

ФИСКАЛНЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ КРИЗЕ ИЗАЗВАНЕ ПАНДЕМИЈОМ КОВИДА 19 У СВЕТУ

Марина Ђорђевић

Универзитет у Нишу, Економски факултет у Нишу, Србија
marina.djordjevic@ekonomski.rs

Јадранка Ђуровић Тодоровић

Универзитет у Нишу, Економски факултет у Нишу, Србија
jadranka.djurovic@ekonomski.rs

Милица Ристић Цакић

Иновациони центар Универзитета у Нишу, Србија
milica42777@gmail.com

Чланак је излазан на IX Интернационалном научном скупу „ЕконБиз: Економија и COVID 19“, Бијељина 17. и 18. јун 2021. године

Апстракт: Владе свих држава света суочиле су се са здравственом кризом изазваном пандемијом ковида-19 у претходној и текућој години. Ова криза је прерасла у економску кризу, с обзиром на то да је за њено превазилажење било неопходно обезбедити огромна финансијска средства. Осим тога, владе су „упумпавале“ додатне количине новца снабдевајући привреду и становништво новом ликвидношћу кроз субвенције и једнократне помоћи у виду „новца из хеликоптера“. Све ово је допринело погоршању фискалних перформанси економија у свету. У раду су анализирани економске и фискалне перформансе водећих економија света попут Европске уније, САД, Кине и Русије. Циљ рада је да укаже на последице примењених мера у домену монетарне и фискалне политике на раст буџетског дефицита и јавног дуга у свету.

Кључне речи: криза, ковид-19, јавни дуг, буџетски дефицит, фискална политика

1. УВОД

Огромни фискални стимуланти, који се примењују у великом броју земаља у циљу превазилажења кризе изазване коронавирусом, воде погоршању стопе раста јер, иако су охрабрујући за приватно задуживање, они за

државу представљају велики терет. Креатори фискалне политике доприносе финансирању јавног здравља, али и пружају директну помоћ привреди и становништву чије је функционисање угрожено локдауном због коронавируса (Ђорђевић и др., 2020, стр.231).

Владе су агресивно реаговале на пандемију користећи фискалну политику која је подразумевала додатну потрошњу, с једне стране, и пореске олакшице, с друге стране. Дакле, државни буџети су били изложени двоструком удару и то кроз: раст јавних расхода (субвенције грађанима и привреди, јавни расходи за здравство и капиталне инвестиције за изградњу болница и додатних здравствених установа) и смањење јавних прихода (пореске олакшице, ослобођења, одлагање плаћања пореских обавеза и др).

Макина & Layton (2021) сматрају да су велики фискални дефицити који су уследили одражавали степен до којег су светске владе трошиле преко својих прихода, углавном на основу задуживања.

Оштар скок буџетског дефицита за 2020. годину резултат је пада прихода од пореза на доходак и пореза на додату вредност током рецесије, повећања социјалних давања због веће незапослености и отворених мера подршке

које су владе предузеле да подрже појединце и предузећа због ковид кризе.

Ефекти примене мера фискалне политике на кризу су високи буџетски дефицити широм света и повећана јавна задуженост у циљу њиховог смањења. Ови повишени нивои јавног дуга угрожавају кредитну способност држава, што ће довести до још већег задуживања и инфлаторног притиска у будућности. Виши јавни дуг ће увећати несигурност и водиће повећању пореског оптерећења привреде, што ће успорити будуће инвестиције и продуктивност.

Gräbner, Heimberger&Kapeller (2020)доказују у својим истраживањима да је макроекономски утицај кризе озбиљнији у земљама јужне него у земљама северне Еврозоне, што додатно појачава тенденцију све веће економске поларизације.

У раду ће најпре бити приказан утицај кризе на економске индикаторе водећих економија света кроз анализу БДП-а и незапослености, а након тога и кретање изабраних фискалних индикатора (буџетски дефицит и јавни дуг).

