist politike budžetske ravnoteže. U takvim okolnostima izostaje politička spremnost za sprovođenje mera neophodnih za uspostavljanje uravnoteženog budžeta (Alesina & Perotti, 1995, str. 157).

Tokom sedamdesetih i osamdesetih godina, kao i početkom devedesetih godina XX veka, u brojnim zemljama OECD-a zabeležen je značajan rast budžetskih deficita. Ovaj trend bio je posledica primene koncepta deficit spending, zasnovanog na ideji da se ekonomska aktivnost podstiče povećanom državnim potrošnjom. Nastali budžetski disbalansi finansirani su putem javnog zaduživanja. Takva praksa ukazala je na to da su problemi u javnim finansijama pre svega bili strukturne, a ne isključivo ciklične prirode.

Jedan od ključnih zadataka fiskalne politike jeste adekvatno upravljanje budžetskim deficitom. Efikasno vođenje makroekonomske politike podrazumeva precizno definisanje i pouzdano merenje budžetskog deficita (Anđelković, 2010, str. 147–148). Međutim, u teoriji i praksi ne postoji jedinstvena i univerzalno prihvaćena mera deficita, budući da se, u zavisnosti od analitičkih potreba, primenjuju različite metodološke definicije (Bleyer & Cheasty, 1995).

Najrasprostranjeniji oblik merenja jeste takozvani konvencionalni deficit (Anđelković, 2010, str. 148), koji predstavlja razliku između ukupnih gotovinskih javnih prihoda i ukupnih javnih rashoda. Ovaj jaz se pokriva dodatnim zaduživanjem države. Drugim rečima, budžetski deficit označava situaciju u kojoj su rashodi vlade veći od njenih ukupnih prihoda, te je nastala razlika predmet finansiranja putem novog

duga (Hashimzade et al., 2017). Prema Becker Professional Education, deficit nastaje onda kada poreski i neporeski prihodi nisu dovoljni da pokriju državne rashode (2025).

U Republici Srbiji, prema Zakonu o budžetskom sistemu, „budžetski deficit predstavlja razliku između ukupnog iznosa prihoda i primanja ostvarenih prodajom nefinansijske imovine i ukupnog iznosa rashoda i izdataka za nabavku nefinansijske imovine (2009)“. Dakle, manjak prihoda u odnosu na rashode države čini budžetski deficit (Đurović Todorović & Đorđević, 2019, str. 378).

Budžetski saldo, međutim, nije uvek pouzdan pokazatelj stabilizacionog dejstva fiskalne politike (Perkins, 1997, str. 12). Kao prvo, državni rashodi direktno utiču na agregatnu tražnju, dok prihodi deluju posredno, kroz smanjenje raspoloživog dohotka i potrošnje. Kao drugo, budžetski saldo nije isključivo rezultat diskrecionih odluka nosilaca fiskalne politike, već je pod uticajem automatskih stabilizatora i samog fiskalnog sistema (Hyman, 1999, str. 448). Budžetski deficit može biti i svesno generisan kao instrument ekspanzivne fiskalne politike, sa ciljem podsticanja privredne aktivnosti i prevazilaženja recesije (Jovanović, 1996, str. 254).

Međunarodne institucije poput MMF-a, OECD-a, Evropske unije i Evropske centralne banke koriste indikator „strukturna budžetska ravnoteža“ kako bi procenile efekte diskrecionih promena fiskalne politike. Ovaj pokazatelj ukazuje na nivo javnih prihoda i rashoda koji bi bio ostvaren kada bi se privreda nalazila na svom potencijalnom nivou proizvodnje (Hagemann, 1999, str. 9).

1.2. Različiti tipovi budžetskog deficita

Budžetski deficit predstavlja jedan od najznačajnijih indikatora fiskalne politike i ukupne finansijske stabilnosti države. Nastaje u situaciji kada su ukupni javni rashodi veći od ukupnih javnih prihoda u određenom budžetskom periodu, najčešće tokom jedne fiskalne godine. Iako se u svakodnevnom govoru često tumači kao prost nedostatak sredstava u budžetu, u ekonomskoj teoriji razlikuje se više oblika budžetskog deficita, u zavisnosti od metodologije obračuna, obuhvata budžetskih kategorija i uticaja makroekonomskih kretanja (Milićević, 2018). Razlikovanje pojedinih vrsta deficita od ključne je važnosti za adekvatnu analizu fiskalne politike, ocenu održivosti javnih finansija i definisanje mera makroekonomske stabilizacije.

