

УДК: 351.076/497.11:4-672EU

Оригинални научни рад

ПОСЛОВНА ЕКОНОМИЈА  
BUSINESS ECONOMICSГодина X  
Број I  
Стр 100-116*Кључне речи:* Ефикасност, јавни сектор, Европска унија, Република Србија, јавна потрошња, јавне услуге, јавни расходи;др Иван К. Ловре<sup>1</sup>др Јелена В. Јотић<sup>2</sup>, доцентУниверзитет Едуконс, Сремска Каменица – Нови Сад,  
Факултет пословне економије**АНАЛИЗА ЕФИКАСНОСТИ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У КОМПАРАЦИЈИ СА ДРЖАВАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

**САЖЕТАК:** Република Србија је у процесу прикључења Европској унији, што је одредило предмет и циљ истраживања у овом раду. Нереформисан јавни сектор Републике Србије је извор нестабилности система јавних финансија и константног буџетског дефицита. Мере фискалне консолидације неће бити довољно ефикасне без реформе јавног сектора. Макроекономском анализом се упоређују ефикасности јавног сектора земаља Европске уније и Републике Србије, како би се утврдили извори неефикасности у јавном сектору и потреба за државном интервенцијом. Република Србија се обавезала на усклађивање функционисања јавног сектора са принципима Европског административног простора. Циљ истраживања је да се анализира функционисање сегмената јавног сектора Републике Србије у компарацији са земљама Европске уније, како би се утврдили неефикасни сегменти и остварила рационализација ангажованих ресурса у јавном сектору. Трансформација јавног сектора је неопходна како би се увећала ефикасност, функционалност и конкуретност и повећао квалитет пружених јавних услуга.

<sup>1</sup> lovreliman@yahoo.com<sup>2</sup> jelena.jotic@educons.edu.rs**УВОД**

Идеја о уједињеној Европи стара је више векова. Од њеног формалног настанка у марту 1957. године, до данас, Европска унија је доживела низ проширења. Од иницијалних шест чланица, Европска економска заједница је прерасла у унију са 27 земаља чланица. Након прикључења бивших централно-планских привреда са подручја централно источне Европе, у наредним етапама проширења Европске уније су земље Југоисточне Европе. У мају 1999. године Европска комисија, Савет и Парламент Европе су постигли договор о пружању подршке земљама Југоисточне Европе у процесу стабилизације и отпочињању процеса придруживања Европској унији (Грбић, В., 2005). У овој групи актуелних кандидата чланица Европске уније налази се и Република Србија. Република Србија се налази на завршетку процеса транзиције и на половини пута ка пуноправном чланству у Европској унији, који изискује трансформацију јавног сектора и државне управе. Саставни део процеса стабилизације и придруживања односи се и на сектор државе и обухвата неколико најважнијих сегмената реформе јавног сектора: пореску реформу и реформу јавних расхода, смањење хипертрофираног јавног сектора и свођење јавних расхода на око 40% друштвеног производа земље, корпоратизацију у сектору јавних предузећа и јавних комуналних предузећа, као и њихову делимичну приватизацију, повећање ефикасности управљања у јавном сектору и у државној управи и прилагођавање европским стандардима у управљању државом и државном својином.

Неефикасан и нереформисан јавни сектор Републике Србије је генератор константних буџетских дефицита, јавног дуга и нестабилности система јавних финансија. У условима светске финансијске кризе спроведене мере фискалне консолидације неће бити ефикасне без реформе јавног сектора.

Анализа ефикасности јавног сектора и његове међународне компарације није једноставна због сложености мерења, квалитета података и различитих дефиниција јавног сектора (Alfonso et al, 2006). Додатни проблеми који се јављају приликом мерења и компарације јавног сектора су: непостојање јединственог теоријског приступа који би прецизно и недвосмислено одредио подручје деловања државе,

међусобне разлике међу јавним секторима који су резултат величине, структуре и обухвата јавног сектора, политичког уређења (унитарне или савезне државе), као и демографских и географских карактеристика земље. Различити нивои власти и облици институционалне и фискалне децентрализације додатно отежавају мерење и компарацију јавних сектора (IMF, 2001). Свака процена која не узима у обзир националне специфичности врло лако може довести до погрешних закључака.

Ефикасност у јавном сектору се мери као релативан појам, тј. да ли је одређени економски субјект (компанија, сектор, држава) ефикаснији у односу на друге економске субјекте (OECD, 2004). Ефикасност јавног сектора се мери као однос између трошкова и резултата у односу на исте варијабле у другим земљама. Уколико су резултати (квалитет јавне услуге или произведена јавна добра) бољи, уз исте, или мање трошкове (ниво фискалних давања), сматра се да је јавни сектор те земље ефикаснији.

Приликом мерења ефикасности јавног сектора неопходно је направити разлику између производа и резултата. Производ јавног сектора представља обим пружених јавних услуга, а резултат представља квалитет пружених јавних услуга (Farell, 1957). Резултати јавног сектора не морају да се преклапају са производом јавног сектора.