2. Утицај кризе на економске индикаторе водећих економија света

Економска криза, произашла из здравствене кризе као резултат предузиманих мера у циљу сузбијања пандемије изазване коронавирусом, има и имаће далекосежне последице на привредна кретања свих земаља у свету.

Зато можемо, са сигурношћу, тврдити да је ова криза систематска и да ју је било немогуће избећи. Највећи број држава у свету изабрао је „lockdown“ као начин да смањи утицај корона вируса на здравље грађана.

Међутим, то је оставило последице на економска кретања земаља које су се одлучиле за ову стратегију борбе против вируса.

Поједине државе су изабрале другачији приступ у борби са коронавирусом. У овом, мањем броју земаља, није било ограничења у кретању грађана и обуставе рада предузећа, па се очекивало да ће таква политика резултирати већим последицама по здравље људи и мањим опадањем производње, што се показало делимично тачним.

Односно, која год стратегија да је изабрана од стране конкретне државе, она је имала различите ефекте у зависности од тога где се примењује и под којим околностима та држава функционише. Оно што је заједничко за све економије је пад БДП-а, запослености и опадање других макроекономских показатеља, као што су штедња, инвестиције, увоз и извоз. С друге стране, дошло је до раста новчане масе, раста буџетске потрошње и јавног дуга највећег броја земаља у свету.

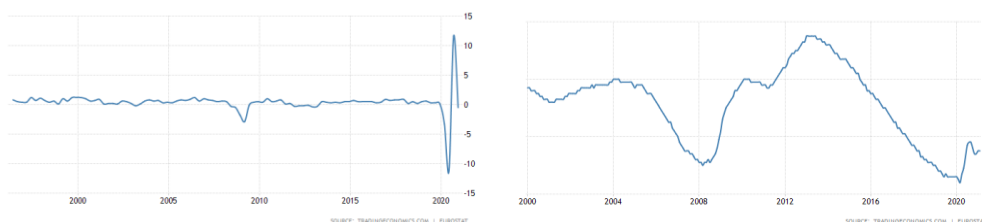
Истраживање ММФ-а приказано у World Economic Outlook-у даје пројекције раста ММФ-а за одређене групе земаља (IMF, 2020, стр.70). Показало се да су развијене светске економије доживеле много дубље контракције (у просеку 8%) него остатак света.

У том смислу, ММФ је за развијене економије проценио да ће производња и приход у њима бити нижи него годину дана пре него што је криза изазвана ковидом-19 наступила.

Рецесија и опоравак у овим привредама је, међутим, ублажен блажом рецесијом и снажнијим опоравком у остатку света, посебно у економијама у развоју (Makina, Layton, 2021, стр.342).

На графиконима који следе биће приказана негативна кретања кључних макроекономских варијабли у изабраним економијама (Европска унија, САД, Кина и Русија), које имају најснажнији утицај на остале државе света. Тзв. *Велика локдаун рецесија* одразила се у највећој мери на БДП и незапосленост највећег броја земаља у свету.

Графикон 1: Стопа раста БДП-а и незапослености Европске уније, 1995-2020.год.



Извор: <https://tradingeconomics.com/european-union/gdp-growth> и <https://tradingeconomics.com/european-union/unemployment-rate> (приступљено 25.4.2021)

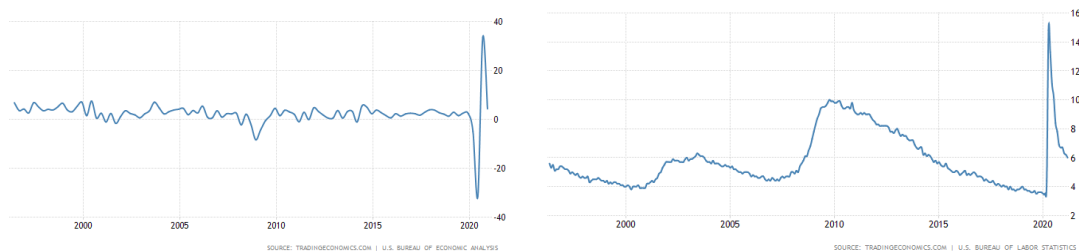
На основу кретања стопе раста БДП-а у Европској унији може се уочити њен нагли пад на -11,2% у првој половини 2020. године, затом скок на 11,6% и након тога поновни пад на почетку 2021.године на -0,5%.

