

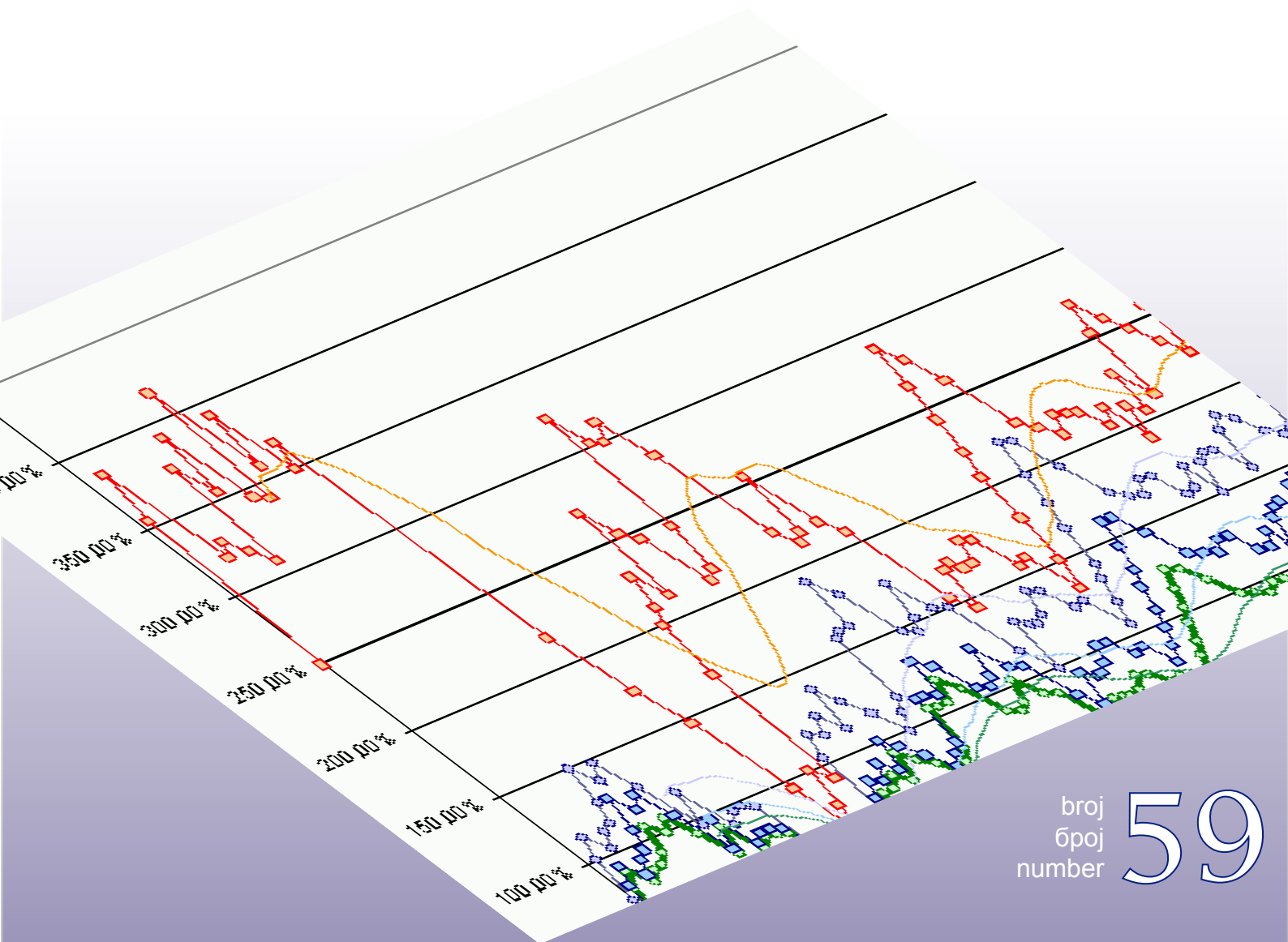
Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



Босна и Херцеговина
Одјељење за макроекономску анализу
Управног одбора Управе за indirektno-
опорезивање

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

Oma Bilten



broj
број
number **59**

• Juni 2010 • Lipanj 2010 • **Јуни 2010** • June 2010 •

Уз овај број

Висок пораст наплаћених прихода од индиректних пореза у мају добар је сигнал да привреда БиХ полако излази из рецесије. Посматрано на нивоу пет мјесеци пораст наплаћених прихода од 7,8% одговара пројекцијама наплате прихода за 2010.годину које су основ за израду глобалног макроекономског оквира БиХ. Међутим, дубља анализа структуре наплаћених прихода показује да је пораст прихода резултат промјене политике опорезивања цигарета и нафтних деривата. Након што се одбије наплаћени ПДВ на разлику у приходима која потиче од повећаних акциза на цигарете и намјенске путарине из цијене нафтних деривата, може се закључити да је ефекат пораста потрошње и економских активности на приходе незнатан и, углавном, везан за ниже поврате ПДВ-а. Очекивано, додатно опорезивање је утицало на смањење регистроване потрошње цигарета, а, у комбинацији са дјеловањем глобалне кризе на доходак грађана и раст привреде, и на смањење потрошње деривата нафте. С обзиром на спорији раст прихода од индиректних пореза активности фискалних власти у БиХ требају се фокусирати на реструктурисање расхода, како би се створио простор за финансирање дугова по stand-by и осталим аранжманима. Међутим, ограничени ресурси не морају нужно ограничити обим активности које се финансирају из тих ресурса. Студија ACIPS о финансијским ефектима јавне управе, коју смо презентовали у посљедња два броја билтена, је показала да је у условима ограничених ресурса, техничко-материјалних, људских и финансијских, за активности јавне управе могуће постићи боље резултате ефективном алокацијом ресурса, усмјеравајући их на препознате приоритете, и њиховом ефикаснијом употребом.

др Динка Антић
шеф Одјељења

Садржај:

Наплата прихода од индиректних пореза: јануар – мај 2010	2
Реформа јавне управе, преглед, ефекти – II дио	8
Из активности Одјељења	14
Консолидовани извјештаји: ЈР, ентитети, I-V 2010.г.	16
Консолидовани извјештаји: Кантони	17

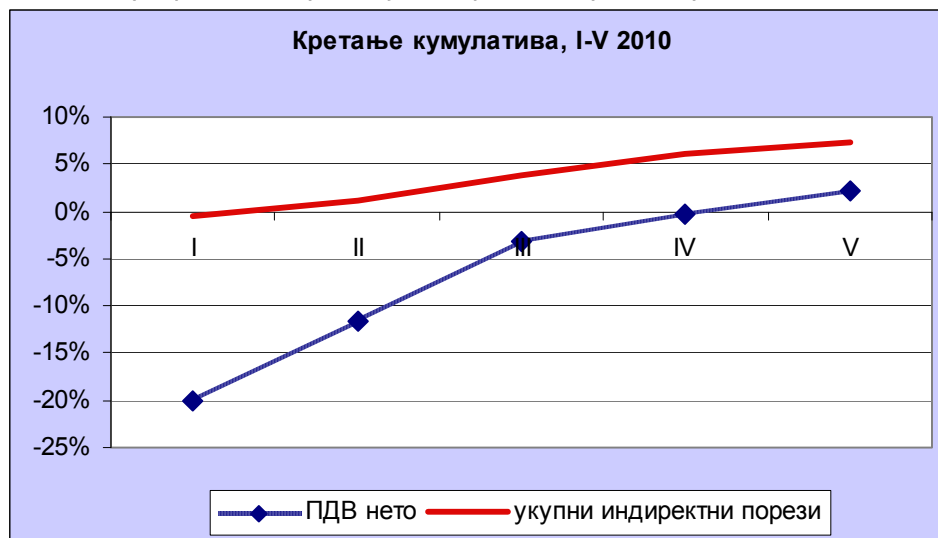
техничка обрада : Сулејман Хасановић, IT сарадник