Širi pojam od budžetskog deficita jeste fiskalni deficit, koji obuhvata manjak na nivou celokupnog javnog sektora, a ne samo centralnog budžeta.

Stvarni (aktuelni) deficit predstavlja razliku između ostvarenih državnih prihoda i realizovanih rashoda u posmatranom periodu.

Strukturni deficit označava razliku između javnih prihoda i rashoda u uslovima kada privreda funkcioniše na svom potencijalnom nivou, odnosno pri punoj zaposlenosti i optimalnoj iskorišćenosti kapaciteta. Ovaj pokazatelj eliminiše uticaj ekonomskog ciklusa (European Commission, 2023). Njegov značaj posebno dolazi do izražaja u okviru Pakta o stabilnosti i rastu Evropske unije, gde se srednjoročni fiskalni ciljevi često definišu upravo u odnosu na visinu strukturnog deficita (na primer, ispod 1% BDP-a).

Ciklični deficit čini onaj deo nominalnog deficita koji je posledica faze usporavanja privrede ili recesije. U uslovima pada ekonomske aktivnosti dolazi do smanjenja poreskih prihoda, dok se istovremeno povećavaju rashodi, naročito za socijalna davanja, što prirodno dovodi do rasta deficita (Blagojević, 2021). Ovakav deficit ima privremeni karakter, jer je direktno povezan sa kretanjima u ekonomskom ciklusu.

Primarni deficit predstavlja budžetski deficit iz kojeg su isključena izdvajanja za kamate na javni dug. Ovaj pokazatelj omogućava procenu tekuće fiskalne politike, nezavisno od tereta ranije akumuliranog duga. Ukoliko država ostvaruje primarni suficit, ali istovremeno ima ukupan deficit, to ukazuje da je osnovni problem u visini javnog duga i troškovima njegovog servisiranja, a ne u tekućoj budžetskoj potrošnji.

Operativni deficit predstavlja nominalni deficit korigovan za efekat inflacije, naročito u situacijama kada je javni dug iskazan u nominalnim iznosima. Ova mera se češće primenjuje u zemljama sa višim stopama inflacije, kako bi se dobila realnija slika fiskalne pozicije države, bez distorzija izazvanih inflatornim kretanjima.

Sa stanovišta trajanja, razlikuju se privremeni deficit, koji je kratkoročnog karaktera, i trajni deficit, koji se javlja tokom dužeg vremenskog perioda. Dugotrajni deficit najčešće je posledica strukturne neravnoteže između prihoda i rashoda, odnosno prekomerne i dugoročno neodržive javne potrošnje.

Akumulirani zbir budžetskih deficita iz prethodnih perioda čini javni dug, koji predstavlja ukupnu obavezu države nastalu po osnovu ranijeg zaduživanja radi pokrivanja budžetskih manjkova.

1.3. Zakonski okviri i granice budžetskog deficita

Zakonski okvir i ograničenja u pogledu visine budžetskog deficita u Evropskoj uniji utvrđeni su Mاستrihtskim sporazumom iz 1992. godine, kojim su definisani osnovni fiskalni kriterijumi za države članice. Ovi kriterijumi su dodatno operacionalizovani kroz „Pakt o stabilnosti i rastu“ iz 1997. godine, čime je uspostavljen institucionalni mehanizam za očuvanje fiskalne discipline unutar Unije.

Prema Protokolu br. 12 Mاستrihtskog sporazuma, države članice obavezne su da:

- održavaju godišnji budžetski deficit ispod 3% bruto domaćeg proizvoda (BDP),
- obezbede da ukupan javni dug ne prelazi 60% BDP-a.

Navedeni kriterijumi predstavljaju temelj fiskalne stabilnosti u okviru EU i ujedno su jedan od uslova za pristupanje evrozoni. Ipak, Protokol predviđa određeni stepen fleksibilnosti, omogućavajući privremena odstupanja u izuzetnim okolnostima, pod uslovom da postoji tendencija smanjenja javnog duga i povratka u propisane okvire.

Radi dosledne primene Mاستrihtskih kriterijuma, 1997. godine usvojen je Pakt o stabilnosti i rastu, koji se sastoji iz dva segmenta: preventivnog i korektivnog.