Резултати у пружању услуга у образовању и здравству су степен знања ученика (обично мерен њиховим успехом на стандардизованим међународним тестовима), број пацијената који су излечени, док производ представља број уписаних ученика у школу, број извршених операција или број збринутих пацијената. Резултати јавног сектора су квалитативног израза, док је производ јавног сектора квантитативног израза (Wilson, 2005).

У савременој литератури нагласак је на мерењу индиректних трошкова јавних програма и инвестиција, а у анализу се укључују и опортунитетни трошкови јавних инвестиција. Приликом мерења ефикасности појединих јавних политика неопходно је узети у обзир социоекономско окружење и животни стил. Такође, спроведене јавне политике не остварују своје ефекте у кратком року и налазе се делимично под утицајем креатора јавних политика. Неопходно је више од једног политичког циклуса да би се видели ефекти спроведених јавних политика (у здравству и образовању) (Mandl, U., Diegk, A., Pzovikz F., 2008.).

Поред методологије која је кориштена у овом истраживању, за мерење ефикасности јавних политика користе се параметарске и непараметарске методе, попут Stochastic Frontier Analysis и DEA анализе (Charnes, A., Cooper, W. and Rhodes, E., 1978). Ефикасност јавног сектора и спроведених јавних политика се не морају мерити само преко

монетарних величина (јавне потрошње), већ је у анализу могуће укључити и немонетарне величине, попут броја запослених у јавном сектору, броја радних сати неопходних за спровођење јавних активности (Hindriks, J., Myles, G., 2004).

У овом раду је компарирана ефикасност јавног сектора Републике Србије са државама чланицама Европске уније, како би се упоредила ефикасност и утврдили извори неефикасности јавног сектора. У првом делу рада је дат методолошки оквир истраживања. Аутори у другом делу рада анализирају и упоређују ефикасности јавних сектора, како би се утврдила позиција јавног сектора Републике Србије у односу на државе чланице Европске уније. На основу емпиријског истраживања, у трећем делу рада, презентовани су закључци у погледу функционисања и оптималне величине јавног сектора у процесу укључења у јединствено тржиште Европске уније и усклађивање функционисања са принципима Европског административног простора

## МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР

Несофистицирани модели анализе ефикасности довели су до потребе за развијањем свеобухватног модела, који не мери само економске ефекте ефикасности, него и шири социоекономски утицај јавног сектора, јавних програма и инвестиција. Методологију макроекономске анализе јавног сектора развили су Вито Танзи, Лудгер Шукне и Антонио Афонсо, редефинишући оригинални приступ и креирајући софистициранију анализу јавног сектора. Овај метод је компаративног карактера и ставља у везу ниво и раст јавних расхода и промене социоекономских индикатора. Што је већи утицај раста јавне потрошње на социоекономске индикаторе, већа је ефикасност јавног сектора. У овом моделу направљена је јасна дистинкција између перформанси јавног сектора (ПСП) које су дефинисане као резултати јавних политика, и ефикасности јавног сектора, дефинисане као резултат ангажованих ресурса. Претпоставка модела је да перформансе јавног сектора (ПСП) зависе од вредности појединих индикатора (I). Ако је у модел инкорпорирано  $i$  земаља и  $j$  сектора власти, могуће је дефинисати укупне перформансе у земљи  $i$ , а перформансе јавног сектора (ПСП<sub>*u*</sub>) земље  $i$ , можемо дефинисати као (Afonso, A., Gaspar, V., 2007) :

$$PSP_i = \sum_{j=1}^n PSP_{ij}, i \quad (1)$$

Ако је:

$$PSP_{ij} = f(I_k) \quad (2)$$

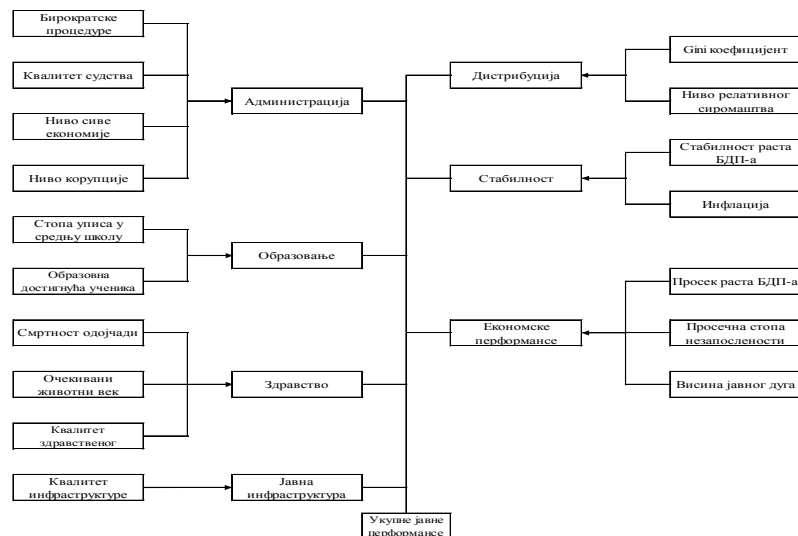
Побољшање социоекономских индикатора доводи до раста перформанси јавног сектора:

$$\Delta PSP_{ij} = \sum \frac{\partial f}{\partial I_k} \Delta I_k \quad (3)$$

Социоекономске индикаторе који утичу на раст перформансе јавног сектора можемо поделити у седам подручја:

1. Администрацију,
2. образовање,
3. Здравство,
4. Инфраструктуру,
5. Дистрибуцију дохотка,
6. Стабилност, и
7. Економске перформансе.

Слика 1. Социоекономски индикатори и субиндикатори перформанси јавног сектора



Извор: Аутор на основу Afonso, A., Schuknecht, L., Tanzi, V. (2006) „Public Sector Efficiency Evidence for New EU Member States and Emerging Markets”, European Central Bank, Working Paper No. 242.

Слика 1. приказује процесне индикаторе и њихове субиндикаторе. Процесни индикатори обухватају највеће системе у јавном сектору. Административни индикатор се састоји од четири субиндикатора: прва три субиндикатора су мерена оценом Светског економског форума у Индексу светске конкурентности, док је величина сиве економије мерена у односу на бруто домаћи производ у периоду од десет година преузета из различитих публикација.

Индикатор образовања је компонован од два субиндикатора – стопе уписа у средње школе и образовних достигнућа ученика. С обзиром на то да је похађање основне школе обавезно и да су многе земље укључене у ово истраживање достигле ниво развоја у којем је обухват деце основним образовањем изузетно широк, стопа уписа деце у средње школе даје боље информације о јавном образовању. Подаци су преузети из Индекса светске конкурентности Светског економског форума. Исходи образовања су мерени достигнућима ученика на стандардизованим ПИСА тестовима у сфери математике. Избор математике се чешће узима као индикатор успешности у односу на природне науке или читање и разумевање текста (друге две компоненте ПИСА тестова), јер више утиче на креирање формалне логике која је потреба за усвајање знања и доношење самосталних судова.

Смртност одојчади мерена је бројем мртворођених беба на 1000 рођених. Подаци су преузети из Индекса светске конкурентности Светског економског форума и националних статистика. За очекивани животни век мерен просечним бројем година живота, подаци су преузети из Индекса светске конкурентности Светског економског форума. Квалитет здравственог система је анализиран путем ефикасности здравственог система оценом из Индекса светске конкурентности Светског економског форума.

Квалитет инфраструктуре мерен је подацима из Индекса светске конкурентности Светског економског форума.

Друга група индикатора одговара најважнијим функцијама државе – алокација ресурса, стабилност и дистрибуција. Ова група индикатора се и назива Мазгревијанским индикаторима (Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V., 2003). Сваки од индикатора покушава да изрази резултате интеракције државе и тржишта. У овом истраживању све економске категорије су изражене у десетогодишњем периоду, како би се побољшала опсервација промена у економским перформансама и структурне промене јавног сектора. Дистрибуција дохотка се мери првим индикатором који је компонован од два субиндикатора:

Ниво релативног сиромаштва мерен процентом популације која живи испод националног прага сиромаштва. Подаци су преузети из World Development Indicators Светске банке, и Гини коефицијентом.

Други индикатор мери успешност државе у постизању стабилизационог циља економске политике. Економска стабилност је мерена коефицијентом варијације раста БДП-а и просечном десетогодишњом стопом инфлације. Подаци су преузети из базе података World Economic Outlook Међународног монетарног фонда. Економске перформансе привредног система се састоје од три субиндикатора:

Економски раст је мерен десетогодишњим просеком раста бруто домаћег производа. Подаци су преузети из базе података World Economic Outlook Међународног монетарног фонда.

Стопа незапослености је мерена десетогодишњим просеком, а подаци су преузети из базе података World Economic Outlook Међународног монетарног фонда.

Висина јавног дуга мерена је учешћем у бруто домаћем производу, а подаци су преузети из базе података World Economic Outlook Међународног монетарног фонда.