Овај скок стопе раста БДП-а је резултат мера које су предузете на нивоу Европске уније у циљу ублажавања негативних ефеката кризе на привреду.

Међутим, он је био кратког даха и дугорочно посматрано, очекује се даљи пад БДП-а у Европи, као и у читавом свету.

Што се тиче незапослености у посматраном периоду, она је имала велике скокове у време Велике економске кризе 2006-2008.године (10%), након кризе 2012-2013.године (11,5%) и сада са корона кризом на око 8% у 2020.години са тенденцијом њеног даљег раста.

Графикон 2: Стопа раста БДП-а и незапослености САД-а, 1995-2020.год.



Извор: <https://tradingeconomics.com/united-states/gdp-growth>, <https://tradingeconomics.com/united-states/unemployment-rate> (приступљено 25.4.2021)

Графикон 2 показује сличне тенденције: након пада БДП-а на ниво -31,4%, долази до скока стопе раста на ниво 33,4% (што је резултат мера владе предузетих ради смањења негативних тенденција кризе изазване корона вирусом) и поновног пада на почетку 2021. године на ниво од 4,3%.

Што се тиче незапослености, у САД-у овај скок је још очигледнији и износио је око 15%. Стопа незапослености пала је на 6% у марту 2021. године са 6,2% у претходном месецу.

Стопа је у сталном паду последњих месеци, након што је у априлу прошле године достигла највиши ниво од 14,8%, али многи верују да то може бити објашњено тиме што су многи себе погрешно класификовали као „запослени, али одсутни са посла“.

Председавајући ФЕД-а недавно је рекао да се стопа учешћа радне снаге повећава и задржава стопу незапослености, што би био веома пожељан исход (U.S. Bureau of Labor Statistics).

Графикон3: Стопа раста БДП-а и незапослености Кине, 2010-2020.год.



Извор: <https://tradingeconomics.com/china/gdp-growth>, <https://tradingeconomics.com/china/unemployment-rate> (приступљено дана 26.4.2021)

Графикон 4: Стопа раста БДП-а и незапослености Русије, 2010-2020.год.



Извор: <https://tradingeconomics.com/russia/gdp-growth>,
<https://tradingeconomics.com/russia/unemployment-rate> (приступљено дана 26.4.2021)

Са графикона 3 који показује кретање стопе раста БДП-а и незапослености у Кини можемо уочити да 2020.година доноси нагли пад БДП-а на -10% у првој половини године и исто толики раст у другој половини године.

На почетку 2021.године стопа раста БДП-а је 0,6%, док је раст незапослености у Кини кренуо да расте у години пре кризе, да би 2020.године достигао 6%.

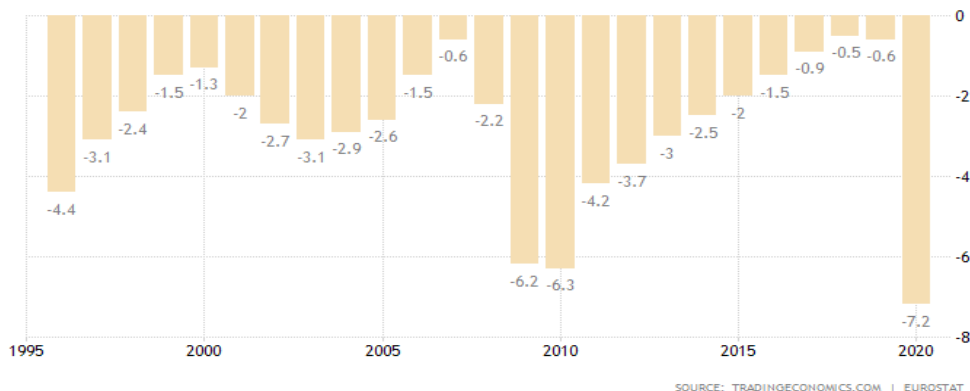
У Русији је (графикон 4) дошло до пада БДП-а на -3,2%, док је стопа незапослености нагло порасла са 4,5 на скоро 6,5%, али је у наредним месецима дошло до њеног пада на ниво од 5,5,%.
 Тачније, она је опала на 5,4% у марту 2021. године, са 5,7% у претходном месецу и испод предвиђања аналитичара од 5,6%.