- Preventivni deo obuhvata preporuke i nadzor sa ciljem sprečavanja nastanka prekomernih deficita.
- Korektivni deo podrazumeva aktiviranje Procedure prekomernog deficita (PPD) u slučaju kršenja fiskalnih pravila (European Commission, 2020).

Ukoliko država članica prekorači, ili postoji ozbiljan rizik da će prekoračiti, limit budžetskog deficita od 3% BDP-a ili granicu javnog duga od 60% BDP-a, Evropska komisija može pokrenuti Postupak prekomernog deficita. U okviru ove procedure, Komisija upućuje preporuke koje sadrže korektivnu fiskalnu putanju i rokove za njeno sprovođenje (European Central Bank, 2021). Ukoliko država ne postupi u skladu sa preporukama, Savet EU može izreći sankcije, uključujući novčane kazne do 0,05% BDP-a iz prethodne godine (European Council, 2025). Te kazne se obračunavaju na svakih šest meseci sve

dok se ne uspostavi usklađenost sa fiskalnim pravilima (Priewe, 2020, str. 121).

U Republici Srbiji fiskalna pravila i ograničenja u vezi sa budžetskim deficitom i javnim dugom uređeni su Zakonom o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS“, br. 54/2013, 27/2018, 30/2018 – ispr., 95/2018 – dr. zakon, 86/2019, 95/2019, 86/2020, 153/2020, 47/2021, 67/2021, 129/2021, 145/2021, 24/2022, 87/2022, 95/2022, 103/2022, 104/2022, 103/2023, 110/2023).

Prema važećim zakonskim odredbama:

- ciljani srednjoročni fiskalni deficit iznosi 0,5% BDP-a,
- maksimalni dozvoljeni nivo javnog duga iznosi 60% BDP-a.

Zakon predviđa diferencirana ograničenja deficita u zavisnosti od nivoa javnog duga. Ukoliko javni dug premaši 60% BDP-a, fiskalna pozicija mora biti uravnotežena, što znači da deficit ne može prelaziti 0% BDP-a. Ako se dug kreće između 55% i 60% BDP-a, dozvoljeni deficit iznosi najviše 0,5% BDP-a. U slučaju da je dug u rasponu od 45% do 55% BDP-a, maksimalni deficit može iznositi 1,5% BDP-a, dok je pri nivou duga ispod 45% BDP-a dozvoljeno odstupanje do 3% BDP-a.

U situaciji prekoračenja propisanih granica, Vlada Republike Srbije dužna je da usvoji program mera za prilagođavanje prekomernog fiskalnog deficita u srednjem roku. Taj program se dostavlja Narodnoj skupštini, uz obavezno mišljenje Fiskalnog saveta. Takođe, ukoliko javni dug premaši 55% BDP-a, Vlada je obavezna da predloži program za njegovo smanjenje, dok u slučaju prelaska granice od 60% BDP-a takav program mora biti usvajan od strane Narodne skupštine najmanje jednom godišnje.

2. Analiza budžetskog deficita u zemljama Zapadnog Balkana

Budžetski deficit, kao pokazatelj odnosa između javnih prihoda i javnih rashoda, predstavlja jedan od ključnih indikatora fiskalne politike i ukupne makroekonomske stabilnosti države. U zemljama Zapadnog Balkana kretanje ovog pokazatelja u protekloj deceniji i po bilo je uslovljeno nizom međusobno povezanih faktora – od unutrašnjih strukturnih slabosti i političkih okolnosti, do snažnih spoljašnjih uticaja, poput globalne finansijske krize iz 2008. godine i pandemije COVID-19.

U ovom segmentu rada analizira se kretanje budžetskog deficita izraženog kao procenat bruto domaćeg proizvoda u pet država Zapadnog Balkana: Republici Srbiji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Severnoj Makedoniji i Albaniji, u periodu od 2008. do 2024. godine. Fokus analize biće na identifikovanju dugoročnih trendova, uočavanju potencijalnih strukturnih neravnoteža, kao i na sagledavanju mera i odgovora nacionalnih vlada na ekonomske poremećaje i krizne situacije koje su obeležile posmatrani period.

2.1. Uporedna dinamika budžetskog deficita

U narednoj tabeli je dat prikaz kretanja budžetskog deficita izražen kao procenat BDP-a u zemljama Zapadnog Balkana za vremenski period od 2008. do 2024. godine.