На основу ових 7 индикатора истог пондера и 17 субиндикатора се добијају укупне перформансе јавног сектора (ПСП). Сви индикатори су нормализовани на просечну величину, па вредност просечне перформансе у узорку износи 1. Јединична вредност означава просечну величину перформансе (проста аритметичка средина), а на основу просечних вредности израчунате су укупне просечне перформансе. Реч је о релативном показатељу, пошто се мере одступања од просека у узорку. Већина индикатора и субиндикатора се анализира као десетогодишњи просек, пошто су предмет анализе структурне промене у јавном сектору, а не промене на годишњем нивоу. ПСП анализира само резултате јавног сектора, не узимајући у обзир јавну потрошњу. Да бисмо добили укупну ефикасност јавног сектора неопходно је перформансе ефикасности јавног сектора пондерисати одговарајућим јавним расходима. Да би се израчунали индикатори ефикасности јавног сектора, неопходно је нормализовати на просечну величину сваки од седам категорија јавних расхода:

1. Укупна јавна потрошња (за индикатор администрација),
2. Јавни расходи за здравство (за индикатор здравства),
3. Јавни расходи за образовање (за индикатор образовања),
4. Јавне инвестиције (за индикатор јавне инфраструктуре),
5. Трансфери и субвенције (за индикатор дистрибуције),

Укупна јавна потрошња, пошто се сматра да већи јавни сектор доводи до стабилизације привреде за индикатор стабилности), и Укупна јавна потрошња (за индикатор економске ефикасности).

Ефикасност јавног сектора (ПСЕ) земље  $i$  се мери као рацио перформанси јавног сектора (ПСП) и јавних расхода (ПЕХ) (Afonso A. et al., 2013):

$$PSE_i = \frac{PSP_i}{PEX_i} \quad (4)$$

Односно, сваки индикатор перформанси се пондерише релевантном категоријом јавних расхода

$$\frac{PSP_i}{PEX_i} = \sum_{j=1}^n \frac{PSP_{ij}}{PEX_{ij}} \quad (5)$$

Маргинални опадајући приноси јавних расхода имплицирају:

$$\frac{\partial PSE_i}{\partial PEX_i} > 0, \quad \frac{\partial^2 PSE_{ij}}{\partial PEX_{ij}^2} < 0 \quad (6)$$

Приликом примене ове анализе није једноставно идентификовати ефекте јавне потрошње на резултате јавног сектора и диференцирати утицај јавне потрошње од других, егзогених утицаја. Мерење приликом ове анализе треба узети са опрезом, пошто се јавни сектор и систем јавних финансија разликују од земље до земље. У неким земљама су трансферна плаћања опорезована, па су јавни расходи већи него у земљама код којих овакви облици јавне потрошње нису опорезовани.

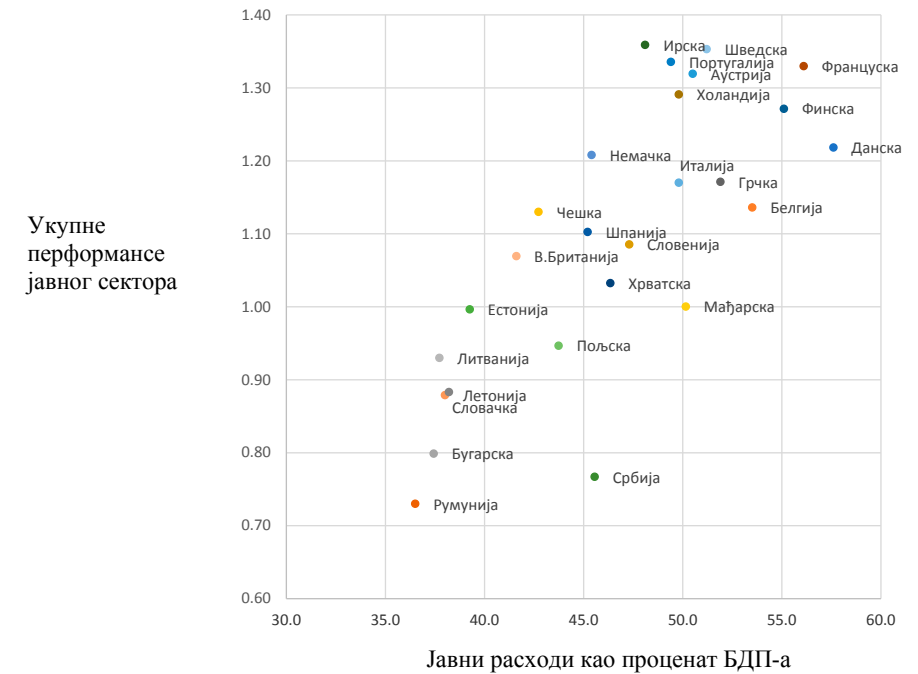
Због недостатака националних статистика, многе категорије јавних расхода су апроксимативног карактера. Компарација рациа јавних расхода између земаља имплицира да су трошкови јавног сектора пропорционални БДП-у пер capita. Оваква апроксимација је тачна за радно интензивне јавне услуге (образовање и администрација), док за капитално интензивне подсекторе јавног сектора није валидна (нпр. јавна инфраструктура).

