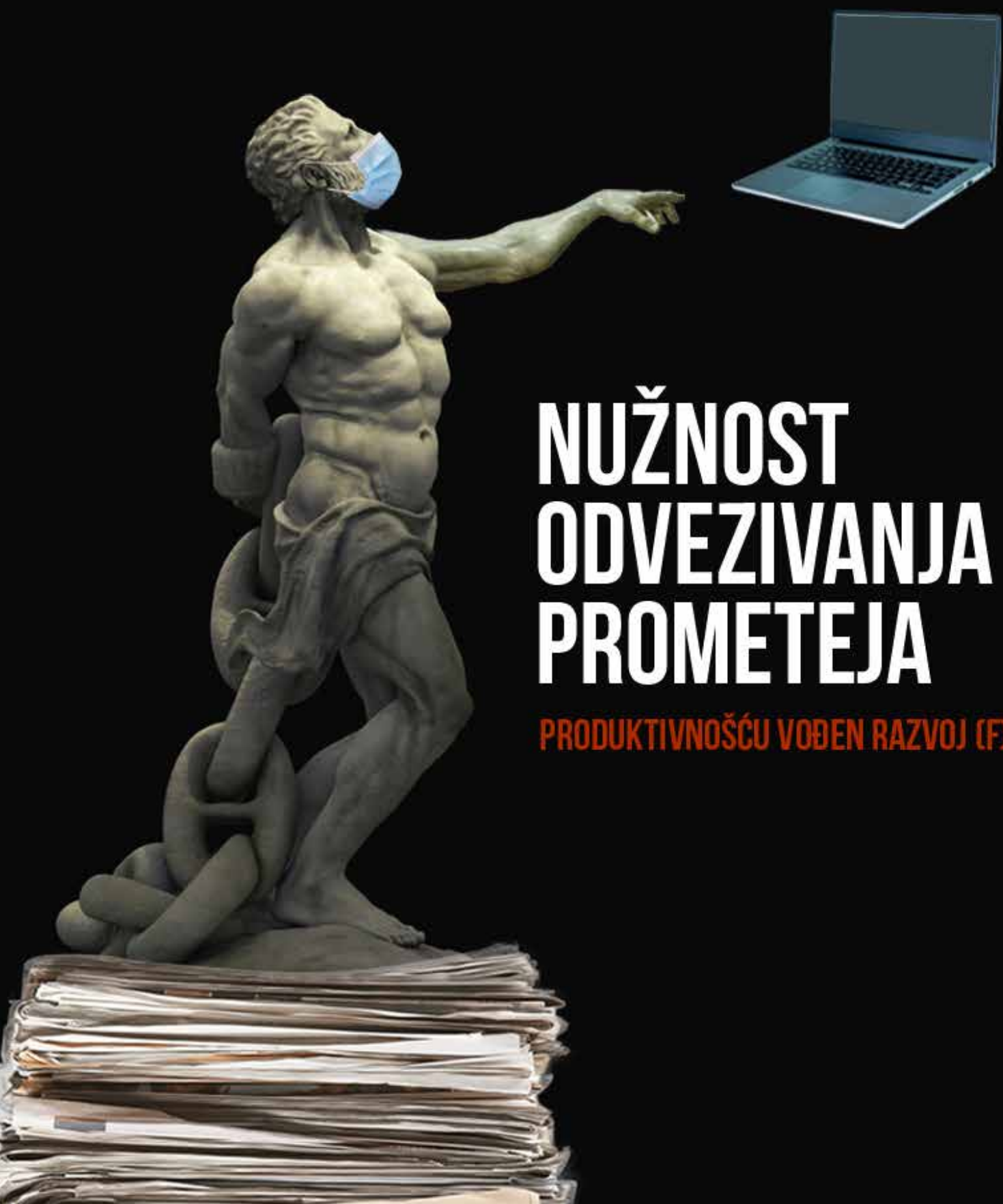




NUŽNOST ODVEZIVANJA PROMETEJA

PRODUKTIVNOŠĆU VOĐEN RAZVOJ (F)BIH

“ Produktivnost nije sve, no, na dugi rok, skoro je sve.
Sposobnost zemlje da poboljša životni standard svojih
građana ovisi, skoro u cijelosti, o njenoj sposobnosti da
poveća proizvodnju po zaposlenom. ”

Paul Krugman

Autori: Adisa Omerbegović- Arapović, Almir Mirica, Amer Bukvić, Aziz Šunje, Branimir Muidža, Elma Agić-Šabeta, Goran Miraščić, Goran Riđić , Lejla Turulja, Ljubiša Đapan, Matej Živković, Muris Čičić, Nedim Čelebić, Nijaz Avdukić, Sead Kreso, Tahir Mahmutefendić, Tarik Kurbegović, Vjekoslav Domljan (urednik)

Rezenzenti:

Dr. Džemal Aslani

Dr. Edvard Orlić

Lektorica: Fatima Bašić

Naslovna stranica: Ida Serdarević

Izdavač: Federalni zavod za programiranje razvoja, Sarajevo

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

330.34(497.6)

NUŽNOST odvezivanja Prometeja : produktivnošću vođen razvoj (F)BiH / [Adisa Omerbegović-Arapović ... [et al.]. - Sarajevo : Federalni zavod za programiranje razvoja, 2021. - 214 str. : graf. prikazi, tabele ; 21 cm

ISBN 978-9926-8574-0-0

COBISS.BH-ID 43516934

NUŽNOST ODVEZIVANJA PROMETEJA

PRODUKTIVNOŠĆU VOĐEN RAZVOJ (F)BIH

Sarajevo, 2021.