Табела 1: Budžetski deficit kao % BDP-a u zemljama Zapadnog Balkana (2008–2024)

| Godine | Crna Gora | BiH | Srbija | Makedonija | Albanija |
|--------|-----------|-------|--------|------------|----------|
| 2008. | 0,49 | -2,11 | -2,38 | -0,92 | -7,9 |
| 2009. | -4,43 | -4,32 | -4,01 | -2,63 | -4,2 |
| 2010. | -3,59 | -2,41 | -4,17 | -2,41 | -3,9 |
| 2011. | -5,81 | -1,23 | -4,35 | -2,47 | -3,5 |
| 2012. | -6,15 | -2,01 | -6,18 | -3,80 | -3 |
| 2013. | -5,99 | -2,17 | -4,94 | -3,84 | -3,4 |
| 2014. | -2,98 | -2,03 | -5,94 | -4,19 | -6,3 |
| 2015. | -8 | 0,66 | -3,32 | -3,48 | -4,1 |
| 2016. | -3,4 | 1,23 | -1,15 | -2,70 | -1,8 |
| 2017. | -5,5 | 2,53 | 1,06 | -2,73 | -2 |
| 2018. | -3,6 | 2,17 | 0,61 | -1,75 | -1,6 |
| 2019. | -2,89 | 1,89 | -0,20 | -1,97 | -1,9 |
| 2020. | -10,2 | -5,21 | -7,68 | -8,05 | -6,7 |
| 2021. | -2,1 | -0,28 | -3,94 | -5,33 | -4,5 |
| 2022. | -4,4 | -0,40 | -3,01 | -4,35 | -3,6 |
| 2023. | 0,2 | -1,20 | -2,05 | -4,62 | -1,3 |

| | | | | | |
|--------------|------|-------|-------|-------|------|
| 2024. | -3,2 | -0,85 | -1,99 | -4,38 | -2,3 |
|--------------|------|-------|-------|-------|------|

Izvor: Vlada Crne Gore – Ministarstvo finansija, dostupno na: <https://www.gov.me/dokumenta/ab116e90-df62-4326-8e2f-6788140b837d> ; <https://www.gov.me/dokumenta/c6f8f892-8dc6-4cb2-ab35-36385960cfee> ; <https://www.gov.me/dokumenta/987c660b-d548-4b62-b4f2-fcf8f32d9713> ; <https://www.gov.me/dokumenta/a7b81736-0103-455d-bff9-bcbbdf436ef2> ; <https://www.gov.me/dokumenta/5e31eb10-d54a-4c63-a427-b5ee380b5034> ; <https://www.gov.me/dokumenta/e9a3912a-e3b5-44b5-868c-f5d54d12dcdf> ; <https://www.gov.me/dokumenta/744fafa0-03d9-489f-a5d9-3eb49f548c5f>

Autorski obračun na osnovu podataka sa sajta Centralne banke BiH, dostupno na: <https://www.cbbh.ba/> ; <https://www.cbbh.ba/Content/Archive/35>

Autorski obračun na osnovu podataka sa sajta Ministarstva finansija Republike Srbije, dostupno na: <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/makroekonomski-i-fiskalni-podaci--5april-2025godine>

Autorski obračun na osnovu podataka sa sajta Ministarstva finansija Republike Severne Makedonije, dostupno na: <https://finance.gov.mk/%d0%b8%d0%bd%d0%b4%d0%b8%d0%ba%d0%b0%d1%82%d0%be%d1%80%d0%b8-%d0%b8-%d0%bf%d1%80%d0%be%d0%b5%d0%ba%d1%86%d0%b8%d0%b8/> ; <https://finance.gov.mk/%d0%b8%d0%b7%d0%b2%d0%b5%d1%88%d1%82%d0%b0%d0%b8-%d1%82%d1%80%d0%b5%d0%b7%d0%be%d1%80/>

Ministarstvo finansija Albanije, dostupno na: <https://financa.gov.al/buxheti-ne-vite/>

Tabela 1 prikazuje kretanje budžetskog deficita (u % BDP-a) u pet zemalja Zapadnog Balkana u periodu 2008–2024. godine i omogućava uvid u uporednu dinamiku fiskalne politike, kao i reakcije država na spoljne i unutrašnje ekonomske šokove. Na osnovu podataka mogu se identifikovati tri karakteristične faze: period nakon globalne finansijske krize (2008–2014), faza fiskalne konsolidacije (2015–2019) i period pandemijske i postpandemijske nestabilnosti (2020–2024).