## АНАЛИЗА ЕФИКАСНОСТИ ЈАВНОГ СЕКТОРА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ, У КОМПАРАЦИЈИ СА ЗЕМЉАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Прикључење Европској унији крајњи је циљ интеграционих процеса Србије која је 2007. године потписала ССП, 2009. поднела кандидатуру за чланство у ЕУ како би у неком од наредних таласа пријема у ЕУ постала њен пуноправни члан. Споразуми о стабилизацији и придруживању између држава Западног Балкана и ЕУ, потврђују њену спремност да допринесе пуној интеграцији ових држава у европске политичке и економске токове, при чему се као услови за чланство наводе критеријуми из Копенхагена и услови процеса стабилизације и придруживања. Процес стабилизације и придруживања се заснива на партнерству, у којем ЕУ нуди мешавину трговинских концесија, економску и финансијску помоћ (преко програма Инструмента за претприступну помоћ) и уговорне односе (уговори о стабилизацији и придруживању).

Стратешко опредељење Републике Србије је чланство у Европској унији, у оквиру којег је коренита реформа јавног сектора ради постизања његове веће ефикасности. Анализом перформанси јавних сектора различитих држава Европске уније можемо закључити да државе са већим јавним сектором остварују боље перформансе јавног сектора Најбоље перформансе имају старе индустријализоване чланице Европске уније, али су им се и неке нове чланице приближиле (Пољска, Словенија, Мађарска, Хрватска). Јавна потрошња Републике Србије је на нивоу земаља Европске уније. Ако упоредимо величину јавног сектора можемо закључити да новопримљене чланице имају углавном мањи јавни сектор од земаља Европске уније (са изузетком Мађарске, Хрватске и Словеније), што указује на штедљивост ових земаља.

Графикон 1. Укупне перформансе и величина јавног сектора држава чланица ЕУ и Србије



Извор: Аутори

Ако анализирамо индикаторе можемо закључити да Република Србија заостаје за европским земљама у индикаторима администрације, јавне инфраструктуре, дистрибуције, стабилности и економских перформанси. Индикатори у којима је Србија остварила просечне резултате су образовање и здравство. Пошто је јавна потрошња Републике Србије висока, можемо закључити да је квалитет јавних услуга низак, и да је могуће датом величином јавне потрошње повећати квалитет јавних услуга.

Табела 1. Индикатори и укупне перформансе јавног сектора држава чланица Европске уније и Србије

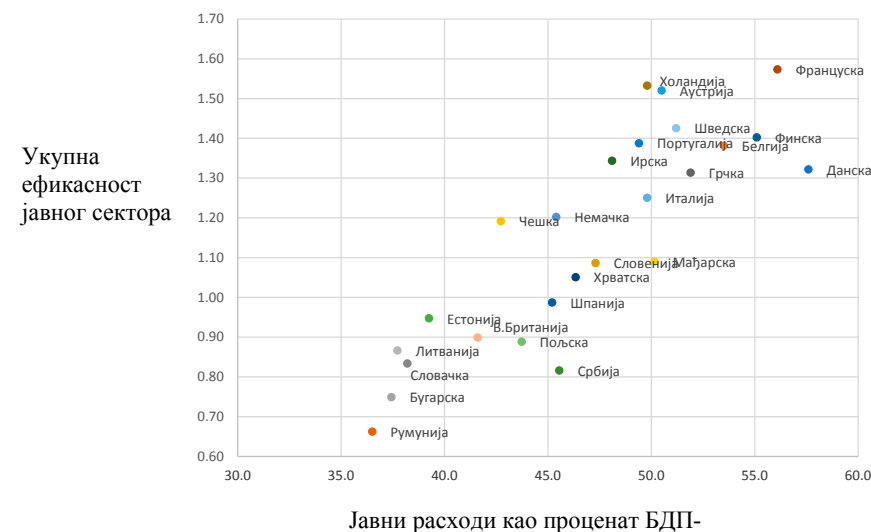
Држава	Администрација	Образовања	Здравство	Јавна инфраструктура	Дистрибуција	Стабилност	Економске перформансе	Укупне перформансе
Аустрија	1.34756	0.97483	1.20326	1.23576	1.70057	1.33039	1.39566	1.31922
Белгија	1.11089	1.05229	1.06997	1.15603	1.02824	1.32885	1.12453	1.13603
Бугарска	0.85243	0.90489	0.81202	0.71754	0.90308	0.69803	0.86589	0.79873
Чешка	1.19722	0.98405	1.21229	0.99658	1.32044	1.10013	1.19220	1.12998
Данска	1.19204	1.17282	1.15420	1.15603	1.00242	1.57510	1.20465	1.21815
Естонија	1.06036	1.05755	1.25817	1.03644	0.95627	0.75139	0.99443	0.99644
Финска	1.29673	1.06803	1.42884	1.27562	1.02996	1.51229	1.25269	1.27129
Француска	1.29327	1.04312	1.19693	1.21583	1.48267	1.57664	1.32539	1.32975
Грчка	1.28143	0.99085	1.11559	0.91685	0.93237	1.82205	1.33671	1.17117
Холандија	1.23178	1.16967	1.13018	1.25569	1.30914	1.51117	1.26565	1.29086
Хрватска	1.05790	0.96368	1.12302	0.97665	0.90523	1.18685	1.03619	1.03232
Ирска	1.36885	1.09471	1.23014	1.01651	1.92123	1.40719	1.41509	1.35884
Италија	1.28174	0.98931	1.23559	0.91685	0.81509	1.84052	1.29712	1.17003
Летонија	0.85453	0.98106	0.81956	0.99658	0.96457	0.65735	0.86619	0.87878
Литванија	0.92556	1.00818	0.98793	0.97665	0.92891	0.78882	0.90477	0.92988
Мађарска	0.94208	0.98535	0.89343	0.99658	0.99780	1.09976	0.95830	1.00017
Немачка	1.19283	1.00258	1.15667	1.19590	1.00051	1.59762	1.20488	1.20795
Пољска	1.04465	1.00908	1.10472	0.79726	0.96812	0.90987	1.02463	0.94654
Португалија	1.26043	1.05026	1.13731	1.19590	1.33144	1.81558	1.30147	1.33545
Румунија	0.71178	0.92029	0.67137	0.75740	0.77191	0.58666	0.72526	0.72997
Словачка	0.91885	0.95338	0.91982	0.83713	1.00658	0.73248	0.91852	0.88316
Словенија	1.15613	0.99095	1.38909	1.01651	0.96677	1.09270	1.07848	1.08537
Шпанија	0.96264	1.13402	1.00094	1.17596	0.92773	1.26414	0.94987	1.10252
Србија	0.87637	0.90851	0.99903	0.65774	0.77994	0.59039	0.83548	0.76692
Шведска	1.42155	0.97094	1.41376	1.13610	1.43523	1.68116	1.42414	1.35304
В.Британија	1.08704	0.97307	1.11608	1.05637	0.92989	1.24581	1.07735	1.06937