То је била најнижа стопа од марта 2020. године, али и даље знатно изнад нивоа пре-пандемије (Федерална службагосударственной статистики).

3. Анализа кретања изабраних фискалних индикатора

С обзиром на то да је највећи број држава света реаговао на кризу бројним монетарним и фискалним мерама, то се одразило на стање њихових буџета, као и на повећану задуженост која прети да угрози стабилност јавних финансија и целокупну економску стабилност. Мере у виду субвенција привреди и становништву, одлагања плаћања пореза, смањења референтних каматних стопа централних банака, експанзивна монетарна политика, политика „јефтиног новца“, као и помоћ држава најугроженијим секторима у области угоститељства, транспорта и туризма, допринеле су продубљењу буџетских дефицита и расту јавних дугова земаља у читавом свету. У наставку ће бити, кроз графичке приказе, презентовано стање у буџетима Европске уније, САД, Кине и Русије, из разлога што су ово економије које имају највећи утицај на читав свет и што се дешавања у њима трансмитију на привредна кретања свих држава у свету.

Графикон 5: Кретање буџетског дефицита земаља Еврозоне, 1995-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/european-union/government-budget> (приступљено дана 28.4.2021)

Графикон 6: Тренд кретања јавног дуга земаља Еврозоне, 2000-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/european-union/government-debt-to-gdp> (приступљено дана 28.4.2021)

Буџетски дефицит и јавни дуг Европске уније продубљени су са почетком кризе и применом бројних мера за њено превазилажење. Кључне мере из буџета Европске уније укључују:

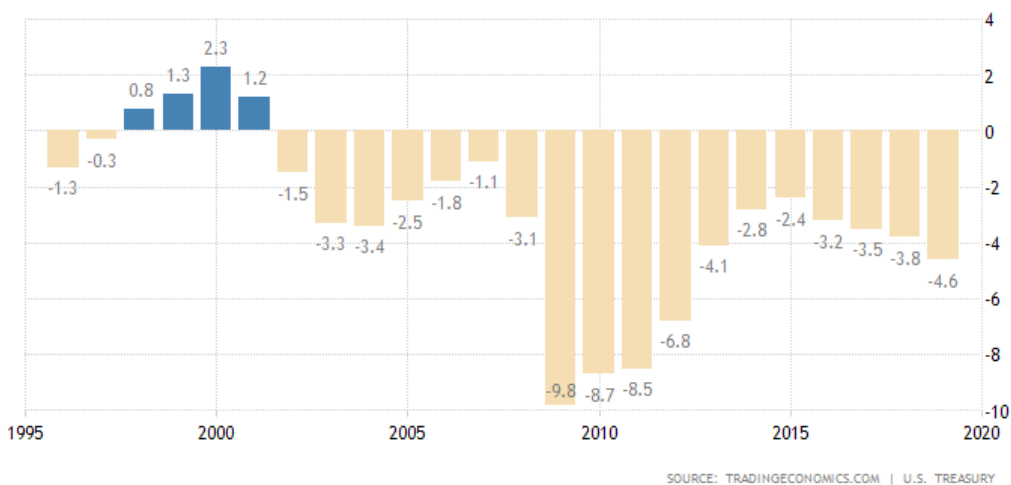
- улагања у изградњу болница, ублажавања негативних ефеката на тржишту рада и областима које су највише погођене здравственом кризом;
- проширивање обима фонда солидарности ЕУ за кризу јавног здравља са циљем усмеравања средстава ка најтеже погођеним државама ЕУ;
- преусмеравање из буџета ЕУ као гаранција Европском инвестиционом

фонду у подршци банака да обезбеде ликвидност малим и средњим предузећима;

- ублажавање кредитних услова дужницима;
- усвајање пакета помоћи другим државама ради ублажавања последица пандемије ковида-19 (IMF, 2021, стр.74).