Period globalne finansijske krize (2008–2014)

Već 2009. godine sve posmatrane zemlje beleže značajno pogoršanje budžetskog salda kao posledicu globalne finansijske krize. Crna Gora prelazi iz blagog suficita 2008. (0,49%) u deficit od -4,43% 2009. godine, dok Srbija, BiH, Severna Makedonija i Albanija takođe beleže rast deficita.

U narednim godinama deficit ostaje povišen, posebno u Srbiji (najizraženiji -6,18% u 2012) i Crnoj Gori (-6,15% u 2012), što ukazuje na strukturne slabosti javnih finansija i ograničene fiskalne kapacitete. Albanija je tokom većeg dela ovog perioda imala stabilno visok deficit, dok je BiH pokazivala relativno umerenije oscilacije.

Period fiskalne konsolidacije (2015–2019)

U ovom periodu dolazi do postepenog smanjenja deficita u većini zemalja. Srbija beleži posebno izražen napredak – od -3,32% u 2015. do suficita u 2017. (1,06%) i 2018. (0,61%), što je rezultat sprovedenih mera fiskalne konsolidacije.

Bosna i Hercegovina ostvaruje suficit u periodu 2015–2019, dok Crna Gora i Severna Makedonija i dalje zadržavaju deficite, ali u smanjenom obimu u odnosu na prethodni period. Albanija takođe uspeva da stabilizuje deficit na nižem nivou (ispod 2% BDP-a do 2019).

Ova faza ukazuje na jačanje fiskalne discipline i približavanje evropskim fiskalnim pravilima, naročito u Srbiji i BiH.

Period pandemije i postpandemijskog prilagođavanja (2020–2024)

Godina 2020. predstavlja prelomnu tačku. Sve zemlje beleže nagli rast deficita usled pandemije COVID-19 i mera podrške privredi i stanovništvu. Najveći deficit beleži Crna Gora (-10,2%), zatim Severna Makedonija (-8,05%) i Srbija (-7,68%).

U narednim godinama dolazi do postepenog smanjenja deficita, ali bez potpunog povratka na pretkrizni nivo fiskalne stabilnosti. Srbija stabilizuje deficit ispod 2% do 2024. godine (-1,99%), dok BiH održava relativno nizak nivo deficita u postpandemijskom periodu. Severna Makedonija zadržava relativno visok deficit i nakon 2020, što ukazuje na sporiji proces fiskalne konsolidacije.

Crna Gora pokazuje značajne oscilacije, uključujući i blagi suficit 2023. godine (0,2%), ali se već 2024. vraća u deficit (-3,2%). Albanija beleži postepeno smanjenje deficita nakon pandemijskog skoka.

Sve zemlje su snažno reagovalе na spoljne šokove (2008. i 2020.), što potvrđuje visoku osetljivost regiona na globalna kretanja.

Srbija i BiH su u periodu pre pandemije pokazale najizraženiji napredak u fiskalnoj konsolidaciji.

Crna Gora i Severna Makedonija su imale izraženiju volatilitnost budžetskog salda.

Pandemija je poništila deo prethodno ostvarenih fiskalnih poboljšanja, ali je u većini zemalja uočljiv trend postepenog oporavka nakon 2021. godine.

Tabela jasno pokazuje da budžetski deficit u zemljama Zapadnog Balkana nije isključivo rezultat unutrašnje fiskalne politike, već i refleksija globalnih ekonomskih ciklusa, stepena institucionalne razvijenosti i kapaciteta država da sprovedu efikasne mere fiskalne stabilizacije.

2.2. Ključni izazovi i implikacije

Fluktuacije budžetskog deficita u posmatranim zemljama nisu posledica samo cikličnih kretanja u ekonomiji, već i prisustva strukturnih slabosti, kao što su uska poreska baza, neefikasna javna potrošnja i visoka zavisnost od zaduživanja države. Strukturni deficiti, koji se pojavljuju čak i kada ekonomija funkcioniše u okvirima svog potencijala, predstavljaju poseban izazov za vođenje fiskalne politike i očuvanje održivosti javnih finansija.

Dodatni problem predstavlja nedovoljna transparentnost u budžetskom procesu i slaba fiskalna disciplina, što otežava sprovođenje mera koje bi dugoročno stabilizovale finansije. U većini zemalja Zapadnog Balkana, deficit se najčešće pokriva zaduživanjem, što dodatno povećava javni dug i smanjuje fiskalni prostor za reagovanje u budućim krizama.

