

FAKULTET ZA POSLOVNI MENADŽMENT BAR

Prof.dr Miro Blečić

**EKONOMIJA JAVNOG
SEKTORA**

S k r i p t a u l z r a d i

B A R, 2020.

JAVNI SEKTOR U MJEŠOVITOJ PRIVREDI

1.1. Ekonomska uloga države

„Bog vlada na nebu, novac na zemlji“¹

Zemlje koje su nedavno završile organizacionu i svojinsku transformaciju posebno istočnoevropske, neminovno se susrijeću sa mnoštvom ekonomskih problema ispoljenih kroz odnos javnog i privatnog sektora, odnosno javne i realne ekonomije. Proces privatizacije je najavljan kao spasonosno rješenje za nesmetano funkcionisanje tržišne ekonomije. Međutim, najavljavani pozitivni rezultati organizacione i svojinske transformacije su u znatnoj mjeri izostajali, ili su bili mnogo manji od očekivanih, pri čemu se kristališu mnoga otvorena sistemska pitanja. U tom kontekstu i velika ekonomska kriza 2008-2012. umnogome je učinila izvjesnim nužnost državne intervencije u ekonomskim sistemima nacionalnih ekonomija. Istina, možemo govoriti o nivou, strukturi, dinamici a i mjerama preduzetih državnih aktivnosti, sve u zavisnosti od nivoa privredne razvijenosti i strukture nacionalne ekonomije ali zajednički imenitelj jedinstven za sve nacionalne ekonomije jeste ničim sporna činjenica nužnog preduzimanja državne intervencije.

Naravno, naglasili smo da se prosperitet privrednih aktivnosti odvijao mnogo sporije od očekivanog, što je imalo negativne finansijske efekte a intervencija države na otklanjanju uzroka i saniranju posledica bila je neminovna. S pravom se nameće pitanje kako, u savremenim uslovima, država utiče na privredne aktivnosti? Koje su to privredne aktivnosti koje država pokušava i dalje zadržavati u javnom sektoru? Kakav je strukturni odnos javnog i realnog (privatnog) sektora realno očekivati u vremenu koje dolazi? Koje su to djelatnosti koje bi trebalo i dalje zadržati a koje privatizovati, odnosno treba li razmišljati o promjeni načina rada javnog sektora?

Imajući u vidu navedena a i mnoštvo drugih dilema koje je moguće indirektno izvesti problematiku javnog sektora mogli bi sveobuhvatno sagledati kroz odnose:

Prvo, nužnosti ekonomske uloge javnog sektora države;

Drugo, način sagledavanja učesća ekonomije javnog sektora u ukupnoj privredi; i

Treće, koji su to tačke sporenja u ekonomskoj teoriji i praksi o značaju i obimu javnog sektora u savremenom tržišnom sistemu.

¹ Njemačka poslovice

Planetarno posmatrano najrazvijenije zemlje svijeta itekako vode računa o obimu i strukturi nadležnosti države odnosno o nivou ekonomije javnog sektora. Nesporno da je evidentna različitost u obimu i nivoima djelatnosti kojima se država bavi. Kao karakterističan primjer imamo da je država u Francuskoj imala neuporedivo veći nivo aktivnosti od onog u Sjedinjenim državama. Tako je država učestvovala u proizvodnji automobile, električne energije, avio industrije i sl., što se nakon osamdesetih godina prošlog vijeka mijenjalo kroz transformaciju državnih preduzeća u privatna. U SAD-u taj proces ustajnovljavanja uticaja javnog sektora nastao je samim konstituisanjem države gdje se privatna svojina eksponirala skoro u svim djelatnostima. Bez obzira na taj inicijalni odnos i proces smanjivanja obima javnog sektora u tržišnim privredama razvijenih zemalja i dalje je ostao prisutan u većem obimu u odnosu na prilike u SAD-u. Ustav, kao najveći pravni akt zemlje u SAD-u opredijelio je određena zaduženja, posmatrajući u global, aktivnosti ekonomije javnog sektora u četiri svere: poštanske službe, primarne emisije novca, poreskog zahvatanja i dijela željezničkog saobraćaja, jer je isti dijelom bio u mješovitoj svojini suočavajući se sa teškoćama razgraničenja državnih i privatnih aktivnosti.

Kao suprotnost takvom status ekonomije javnog sektora u SSSR-u je najveći dio privrednih djelatnosti obavljala Centralna državna vlast. Takav primat država sada uživa samo u Sjevernoj Koreji i na Kubi.²

Dakle, neminovno se nameće pitanje sagledavanja optimalnog značaja mjesta i uloge ekonomije javnog sektora u savremenim uslovima funkcionisanja tržišne ekonomije. Objektivno posmatrano, sa neznatnim odstupanjima ali koja nijesu zanemarljiva posebno kod razvijenih nacionalnih ekonomija, jeste činjenica da se u dijelu finansiranja javne potrošnje izdvaja oko ili više od polovine BDP-a nacionalne ekonomije. Nasuprot toj činjenici značajnog obima javne potrošnje i njegovog kontinuiranog realnog rasta, postoje monopolske svere vršenja djelatnosti u nacionalnoj ekonomiji kojih se država teško odriče, kako zbog nedovoljnog nivoa materijalne razvijenosti, zatim ne dodirljivosti države blagostanja, odnosno pune zaposlenosti, kao i nesigurnosti u privatni capital čija je vodilja profitabilnost, što sobom apostrofira factor alokativnosti kapitala.

U našim prilikama divergentna ekonomska uloga države ogledala se da se mo sredinom prošlog vijeka imali naglašenu ulogu države u svim privrednim aktivnostima, po ugledu na SSSR, da bi šesdesetih godina taj naglašeni etatizam postepeno prenosili kroz oblik sistema društvene svojine, odnosno samoupravljanja, što je na izvjestan način približavanje tržišnoj ekonomiji. U zadnjoj deceniji prošlog vijeka s promjenom društvenog sistema vršena je i svojinska transformacija državnog kapitala odnosno privatizacija, pri čemu je i dalje ostao znatno veći obim kapitala u domenu ekonomije javnog sektora. Tako se u vlasništvu države nalazi

² Joseph E. Stiglitz, „Ekonomija javnog sektora“, prvo izdanje, Ekonomski fakultet u Beogradu, 2004. str. 4.

elektroprivreda, željeznički saobraćaj, avio saobraćaj, lučka postrojenja, Plantaže, Regionalni vodovod, komunalni red... Naravno, tu je i monetarna vlast eksponirana u instituciji CBCG.

Istina, ulažu se naponi daljeg procesa svojinske transformacije prije svega aerodroma, luka...Očekivati je da se process svojinske transformacije prenese i na komunalnu sveru lokalnih zajednica.

Već smo istakli da su ekonomije javnog sektora prisutne, negdje manje negdje više, u svim nacionalnim ekonomijama zemalja svijeta, pa i u CG. Međutim, ono što je važno istaći jeste činjenica da postoje određene specifičnosti nacionalnih ekonomija koje predisponiraju njeno učešće. Te specifičnosti su prepoznatljive u geopolitičkom položaju, veličini zemlje, nivou privredne i ukupne razvijenosti tržišne ekonomije, raspoloživim resursima i sl. Naravno, navedene a i mnoge druge činjenice neophodno je posmatrati u dinamičkom smislu kao proces za koji treba vremena. U konkretnom, u CG, iako relativno dugo traje proces tranzicije nije završen, pri čemu je nacionalna ekonomija praktično posve tržišno otvorena pozitivni efekti nijesu zavidni. Nastale strukturne promjene nacionalne ekonomije uzrokovane prelaskom sa prepoznatljivog energetske metaljurškog kompleksa proizvodnje na uslužnu djelatnost turizma i trgovine, doprinijele su povećanju uvozne zavisnosti i povećanju eksterne nestabilnosti privrede. Imajući u vidu činjenicu da su pojedini pravni subjekti, prije a i posle svojinske transformacije, bili i ostali u monopolskoj poziciji čime se narušavaju tržišne zakonitosti. Upravo, privredna djelatnost takvih privatnih subjekata neminovno nameću potrebu državne nadređenosti kroz regulativnu formu praćenja, uvida, osporavanja ili davanja saglasosti.