Све ове мере су допринеле повећању буџетског дефицита на -7,2% што је на нивоу историјског максимума, с обзиром на то да ни у периоду велике економске кризе није био изнад тог нивоа и износио је -6,3%.

Графикон 7: Кретање буџетског дефицита САД, 1995-2020.г.

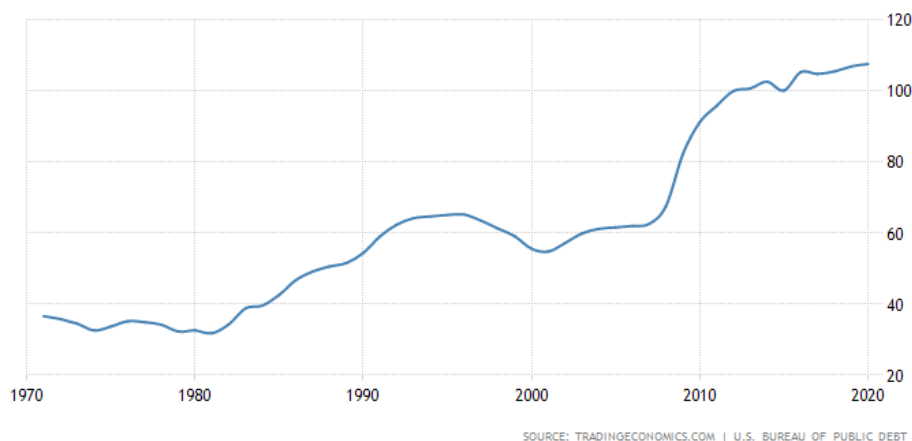


Извор: <https://tradingeconomics.com/united-states/government-budget> (приступљено дана 28.4. 2021)

Борба са коронавирусом је повећала јавни дуг Еврозоне на преко 90% БДП-а, док је у претходним годинама износио око 80%, с тим

што се ниво јавног дуга разликује од земље до земље у Европској унији.

Графикон 8: Тренд кретања јавног дуга САД, 1970-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/united-states/government-debt-to-gdp> (приступљено дана 28.4.2021)

Када говоримо о стању јавних финансија у Сједињеним Америчким Државама, можемо запазити да је ситуација слична оној у Европској унији.

Тачније, буџетски дефицит је у време светске економске кризе био близу 10% (-9,8%), а сада, у време „корона кризе“ је дупло мањи, тј. износи -4,6%. С друге стране, јавни дуг је на историјском максимуму и износи 107,6%. Све је ово последица мера за превазилажење кризе. Влада је марта 2021. одобрила тзв. Амерички план спасавања, који пружа још један круг квантитативних олакшица за борбу против коронавируса са процењеним трошковима од око 8,8% БДП-а.

План се фокусира на улагање у очување јавног здравља и пружање помоћи породицама и предузећима.

Такође, он обухвата и програме накнада за незапослене, кроз директне стимулативне исплате у износу од 1.400 америчких долара квалификованим лицима. Осим тога, програм пружа директну помоћ држави и локалној влади (IMF, 2021, стр.346).