Uporedna analiza ukazuje na značaj uvođenja jasnih fiskalnih pravila i mehanizama nadzora i transparentnosti u trošenju javnih sredstava. Implementacija okvira sličnih evropskim, poput koncepta strukturne budžetske ravnoteže, mogla bi doprineti efikasnijem upravljanju javnim finansijama i jačanju otpornosti ekonomija regiona na spoljne ekonomske šokove.

Zaključak

Budžetski deficit predstavlja jedan od ključnih indikatora stanja javnih finansija i efikasnosti fiskalne politike. Analiza njegovog kretanja u zemljama Zapadnog Balkana u periodu od 2008. do 2024. godine pokazuje da je region u značajnoj meri izložen spoljnim ekonomskim šokovima, kao što su globalna finansijska kriza 2008. godine i pandemija COVID-19. U takvim okolnostima, sve posmatrane zemlje beleže značajan porast deficita, što ukazuje na ograničene mehanizme fiskalne stabilizacije i sužen fiskalni prostor za reagovanje.

U poređna analiza sugerise da budžetski deficit u mnogim slučajevima nije isključivo posledica trenutnih ekonomskih kretanja, već da u velikoj meri sadrži i strukturnu komponentu. Niska efikasnost javne potrošnje, ograničena poreska baza, nedovoljna transparentnost budžetskog sistema i visok nivo javnog duga predstavljaju trajne slabosti fiskalne politike u regionu.

Iako su neke zemlje, poput Srbije i Bosne i Hercegovine, u određenim periodima beležile poboljšanje fiskalne pozicije, pa čak i suficite, ti rezultati su bili kratkoročni i uglavnom zavisni od povoljnih ekonomskih okolnosti. Crna Gora i Albanija beleže najveće i najnestabilnije deficite, što ukazuje na potrebu sprovođenja dubljih strukturnih reformi u upravljanju javnim finansijama.

Za postizanje dugoročne fiskalne održivosti i makroekonomske stabilnosti, zemlje Zapadnog Balkana treba da se usmere na sledeće prioritete:

- uvođenje fiskalnih pravila po uzoru na EU, uključujući praćenje strukturnog deficita;
- jačanje kapaciteta nezavisnih fiskalnih tela (poput Fiskalnog saveta u Srbiji);
- povećanje transparentnosti budžetskog procesa;
- racionalizaciju javne potrošnje i unapređenje naplate javnih prihoda.

Budžetski deficit ne mora nužno biti negativan u kratkom roku, posebno u periodima recesije kada je primena ekspanzivne fiskalne politike opravdana. Međutim, njegovo hronično i neorganizovano prisustvo može ozbiljno ugroziti održivost javnog duga i fiskalnu

stabilnost države, što je posebno važno u regionu koji teži integraciji u Evropsku uniju i primeni evropskih standarda u oblasti javnih finansija.

Literatura

1. Anđelković, G. (2010). *Finansije i fiskalni sistem*. Niš: Ekonomski fakultet Univerziteta u Nišu.
2. Blagojević, M. (2021). *Makroekonomija*. Beograd: Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu.
3. Bleyer, J., Cheasty, A. (1995). *Defining the deficit in IMF supported programs*. IMF Working Paper, No. 95/37.
4. European Central Bank (2021). *Excessive Deficit Procedure – What it is and why it matters*. Frankfurt: ECB Publications.
5. European Commission (2020). *Vade mecum on the Stability and Growth Pact*. Institutional Paper 101.
6. European Commission (2023). *Structural balance: A policy-relevant concept*. Economic Briefs, Issue 083.
7. European Council (2025). *Council recommendations on the implementation of the Stability and Growth Pact*. Brussels.
8. Hagemann, R. (1999). *The structural budget balance: the IMF's methodology*. OECD Economics Department Working Papers, No. 326.
9. Hashimzade, N., Myles, G., Black, J. (2017). *A Dictionary of Economics* (5th ed.). Oxford: Oxford University Press.
10. Hyman, D. N. (1999). *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy* (6th ed.). Fort Worth: Dryden Press.
11. Jovanović, S. (1996). *Finansije*. Beograd: Ekonomski fakultet Univerziteta u Beogradu.
12. Matejić, M. (1964). *Finansije i finansijsko pravo*. Beograd: Savremena administracija.
13. Milićević, V. (2018). *Fiskalna politika*. Kragujevac: Ekonomski fakultet Univerziteta u Kragujevcu.
14. Perkins, E. (1997). *Macroeconomics and the Public Budget*. New York: Worth Publishers.