Извор: Прорачун аутора

Република Србија у поређењу са новим чланицама Европске уније (Румунија и Бугарска је остварила боље перформансе од Румуније и мало слабије од Бугарске). Србија је остварила боље перформансе у индикаторима администрације, образовања и здравства него нове чланице Европске уније. Евидентно је да Република Србија и нове чланице Европске уније могу значајно побољшати перформансе јавног сектора и ограничити употребу јавних расхода ако их поредимо са оствареним перформансама у земљама Европске уније.

Анализом величине јавног сектора земаља Европске уније можемо закључити да имају већи јавни сектор у односу на нове чланице. Велики јавни сектори земаља Европске уније су постигли и већу ефикасност у компарацији са земљама који имају мали јавни сектор. Највећи јавни сектор имају скандинавске земље и Француска, која има традиционално велик јавни сектор и која је остварила највећу укупну ефикасност јавног сектора. Државе чланице Европске уније су оствариле duplo већу ефикасност јавног сектора у односу на новопримљене државе. Корелација између ефикасности и величине јавног сектора се јасно види на Графикону. Величина јавног сектора Републике Србије је на нивоу величина јавног сектора Европских земаља, али са много мањом ефикасношћу јавног сектора. Земље у региону су постигле просечну ефикасност у односу на старе државе чланице Европске уније.

Графикон 2. Ефикасност и величина јавног сектора држава чланица ЕУ и Републике Србије



Извор: Аутори

Анализом ефикасности можемо закључити да Република Србија има неефикасан јавни сектор и да су могуће уштеде. У компарацији са државама чланицама Европске уније, јавни сектор Републике Србије је скоро двоструко неефикаснији. Ако анализирамо индикаторе ефикасности можемо закључити да је Република Србија остварила просечну ефикасност само у индикаторима администрације, образовања

и здравства. У осталим индикаторима Република Србија је двоструко неефикаснија од земаља Европске уније. Најлошије резултате Република Србија је остварила у индикаторима јавних инвестиција, што говори о ниским инвестицијама и запуштености инфраструктуре Републике Србије, индикатору дистрибуције што указује на лошу и неселективну социјалну политику, и индикатору стабилности као последице високих стопа инфлације и нестабилности раста БДП-а у посматраном периоду.