Mali prostor, relativno slaba saobraćajna razuđenost, malo i nerazvijeni tržišni mehanizmi dodatno usložavaju ukupne prilike uslovljavajući ih zahtjevima za institucionalnim nadzorom i kontrolom države.

Svestranijem poimanju savremenih pogleda na ekonomsku ulogu države neminovno kristališemo iz različitih pristupa formiranih u dosadašnjem period. Možemo odmah otkloniti dilemu da sporenja nije bilo u neophodnosti državnih aktivnosti već samo u dijelu u kom obimu i u kojim oblastima.

Tako je u Francuskoj u 18. vijeku formiran stav da država treba da podstiče aktivno trgovinu i proizvodnju poznatiji u ekonomskoj teoriji kao stav merkantilista. Ovakav pristup stvara direktnu i indirektnu podršku države tim i izvedenim djelatnostima. Za razliku od merkantilista, krajem osamnaestog vijeka u svom radu „Bogatstvo naroda” Adam Smit je zagovarao za ograničenu ulogu države. Njegova „nevidljiva ruka” (tržišni mehanizam sa ravnotežnom cijenom), omogućuje svakom vlasniku kapitakla koji organizuje proizvodnju po najnižim cijenama najveći profit. Pristup Adama Smita se praktično u ekonomskoj teoriji i praksi smatra temeljnim savremene tržišne ekonomije. Međutim, to ne znači da takav pogled nije imao

oponenata. Naprotiv, ono po čemu je njegova teorija bila prepoznatljiva kod oponenta je doživljavala suprotnost. U 19. vijeku najpoznatiji i najuticajniji oponent smatra se Karl Marks poveden činjenicom da će sva društvena zla upravo proisteci iz privatnog vlasništva kapitala nad sredstvima za proizvodnju. Sličan teorijski pristup imao je i Robert Owen, koji je zagovarao tezu da rješenje prosperitetu treba tražiti u malim teritorijalnim cjelinama u kojima su pojedinci međusobno upućeni na uzajamnu saradnju u realizaciji javnog interesa.

Međutim, sa velikom ekonomskom krizom 1929-33. godine teorijski pristup prema obimu i značaju ekonomije javnog sektora umnogome se promijenio. Ekonomska kriza je eksponirana sa stopom nezaposlenosti od 25%, dok je društveni proizvod pao na jednu trećinu u zadnjoj u odnosu na rekordnu 1929. godinu. Bankrot mnoštva banaka, krah berzanskog poslovanja i bankrot životnog osiguranja, farmera i mnoštva pojedinaca. Očigledno se pokazalo da tržište nije svemogući mehanizam i da se nameće potreba da država u datom trenutku mora nužno preduzeti na podršci privrednih aktivnosti. Džon Majnard Kejnz, engleski ekonomista, zagovornik je ideje da država ne samo da treba već bi i mogla da učini na oporavku privrednih aktivnosti. Ideja je osmišljena kroz formiranje Ekonomskog savjeta koji je imao za cilj da Predsjedniku SAD-ea pomaže u ostvarivanju ciljeva pravovremenih državnih intervencija na podsticanje stabilnog ekonomskog razvoja. Naravno, efekti uticaja Ekonomskog savjeta kroz mjere predloženih aktivnosti umnogome su doprinijele bržem i stabilnijem rastu nacionalne ekonomije osmišljene kroz osiguranje od nezaposlenosti, osiguranje depozita, subvencija poljoprivredne proizvodnje i drugih objedinjenih u Nju Dil-u.

Zagovornici i oponenti državne intervencije ne spore značajne efekte osmišljenih programskih ekonomskih aktivnosti, ali se nesporno slažu sa činjenicom da dobre namjere često puta imaju i drugačije efekte. Pored ekonomskih parametara sve češće se javlja i ekonomsko socijološki a to je siromaštvo, najvećim dijelom kao posledica polarizacije ispoljene dinamičkim razvojem nacionalnih ekonomija.

Ono što treba kao sublimat ukupnih odnosa u ekonomskim sistemima apostrofirati to je nesporna činjenica nesavršenosti tržišnih mehanizama. Uvažavajući činjenicu nesavršenosti tržišta sa jedne strane, moramo ukazati i na činjenice koje ukazuju na razloge zbog kojih dolazi do sistemskih neuspjeha između proklamovanih ciljeva i ostvarenih rezultata. U tom smislu jedan od glavnih razloga su ograničene informacije ili njihova asimetričnost, zatim ograničena kontrola nad reakcijama privatnog sektora na preduzete mjere, ograničena kontrola državne administracije, kao i ograničenja koja nameću politički procesi.

Rezimirajući opšti pristup mjesta i uloge države u privrednim aktivnostima nužno je ukazati na činjenicu da pod pojmom države podrazumijevamo institucionalno ustrojstvo mehanizama kojima se vrši vlast i obavljaju osnovne državne funkcije: zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Ustavom, kao osnovnim zakonskim aktom, ustanovljena su bliža prava i obaveze, postupak izbor i vršenja

vlasti. Kao faktor razgraničenja javnog i realnog sektora najbolje oslikava teza da je za javni sektor vodilja zadovoljenje javnog interesa uz što bolju profitabilnost, dok je za sektor realne ekonomije vodilja profitabilnost a irelevantan je tretman javnog interesa.

U praksi se često dešavaju određene poteškoće u razgraničenju nadležnosti između privatnog (realne ekonomije) i javnog sektora. Naime, te se nejasnoće pojavljuju kada država participira u vlasništvu određenog preduzeća, bilo da je riječ o manjinskom ili većinskom udjelu.

Međutim, postoje dvije osnovne razlike koje se eksponiraju: prvo, kroz izbor ili imenovanje odgovornog lica rukovodioca pravnog subjekta a koji je rezultat izbornog procesa bilo da se radi o direktnom ili indirektnom postupku i drugo, kada je država u pitanju ona raspolaže sa određenim pravom prinude, odnosno primoravanja (naplata poreza, oduzimanja imovine, ekspropiracija i sl.).

Dakle, za razliku od državnog-javnog sektora privatni-realni sektor ekonomije ovlašćenja stiče rukovodilac tek postupkom izbora na skupštini akcionara, ali on-i nemaju pravo da sprovede mjere prinude kako bi realizovali neki posao. U tom smislu, kao pripadnici realnog sektora, odnosno privatnog kapitala možete misliti da je neki posao partnerski obostrano koristan ali vi ne možete primorati poslovnog partnera da to mora prihvatiti. Dakle, za razliku od državne svi oblici private razmjene su dobrovoljni. Drugačije rečeno, država se upravo razlikuje po raspoloživom faktoru prinudnog sprovođenja mjera koje realni sektor ne može obezbijediti. Za razliku od trivijalnosti upita pri donošenju poslovnih odluka vlasnika realnog sektora u raspolaganju oskudnim resursima:

- Što ulažeš (koji obim kapitala)?
- Što dobijaš (proizvod ili uslugu)? i
- Koliko te košta (efekat profitabilnosti iskazan u razlici uloženog i ostvarenog).