Наплата прихода од индиректних пореза: јануар – мај 2010

(припремила: др Динка Антић)

УКУПНИ ПРИХОДИ

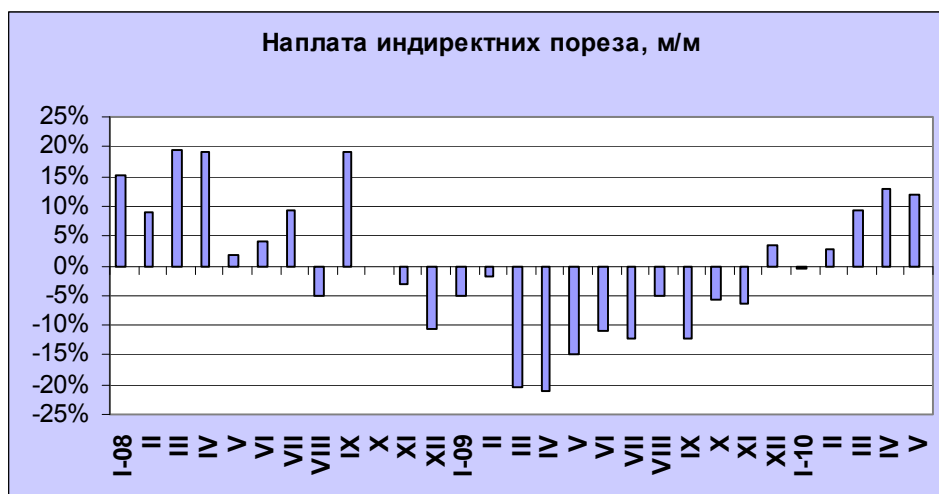
Према прелиминарном извјештају УИО наплата прихода у првих пет мјесеци у односу на исто раздобље 2009. је већа за 7,82%. Раст наплаћених прихода од индиректних пореза у мају 2010. у односу на мај 2009. износио је 14,24%. У укупне индиректне порезе укључени су и приходи од додатне путарине и неусклађени приходи¹ у износу од 21,128 мил КМ.



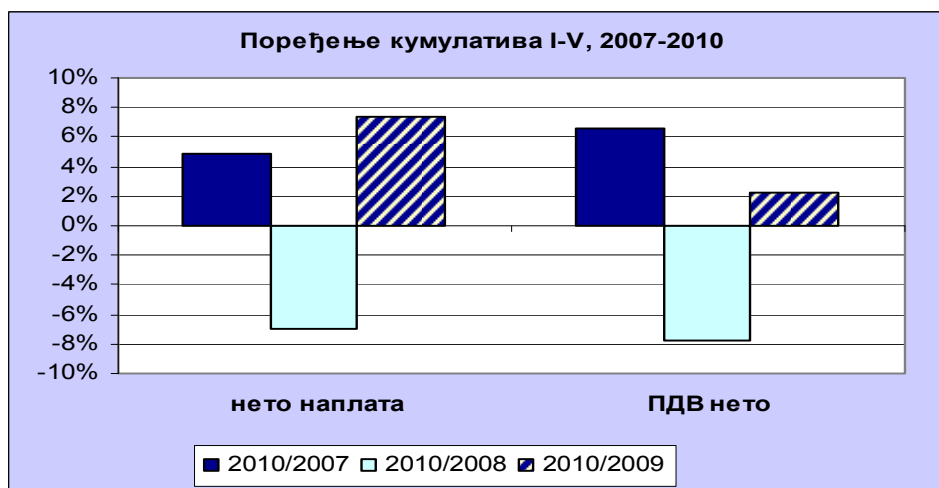
Графикон 1

Кретање прихода од пореза на потрошњу показатељ је кретања потрошње и економске активности. С обзиром да није било промјена у политици ПДВ поређење наплате нето ПДВ-а у раздобљу 2007-2009 су најпоузданије за процјене могућег опоравка потрошње и раста економије БиХ. Поредићи са кретањем кумулатива наплаћених индиректних пореза и нето ПДВ-а у односу на првих пет мјесеци 2009.г. примјећујемо позитивни тренд и излазак из негативне зоне (Графикон 1). Из поређења мјесечних износа наплате прихода дате на Графикону 2 имплицира да је негативна зона наплате прихода од индиректних пореза трајала пет квартала. Започела је у четвртном кварталу 2008.г., ескалирала у првој половини 2009.године, да би крајем године дошло до заустављања негативног тренда и благог опоравка. Овај шаблон се подудара са шаблоном ефеката кризе у великом броју земаља свијета. Међутим, без обзира на тренд раста основица за поређење наплате прихода (2009.г) је јако ниска и не осигурава потребан степен поузданости закључка о постепеном опоравку потрошње у БиХ. На Графикону 3 дато је поређење кумулативне укупне наплате и наплате ПДВ-а за пет мјесеци са истим периодом 2007 и 2008.године. Поредићи са годинама које су претходиле свјетској економској кризи можемо закључити да је је текућа наплата нето ПДВ-а изнад наплате у првих пет мјесеци 2007.г., али је још увијек значајно испод наплате у 2008.г. Пораст наплате укупних индиректних пореза у односу на 2007.г. није много виши од пораста нето ПДВ-а из разлога што су ефекти примјене новог Закона о акцизама дјелимично неутрализовани одлагањем примјене Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) са ЕУ све до 1.7.2008., што је донијело веће приходе у 2007 и дијелу 2008, али и повећало основицу код поређења са 2010.годином.

¹ Неусклађени приходи подразумевају наплаћене приходе који нису могли бити „упарени“ са одговарајућим пријавама и декларацијама које су евидентирани у осталим модулима ИТ система УИО (ПДВ, акцизе,...).



Графикон 2



Графикон 3

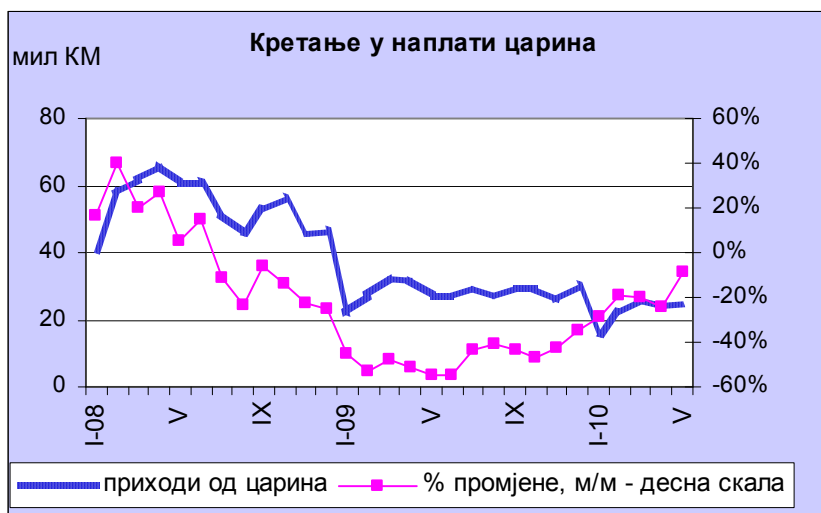
ПРИХОДИ ПО ВРСТАМА²

Приходи од царина

За првих пет мјесеци наплаћно је прихода од царина и царинских дажбина за 20,05% мање него у истом раздобљу 2009.године. Уласком у трећу годину имплементације динамичког плана укидања царина и царинских дажбина на робу поријеклом из ЕУ долази до успоренијег пада прихода, с обзиром да су царине на увоз великог дијела производа из ЕУ дјелимично или у цијелости укинута у претходној години имплементације ССП (Графикон 4). Поред тога дошло је и до благог повећања удјела увоза добара чије поријекло није из ЕУ или СЕФТА у укупном увозу. Ови трендови су утицали и на успорени пад просјечне пондерисане царинске стопе у прва четири мјесеца 2008-2010:

	I-IV 2008	I-IV 2009	I-IV 2010
Просјечна пондерисана стопа царине	4,41%	2,91%	2,26%