Predgovor	7
Šta da se radi?	8
Osnove postpandemijskog razvoja	11
Uvod	12
Novo normalno	13
Snažna država - snažan odgovor	13
Nova država blagostanja	14
Novi društveni ugovor	15
Od vitalnog nacionalnog do vitalnog racionalnog	15
Multilateralni odgovor na krizu	17
Produktivnost - temelj rasta	19
Uvod	20
Produktivnost – glavni izvor ekonomskog rasta	20
Zamka srednjeg dohotka	22
Obrazovanje - stožer invencija, inovacija i produktivnosti	24
Zaključak	26
Zaposlenost - izvor rasta	29
Uvod	30
200,000 Radnih mjesta do EU	32
Srednjoročna vizija i strategija zaposlenosti	35
Zaključak	40
Uvesti politike nauke, tehnologija i inovacija	41
Uvod	42
Institucionalni okvir	42
Finansiranje	44
Taksonomija NTI politika	44
Prijedlog politika	45
Zaključak	48
Uvesti inovacijsku infrastrukturu	50
Uvod	51
Uvesti "prevodilačku infrastrukturu"	54
Uvesti tehnološko-inovacijske centre (kantonalne tic-ove)	56
Razvijati poduzetničke univerzitete	59
Uvod	60
Aktivnosti poduzetničkih univerziteta	62
Pravci razvoja poduzetničkog učenja	63
Zaključak	65

Ustanoviti prioritete razvoja	67
Uvod	68
Poboljšati i digitalizirati poslovno okruženje	68
Reformirati obrazovanje i obuku	69
Poboljšati efikasnost javnog sektora	70
Dekarbonizirati energetske sektor	71
Unaprijediti razvojno i komercijalno bankarstvo	72
Specijalizirati i aglomerirati poljoprivredno-prehrambeni sektor	72
Integrirati se u EU lance vrijednosti	73
Zaključak	75
Pokrenuti strukturne reforme	76
Uvod	77
Uticaj pandemije na ekonomiju FBiH	80
Mjere usmjerene na ublažavanje negativnih efekata pandemije	94
Razvojne mjere strukturnog tipa	95
Zaključak	97
Povećati investicije	99
Operativni ciljevi politike	100
Ciljevi reformskog programa	102
Popraviti okruženje radi ino investicija	105
Uvod	106
Trenutno stanje poslovnog okruženja u BiH	106
Uzroci nepovoljnog poslovnog okruženja	108
Nivo (ne) zadovoljstva stranih investitora u BiH – glas stranih investitora	109
Preporuke i strategija prevladavanja prepreka	111
Zaključak	117
Provesti porezne reforme	119
Varijante smanjenja poreznog tereta privrede	122
Očekivani efekti poreske reforme	125
Simulacija rezultata poreske reforme na određene makroekonomske agregate	126
Zaključak	127
Provesti fiskalnu konsolidaciju	129
Uvod	130
Trendovi kretanja budžeta u FBiH	130
Primjeri i preporuke za FBiH	135
Zaključak	138

Konsolidirati javnu potrošnju	139
Uvod	142
Obim „opažene i neopažene“ javne potrošnje u (F)BiH	142
Poboljšanja upravljanja javnim finansijama u (F)BiH	145
Zaključak	150
Provesti fiskalnu devalvaciju	156
Uvod	157
Cilj poreske reforme	157
Prijedlozi rasterećenja privrede	158
Efekti poreske reforme	160
Twinning projekat EU – simulacija uticaja na zaposlenost i javne prihode	162
Simulacija uticaja na siromaštvo	165
Zaključak	166
Reformirati javne kompanije	168
Situaciona analiza – državna preduzeća u FBiH	169
Trebaju li državna preduzeća?	170
Razlozi poslovne neefikasnosti državnih preduzeća	175
Kako upravljati državnim preduzećima?	178
Kuda i kako dalje?	178
Uvođenje modernog korporativnog upravljanja u državna preduzeća	179
Zaključak	183
Transformirati finansijski sustav	186
Uvod	187
Bankocentričnost finansijskog sustava u FBiH	188
Tržište kapitala u FBiH	190
Perspektive	195
Sarajevska burza - vrelo finansijskih instrumenata	198
Uvod	199
Problem nelikvidnosti	199
Multilateralne kompenzacije	200
Zakonsko propisivanje rokova plaćanja	201
Factoring	201
Utjecaj na mala i srednja poduzeća	202
Kratka elaboracija koncepta trgovine fakturama na organiziranom tržištu	202
Pozitivni učinci koncepta	205
Izazovi kod implementacije	206
Prilagodba okvira propisa	207
Koraci u implementaciji	208
Zaključak	209
Ključne preporuke	210

PREDGOVOR

Pred Vama je studija koja predstavlja gledišta članova Ekonomskog savjeta Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, članova Odbora za ekonomske nauke Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine kao i nezavisnih eksperata o tome kakvu strategiju ekonomskog razvoja FBiH treba slijediti u postpandemijskom razdoblju.