Kod javnog sektora se na određen način preciznije ustanovljavaju ove dileme:

- Šta će se proizvoditi?
- Kako će se proizvoditi?
- Za koga će se proizvoditi?, i
- Kako se ove odluke donose?³

Potrošnja u javnom sektoru umnogome zavisi od nivoa razvijenosti ukupnog društvenog sistema, geografskog položaja i terena prostora, veličine države ali i od raspoloživih resursa. Za razliku od realne ekonomije gdje se odluke donose individualno u domenu menadžera, kod ekonomije javnog sektora donošenje odluka ima zajednički karakter. Upravo, za razliku od

³ Ibid, str. 14

individualnog kolektivno odlučivanje je po mnogo čemu složenije, sporije a i neracionalnije. Validno odlučivanje istovremeno nameće potrebu analitičkog sagledavanja svakog pitanja ponaosob. To praktično nameće potrebu sagledavanja onoga što država čini, zatim analize posledica državnih aktivnosti, zatim analize alternativnih aktivnosti, kao i analiza političkih faktora na osnovu kojih država u tom vremenu donosi baš takve odluke.

Posledice donesenih odluka, odnosno realizacija nekih projekata ekonomije javnog sektora sa nivo državne administracije često su veoma složene da bi se izvršila egzaktna aproksimacija pozitivnih efekata i negativnih posledica u ukupnom društvenom sistemu. Naravno, to kontinuirano u ekonomskoj teoriji i praksi, stvara zagovornike takve donesene odluke, ali i oponente koji sve više argumentovano ukazuju na negativne ili kontraproduktivne posledice. U tom smislu se ne rijetko dolazi do alternativnih rješenja koja su znatno efikasnija i egzaktnija za date uslove, proctor i vrijeme.

Naravno, mnogi programi državnog sektora imaju više ciljeva što neminovno preferira u realizaciji samo jednog cilja. Za odlučivanje u takvim uslovima neminovno se nameće potreba realnog sagledavanja potreba, mogućnosti, vremena i prostora. Tako npr. država CG ima prefix ekološke što pri gradnji lokalnih deponija komunalnog otpada nameće potrebu sagledavanja pri odlučivanju adekvatnog prostora za gradnju deponije, primarne selekcije otpada, zaštitu hidro sliva, zaštitu životne sredine i sl. Zanimljivo je bilo kojeg aspekta, odnosno preferiranjem samo jednog, stvara mogućnost dijela negativnih efekata, što bi oponentima s pravom činilo osnov zastvaranje alternativne odluke čiji bi efekti u primjeni otklonili manjkavosti prethodne .

Vrijeme ubrzanih tehnoloških promjena, brzine komuniciranja i alokativne fluidnosti kapitala umnogome doprinose da se brzim promjenama političkih prilika u nekoj zemlji, odnosno regionu, za relativno kratko vrijeme, i realno valjano donešena odluka po svim elementima sagledavanja, upravo zbog izmijenjenih okolnosti, može brzo postati osporavana boljim alternativnim rješenjima.

Sa ekonomskog aspekta u analitičkom sagledavanju indetifikuju se određene grupe koje od realizacije takve odluke, odnosno državnog projekta imaju koristi ili štetu, pri čemu se analiziraju podsticajne mjere s kojima se suočavaju kada pokreću kampanju za ostvarivanje povoljnijeg statusa. Naravno, u tom kontekstu uvijek se nameće potreba sagledavanja pravila na kojima funkcioniše državna uprava, kako se ustanovljavaju ta „pravila igre” spajajući ekonomiju i politiku, pri čemu preferiraju da ekonomija „diktira” pravila politici a ne politika ekonomiji, što se za naše konkretne aktivnosti u nacionalnoj ekonomiji CG ne može reći. Naprotiv, politika kreira ambijent i usmjerava ekonomiju što neminovno sobom nosi negativne posledice. U gro planu analize javnog sektora je razumijevanje posledica različitih politika, pri čemu se naravno i eksponiraju različita viđenja. Uobičajen pristup razgraničenja zagovornika i oponentata jeste izvođenje eksperimenata. U ekonomiji je to eksperimentisanje u pravilu potvrda jedne teorije i

to kada su u pitanju kontrolisani eksperimenti. Ukoliko to pak nije moguće izvesti onda se u nekontrolisanim eksperimentima izvedenim u različitim tržištima i različitom vremenu proistekli dokazi ne dozvoljavaju usaglašenost teoretičara o funkcionisanju javnog sektora. U tom smislu sveobuhvatnosti analiza efekata javnog sektora sve se više upražnjava primjena ekonometrijskih modela u njihovoj animaciji.

U nastojanju analitičkog sagledavanja modela polazište ekonomskog sagledavanja jesu oni elementi koji se mogu kvantificirati bilo iskazano u pozitivnim ili negativnim vrijednostima postojećih prilika u nacionalnoj ekonomiji, kao efekte različitih politika nazvanih „ *pozitivnom ekonomijom* “. Međutim, kada se nastoji u analitičkom sagledavanju kvantificirati efekti alternative u smislu različitih troškova i koristi, te aktivnosti sagledavanja nazivamo „ *normativnom ekonomijom* “. Dakle, da rezimiramo pozitivna ekonomija se bavi stvarnošću-onim što postoji, izmjerljivo, realno sagledivo, dok se normativna ekonomija usmjerava na efekte očekivanog kretanja, odnosno njegove aproksimacije naravno pri čemu koristi dokumentacionu osnovu (pozitivnu ekonomiju) da bi ih kvantitativno izrazila. Prema tome, pomoću pozitivne ekonomske analize ustanovljavamo konkretno segmente pravnih subjekata koji dobijaju pozitivne efekte, ali i one koji imaju povećanje izdataka, što neminovno smanjuje njihovu ostvarivu dobit iz prethodnog perioda. Normativna ekonomija, na osnovu raspoloživih podataka pozitivne ekonomije, aproksimira na bazi razvoja sistemskih postupaka osnovu uporedivosti dobitaka onih koji će doći u bolji položaj kao i gubitke onih koji će imati negativan uticaj donesene odluke, pa se na osnovu sublimiranog efekta donosi opšti sud ustanovljenog predloga.

Imajući u vidu navedeno, neminovno se nameće suštinsko pitanje kako utvrditi izvore neslaganja: jesu li to neslaganja u efektima primijenjenih politika (pozitivna ekonomija), ili u pogledu kvantificiranja (normativna ekonomija). Takav pristup nije ničim sporan. Međutim, pojednostavljeno bi mogli, kao analogiju, kao izvor neslaganja vezivati za podjele na savršene informacije i savršenu konkurenciju odnosno na nesavršene informacije i nesavršenu konkurenciju.

Međutim, prihvatajući bilo koji pristup prihvatili savršenosti kao apsolutno nesporan i realan, a objektivno posmatrajući to nije moguće jer savršenstvo ne postoji u smislu da ne može biti bolje, onda neminovno ista nastaju ishodišta problema u nastanku osporavanja nekoga ili nečega, u smislu da ne može biti efikasnije, racionalnije... Tako se saglasje može postići oko neke odluke-programa, ali osnov nesaglasja kod istoga može biti oko intenziteta, multiplikacije u okviru ili na druge djelatnosti, reakcije i sl., što neminovno dodatno rafiniše osporavanja u smislu unapređenja postojećeg stanja i povećanja konkurentnosti sektora javne ekonomije.

1.2. TRŽIŠNA EFIKASNOST

Da bi realno sagledali tržišnu efikasnost sa aspekta ekonomije javnog sektora nužno se podsjetiti na:

- osnovne funkcije(nadležnosti) države,
- na šta država troši svoj novac, i
- kako država finansira svoje rashode.

Protok vremena od početnih formi nastanka država pa do savremenih oblika funkcionisanja umnogome je promijenio kako oblik tako i strukturu glavnih aktivnosti države, prilagođavajući je potrebama njenog racionalnog funkcionisanja. U osnovi postoje dva teorijska aspekta u razmatranju ove problematike vezane za obim nadležnosti, racionalnost funkcionisanja i snagu države.