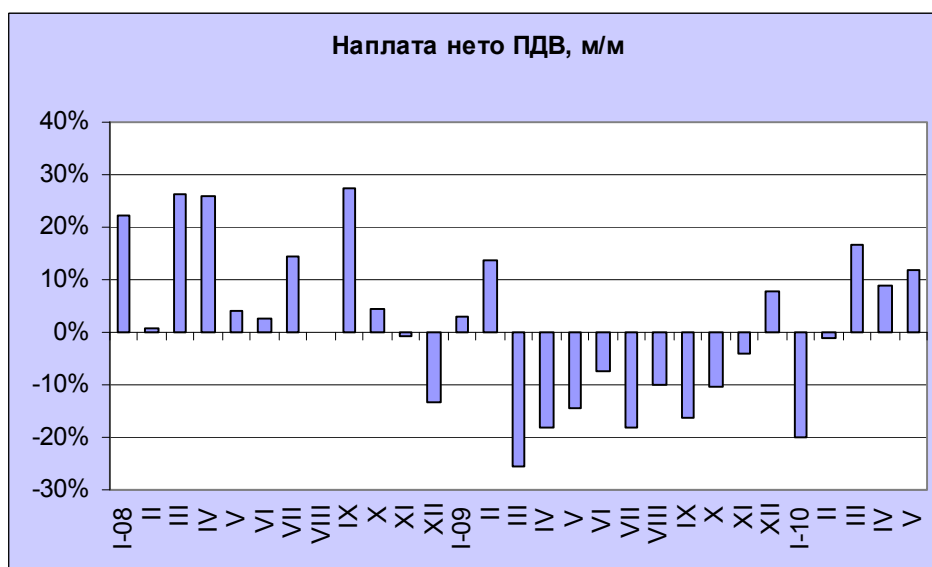
² Напомињемо да су из анализе по врстама прихода искључени неусклађени приходи.



Графикон 4

ПДВ

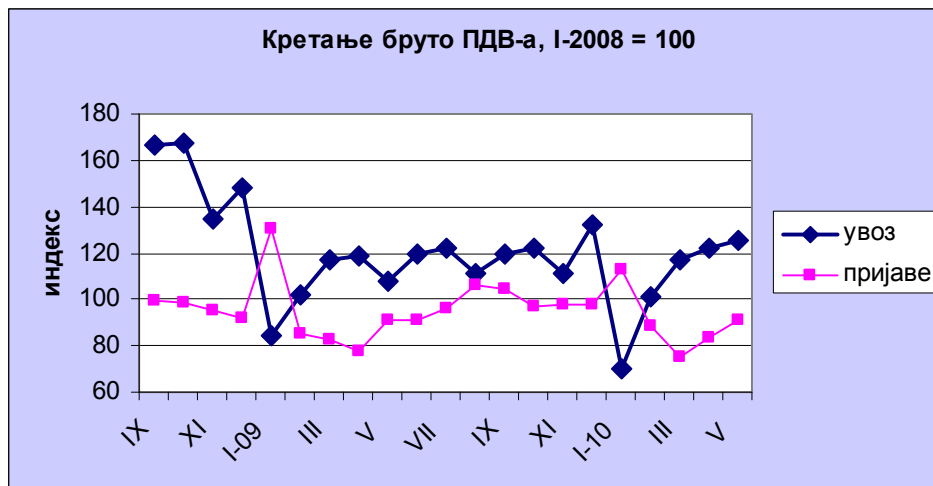
Трећи мјесец заредом нето приходи од ПДВ-а су већи него у истом мјесецу 2009.г. (Графикон 5).



Графикон 5

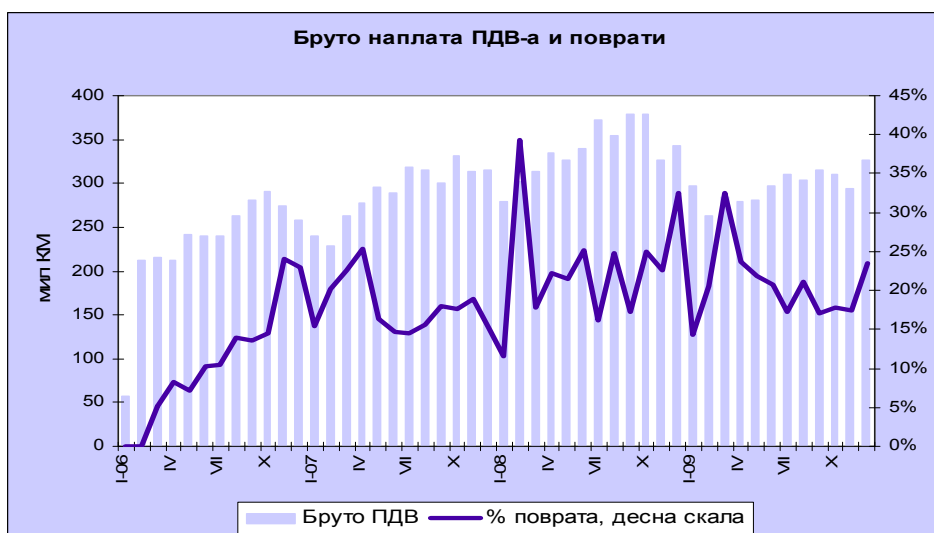
Међутим, тек у мају је кумулатив нето прихода од ПДВ је прешао у позитивну зону (вид. графикон 1). Неколико фактора је утицало на пораст нето ПДВ-а. Благо раст увоза је довео до повећане наплате бруто ПДВ-а. Истовремено је благо порасла наплата ПДВ-а. То су индикатори који указују на пораст потрошње, али и на раст економских активности у земљи. Поред тога, евидентан је и пораст извоза, који са малом задршком доводи до раста пословања у компанијама у земљи које су повезане са извозницима. Како би стекли реалну слику величине раста наплату бруто ПДВ-а смо упоредили са кретањима прије избијања глобалне кризе. Као референтну тачку узели смо структуру ПДВ-а из јануара 2008.г. Напомињемо да је то мјесец у којем је наплаћен најмањи износ бруто ПДВ-а у 2008.г. Како се види из Графикона 6 почетком четвртог квартала 2008.г. наплаћено је за 80% више ПДВ-а на увозу него у јануару 2008., а ПДВ-а у земљи на нивоу јануара 2008.г. У мају 2010.г.

наплаћено је тек 20% више ПДВ-а на увозу, а по пријавама у земљи око 5% испод јануара 2008.г. Ово нам показује да је обим потрошње, исказан повећаним увозом или порастом домаће производње, значајно испод кретања у 2008.г. (Графикон 6).



Графикон 6

Осим ових фактора на пораст нето наплате ПДВ-а су утицали нижи поврати ПДВ-а. Након значајних осцилација крајем 2008.г. и почетком 2009.г., узроковани неликвидношћу и одређивањем обвезника за поврате у готовини уместо пореских кредита, од половине 2010.г. наступила је стабилизација. Постотак поврата у односу на бруто ПДВ-а је стабилан и износи око 20% бруто ПДВ-а. (Графикон 7).