Такође, у другој половини 2020. године предузете су одређене измене у оквиру претходног акта, што је подразумевало: коришћење средстава Фонда за помоћ у случају

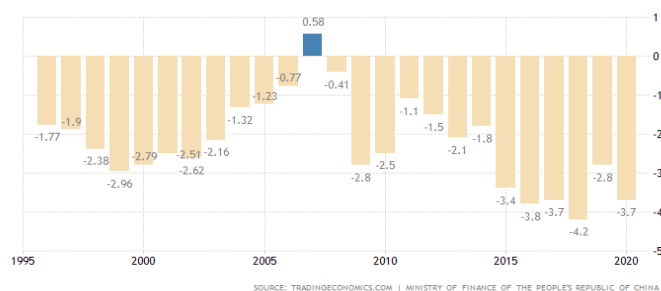
катастрофе за обезбеђивање додатних накнада за незапослене; континуирано растерећење плаћања студентског кредита; одлагање наплате пореза на зараде запослених и социјалног осигурања; утврђивање могућности за помоћ станодавцима и власницима кућа (Strategies to fight the spread of COVID-19).

Процењује се да је око 11% БДП-а издвојено у оквиру Закона о помоћи и економској заштити од коронавируса (CARES Act, 2020, sec.1106). Закон укључује: одобравање једнократне помоћи физичким лицима; проширење накнада за незапослене; обезбеђивање мреже за допремање хране најугроженијима; спречавање банкрота предузећа давањем зајмова, гаранција и подржавањем програма Федералних резерви; обезбеђивање средстава болницама, државним и локалним властима и за међународну помоћ.

Народна Република Кина је након великог дефицита у 2018. години, који је износио - 4,2% побољшала стање својих јавних финансија у 2019. на - 2,8%.

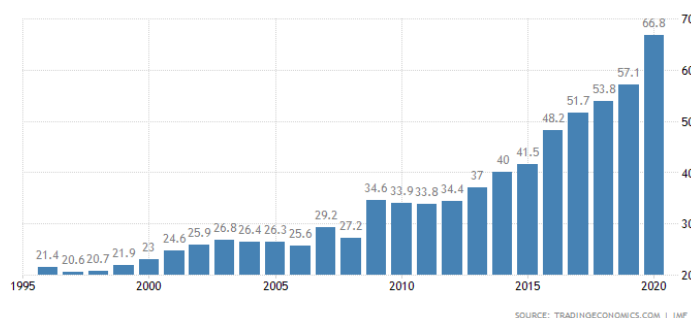
Међутим, то је било кратког даха, јер се под утицајем кризе изазване коронавирусом, дефицит буџета продубио на ниво од -3,7%. Стање јавног дуга је још алармантније, јер је он нагло порастао на скоро 70%, што је највећи дуг који је Кина имала у посматраном периоду од 25 година.

Графикон 9: Кретање буџетског дефицита Кине, 1995-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/china/government-budget> (приступљено дана 29.4.2021)

Графикон 10: Тренд кретања јавног дуга Кине, 1970-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/china/government-debt-to-gdp> (приступљено дана 29.4.2021)

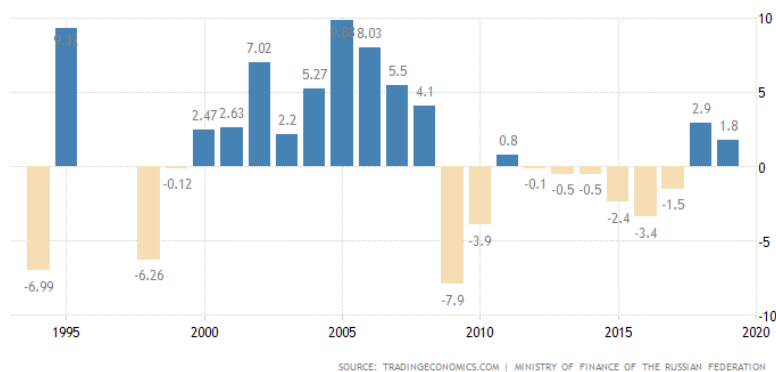
Процењено је да најављене дискреционе фискалне мере у Кини износе 4,7% БДП-а. Кључне мере у оквиру програма за заштиту од коронавируса су следеће:

- повећање потрошње у превенцији и контроли епидемије,
- производња медицинске опреме,
- убрзана исплата осигурања за случај незапослености и проширење на раднике мигранте,

- пореске олакшице и одрицање доприноса за социјално осигурање, и
- додатне јавне инвестиције.