Naime, zagovornici ograničenog uticaja države svoje shvatanje baziraju na faktografiji da je javni sektor i suviše veliki, neracionalan i naglašeno skup, a pored toga i nije u mogućnosti da uspješno riješi socijalne i ekonomske probleme pa pitanje siromaštva dijela stanovništva postaje akutan problem. Drugačije rečeno, zagovornici ove teorije o ograničenom uticaju države svoje shvatanje vide i u činjenici prisutnog straha da bi isuviše jaka država ugrožavala ekonomske a samim tim i političke slobode.

Nasuprot ovom teorijskom pristupu postoje zagovornici da je postojeća javna potrošnja odnosno javni sektor isuviše mala pa bi svaka veća budžetska potrošnja mogla efikasno da riješi vidljive manjkavosti postojećeg nivoa javne potrošnje.

Bez obzira koji pristup podržali neminovno se javlja potreba za ustanovljavanjem državnih aktivnosti koje se finansiraju u četiri kategorije⁴ i to :

- proizvodnja dobara i usluga;
- regulisanje i subvencionisanje private proizvodnje;
- nabavku dobara i usluga; i
- preraspodjela nacionalnog dohotka-davanja.

Da bi funkcionalnost javnog sektora dobila na racionalnosti i efikasnosti, neminovno se nameće potreba kvalitetnog uspostavljanje pravnog sistema kao bitnog preduslova ukupne funkcionalnosti društvenog sistema. Već smo u prethodnom dijelu istakli trivijalnost pravnog sistema, u većini zemalja a i kod nas, u dijelu zakonodavne, sudske i izvršne vlasti. Način demokratskih izbora, postupak imenovanja i kontinuiran process demokratskih unapređenja su ishodišta unapređenja postojećih odnosa. Sredstva se za njihovo finansiranje izdvajaju po

⁴ Ibid, str. 26.

ustanovljenoj procedure i ona predstavljaju relativno mali dio rashoda budžeta. Uspostavljanje pravnog okvira ima za cilj da bliže pravno uredi gdje će moći pravna i fizička lica stupaju u međusobne ekonomske odnose.

Kada su državne aktivnosti u oblasti proizvodnje u pitanju postoje izvjesne razlike u različitim zemljama. Upoređujući sektor javne i realne ekonomije lako se uočava da se u nekim zemljama obično energetske grane pripadaju javnom sektoru, dok se trgovina na malo i poljoprivreda uglavnom nalaze u privatnom, odnosno realnom sektoru. Bankarski sistem je mješovitog sastava, isto kao i sistem informisanja, odnosno sistem obrazovanja. Sistem razgraničenja između javnog i privatnog sektora se stalno mijenja. Većina zemalja EU su skoro posve transformisala javna preduzeća u privatna. Međutim, smanjenjem javnih preduzeća ne mora da znači obavezno smanjenje državnih rashoda ili zaposlenosti u javnom sektoru, prije svega iz razloga što se dio tereta može prenijeti na državne ili lokalne organe vlasti.

Međutim, država kroz svoju tekuću ekonomsku politiku i ustanovljene programe, odnosno odluke može da vrši dominantan uticaj na odluke privatnih proizvođača, bez obzira da li se ona nalaze u onim granama gdje se država ne pojavljuje ni kao proizvođač, a ni kao potrošač, upravo preko subvencija, poreskih nameta ili drugih odluka a, sve u zavisnosti intenziteta lobiranja.

Praćenje efekata direktnog i indirektnog uticaja donesenih odluka odnosno realizacije programa vršimo kroz makroekonomsku efikasnost ukupno ostvarenih rezultata nacionalne ekonomije posmatrano kroz stope ispoljenih makroagregatnih veličina: privrednog rasta, inflacije, nezaposlenosti i platnog bilansa. Njihov ispoljeni trend i intenzitet dinamike objektivno prikazuju stanje i odnose u nacionalnoj ekonomiji ukazujući na određene pozitivne efekte ili ispoljene slabosti. U tom smislu, ni EU nije bez razloga ustanovila granične vrijednosti nekih makroagregatnih veličina (BDP-a, Inflacije, Zaduženosti, i sl.), a sve u funkciji makro-ekonomske stabilnosti i ukupnog privrednog razvoja.

Posmatrajući u globalu, država utiče na sve oblike aktivnosti, direktno ili indirektno. Ona reguliše privredne, pa i ukupne društvene aktivnosti da bi zaštitila proizvođače-zaposlene, potrošače i životnu sredinu, bilo da je riječ o mikro uslovima rada ili uticaja na okruženje. Ovdje se često, sa nivoa državnog odlučivanja podrške, dugoročno posmatrano prave značajne greške. Naime, država dozvoli gradnju mini hidroelektrana i kroz cjenovnu podršku subvencionirajući prodajnu cijenu (na teret potrošača), zanemaruje zaštitu ekološke sredine posmatrajući je isključivo da se njenim radom ne doprinosi zagađenju životne sredine. Vjerovatno, direktno ne, ali indirektno se remeti ekološki sklad prirode i čovjeka na način što se vodotok više ne nalazi u koritu rijeke već u cijevima, pa se ugrožava flora i fauna a i mijenja biodiverzitet ukupnog prostora. Novčana sredstva za uklanjanje tih posledica i znavljanje sistema u pređašnjem stanju su neuporedivo veća od investiranih.

Sa aspekta tržišnih uslova sistemski posmatrano država ispoljava svoj interes u zaštiti antikonkurentskog i diskriminatorskog ponašanja. Isto tako, u funkciji socijalne zaštite država je zainteresovana za korektnih odnosa između poslodavaca i sindikata u smislu zaštite standard, isto kao i za zaštitu potrošača ustanovljavajući određene standarde.

Međusobnu diobu je često striktno teško ustanoviti prvenstveno iz razloga što je međusobna sprega i multiplikacioni uticaj praktično neraskidiv. Naime, nije moguće zaštititi proizvođače a da ekonomski efekat tih aktivnosti nemaju uticaj na uposlene. Stimulisati potrošnju kroz neki oblik benefita direktno povećava tražnju oslobađajući proizvođače postojećih zaliha, istovremeno stvarajući obavezu proizvođačima za dodatnom proizvodnjom, rastom zaposlenosti ali i rastom životnog standarda uposlenih i izdržavanih građana. Isto tako, Država može direktno da subvencionise privatnu proizvodnju kroz plaćanje ustanovljene nadoknade proizvođačima, indirektno preko poreskog sistema oslobađajući ih dijela ili namjenski ustanovljene poreske obaveze, ili kroz druge oblike njihovih skrivenih rashoda (kao što je npr. ograničen uvoz te proizvodnje ili uvećane carine na tu robu).

Da bi zaštitila „zdravu“ konkurentnost država ustanovljava standarde postupka javnih nabavki ekonomije javnog sektora. U tom postupku investiranja kroz realizaciju javnih radova ili nabavku robe ili usluga sa nivoa ekonomije javnog sektora nacionalne ekonomije se godišnje u Crnoj Gori plasira preko milijardu eura, što je oko četvrtine BDP-a. Sa porastom opšteg nivoa privredne i ukupne društvene razvijenosti, posebno kapitalnih investicija u infrastrukturne objekte, relativan iznos vrijednosti koji se izdvaja za sistem javnih nabavki u ekonomiji javnog sektora se, po tom osnovu se smanjuju, ali izdvajanja za odbranu, zdravstvo, nauku..., kontinuirano rastu. To praktično znači, da država vodi aktivnu ulogu u preraspodjeli nacionalnog dohotka na način što od jednih uzima a drugima daje novčane vrijednosti. Namjenski opredijeljena sredstva preraspodjele nacionalnog dohotka uobičajeno se nazivaju transfernim plaćanjima i oni se, upravo zbog svoje namjenske predispozicije potrošnje, razlikuju od klasičnih oblika budžetske potrošnje koji su kontinuirani njeni oblici.