Графикон 7

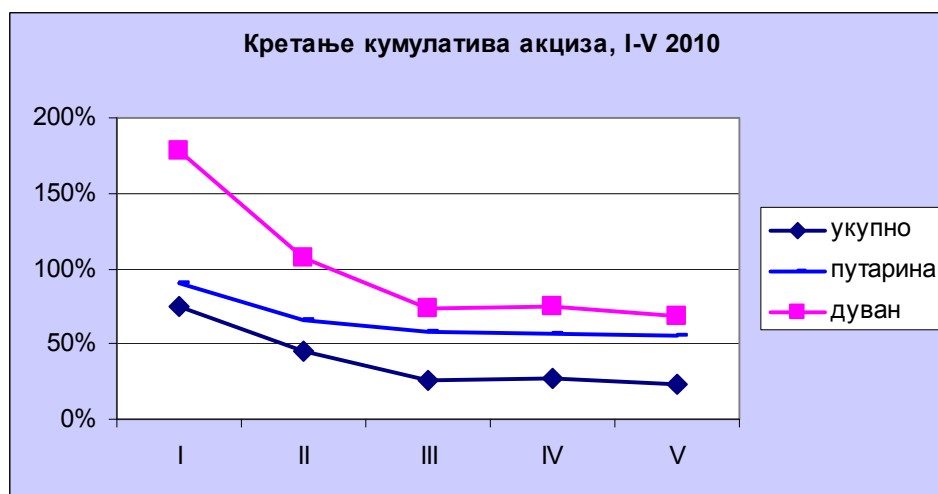
Подаци о обради захтјева за поврате и пореске кредите исказаних на ПДВ пријавама указују на темпо и динамику одлива са јединственог рачуна УИО у наредним мјесецима. Очекивано, пораст извоза у 2010.г. је довео до пораста захтјева за поврат и пореске кредите (Графикон 8). Пораст извоза, као и пораст економских активности у земљи, с обзиром на рокове исплате поврата ПДВ-а од 30 и 60 дана од момента подношења ПДВ пријаве, одразиће се на повећане исплате поврата у наредним мјесецима.



Графикон 8

Приходи од акциза

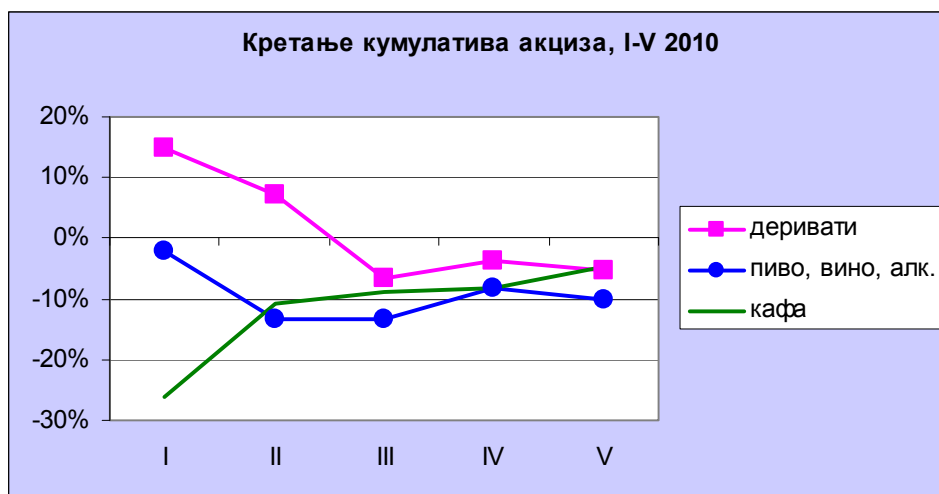
Посматрано кумулативно приходи од акциза и путарине су стабилни. Међутим, у мјесецу мају 2010.г. дошло је до пада прихода од акцизе на енергенте, што је показатељ смањења количине деривата, увезених или у земљи произведених. Један од могућих узрока тој појави јесте и пораст цијена енергената на свјетском тржишту у односу на почетак године³.



Графикон 9

Поред тога, забиљежен је и озбиљан пад у наплати акциза на групацију производа које чине пиво, вино, алкохол, алкохолна и безалкохолна пића, што је изненађујуће с обзиром на сезону и истраживања потрошње ових производа код становништва и младих. Насупрот тому, у мају је забиљежен значајан пораст прихода од акциза на кафу, те је заостајање за прошлогодишњом наплатом нешто умањено. Приходи од акциза на цигарете су стабилни и високи, иако је увођење посебне акцизе и њено повећање 1.1.2010. очекивано довело до смањења потрошње.

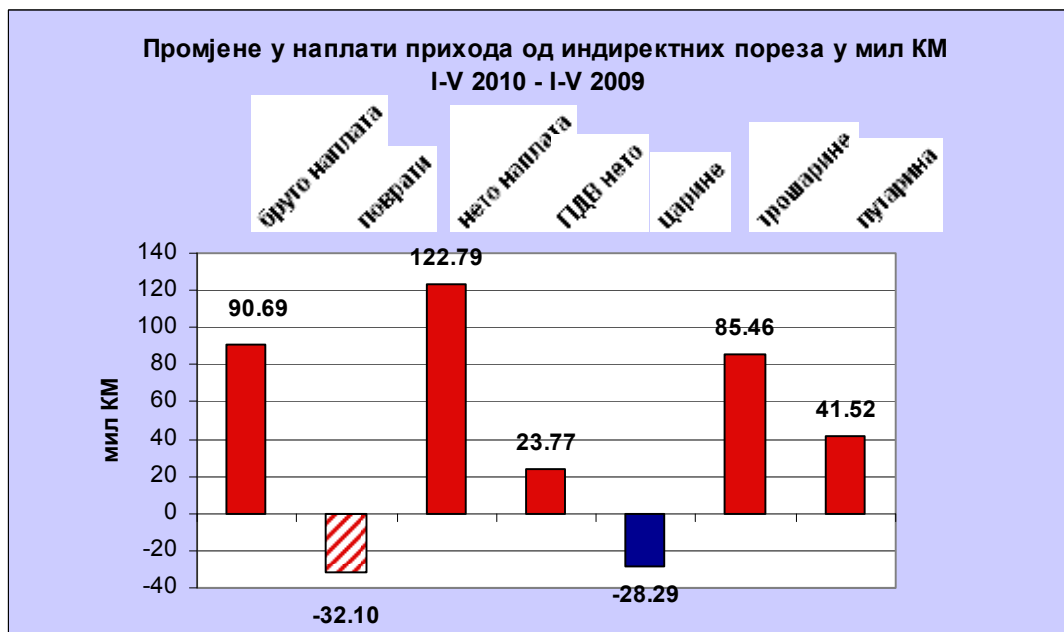
³ Према подацима УИО о увозу деривата просјечни пораст цијене дизела на граници у мају је износио 10%.



Графикон 10

ЗАКЉУЧАК

Посматрајући структуру прихода од индиректних пореза може се закључити да је на раст прихода од индиректних пореза у првих пет мјесеци највише утицао пораст прихода од акциза на цигарете (ска +100 мил КМ) и прихода од додатне путарине из цијене нафтних деривате (ска +41 мил КМ). На пораст прихода од индиректних пореза позитивно је утицао и благи раст нето прихода од ПДВ-а због смањења поврата ПДВ-а. С друге стране, укупан нето ефекат је умањило планирано смањење прихода од царина (-28,29 мил КМ), те мањи пад наплати одређених врста акциза (ска - 12,5 мил КМ).



Графикон 11

Реформа јавне управе, преглед, ефекти – II дио

(Аутор: Александар Ескић, макроекономиста у Одјељењу)

УВОД

У оквиру Програма "Форум за европске интеграције- ФЕИ", ACIPS-ов истраживачки тим израдио је студију под насловом "Quo vadis, управо?" о процјени оствареног напретка у провођењу реформе јавне управе у БиХ. Студија је рађена током посљедњег квартала 2009. и почетком 2010. године да би коначно била представљена 25.02.2010. године у ACIPS -овим просторијама⁴. Овим путем вам представљамо други дио чланка који упућује на главне изводе те студије, док комплетну студију можете погледати на ACIPS-овој интернет страници⁵.

ИМАМО ЛИ НОВЦА?

Врло често се може чути од највиших дужносника да институције власти Босне и Херцеговине хронично пате од недостатка новца. Тако у разговору са њима можемо чути како им за имплементацију било које реформске мјере требају искључиво финансијска средства те да управо недостатак новца узрокује да се постојећи задаци и даље обављају на стари начин, али и немогућност извршавања потпуно нових функција и улога које су иманентне свакој реформи. Па тако ово правило важи када говоримо о реформи јавне управе у Босни и Херцеговини. Аргументи који се најчешће могу чути су:

- Државни службеници нису довољно плаћени за постојећи обим послова које обављају док истовремено ти исти државни службеници стално истичу да раде ствари које нису у опису њиховог радног мјеста и за које нису плаћени,
- Непостојање материјалних претпоставки за њихов ефикаснији рад,
- Унутар саме јавне управе не раде довољно обучени људи те да постојећи кадрови нису адекватно распоређени који би могли преузети на себе терет реформе.