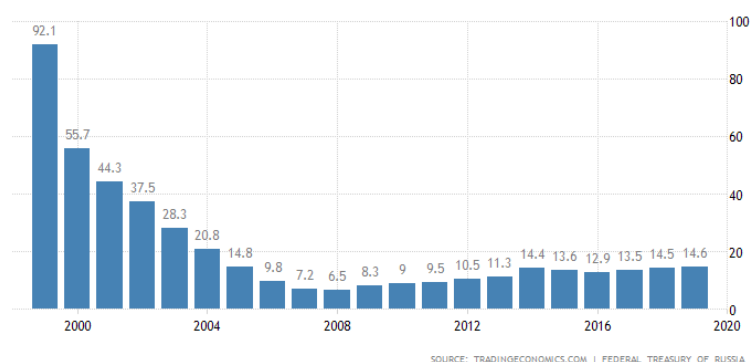
Аутоматски стабилизатори додатно повећавају буџетску подршку. Очекује се да ће укупна подршка јавног сектора бити већа. На пример, подршка ван буџета укључује додатне гаранције од 0,4 процента БДП-а и смањења накнада и царина од 0,9 процената БДП-а за коришћење путева, лука и електричне енергије (IMF, 2021, стр.75).

Графикон 11: Кретање буџетског дефицита Русије, 1995-2020.г.



Извор: <https://tradingeconomics.com/russia/government-budget> (приступљено дана 29.4.2021)

Графикон 12: Тренд кретања јавног дуга Русије, 2000-2020.г.



SOURCE: TRADINGECONOMICS.COM | FEDERAL TREASURY OF RUSSIA

Извор: <https://tradingeconomics.com/russia/government-debt-to-gdp> (приступљено дана 29.4.2021)

На крају, у анализи и сагледавању података везаних за Русију, можемо уочити другачије тенденције и трендове у односу на претходно анализирани земље.

Стање буџета показује суфицит у 2019. години који износи 1,8%. Такође, и јавни дуг је на изузетно ниском нивоу од 14,8%, што показује да је Русија једна од најмање задужених држава света и да ће мере које предузима у борби против коронавируса довести до извесног раста дуга и дефицита који није алармантан, као што је то у осталим посматраним земљама. Кључне фискалне мере које су до сада уведене износе више од 3% БДП-а и укључују:

- додатна средства за здравствени систем,
- делимично покривање плата родитеља који остају код куће током периода када су школе затворене, и
- мере за подршку предузећима, укључујући делимично покривање зарада samozапослених и радника у опасности од отпуштања, делимично субвенционисање зарада оних који се враћају на посао, одлагање комуналних плаћања за мала и средња предузећа,
- бонус за плаћање пореза на добит предузећа
- помоћи за предузећа (IFM, 2021, стр.75).

Влада Русије је у буџет за 2021. годину укључила неке мере подршке које ће се продужити и у текућој години. Могућност репрограмирања плаћања пореза проширена је и 2021. Такође је додатно подигла кумулативни оквир државних гаранција за зајмове укупно око 4% БДП-а.

ЗАКЉУЧАК

Највећи број држава у свету изабрао је „lokdown“ као начин да смањи утицај коронавируса на здравље грађана, што је оставило последице на погоршање економских перформанси у тим земљама. Мере владе су имале различите ефекте у зависности од тога где се примењују и под којим околностима та држава функционише. Оно што је заједничко за све економије је пад БДП-а, запослености и опадање других макроекономских показатеља, као што су штедња, инвестиције, увоз и извоз. С друге стране, дошло је до раста новчане масе, раста буџетске потрошње и јавног дуга највећег броја земаља у свету.