Transverna plaćanja po prirodi stvari u znatnoj mjeri negativno utiču na ostale oblike budžetske potrošnje na način njenog smanjenja. U tom kontekstu, iako je na izvjestan način donekle zaštićena, socijalna zaštita često puta trpi negativne uticaje tim prije zbog činjenice što su kod nas ta izdvajanja uslovljena ekvivalentnom vrijednošću nekog prosječnog parametra bilo da se radi o prosječnoj zaradi na nivou nacionalne ekonomije ili najnižoj cijeni rada, kao izvedenim vrijednostima. Naravno, ove posledice se eksponiraju na socijalna davanja u gotovom novcu, dok se negativne posledice kod plaćanja u nature, samo određene usluge ili robe znatno manje osjećaju.

Ipak, pored navedenih direktnih uticaja na preraspodjelu dohotka postoje izvjesni programi skrivene preraspodjele. Naravno, ta indirektna preraspodjela najčešće se vrši putem poreskog

mehanizma ili programa potrošnje na način primjene jedinstvene stope, bez obzira na materijalni status da bi potom opredijelila određene besplatna davanja čija su primanja ispod ustanovljene granične vrijednosti.

Bilo koja ekonomija javnog sektora neminovno vodi posebnu brigu o segmentu poljoprivredne proizvodnje. Među ekonomskim teoretičarima izdiferencirana je zakonitost da država koja ima mogućnost da sa sopstvenom poljoprivrednom proizvodnjom zadovolji više od dvije trećine sopstvenih potreba u potrošnji, stvara valjane preduslove za stabilnost nacionalne ekonomije. U protivnom, pojačana uvozna zavisnost u toj oblasti sobom nosi mnoštvo nestabilnosti, koje su posebno za relativno nerazvijene ekonomije, često puta inicijalni factor nestabilnosti. To je i razlog da država i vrši preraspodjelu dohotka i po osnovu poljoprivredne proizvodnje u vidu subvencija i kvota. Naravno, mnoštvo je faktora koji doprinose realizaciji navedene zakonitosti ispoljene u činjenici da je bitan preduslov očuvanju stabilne nacionalne ekonomije da sopstvena poljoprivredna proizvodnja u ekvivalentnoj vrijednosti zadovoljava dvije trećine sopstvenih potreba. To praktično znači, da bilo koja grana u djelatnosti, nasprem raspoloživih resursa u nacionalnoj ekonomiji može biti podstaknuta preko subvencija ili kvota. Sigurno je, da je ovakav pristup podrške ujedno prilika dodatne zaposlenosti, manje uvozne zavisnosti, proizvodnje nadzoranog kvaliteta i ono što je posebno važno za turističke zemlje, koje ujedno preferiraju ekološki karakter, da se produkcija praktično plasira na pragu proizvođača čija je vrijednost, posebno organski proizvedene hrane znatno veća. U tom smislu, ne treba zanemariti da se razvojem ove djelatnosti štite obradive poljoprivredne površine, održavanje i gradnja ruralne lokalne infrastructure, smanjuju troškovi socijalnih davanja i povećavaju poreski prihodi.

Sva dosadašnja izlaganja konotirala su u formi rashoda ili njihove predispozicije u fazi preraspodjele nacionalnog dohotka. Sve aktivnosti u tom pravcu država vodi prvenstveno s ciljem zadovoljenja javnih potreba, naravno vodeći računa da angažovanost sredstava efektuiraju tako da, na određen način, neke djelatnosti pravna ili fizička lica podstiče na teret drugih. Sam proces se vodi transparentno i aktivnosti realizacije tih projekata ili odluka bivaju dostupne svima pod ravnopravnim uslovima. Istina, i u najrazvijenijim zemljama svijeta postoje izuzeci koji, kad se ustanove bivaju sankcionisani. Naša realnost u Crnoj Gori je sasvim drugačija i sam postupak transparentnosti veoma često se osporava a o odlukama da i ne govorimo. Ipak, proces ima pozitivnu konotaciju i sami rezultati bivaju bolji, mada je u tom pravcu potrebno još puno aktivnosti na doslednoj primjeni ustanovljenih propisa.

Potrebna sredstva za potrošnju javnog sektora u pravilu se najvećim dijelom obezbeđuju kroz čitav niz poreskih zahvatanja. Naravno, ne treba zanemariti ni akcize, carine, takse... Država je ta koja opredjeljuje onove, relativne iznose i dinamiku ubiranja tih prihoda. Kada su ostvareni prihodi veći od ustanovljenih rashoda za istu budžetsku godinu pozitivna razlika se ustanovljava kao višak prihoda nad rashodima, odnosno suficit. Međutim, kada je situacija u domenu

potrošnje u ekonomiji javnog sektora takva da su rashodi veći od ostvarenih prihoda onda se nedostajuća sredstva, odnosno iskazani deficit može sanirati ili smanjenjem javne potrošnje ili kreditnim zaduživanjem obezbijediti nedostajuća sredstva. Po pravilu se kreditnim zaduživanjem stavraju preduslovi uvećavanja poreskog zahvatanja. Takav oblik javne potrošnje iskazani deficit čini još većim za vrijednost kamate na kreditni angažman. Kod nas je ovaj ispoljeni deficit praktično u dugogodišnjem period postao uobičajeni oblik neracionalne potrošnje ekonomije javnog sektora. Naime, u kontinuitetu iskazujemo deficit na godišnjem nivou u periodu 2015.-2019. od 180 do 230 miliona€, što je više od tri puta iznad ustanovljenog iznosa od 3% po Matriktu. Očigledno je da nam nedostaju sredstva, odnosno da imamo manjak prihoda nad rashodima. U suštini, postojeći nivo poreskog opterećenja nacionalne ekonomije obezbeđuje poslovanje ekonomije javnog sektora u pozitivnom. Država se nepotrebno izlaže dodatnim troškovima kreditnog zaduživanja za iznos iskazanog deficita uvećanog za kamatonosni efekat a da pri tom nije naplatila značajna finansijska sredstva po osnovu neizmirenih poreskih obaveza koja su kumulativno dostigla iznos u 2018., prema podacima Poreske uprave, od 720,00 miliona€. Nije sporno podsjetiti na ispoljenu zakonitost da se razrezani godišnji porez u racionalnim ekonomskim sistemima naplaćuje u iznosu iznad 98%, a u narednom kvartalu prioritarno se naplaćuju ustanovljena nenaplaćena potraživanja iz prethodne godine. Kod nas je stepen nenaplativosti poreskih obaveza sa nivoa države znatno iznad ustanovljenih parametara razvijenog svijeta. Taj naglašen problem dobija na težini otpisom dužnicima značajnog dijela potraživanja osnovnog duga a, znatno manji dio po osnovu reprograma će vremenski postati naplativ u narednom trogodišnjem periodu. Umjesto da se aktivno razmišlja u smislu utvrđivanja benefita za uredne platiše, odnosno kamatonosnog efekta za one koji kasne kako bi se povećala poreska disciplina i smanjio deficit, efekti relativno slabe naplativosti i ispoljenim deficitom stvaraju dodatni pritisak na povećavanje poreskih nameta, čime se slabi konkurentska prednost privrednog ambijenta a, istovremeno se kao bumerang javlja sve veći broj pravnih i fizičkih lica u „sivoj” zoni. Prema podacima Privredne komore CG, Unije Poslodavaca i Poreske uprave CG u nacionalnoj ekonomiji se stvara oko trećina društvenog proizvoda u „sivoj” zoni, što nameće potrebu preispitivanja smanjenja postojećeg obima poreskog zahvatanja. Naime, postoji dovoljan prostor za smanjenjem relativnih poreskih nameta a istovremeno da se uvećaju apsolutni iznosi poreskih prihoda, upravo značajnim uvećanjem poreskih obveznika.