Кориштена методологија подразумијева поређење извршења одабране групе расхода у протекле три године са истом групом расхода из 2006. године, као базне године. На тај начин стиче се јаснија слика о динамици кретања ових врста расхода у посматраном периоду по управним нивоима. Исто тако можемо видјети колико је јавна управа оправдала инвестиције привреде и грађана тј. колико је јавна управа уз приказани ниво расхода допринијела стварању новог, реформисаног амбијента који би био усклађен са истима у референтним демократским друштвима којима тежимо.

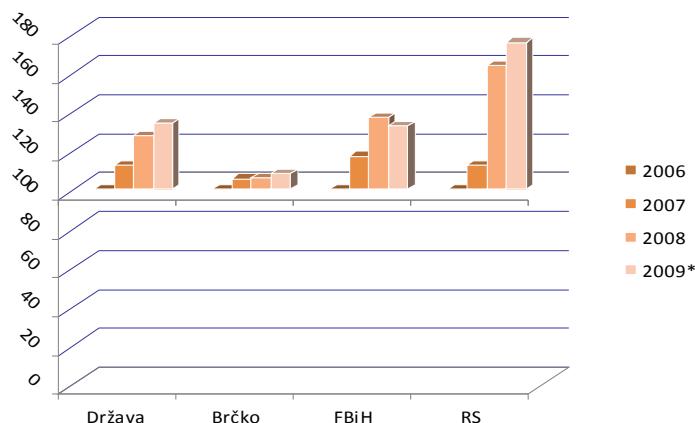
Тиме се долази до закључка да, унаточ повећаном издвајању за плате и накнаде запослених у јавној управи нисмо добили очекивани ефекат у области реформе јавне управе. Иако је повећан број запослених у јавној управи, у нади да ћемо на тај начин доћи до потребних нових знања и вјештина које су потребне за успјешну транзицију система јавне управе, и поред енормног повећања плата и накнада као новчаног стимуланса државних службеника, што се све може посматрати и као повећан напор пореских обвезника да дођу до савремене јавне управе дорасле изазовима новог времена, закључујемо да је жељени резултат изостао. Овај закључак се може извести управо на бази извјештаја свих релевантних домаћих и међународних организација које прате и оцјењују напредак у реформи јавне управе. Ако се томе дода и коначан циљ система јавне управе који се огледа у повећању богатства и благостања заједнице, онда тек не постоји разлог за задовољство. Ово тим прије ако се упореди повећано издвајање за плате и накнаде јавних дјелатника са великим падом

⁴ Аутор чланка је учествовао у овом истраживању у сегменту анализе финансијског аспекта процеса реформе јавне управе.

⁵ Први дио чланка објављен је у Билтену бр. 58.

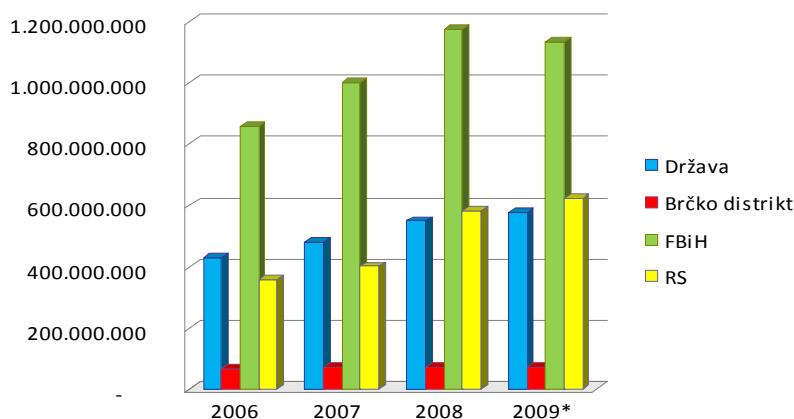
друштвеног бруто производа као мјере богатства и новоствореним буџетским дефицитима и задужењима у 2009. години које ће додатно угрозити стабилност јавних финансија у данима који долазе.

Слика 1. Кретање расхода за плате и накнаде по управним нивоима за период 2006 - 2009*



Из горњих графикана може се закључити да управни нивои држава и РС имају највећи темпо раста анализираних група расхода у посматраном периоду. Међутим, ако се жели анализирати висина ових врста расхода и вршити поређења између управних нивоа онда се у анализу мора укључити и кантонални ниво власти. Тек тада ентитетски управни нивои постају упоредиви јер су функције судства, сигурности, образовања, здравствене заштите итд. у надлежности кантона у оквиру ентитета ФБиХ односно ентитета Републике Српске.

Слика 2. Кретање расхода на име плата и накнада сва 4 управна нивоа + кантони



Тек на слици 2. уочавамо стварну доминацију Федерације БиХ у погледу расхода на име плата и накнада у односу на остале управне нивое у БиХ. Ако се пође од чињенице да управни нивои ФБиХ укључујући кантоне и РС имају скоро идентичне управне надлежности и задаће, онда се поставља питање оправданости у смислу величине и трошкова ФБиХ. Ако ову појаву ставимо у однос са резултатима Извјештаја о напретку у провођењу Стратегије јавне управе, видимо да управни ниво ФБиХ не одступа значајније од резултата осталих управних нивоа. Може се закључити да се регистровани напредак могао остварити и са мање улагања

у масиван управни апарат у ФБиХ. Позната је чињеница да је јавна потрошња у ФБиХ изузетно висока, убједљиво највиша у цијелом региону, те испада да је за убрзање реформе јавне управе потребно ангажовати још људских ресурса. Тиме би се обесмислило постојање овог управног нивоа и управног апарата који би постао сам себи сврха. Истовремено овај ниво расхода узрокује недостатак ресурса за активности које би довеле до хармонизације управних структура са онима у ЕУ. То значи да сви управни нивои, а посебно ФБиХ, морају свеобухватно анализирати постојећи ниво расхода и резултата које им доноси веома скуп управни апарат.

Поставља се питање која су очекивања у времену које долази када говоримо о реформи јавне управе у Босни и Херцеговини. Непобитна чињеница је да је привредни систем Босне и Херцеговине имао веома добре перформансе до ИВ квартала 2008. године. Бруто друштвени производ (БДП), као мјера успјешности економије, растао је просјечно по стопи од скоро 6% у последњих 5-6 година⁶. Реформа фискалног система, посебно у области индиректних пореза, резултовала је енормним приливом средстава у буџете свих управних нивоа. Буџети су се скоро удвостручили у току свега неколико година. То значи да су владе Босне и Херцеговине биле у прилици да иницирају и спроведу многобројне реформе укључујући реформу јавне управе. Резултати, као што можемо видјети најбоље из Извјештаја о спровођењу мјера из АП 1, су веома скромни. Питање које се поставља је шта можемо очекивати у времену које је пред нама по питању реформе јавне управе када оцјењујемо пад активности у 2009. години за 6.1% (податак се односи на регион југоисточне Европе у цјелини) и потом неутралан раст у наредним годинама. Сви управни нивои се убрзано задужују што значи да ћемо терет ових потеза актуелне власти осјетити убрзо те да ће исти трајати још дуго година.