На основу података које смо сагледали у раду може се уочити да су буџетски дефицити у свим анализираним земљама енормно порасли у 2020. години у односу на претходни период. У складу са тим, дошло је и до повећања јавног дуга, с обзиром на то да је он представљао један од најчешће коришћених начина за покриће буџетског дефицита у периоду кризе изазване коронавирусом.

На крају, може се закључити да је велика локдаун рецесија утицала на погоршање фискалних перформанси држава у свету и да ће се њен утицај наставити и даље, тако да ће носиоци фискалне власти морати да уложе велике напоре да се ови проблеми што лакше превазиђу или бар делимично ублаже.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Bruce, N. (2001). *Public Finance and the American Economy*. Second edition, Boston: Addison Wesley Longman
- [2] Brümmerhoff, D. (2000). *Јавне финансије*. Загреб: MATE

- [3] *Congress Approves Economic Relief Plan for Individuals and Businesses*, доступно на: <https://taxfoundation.org/cares-act-senate-coronavirus-bill-economic-relief-plan/>
- [4] *CARES Act*, (2020). <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3548/text>
- [5] Đorđević, M., Đurović Todorović, J., i Ristić Cakić, M. (2020). Application of Unconventional Monetary Policy Instruments in Mitigation of the Economic Consequences of the Covid 19 virus pandemic, *Facta Universitatis: economics and organization*, vol.17, no.3, Niš: University of Niš
- [6] Ђуровић Тодоровић Ј., Ђорђевић М. (2019) . Јавне финансије – теорија и пракса. Ниш: Економски факултет
- [7] Gräbner, C., Heimberger, Ph. & Kapeller, J. (2020). *Pandemic pushes polarisation: the Corona crisis and macroeconomic divergence in the Eurozone*. *Journal of Industrial and Business Economics*, volume 47, pages 425–438
- [8] Hillman, A. L. (2009). *Public Finance and Public Policy: Responsibilities and Limitations of Government*. Second Edition, Cambridge: University Press
- [9] IMF, *World Economic Outlook*, (2020). доступно на: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>
- [10] IMF, *Policy Responses to COVID-19* <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19#E>
- [11] Makina, A.J., Layton, A. (2021). *The global fiscal response to COVID-19: Risks and repercussions*. Elsevier: *Economic Analysis and Policy*, Volume 69, March 2021, Pages 340-349
- [12] Musgrave, R. (1956). *The Theory of Public Finance*. New York
- [13] Motta, M., & Peitz, M. (2020). *9 EU state aid policies in the time of COVID-19*, Europe in the Time of Covid-19
- [14] *Strategies to fight the spread of COVID-19*, доступно на: <https://www.wellcertified.com/health-safety/covid-19-strategies>

SUMMARY

Governments reacted aggressively to the pandemic using fiscal policy that included additional spending, on the one hand, and tax breaks, on the other. Thus, state budgets were exposed to a double blow through:

- *growth of the public expenditures* (subsidies to citizens and the economy, public expenditures for health and capital investments for the construction of hospitals and additional health care institutions) and
- *reduction of the public revenues* (tax breaks, exemptions, prolongation of tax obligation, etc).

Health insurance organizations have requested additional funding from the government to cover the increased costs imposed on them. This meant an increase in donations from the budget that were directed to the organizations of obligatory social insurance. In that sense, it was necessary to provide additional funds for these activities.

Budgets in 2020 were deprived of the level of public revenues that the state collected less due to reduced production and reduced consumption. A decrease was also recorded in the area of direct tax revenues, but also in the consumption tax. In the area of corporate income tax, the inflow of income from this tax form was reduced due to difficult working conditions of numerous companies. With regard to personal income tax, there was a problem in reducing the number of taxpayers, as a large number of employees lost their jobs. The reduction in spending has led to a reduction in revenues from indirect taxes such as VAT, excise duties and customs duties.

All this contributed to the deterioration of the fiscal performance of countries around the world, given that this additional money had to be provided from sources that mean new borrowing and an increase in public debt