15. Petak, Z. (2001). *Fiskalna politika u tranzicijskim zemljama*. Zagreb: Politička misao.
16. Priewe, J. (2020). *Fiscal rules in the EU – Fit for the future?* IMK Report 162.
17. Alesina, A., Perotti, R. (1995). *Budget deficits and budget institutions*. In: *Fiscal Institutions and Fiscal Performance*. University of Chicago Press.
18. Đurović Todorović, J., Đorđević, M. (2019). *Javne finansije*. Beograd: Savremena administracija.
19. Zakon o budžetskom sistemu ("Sl. Glasnik RS", br. 54/2013, 27/2018, 30/2018 – ispr., 95/2018 – dr. zakon, 86/2019, 95/2019, 86/2020, 153/2020, 47/2021, 67/2021, 129/2021, 145/2021, 24/2022, 87/2022, 95/2022, 103/2022, 104/2022, 103/2023, 110/2023).
20. Becker Professional Education (2025). *Financial Reporting and Economics Guide*. London: Becker Publishing.
21. Linkovi:
22. <https://www.cbbh.ba/>
23. <https://www.cbbh.ba/Content/Archive/35>
24. <https://financa.gov.al/buxheti-ne-vite/>
25. <https://finance.gov.mk/%d0%b8%d0%bd%d0%b4%d0%b8%d0%ba%d0%b0%d1%82%d0%be%d1%80%d0%b8-%d0%b8-%d0%bf%d1%80%d0%be%d0%b5%d0%ba%d1%86%d0%b8%d0%b8/>
26. <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti2/makroekonomski-i-fiskalni-podaci--5april-2025godine>
27. <https://www.gov.me/dokumenta/ab116e90-df62-4326-8e2f-6788140b837d>
28. <https://www.gov.me/dokumenta/c6f8f892-8dc6-4cb2-ab35-36385960cfee>
29. <https://www.gov.me/dokumenta/987c660b-d548-4b62-b4f2-fcf8f32d9713>

30. <https://www.gov.me/dokumenta/a7b81736-0103-455d-bff9-bcbddf436ef2>
31. <https://www.gov.me/dokumenta/5e31eb10-d54a-4c63-a427-b5ee380b5034>
32. <https://www.gov.me/dokumenta/e9a3912a-e3b5-44b5-868c-f5d54d12dcaf>
33. <https://www.gov.me/dokumenta/744fafa0-03d9-489f-a5d9-3eb49f548c5f>

BUDGET DEFICIT AND FISCAL DISCIPLINE IN THE WESTERN BALKANS: A COMPARATIVE ANALYSIS²⁶

Gordan Jankovic²⁷, Miloš Golubovic²⁸

Abstract

The budget deficit represents one of the most important indicators of fiscal policy and the long-term sustainability of public finances. Although its occurrence is common in modern economic systems, its structure, causes, and effects vary depending on the institutional environment, macroeconomic conditions, and the level of political stability. This paper examines the level and dynamics of the budget deficit in five Western Balkan countries (Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina, North Macedonia, and Albania) over the period 2008–2024. The analysis covers different forms of the budget deficit, their significance for maintaining fiscal stability, as well as the regulatory frameworks shaping public finance management. Based on available statistical data, a comparative method is applied to identify trends, deviations, and key determinants affecting deficit levels in the observed countries. Special emphasis is placed on the Republic of Serbia, particularly regarding the implementation of national fiscal rules and the degree of alignment with European Union standards and practices.

Keywords: *budget deficit, public finances, fiscal discipline, Western Balkans, fiscal rules.*

Date of receipt: 18 January 2026

Date of acceptance: 25 February 2026

²⁶ The paper is a part of research financed by the Ministry of Science, Technological Development, and Innovation of the Republic of Serbia, agreed in decision no. 451-03-33/2026-03/200371.

²⁷ Gordan Jankovic, Research associate, Innovation Center, University of Nis, Serbia; ORCID iD 0000-0003-3172-6990; jankovic.gordan90@gmail.com

²⁸ Srdjan Golubovic, Research associate, Innovation Center, University of Nis, Serbia; ORCID iD 0000-0001-7783-719X; milos.golubovic19@gmail.com