Према већ споменутом *Transition Report 2009* све се више увиђа чињеница да успјешна транзиција укључује не само тржишне механизме и активност приватног сектора, већ исто тако и ефективну интеракцију јавног и приватног сектора и **висококвалитетне државне институције**. Према последњем извјештају Свјетске Банке⁷, Босна и Херцеговина се налази на последњем мјесту према лакоћи пословања односно атрактивности пословног амбијента. И ту није крај по чему се налазимо на зачељу у поређењу са осталим земљама региона. Ту су још и индекс перцепције корупције коју обично вежемо за јавни сектор, приближавање Европској унији као и оцјену динамике транзиције. Дакле постоји реална опасност да економска криза снажно утиче и на сам процес транзиције тј. реформских активности у земљи, укључујући и реформу јавне управе. Посебно ако имамо у виду да је до сада постигнут веома мали напредак у сваком погледу када су структуралне реформе у питању.

Према закључцима из Студије ургентно треба урадити следеће:

- инсистирати на провођењу Стратегије реформе јавне управе и реформских мјера постављених Акционим планом 1 дефинисаном динамиком
- расходе на име плата и накнада као и издатке за материјал и услуге треба посматрати као инвестицију и уколико она не даје жељене ефекте, потребно их је хитно анализирати и редефинисати
- ове расходе посматрати као порески напор привреде и грађанства те се и друштвено одговорно понашати у складу са тим
- унаприједити економичности и продуктивности јавне управе, те увести систем де/стимулисања за не/постигнуте резултате
- расходе државне управе ускладити са економским растом тј. не дозволити да они и даље расту, што значи да релативно расте и пореско оптерећење грађана док привреда трпи

⁶ Transition Report 2009, European Bank for Reconstruction and Development

⁷ Doing Business 2009, World Bank

Непобитна чињеница је да је БиХ пропустила шансу да реформише систем јавне управе уз много мање напоре и у далеко бољим економским условима од оних који нам предстоје. Борба за сваку марку из буџета биће жестока и да ћемо, уколико реформа јавне управе не буде постављена високо на листи приоритета, имати стање којим објективно не можемо бити задовољни.

ПРЕПОРУКЕ

Анализом свих горе наведених извора наметнуо се закључак да су Босна и Херцеговина и њена јавна управа и даље суочене са бројним проблемима у испуњавању својих домаћих и међународних обавеза. Кључни проблеми који су у Студији идентификовани, а односе се на сувише спор и неефикасан процес провођења реформе јавне управе, су: недостатак политичке воље, недостатак потребних знања и вјештина самих реформатора, као и незадовољавајући начин алокације и кориштења расположивих финансијских ресурса.

Анализирајући досадашњи ток реформе јавне управе у БиХ из перспективе (не)постојања политичке воље уочен је један од кључних проблема: **у БиХ не постоји политичка воља за координисаном реформом јавне управе**. Дакле, на различитим управним нивоима може се говорити о више или мање политичке воље да се проведе реформа јавне управе, док уласком у сферу потребе за њеном координацијом, политичка воља се "топи". Стога и није изненађујући други битан закључак истраживања који се односи на чињеницу да, гледано у цјелини, **процес реформе јавне управе у Босни и Херцеговини успорава**.

Исто тако, успјех реформе јавне управе подразумијева одговарајуће управно образовање и посједовање управних вјештина, барем код оне критичне масе државних службеника који јесу и биће главни носиоци реформских напора. Јавна управа у БиХ на свим управним нивоима нема системски ријешено питање управног образовања и обуке. Постојећи институционални и регулаторни оквири немају довољно капацитета да задовоље стварне потребе за управним образовањем и обуком што се мора сматрати стратешком грешком. Другим ријечима, са реформом јавне управе се почело без одговарајуће припреме у погледу образовања и обуке њених кључних актера.

Када се анализира финансијски аспект процеса реформе јавне управе, полази се од тога да свака реформа на боље захтијева одређена финансијска средства. Ако се пође од тога да је **буџет заправо одраз приоритета и политика оних који га креирају и усвајају**, не можемо бити задовољни са мјестом на којем се налази реформа јавне управе. Ово није, нити може бити субјективан став било кога, већ се мора посматрати у свјетлу обавеза које је Босна и Херцеговина преузела ступивши у уговорне односе са Европском унијом првенствено. Може се закључити да Босна и Херцеговина не издваја довољно средстава, нити та скромна средства троши на продуктиван и економичан начин како би појачала темпо и прилагодила свој управни систем захтјевима времена, своје привреде и грађана. Исто тако, средства у оквиру Фонда за реформу јавне управе при Уреду координатора за реформу јавне управе БиХ су, и након скоро три године од успостављања овог Фонда, још увијек скоро у потпуности неискориштена и не доприносе сврси за коју су намијењена. Овдје се свакако не узима у обзир пројекат који се односи на успоставу инфо пултова који се практично свео на израду неколико (не)информативних летака постављених на неколико дрвених полица који нису представљали изазов нити за столарску струку тако да се овај "пројекат" не може сматрати искорак у овој области. Због тога се привредници и грађани сусрећу са истим проблемима са којима су се суочавали и раније док држава губи и оно мало репутације и угледа што ужива у међународним односима, и сви заједно трпимо тиранију статуса quo. Познато је да социолошка наука стагнацију третира као један облик назадовања што грађани ове земље најбоље осјете на својој кожи. Од јавног сектора се тражи резултат јер се реформски процес не може мјерити ријечима него дјелима. На трагу тога, активности јавне управе морају бити у складу са политичким циљевима и одлукама, уз пуни респект

корисника. Иако су учињени значајни реформски кораци, још увијек предстоје велики изазови у погледу стварања административног капацитета на свим нивоима власти у циљу достигнућа стандарда која мора испунити свака држава прије позива за пуноправно чланство у Европској унији.

Налази до којих су истраживачи на Студији дошли, анализирајући факторе политичке воље, управног знања и вјештина, те неопходних финансијских средстава, не пружају разлоге за оптимизам када се ради о успјеху процеса реформе јавне управе у БиХ. Опћи закључак се може свести на једну реченицу у којој ће се утврдити како нема политичке воље за координисаном реформом јавне управе, као ни потребних савремених управних знања и вјештина код кључних реформских снага одговорних за провођење реформских мјера и активности, док је главни проблем финансија, не њихова оскудност, него неадекватне процедуре алокације и њихова дистрибуција. У наставку представљамо главне препоруке Студије усмјерене на рјешавање постојећих проблема и достизање жељених циљева.

УЧИТИ, УЧИТИ И САМО УЧИТИ!

У наставку процеса реформе јавне управе, управном образовању и обуци се мора посветити додатна пажња, што се може постићи редефинисањем позиције образовања и обуке у постојећем стратешком оквиру реформе јавне управе. У том смислу, актуелна припрема Акционог плана 2 Стратегије РЈУ се чини као одговарајући, али и једини могући, простор за извођење поменутог захвата. На самом почетку потребно је размишљати о формирању Радне групе за управно образовање и обуку чији би основни задатак била израда Стратегије образовања и обуке за реформу јавне управе. Поред израде поменутог стратешког документа, Радна група би имала задатак да:

- 1) Омогући комуникацију и сарадњу између свих институција укључених у управно образовање и обуку (агенције за државну службу, међународне агенције, универзитети и факултети, НВО-и);
- 2) Осигура комуникацију и сарадњу између свих институција које се баве управним образовањем и обуком са владама у БиХ са Уредом координатора за реформу јавне управе.

Стратегија треба подразумијевати и активније укључивање академске заједнице у процес реформе јавне управе и то првенствено путем покретања интердисциплинарног постдипломског програма у области јавне управе. Његов основни мандат би био да утемељи централну тачку унутар система високог образовања у БиХ намијењену академском студију јавне управе, у потпуности усклађеном са потребама процеса реформе јавне управе. Оснивањем невладине организације која би се назвала "Центар за јавну управу" или "Управна академија" и сл., била би омогућена ефикасна концентрација знања и вјештина из невладиног сектора које су потребне јавном сектору и утврдили би се модели сарадње са институционалним оквиром реформе јавне управе.

УЛАГАТИ НА СИГУРНО!