Deficit nije ništa drugo do veći rashod od prihoda bilo na kom nivou bio iskazan. Deficit kod pravnog lica nije ništa drugo do iskazani gubitak u poslovanju. Svako kreditno zaduživanje, da bi se sanirao taj negativan epilog poslovanja moguće je vršiti do nivoa kada dug postaje objektivna smetnja poslovanje ispoljena u nerealnosti vraćanja. Kao epilog takvog stanja nad firmom se pokreće stečajni postupak, ukoliko bilo koji segment firme ima dalju perspektivu vobavljanja djelatnosti ili proglašava bankrot, kada nije moguć ekonomski oporavak.

Ako napravimo paralelu kod ispoljenog deficita budžeta države dolazimo do zaključka da se saniranje najčeće vrši zaduživanjem. Međutim, za razliku od privrednog društva koje ima mnoštvo ograničenja u raspoloživim resursima kapacitetima i tržištu odnosno mogućim prihodima država svoje prihode ostvaruje poreskim prihodima, njihovom naplatom i povećavanjem. To je i razlog da će kreditori udovoljiti državi odobravajući kredit jer je sigurno vraćanje, uz činjenicu da je realna kamatna stopa pozitivna. Drugačije rečeno, nominalna kamatna stopa mora biti veća od iskazane stope inflacije u toj nacionalnoj ekonomiji.

Ekonomski teoretičari ne osporavaju jedinstveni pristup da državni intervencionizam postaje nužno zlo jer praktično nema savršenog tržišnog mehanizma koji može uspješno riješiti sve složenije tržišne zahtjeve. Na nesavršenost tržišta utiče mnoštvo faktora. Globalizacija je, pored ostalog, doprinijela da se reafirmišu u izmijenjenom smislu zone privrednog pa i društvenog uticaja najrazvijenijih zemalja svijeta. Svijet je praktično postao globalno mnogo bliži, dostupniji u komunikacijskom, pa i u svakom smislu, sa neuporedivo slobodnijim kretanjem ljudi, robe i kapitala. Tehnološke promjene i njihova primjena koje se dešavaju u razvijenijim nacionalnim ekonomijama sada se dislociraju na proctor nacionalnih ekonomija gdje su troškovi proizvodnje, posebno radne snage, najniži. Naravno, radne snage koja je osposobljena da može adekvatno odgovoriti zadatku. Dakle, razlika između lokalnog i globalnog tržišta sve više dolazi do izražaja. Ako problem posmatramo sa aspekta funkcionisanja tržišnih zakona vlasnika kapitala, doći ćemo do zaključka da tržište biva dobar regulator uspostavljanja tržišnih odnosa, alokacija kapitala uspješno obavila svoju misiju. S druge strane, odliv kapitala iz nacionalne ekonomije sa aspekta ekonomije javnog sektora neminovno posmatramo kao gubitak ne samo dijela poreske osnove već i pozitivnih efekata reinvestiranja u okviru nacionalne ekonomije, odnosno većeg broja uposlenih, većeg BDP-a, većih poreskih izdvajanja po osnovu rasta proizvodnje i poreske osnove, boljeg uređenja komunalne infrastructure, većeg životnog standarda, veće stope privrednog rasta, bliže ekonomiji blagostanja ... U kontekstu navedenih relacija neminovno se nameće pitanje kako razgraničiti javni od ličnog interesa? Drugačije rečeno, ako tržište u razvijenom kapitalističkom sistemu posmatramo kao savršeno. Prema A. Smitu ..., lični interes je mnogo trajnija odlika čovjekove prirode od brijge da se čini dobro društvu, te stoga pruža mnogo pouzdaniju osnovu za organizaciju društva. Sadašnja stvarnost ekonomskih sistema demantuje ovakav ekonomski pristup na način da praktično, iako je bilo pokušaja, posve liberalni concept ekonomskog sistema nije nigdje opstao a ni dao značajnije rezultate.

Naš Ekonomski sistem znatnim dijelom preferira ekonomske slobode sve dok se vidno ne eksponiraju sistemske slabosti a, potom se poteže za setom ekonomskih mjera kojima se vrši saniranje posledica a dijelom i uzroka. Tome, kao slikovit primjer možemo navesti ustanovljenu potrebu od strane izvršne vlasti saniranja banaka u bankarskom sistemu CG, koji je prvenstveno proistekao iz pohlepe privatnika za kreditnim plasmanima mimo utvrđenih pravila. Posledice te pomoći trpjeli su građani.

Dakle, ovdje se ne može govoriti ni o efikasnosti privrede a ni o ekonomiji blagostanja. Ako bi polazište efikasnosti privrede posmatrali kroz Pareto (Vilfred Pareto) rezon, onda bi zaključili da se nikome položaj ne može poboljšati dok se drugima ne pogorša. Dali je baš tako?

Među ekonomskim analitičarima preovladava mišljenje da konkurentske snage vode ka višem stepenu efikasnosti a istovremeno pružaju značajan podsticaj inovacija. Međutim, Pareto efikasnost možemo posmatrati individualistički u dva smjera i to što se isključivo uzima u obzir prvo blagostanje svakog pojedinca, što znači da se eksplicitno ne bavi pitanjem nejednakosti, a drugo zanemaruje se realnost na koji svaki pojedinac shvata pojam svoga blagostanja. „Prenosom bogatstva s jednog pojedinca na drugog, mi drugog dovodimo u bolji, a prvog u gori položaj.”⁵

Prema tome, osnovne postavke ekonomije blagostanja nesporno polaze od konkurentnih tržišta i efikasnosti. Naravno, decentralizovana tržišta prema Paretovoj postavci efikasna alokacija resursa može se uz početnu preraspodjelu bogatstva ostvariti kroz proces konkurentskog tržišta. Dakle, država mora obaviti preraspodjelu u onom smjeru kojim se želi uticati na promjene. Za razliku od konkurentnih tržišta i njihove efikasne alokacije resursa mehanizam centralizovanih tržišta to radi posredno preko mehanizma centralizovane alokacije koju donosi jedno centralizovano plansko tijelo, agencija ili planer pojedinac. Otuda se može izvući zaključak da krajnosti ispoljene u potpunoj liberalizaciji tržišta ima svojih manjkavosti isto kao i centralizovano planska privreda.

Pretpostavke koje se u teorijskim opservacijama koriste polaze od činjenice funkcionisanja konkurentskih tržišta gdje niko od učesnika nema moći značajnijeg uticaja na cijene, gdje je mnoštvo malih proizvođača potrošača, gdje je prisutna nesmetana sloboda ulaska i izlaska, potpuna informisanost svih proizvođača i potrošača u vezi s proizvodima dostupnim na tržištu i njihovim cijenama... Ali, čini se sve akutnija svera problema koji su evidentni na tim tržištima koji se praktično još uvijek stidljivo pominju. Savremeni svijet vodjen magijom novca ugrožava prvenstveno najčešće direktno svoje bliže okruženje, a indirektno i ono šire, pa u konačnom to postaje i planetarni problem. Epilog ugrožavanja životne sredine postaje sve akutniji problem koji dodatno multiplikuje negativne posledice, preko emisije štetnih gasova, efekata staklene bašte, klimatskih promjena, zagađenje vode, zemljišta i sl. To već uveliko postaje globalni problem, koji neminovno nameće potrebu zaustavljanja dalje devastacije životne sredine i hitno preduzimanje mjera za saniranje posledica i otklanjanje uzroka. Realizacija mjera zaštite životne sredine zahtijevaju kordinirane aktivnosti sa planetarnog nivoa za čiju realizaciju su potrebna značajna sredstva. Njihovo obezbeđenje nije moguće samo od onih koji je neposredno ugrožavaju već se nameće potreba osmisliti mehanizme preraspodjele dohotka. Upravo, u teoriskom smislu pri aprosimativnom dokazivanju teza da savršeno tržište obezbeđuje

⁵ Joseph E. Stiglitz, „Ekonomija javnog sektora”, prvo izdanje, Ekonomski fakultet u Beogradu, 2004. str. 59.

funkcionalni mehanizam konkurentskog tržišta koje optimalno funkcioniše. Teorija počiva na aproksimaciji tradicionalnoj prezentaciji krive tražnje i ponude, bilo da se radi o individualnoj ili agregatnoj tražnji. Kriva tražnje ima nagib usmjeren nadolje, uslovljen rastom cijena. Kako cijene rastu pri rastu te robe, pojedinci reaguju na način što obaraju tražnju tražeći manje robe. Pri donošenju odluke o smanjenju tražnje pojedinci praktično izjednačavaju graničnu (dodatnu) korist koju ostvaruju od potrošnje dodatne jedinice proizvoda s graničnim (dodatnim) troškovima kupovine te dodatne jedinice proizvoda. To praktično znači da su granični troškovi jednostavno rečeno cijena koju moraju da plate.