Табела 2. Индикатори и укупна ефикасност држава чланица Европске уније и Републике Србије

Држава	Администрација	Образовање	Здравство	Јавна Инфраструктура	Дистрибуција	Стабилност	Економске перформансе	Укупна ефикасност
Аустрија	1.50960	1.18264	1.44508	1.41828	1.97773	1.49035	1.56348	1.51989
Белгија	1.38236	1.16056	1.45117	1.25588	1.26248	1.65358	1.39933	1.38095
Бугарска	0.75279	0.69859	0.71460	0.87569	0.96362	0.61644	0.76469	0.74895
Чешка	1.17681	1.13956	1.06684	1.19426	1.60100	1.08138	1.17188	1.19147
Данска	1.30833	1.32582	1.86654	1.02428	0.59861	1.72876	1.32217	1.32158
Естонија	0.92307	0.69981	1.38337	1.42947	0.79551	0.65410	0.86567	0.94708
Финска	1.39498	0.97177	2.00003	1.22989	1.20426	1.62687	1.34761	1.40185
Француска	1.72944	1.29425	1.40774	1.17114	1.29469	2.10838	1.77239	1.57304
Грчка	1.77150	1.09279	0.89397	0.60635	0.73607	2.51889	1.84792	1.31346
Холандија	1.49863	1.51576	1.38774	1.03135	1.71570	1.83854	1.53983	1.53223
Хрватска	1.21607	0.82369	0.95805	0.99982	0.82820	1.36429	1.19112	1.05064
Ирска	1.59551	1.08661	1.56652	0.49734	1.29774	1.64019	1.64940	1.34301
Италија	1.49397	0.98198	1.15130	0.80721	0.87592	2.14527	1.51190	1.25010
Летонија	0.74295	0.73034	0.90960	1.34507	0.99611	0.57151	0.75308	0.86554
Литванија	0.85300	0.72273	1.10875	0.88168	0.94632	0.72698	0.83384	0.86608
Мађарска	1.19913	0.85308	0.94719	0.90073	0.94598	1.39983	1.21977	1.08978
Немачка	1.02727	1.27159	1.21668	1.04084	1.35259	1.37588	1.03765	1.20180
Пољска	1.04966	0.72338	0.79146	0.84890	1.09483	0.91423	1.02954	0.88834
Португал	1.51430	1.18727	0.93704	0.86856	1.15087	2.18125	1.56360	1.38717
Румунија	0.66583	0.58361	0.49073	1.04324	0.65584	0.54879	0.67843	0.66198
Словачка	0.91322	0.89374	0.51935	0.88895	1.08348	0.72800	0.91290	0.83366
Словенија	1.32807	0.98361	1.04051	0.84855	1.01380	1.25520	1.23887	1.08597
Шпанија	0.77543	1.21942	0.63991	1.06686	1.17978	1.01829	0.76514	0.98691
Србија	1.00274	1.00198	0.99708	0.64840	0.74812	0.67553	0.95596	0.81579
Шведска	1.32496	0.99052	2.04331	1.07146	1.66324	1.56693	1.32738	1.42528
Велика Британија	0.71631	1.01952	1.27568	0.80052	0.94685	0.82094	0.70993	0.89854

Извор: Прорачуни аутора

Поређењем индикатора Републике Србије са најуспешнијим земљама у транзицији, сада чланицама Европске уније, можемо закључити да је Република Србија остварила већу ефикасност само у индикаторима здравства и образовања. У поређењу са Румунијом и Бугарском, јавни сектор Републике Србије је обимнији, али и ефикаснији у већини индикатора, осим јавне инфраструктуре где Република Србија показује изразито ниску ефикасност. У поређењу са земљама у региону Република Србија заостаје у ефикасности за око 20%, са вишом ефикасношћу једино у индикаторима образовања и здравства.

Јавни сектор Републике Србије је показао исподпросечну ефикасност у компарацији са земљама Европске уније, што јасно говори да је могуће повећати ефикасност јавног сектора са датом висином јавне потрошње, или смањити јавну потрошњу за око 20 процената без смањења ефикасности јавног сектора, што би било сигурно довољно да се елиминише буџетски дефицит. Анализом индикатора можемо уочити да су највећи извори неефикасности у области јавних инвестиција, програма дистрибуције и социјалне политике, као и стабилности економског система. Овакви показатељи истраживања јасно говоре да је могуће смањити јавну потрошњу у оквиру фискалне консолидације и да ће фискална консолидација без реформисања јавног сектора бити неефикасна.

## ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Прекомерни износ и неадекватна структура јавне потрошње Републике Србије негативно утичу на одрживост јавних финансија и привредног раста. Високи трошкови које генерише јавни сектор представљају озбиљан проблем буџетској равнотежи, а дугогодишњи буџетски дефицит је најзначајнији фактор раста јавног дуга Републике Србије. У условима светске финансијске кризе и могућности избијања кризе задужености Републике Србије неререформисани јавни сектор представља фактор нестабилности јавних финансија и узрок неуспеха фискалне консолидације. Спровођење фискалне консолидације и смањење јавних расхода без реформе јавног сектора ће бити неефикасно. Актуелна финансијска криза је продубила проблем фискалних дефицита и јавног дуга. Низак ниво јавног дуга у току рецесије је оставио простор за даље задуживање, што је довело до кризе јавног дуга.