Издавања за обуку државних службеника су показатељ озбиљности приступа у проналажењу рјешења за унапрјеђење управних структура. Исто тако, расходе на име плата и накнада, као и издатке за материјал и услуге, треба посматрати као инвестицију и, уколико она не даје жељене ефекте, потребно их је хитно анализирати и редефинисати. Расходе државне управе треба ускладити са економским растом тј. не дозволити да они и даље расту, што значи да релативно расте и пореско оптерећење грађана док привреда трпи. Истовремено, потребно је додатно улагати у кадрове који су у стању да изнесу терет реформе. **Рад и радни резултати морају постати једино мјерило награђивања.** То се односи како на ниво појединца, тако и на ниво организационе јединице и организације у цјелини.

Увођење такмичарског духа може бити начин ослобађања "успаваног" радног и креативног потенцијала у јавној администрацији.

Упоставом Фонда за јавну управу створена су основна правила и процедуре рада, али они нису дали очекиване резултате до сада. Корисно би било да се приликом одабира пројеката и добијања средстава за њихово финансирање узму у обзир реалне околности, попут различитих почетних позиција када се заједнички кренуло у реформу јавне управе, као и тренутно различит степен развоја, али и постојећих и будућих потреба како би овај инструмент одговорио својој сврси. Обзиром на различите почетне позиције управних нивоа, као и тренутно различит постигнути ниво у реформи јавне управе било би корисно издвојити дио средстава Фонда за реформу јавне управе, који би био намијењен управним нивоима појединачно за реализацију одабраних активности. Тиме би се помјерили са мртве тачке и учинили мали почетни успјеси који би индуковали спровођење заједнички усаглашених реформских мјера. То би се могло описати као апел за постепену конвергенцију свих управних нивоа поштујући, у овом прелазном периоду, њихове различите потребе. Наш ултимативни циљ треба бити и остати континуирано унапређење односа улагања и користи од државне службе.

Даље, треба увести прихватљиве методе „организационог памћења“, што је у складу са ISO стандардима који се тичу јавне управе, а односи се на документацију процеса и процедура са јасно означеним улазним и излазним информацијама, носиоцима активности и дефинисаним временским оквиром за доношење предвиђених одлука. Остављање писаних трагова у облику меморандума о свим битним активностима је кључна ствар за увођење система организационог памћења. Управо свака промјена, посебно код руководећих државних службеника, узрокује непотребан губитак времена „наследника“, док не упозна докле је дошао „претходник“, и шта се очекује од њега или ње у периоду који слиједи, што увећава трошкове реализације саме реформске мјере и не оставља простор за имплементацију неке друге, нове реформске мјере. Додатно, пожељно је да нови руководилац проведе одређено вријеме са одлазећим како би се на правовремено и адекватно информисао о важним и ургентним задацима који стоје пред организацијом или организационом јединицом. С тим у вези било би добро истражити колики су трошкови сада већ вишегодишњег неименовања руководиоца неких од најважнијих институција у земљи. Нема сумње да су огромни.

ЗАКЉУЧАК

Досадашњи начин рада није дао потребне и жељене резултате. Хиперпродукција тј. инфлација квази-квалификованих кадрова само је унијела пометњу и додатно нарушила вриједносни систем који је већ одавно озбиљно нарушен и веома крхак. Консензус, као врховни принцип, не смије се доводити у питање и стављати на пробу сваки дан јер тиме не градимо бољу будућност већ пропуштамо многобројне шансе за укупан напредак наше заједнице.

Из активности Одјељења

Неум, 27-29. мај 2010. - У организацији консултантске и издавачке куће „Revicon“ д.о.о. из Сарајева у Неуму је одржан XI. међународни симпозиј на тему „Европски пут БиХ у функцији развоја“. У секцији „Порези“ др Динка Антић, шеф Одјељења за макроекономску анализу, одржала је презентацију на тему “ПДВ (р)еволуција у ЕУ и импликације на систем ПДВ-а у БиХ“. Она је описала текуће мјере политика ПДВ које су чланице предузеле у циљу ублажавања негативних ефеката глобалне кризе и реформе у сиситему ПДВ-а у ЕУ, посебно у подручју опорезивања услуга и примјене критеријума ефективне употребе и уживања, увођења јединствених правила ПДВ група и правила поврата опорезивим особама са сједиштем изван ЕУ. Др Антић је нагласила потребу усклађивања Закона о ПДВ-у у БиХ са измјенама правног оквира ЕУ како би се осигурао равноправан порезни положај БХ компанија у односу на компаније из ЕУ.

Бањалука, 9. јуни 2010. - У склопу семинара “Управљење општином у ситуацији ограничених прихода”, који је организовао Пројекат управне одговорности БиХ⁸ (GAP), судјеловали су водећи људи, начелници и начелници одјељења за финансије и буџет, из 36 општина које покривају GAP-ови регионални уреди у Бањалуци и Тузли. Александар Ескић, макроекономиста у Одјељењу, одржао је презентацију на тему “Развој програмског буџета – како одредити приоритете?”. Циљ презентације је био упознати учеснике са основним постулатима процеса израде буџета заснованог на програмима, као и кључним претпоставкама потребним за унапрјеђење постојеће праксе израде буџета у босанскохерцеговачким општинама. У својем излагању А. Ескић је истакнуо сљедеће предности буџета базираног на програмима: (i) олакшано је разумијевање планираног и оствареног степена квалитета активности које се финансирају из општинског буџета од стране свих интересних група и грађана; (ii) развијајући процес развоја програмског буџета општинске власти уграђују принцип демократичности у своје активности што заправо и представља један од њихових кључних приоритета; (iii) израда буџета заснованог на програмима добија свој пуни смисао у тренутку када се општине суочавају са падом прихода и смањењем потенцијала за финансирање својих активности; (iv) општине се овим придружују напорима виших управних нивоа који су започели активности на развоју процеса израде програмског буџета прије неколико година. У презентацији су наведени примјери најбољих пракси локалних заједница у САД које је аутор, као Hubert H. Humphrey Fellow, имао прилику посјетити током једногодишњег студијског боравка у САД.

⁸ Пројекат управне одговорности БиХ (Governance Accountability Project) се фазно имплементира у БиХ од 2004. године и покрива 72 општине у Босни и Херцеговини. Пројекат финансирају УСАИД, СИДА и Амбасада Краљевине Холандије.

Консолидовани извјештаји

(припремила: Александра Регоје и Мирела Кадиф)

Табела 1. (Консолидовани извјештаји: БиХ: ентитети, ЈР)

Консолидовани извјештај укључује:

- приходе од индиректних пореза које прикупља Управа за индиректно опорезивање на Јединствени рачун,
- трансфере са Јединственог рачуна УИО за сервисирање спољног дуга,
- трансфере са Јединственог рачуна УИО за финансирање Брчко Дистрикта, кантона, општина и Дирекција за путеве,
- приходе и расходе институција Босне и Херцеговине,
- приходе и расходе буџета Федерације БиХ,
- приходе и расходе буџета Републике Српске.

Табеле 2.1. – 2.3. (Консолидовани извјештаји: кантони)

1. Консолидовани извјештај укључује:

- Приходе и расходе буџета кантона
- Приходе и расходе буџета припадајућих општина

2. Нето финансирање се односи на разлику примљених зајмова и њихове отплате

БиХ: ентитети и ЈР, I-V, 2010.г.