Tržišna efikasnost (grafik) str. 62.

Za razliku od krive tražnje čiji je nagib usmjeren nadolje, kriva ponude ima obrnut smjer i njena kriva usmjerena je nagore. Smjer nagiba krive ponude opredijeljen je činjenicom da u, pri rastu cijena nekih dobara, proizvođači spremni da ponude veće količine tih proizvoda. Analogno prethodnom stanju tražnje, proizvođači su spremni da bi odlučili koliko će proizvesti nekih proizvoda da konkurentske firme izjednačavaju svoju graničnu (dodatnu) korisnost od proizvodnje dodatne jedinice tog proizvoda, što predstavlja cijenu koju postižu i granične (dodatne) troškove proizvodnje te dodatne jedinice.⁶

Posmatrajući ekonomsku efikasnost sa nivoa jedinstvenog tržišta dolazimo do zaključka da kada odlučuju o tražnji, pojedinci izjednačavaju graničnu korisnost od potrošnje dodatne jedinice s graničnim troškovima, odnosno cijenom koju treba da plate. Kada odlučuju o ponudi, firme izjednačavaju graničnu korisnost koju ostvaruju, odnosno cijenu, s graničnim troškovima. U uslovima tržišne ravnoteže, ponuda je jednaka tražnji, granična korisnost za potrošače jednaka je graničnim troškovima firme, a oba su jednaka cijeni.

Tržišna ravnoteža se postiže kada su tražnja i ponuda na tržištu jednake, odnosno kada su granična korisnost i granični troškovi jednaki cijeni.

Efikasnost zahtijeva da granična korisnost od proizvodnje dodatne jedinice, bilo kojeg dobra, bude jednaka njenim graničnim troškovima. Ako granična dobit bude veća od graničnih troškova, društvo će biti na dobitku pošto će se proizvoditi veća količina dobara. Međutim, ako je granična korist manja od graničnih troškova, **društvo će biti na dobitku zbog smanjenja? proizvodnje tog dobra.**

⁶ Ibid, str. 61.

Za sveobuhvatniju analizu koja proizilazi iz ovog osnovnog okvira ponude i tražnje neminovno se nameće potreba razmatranja tri aspekta efikasnosti da bi se shvatila Pareto-efikasnost. Prvi aspekt odnosi se na uslov da sva privreda mora da ostvari efikasnost razmjene, odnosno sva proizvedena dobra da stignu do pojedinaca koji ih najviše vrednuju. Drugo, mora da postoji **proizvodna efikasnost**, na način što na date resurse društva, **proizvodnja jednog dobra ne može da se povećava ukoliko se ne smanjuje proizvodnja drugog**. Treće, privreda mora da ostvari **efikasnost kombinacije proizvoda**, kako bi proizvodnja dobra odgovarala željama pojedinaca.

Kriva proizvodnih mogućnosti str.71

Efikasnost razmjene odnosi se na raspodjelu dobara u smislu da se ona raspodjeljuju tako da niko ne može da bude na dobitku ukoliko neko drugi nije na gubitku. Drugačije rečeno, polazi se od činjenice da razmjene (trgovine) nema koja bi učinila da obje strane budu na dobitku.

Potrošačka moć pojedinca zavisi od budžetskog ograničenja odnosno raspoloživih prihoda koje potrošač može da potroši na različita dobra. Količina jednog proizvoda koje je pojedinac spreman da se odrekne u razmjeni za jedinicu drugog proizvoda zove se granična stopa supstitucije. Efikasnost stope razmjene zahtijeva da granična stopa supstitucije bude ista za sve pojedince. Kriva indiferentnosti pokazuje kombinacije dobara za kojima je pojedinac indiferentan, ili mu pružaju isti stepen korisnosti.

Pošto se u konkurentskoj privredi svi potrošači susrijeću s istim cijenama, i svaki od njih određuje svoju graničnu stopu supstitucije jednaku odnosu cijena, granična stopa supstitucije za sve njih je jednaka, što će reći da se konkurentska tržišta odlikuju efikasnošću razmjene.

Analiza koja se koristi za utvrđivanje da li je neka privreda proizvodno efikasna, slična je analizi koja je prezentirana na efikasnost razmjene. Umjesto budžetskog ograničenja imamo izotroškovnu liniju, koja pokazuje različite kombinacije imputa čija je cijena za firmu ista. Za razliku od krive indiferentnosti kod analize potrošnje izokvante prate različite kombinacije imputa u proizvodnji iste količine proizvoda. Nagib izokvante ekonomisti zovu granična stopa tehničke supstitucije.

Isto kao što je efikasnost razmjene zahtijevala da granična stopa supstitucije između bilo koja dva proizvoda bude jednaka za sve pojedince, proizvodna efikasnost zahtijeva da granična stopa tehničke supstitucije bude jednaka za sve firme. Pri određenom nivou rashoda na inpute, firma maksimira output tako što prolazi tačku u kojoj se dodiruju izokvanta i izotroškovna linija. U tački dodira, nagibi ove dvije krive su jednaki, granična stopa tehničke supstitucije jednaka je odnosu cijena dva inputa.

U uslovima konkurencije, granična stopa transformacije je nagib krive proizvodnih mogućnosti koja nam pokazuje koliko dodatnih jedinica možemo povećati ukoliko smanjimo proizvodnju

drugog proizvoda. Kao rezime možemo konstatovati da se ustanovljava: **Efikasnost razmjene** kada je granična stopa supstitucije između bilo koja dva proizvoda jednaka za sve pojedince;

Proizvodna efikasnost onda kada je granična stopa tehničke supstitucije između bilo koja dva imputa jednaka za sve firme; i kada je

Efikasnost kombinacije proizvoda ispoljena u činjenici da je granična stopa transformacije jednaka graničnoj stopi supstituciji.

Konkurentne privrede ispunjavaju sva tri uslova.

Pitanja:

1.Šta su Pareto efikasne alokacije resursa?

Alokacije resursa za koje je karakteristično da niko neće biti na dobitku ukoliko neko drugi ne bude na gubitku.

2.Što podrazumijevamo pod principom potrošačkim suverenitetom?

Pod principom potrošačkog suvereniteta podrazumijevamo da pojedinci najbolje procjenjuju svoje potrebe i zadovoljstva.

3.Šta podrazumijevamo pod Pareto efikasnošću?

Pareto efikasnost zahtijeva efikasnost razmjene, proizvodnu efikasnost i efikasnost kombinacije proizvoda.

4.Koje su osnovne postavke ekonomije blagostanja?

Osnovne postavke ekonomije blagostanja predviđaju uslove po kojima je konkurentna privreda Pareto-efikasna, odnosno po kojima se svaka alokacija može postići ukoliko postoji odgovarajuća preraspodjela početnih sredstava (prihoda).