Јавни сектор остварује исподпросечну ефикасност у компарацији са земљама Европске уније, али и са земљама у региону. Сprovedено

истраживање указује да је могуће смањити јавну потрошњу за око 20% без смањења ефикасности јавног сектора, што би било довољно да се елиминише буџетски дефицит. Неефикасности у јавном сектору Републике Србије се јављају у областима јавних инвестиција, програма дистрибуције и социјалне политике и стабилности економског система. Здравство и образовање су области у којима је Република Србија ефикасна у поређењу са развијеним земљама.

Неефикасан јавни сектор пружа услуге по вишим ценама, него што је то економски оправдано. Виши јавни расходи изискују и више пореске стопе, што последично доводи до мањег економског раста. На овај начин неефикасан јавни сектор умањује корисност пореских обвезника – грађана, путем мањег дохотка (услед већих пореских давања) и путем мањег будућег дохотка услед ниског економског раста. Питање ефикасности јавног сектора је актуелно и са становишта фискалне консолидације. Уколико се утврди да је јавни сектор неефикасан, могуће је реформама у начину његовог функционисања и структури смањити фискалне издатке, без смањења нивоа и квалитета јавних услуга које пружа. У случају неефикасног јавног сектора, фискална консолидација би била много успешнија, ако би обухватала и мере реформе јавног сектора, него ако се она врши само као пакет смањења јавних расхода.

Иако их треба тумачити са дозом опреза, овакви закључци наглашавају да превелика потрошња може довести до смањења привредног раста и да је за транзиционе земље најбоље да имају мањи јавни сектор. Такође постоје индиције да висок ниво образовања, стручне јавне службе и поштовање и сигурност имовинских права доводе до повећања ефикасности јавног сектора

## SUMMARY

### EFFICIENCY ANALYSIS OF PUBLIC SECTOR OF REPUBLIC OF SERBIA IN COMPARISON WITH EUROPIAN UNION COUNTRIES

The Republic of Serbia is in the process of joining the European Union, which will determine the subject and the goal of the research in this paper. Unreformed public sector of the Republic of Serbia is a source of instability in the public finance system and constant budget deficit. Fiscal consolidation measures will not be effective enough without the reform of the public sector. Using macroeconomic analysis, the efficiency of the public sector of the European Union and the Republic of Serbia is being compared, in order to identify sources of inefficiency in the public sector and the need for state intervention. The Republic of Serbia is committed to the

harmonization of the functioning of the public sector with the principles of European support administrative space. The aim of the research is to analyze the functioning of segments of the public sector of the Republic of Serbia in comparison with the countries of the European Union, in order to identify inefficient segments and achieve the rationalization of the resources in the public sector. The transformation of the public sector is essential in order to increase efficiency, functionality and competitiveness and increased quality of the public services.

*Keywords:* Efficiency, Public Sector, European Union, Republic of Serbia, Public Consumption, Public Services, Public Expenditures

## ЛИТЕРАТУРА

1. Afonso A., Romero, A., Monslave, E., (2013). *Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America*, Inter-American Development Bank, Discussion Paper No. IDB-DP-279.
2. Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V., (2003). *Public Sector Efficiency: an International Comparison*, European Central Bank, Working Paper, No. 242.
3. Afonso A., Schuknecht L., Tanzi V., (2006). *Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets*, European Central Bank Working Paper, No. 581.
4. Afonso, A., Gaspar, V., (2007). *Dupuit, Pigou and the Cost of Inefficiency in Public Services Provision*, Public Choice, 132.
5. Charnes, A., Cooper, W. and Rhodes, E., (1978). *Measuring the Efficiency of Decision Making Units*, European Journal of Operational Research, No. 2.
6. *Global Competitiveness Report* data retrived from <http://reports.weforum.org/>
7. *Government Finance Statistics Manual*, (2001). IMF, Washington.
8. Farrell, J., (1957), *The Measurement of productive efficiency*, Journal of the Royal Statistical Society, Part III Vol.120.
9. Hindriks, J., Myles, G., (2004). *Intermediate Public Economics*, Cambridge: The MIT Press.
10. Mandl, U., Dierx A., Ilzovikz F., (2008). *The Effectiveness and Efficiency of Public Spending*, European Economic Papers 301, European Commision: Brussels.
11. OECD, (2004). *Enhancing the Effectiveness of Public Spending: Experience in OECD countries*, Economic Department Working Papers No 380.



12. Wilson, P. W., (2005). *Efficiency in Education Production among PISA Countries, with Emphasis on Transitioning Economies*, Department of Economics, University of Texas.
13. *World Economic Outlook Databases* data retrived from <http://www.imf.org/>
14. *Билтен јавних финансија* различита издања, Министарство финансија и привреде РС, Београд, 2014.
15. Грбић, В., (2005). *Економија Европске уније*, Београд: Мегатренд универзитет примењених наука.
16. Фонд за развој економске науке, *Квартални монитор економских трендова и политика у Србији*, различити бројеви

Овај рад је примљен **17.03.2016.**, а на састанку редакције часописа  
прихвћен за штампу **08.06.2016.** године.