	I	II	III	IV	V	Укупно
Текући Приходи	397,27	376,69	432,13	536,34	444,29	2.186,71
Порески приходи	366,66	344,7	391,22	446,35	414,47	1.963,41
Индируктни порези (и средства са ЈР)	349,58	325,06	351,17	378	393,51	1.797,33
ПДВ	203,17	206,85	223,46	232,17	246,86	1.112,51
ПДВ на увозе	104,71	150,93	175,26	182,11	187,14	800,15
ПДВ обавеза према ПДВ пријавама	145,92	114,51	97,28	108,08	117,2	582,98
ПДВ према аутоматском разрезу од станае УИО	0,02	0	0	-0,01	0,06	0,08
ПДВ једнократне уплате	0,24	0,2	0,04	0,04	0,21	0,73
Остало	2,11	2,38	1,88	2,49	2,24	11,11
Поврат ПДВ	-49,83	-61,17	-51	-60,55	-60	-282,54
Царине	16,6	22,16	26,57	24,68	24,98	114,99
Порез на промет	0	0	0	0	0,01	0,02
Акциза	106,54	76,03	77,99	95,23	94,93	450,72
увозни пр.	65,23	52,46	54,87	61,64	57,64	291,83
у земљи	41,31	23,57	23,13	33,6	37,28	158,89
Путарина	22,98	19,17	22,29	25,62	26,63	116,68
Остало	1,06	1,19	1,75	1,46	1,32	6,78
Остали поврати	-0,77	-0,35	-0,88	-1,16	-1,22	-4,37
Директни порези	17,08	19,64	40,05	68,35	20,97	166,08
Приходи од пореза на добит	9,35	10,81	29,18	57,57	11,75	118,66
Приходи од пореза на доходак	7,1	8,1	9,89	9,8	8,31	43,20
Остали директни порези	0,63	0,73	0,98	0,98	0,91	4,22
Доприноси	0	0	0	0	0	0,00
Непорески приходи	28,47	30,05	39,89	89,83	27,83	216,09
Грантови	2,14	1,93	1,01	0,16	1,98	7,22
Расходи на обрачунској основи	443,83	360,88	521,79	473,26	467,65	2.267,41
Бруто плате и накнаде трошкова запослених	106,66	109,03	120,73	119,06	119,19	574,66
Издаци за материјал и услуге	11,03	15,25	29,03	21,94	28,74	105,99
Субвенције и трансфери	102,08	93,61	178,51	147,07	121,53	642,80
Камате (домаће и стране)	2,47	3,67	10,97	5,16	8,97	31,24
Камате на ино-дуг	2,47	3,57	9,09	5,14	8,97	29,24
Камате на унутрашњи дуг	0	0,1	1,88	0,02	0	2,00
Остала текућа потрошња	4,6	10,71	9,75	9,75	14,44	49,24
Капитални издаци	12,14	12,27	17,32	5,13	6,35	53,23
Остали издаци	58,29	7,4	-27,16	10,11	9,33	57,98
Трансфери са ЈР	146,76	109,34	185,74	155,61	164,4	761,85
од чега: Буџет БиХ	0	0	0	0	0	0,00
од чега: ФБиХ/кантони, општине, Дирекција за цесте	104,84	77,11	150,31	120,5	124,96	577,73
од чега: РС/градови, општине, ЈП 'Путеви РС'	31,11	22,93	25,42	23,76	27,31	130,54
од чега: Брчко	10,81	9,3	10	11,34	12,13	53,58
Примљене отплате датих зајмова (нето) и капитални добици	-0,2	-0,4	-3,1	-0,56	-5,3	-9,56
Свеукупни биланс	-46,56	15,81	-89,67	63,08	-23,36	-80,70
Финансирање	46,56	-15,81	89,67	-63,08	23,36	80,70

Табела 1.

Босанско-подрињски кантон, I-III 2010.г.

	I	II	III	I-III 2010
1 Приходи (11+12+13+14)	2.789.712	2.491.593	2.466.264	7.747.570
11 Приходи од пореза	2.354.969	2.109.402	2.141.597	6.605.968
Порези на доходак и добит	189.327	221.999	226.167	637.493
Порез на имовину	20.780	44.620	14.972	80.371
Индиректни порези	2.144.691	1.842.553	1.900.165	5.887.409
Остали порези	171	230	294	695
12 Непорезни приходи	325.862	285.449	235.582	846.893
13 Грантови	95.845	93.354	84.982	274.181
14 Остали приходи	13.036	3.388	4.103	20.527
2 Расходи (21+22)	2.746.925	3.248.773	2.938.617	8.934.315
21 Текући издаци	2.746.925	3.248.948	2.938.792	8.934.665
Бруто плаће и накнаде	1.766.073	1.821.355	1.860.522	5.447.950
Издаци за материјал и услуге	431.172	363.368	431.632	1.226.171
Грантови	497.920	1.063.364	645.833	2.207.117
Издаци за камате и остале накнаде	51.559	862	806	53.227
Дознаке нижим потрошачким јединицама	200	0	0	200
22 Нето позајмљивање*	0	-175	-175	-350
3 Нето набавка нефинан. средстава	47.007	30.182	118.454	195.643
4 Владин суфицит/дефицит (1-2-3)	-4.219	-787.363	-590.806	1.382.388
5 Нето финансирање**	-154.063	-14.020	-15.213	-183.297

Табела 2.1.

Средњобосански кантон, I-III 2010.г.

	I	II	III	I-III 2010
1 Приходи (11+12+13+14)	15.023.545	13.518.837	14.271.054	42.813.436
11 Приходи од пореза	12.536.490	11.209.102	11.627.750	35.373.342
Порези на доходак и добит	1.711.595	1.699.951	1.867.334	5.278.879
Порез на имовину	338.414	496.048	375.361	1.209.822
Индиректни порези	10.476.726	8.996.477	9.376.777	28.849.980
Остали порези	9.755	16.627	8.278	34.660
12 Непорезни приходи	2.315.995	2.116.970	2.445.591	6.878.556
13 Грантови	171.060	187.765	197.713	556.538
14 Остали приходи	0	5.000	0	5.000
2 Расходи (21+22)	12.723.697	13.776.924	15.845.223	42.345.844
21 Текући издаци	12.723.697	13.776.924	15.861.555	42.362.176
Бруто плаће и накнаде	8.717.393	9.072.322	10.171.382	27.961.096
Издаци за материјал и услуге	2.063.634	1.949.141	1.864.729	5.877.504
Грантови	1.877.196	2.669.265	3.712.525	8.258.987
Издаци за камате и остале накнаде	12.063	12.586	33.516	58.165
Дознаке нижим потрошачким јединицама	53.411	73.609	79.403	206.423
22 Нето позајмљивање*	0	0	-16.332	-16.332
3 Нето набавка нефинан. средстава	-29.165	81.593	83.466	135.894
4 Владин суфицит/дефицит (1-2-3)	2.329.013	-339.680	-1.657.635	331.698
5 Нето финансирање**	-24.152	50.026	-22.443	3.430

Табела 2.2.

Унско-сански кантон, I-III 2010.г.

	I	II	III	I-III 2010
1 Приходи (11+12+13+14)	18.648.220	15.480.295	17.244.905	51.373.421
11 Приходи од пореза	14.407.195	12.536.359	13.513.640	40.457.195
Порези на доходак и добит	1.349.476	1.472.730	2.174.561	4.996.767
Порез на имовину	523.039	556.445	358.543	1.438.027
Индиректни порези	12.530.795	10.504.506	10.975.835	34.011.136
Остали порези	3.886	2.679	4.701	11.265
12 Непорезни приходи	3.015.866	2.832.979	3.366.613	9.215.458
13 Грантови	1.225.159	110.957	364.652	1.700.768
14 Остали приходи	0	0	0	0
2 Расходи (21+22)	12.839.992	17.370.140	18.208.180	48.418.312
21 Текући издаци	12.839.992	17.370.140	18.209.895	48.420.027
Бруто плаће и накнаде	11.046.507	11.611.301	11.195.059	33.852.867
Издаци за материјал и услуге	1.027.810	1.390.128	1.420.665	3.838.603
Грантови	397.889	3.016.701	3.200.605	6.615.195
Издаци за камате и остале накнаде	15.724	90.776	98.609	205.109
Дознаке нижим потрошачким јединицама	352.062	1.261.234	2.294.957	3.908.253
22 Нето позајмљивање*	0	0	-1.715	-1.715
3 Нето набавка нефинан. средстава	102.275	483.704	328.660	914.639
4 Владин суфицит/дефицит (1-2-3)	5.705.953	-2.373.549	-1.291.934	2.040.469
5 Нето финансирање**	-17.891	-51.671	-39.948	-109.510

Табела 2.3.