5.Što podrazumijevamo pod efikasnošću razmjene?

Efikasnost razmjene znači da s obzirom na asortiman proizvoda koji su raspoloživi u jednoj privredi, niko ne može biti na dobitku, a da neko drugi ne bude na gubitku. Konkurentna tržišta na kojima se ljudi susreću sa istim cijenama, uvijek ostvaruju efikasnost razmjene.

6.Šta podrazumijevamo pod proizvodnom efikasnošću?

Proizvodna efikasnost zahtijeva da sve firme imaju istu graničnu stopu tehničke supstitucije između bilo koja dva imputa.

7.Što podrazumijevamo pod efikasnošću kombinacije proizvoda?

Efikasnost kombinacije proizvoda zahtijeva da granična stopa transformacije-nagib krive proizvodnih mogućnosti bude jednaka graničnoj stopi supstitucije pojedinaca. Konkurentna tržišta ostvaruju efikasnost kombinacije proizvoda.

1.3. NESAVRŠENOST TRŽIŠTA !

Već smo istakli da bi u idealnim uslovima tržišta ispoljavaju Pareto efikasnost, ali idealnih uslova nema. Naprotiv, mnoštvo je razloga kako postojećih tako i onih koji se javljaju kao produkt savremenih uslova života. Istakli smo da je sve veća koncentracija negativnog uticaja na okruženje povećanjem stepena zagađenosti vode, vazduha, zemlje. Sve je na određen način prisutnija polarizacija društva na bogate i siromašne, obim izdvajanja za nauku u smislu unapređenja ili iznalaženja nekih rješenja akutnih problema nikako da omogući njihovo postizanje i sl. Dakle, očigledno je da idealnih uslova nema da bi Pareto efikasnost dala pune efekte savršene konkurencije, pa se s razlogom takva stanja tržišne funkcionalnosti nazivaju nesavršenosti tržišta stvarajući uslove državne intervencije.

Postoji šest važnih slučajeva u kojima tržišta ne ostvaruju Paretovu efikasnost. Da podsjetimo, prema Paretovoj efikasnosti da bi postojala savršena konkurencija, broj učesnika na tržištu morao bi da bude veliki i da svaka od njih vjeruje da ne može da utiče na cijene. U nacionalnoj privredi CG to nije slučaj. Naime, realnost pozicije kada tržište snabdijeva samo jedna firma u ekonomiji naziva se monopol, a kada to snabdijevanje vrši nekoliko firmi onda se radi o oligopolu. U zemljama EU svako učešće bilo kog proizvođača na tržištu iznad 20% smatra se monopolskom pozicijom kod koje postoji izvjesna monopolaska konkurencija. Nacionalna ekonomija CG u tom strukturnom pogledu kako u broju tako i u vrijednosnom smislu firmi nadpolovično ima takvu poziciju. Lako se da zaključiti da konkurencija odstupa od idealno savršene konkurencije gdje bilo koja od njih može da nekom svojim postupkom može da utiče na cijene. Otuda, upoređujući ovakve karakteristike nesavršenosti sa uslovima Pareto efikasnosti koja podrazumijeva stroge uslove tri bitna svojstva efikasnosti i to: efikasnost razmjene, proizvodnje i kombinacije proizvoda, dolazimo do zaključka da se monopolisti ili oligopolisti priželjkuju da postoji ili se nadaju značajnom uticaju na cijene.

Naravno, postoji više razloga kada konkurencija može da bude ograničena. Može postojati prirodni monopol, kada je racionalnije da jedna firma obezbjeđuje cjelokupnu proizvodnju, ili

kada je snabdijevanje nekoliko firmi racionalnije od savršene konkurencije. Isto tako, visoki transportni troškovi znače da firma koja prodaje na jednoj lokaciji ne predstavljaju savršenu supstituciju za proizvode koji se prodaju na drugoj lokaciji, zatim nesavršene informacije, strategija razvoja koja će obeshrabriti konkurenciju, kao i od akcija države koja u datom trenutku kroz patente, tržište čine manje savršenim.

Pobrojali smo dio razloga zašto nesavršena konkurencija vodi ka neefikasnosti privrede. Za razliku gdje su u konkurentskim uslovima granične koristi jednake graničnim troškovima, u uslovima nesavršene konkurencije granični prihod jednak je graničnim troškovima.

Postoje javna dobra koja svako od nas koristi. Čista javna dobra imaju dvije osnovne karakteristike: prvo, pojedinac ih besplatno koristi, a drugo pojedinca je nemoguće isključiti da ne uživa u njegovom korišćenju (odbrana zemlje, svetionik, bova i sl.). Korist od ovih čistih oblika javnog dobra koiscidira sa aktivnostima gdje ponašanje jedne firme utiče na ponašanje druge. Takvo ponašanje nazivamo eksternim efektima, koji mogu biti pozitivni ili negativni po druge. Pozitivni efekti eksponiraju se u kojima aktivnosti pojedinca omogućavaju koristi drugima, za razliku od negativnih eksternih efekata gdje aktivnosti jednog subjekta nameću troškove drugima.

Čista javna dobra i usluge nijesu samo dobra i usluge koje privatna tržišta ne uspijevaju adekvatno da obezbijede. Kad god privatna tržišta nijesu u stanju da pruže neki proizvod ili uslugu, čak i kada su troškovi njihovog obezbeđenja niži nego što su pojedinci spremni da plate, postoji nesavršenost, a takva tržišta zovu se nepotpuna tržišta, zato što bi potpuno tržište obezbijedilo sve proizvode i usluge za koje su troškovi obezbeđenja manji od onoga što su pojedinci spremni da plate.

U tom smislu ni tržište osiguranja, kao ni tržište kapitala nijesu savršena, pa se po programima koje je uvela država, nudi osiguranje od mnogih rizika sa kojima se pojedinci sučeljavaju (depozita, poplave, usjeva..).

Komplementarna tržišta su ona gdje se prodajom jednog proizvoda istovremeno uslovljava prodaju drugog proizvoda. Nijedan od njih, ukoliko bi djelovao samostalno, ne bi bio u stanju da ostvari javni interes, dok zajednički to mogu (npr. kafa i šećer). Aktivnosti postizanja sklada na komplementarnom tržištu zahtijeva obično koordinaciju velikih razmjera, gdje se često pribjegava planskim aktivnostima.

Već smo pomenuli problem neadekvatne informisanosti, odnosno njihove asimetričnosti, posebno emitovanih sa nivoa državnih institucija s namjerom da samo tržište neće pružiti dovoljno informacija. Emitovanje ovih informacija u skladu sa donesenim propisima, bez obzira što je njihovo efikasno sprovođenje teško, veoma bitan za tržišta na koja se odnose. kao sledeća karakteristika nesavršenosti tržišta možemo istaći prisustvo nezaposlenosti, inflacije,

neravnoteža...Većina ekonomista smatra da je visok nivo nezaposlenosti i/ili i inflacije dokaz da nešto na tržištu ne funkcioniše dobro, odnosno da je tržište nesavršeno.Ova dva parametra, bilo da u skupa ili pojedinačno prisutna isuviše imaju multiplikacionih efekata na mnoge druge vrijednosti.

Međutim,čak i ako je privreda Pareto efikasna, u prilog državnoj intervenciji mogu se navesti dva dodatna argument.Prvi je raspodjela dohotka. Konkurentna tržišta mogu da dovedu do veoma neravnomjerne raspodjele koja neke ljude može da ostavi sa nedovoljno sredstava za život, što treba preduprijeti preraspodjelom dohotka. Drugi argument koji je u prilog državnoj intervenciji potiče od brige da ljudi možda neće djelovati u svom najboljem interesu, odnosno donesu loše odluke.