Tokom svog djelovanja, članovi Ekonomskog savjeta su održali niz sjednica i sastanaka širom FBiH, od Sarajeva, preko Tešnja i Mostara do Širokog Brijega, i razmatrali, uz usku saradnju s poslovnim ljudima, razvojna pitanja od interesa za FBiH, njene firme i građane.

Kao rezultat toga nastale su dvije knjige: Plava knjiga i Crvena knjiga. Ažurirane verzije tih knjiga, uz uzimanje u obzir efekata u međuvremenu nastale pandemija koronavirusa, su pretočene u studiju *Nužnost odvezivanja Prometeja - produktivnošću vođen razvoj (F)BiH*, koja se nalazi u Vašim rukama i predstavlja finalni proizvod djelovanja članova Ekonomskog savjeta Vlade FBiH u razdoblju od 19. maja 2017. godine, kada je osnovan, do decembra 2020. godine.

Članovi Ekonomskog savjeta, Odbora za ekonomske nauke i pridruženi nezavisni eksperti posebnu zahvalnost duguju Federalnom zavodu za programiranje razvoja kao izdavaču i Uredu UNDP-a u BiH kao finansijeru – bez njihove podrške studija ne bi ugledala svjetlo dana. Stoga im i ovom prilikom zahvaljujemo.

Zahvalnost dugujemo i recenzentima studije na njihovim korisnim komentarima i sugestijama. Zahvalnost dugujemo i lektorici koja se morala „hrvati“ sa bosanskom, srpskom ili hrvatskom varijantom srednjojužnoslavenskog jezika.

ŠTA DA SE RADI?

Glavni cilj politike (F)BiH je bolji životni standard građana. Stoga, (F)BiH mora postati zemlja visokog dohotka.

Svaki dan, svaki mjesec i svaka godina mora pokazati koliko (F)BiH konvergira zemljama visokog dohotka. Jednostavno kazano, svaki dan treba mjeriti koliko se jaz između BiH i OECD-a smanjio. Ako se taj jaz smanjuje, ekonomski uvjet za članstvo u EU (postojanje funkcionalne i konkurentne ekonomije) automatski se osigurava.

Bogatstvo nacije nije u zemlji, nego u glavama ljudi. Ispoljava se kroz inovativnost u stvaranju tehnologije i kroz kreativnost u stvaranju kulture.

Ko se u doba digitalne globalizacije uzda u prirodne resurse i jeftinu radnu snagu, osuđen je na propast. Zemlje na višem stepenu razvoja ne konkuriraju robom nego mozgovima.

Izgradnja društva znanja putem obuke i obrazovanja od fundamentalne je važnosti za produktivnost i konkurentnost preduzeća i stvaranje veće dodane vrijednosti ekonomije i, što je posebno važno u slučaju male zemlje, veću dodanu vrijednost izvoza.

Bruto domaćih proizvod treba postajati što lakši i što veći.

(F)BiH će postati zemlja visokog dohotka kad aktivira lanac: proizvodnja ideja - provođenje istraživanja (testiranje ideja) - povećanje fonda znanje - komercijalizacija znanja (inovacija) - povećanje produktivnosti - povećanje konkurentnosti – povećanje izvoza proizvoda veće dodane vrijednosti – povećanje dohotka - povećanje životnog standarda.

Da bi BiH povećala sadašnji nizak nivo proizvoda visokog tehnološkog sadržaja (oko 30 US\$ p.c, zahvaljujući Bosnalijeku), mora provesti treću i četvrtu industrijsku revoluciju. Prvu industrijsku revoluciju BiH provela je Austro-Ugarska, drugu SFR Jugoslavija, a na aktuelnim vlastima (F)BiH je provesti treću, odnosno četvrtu, tokom narednih deset godina.

Uvjeti akcelriranog rasta (F)BiH su:

- ▶ unapređenje intelektualnog i ljudskog kapitala (ulaganjem u istraživanja i razvoj, obrazovanje i obuku),
- ▶ adekvatna uključenost u internacionalnu ekonomiju (uvoz ideja i transfer tehnologija s jedne te izvoz proizvoda i usluga s druge strane),
- ▶ održanje makroekonomske stabilnosti (niski budžetski deficiti uz eliminiranje visokoneproduktivnih i „divljih“ javnih rashoda),
- ▶ postizanje visokih stopa štednje i investicija (uvođenje novih finansijskih institucija, mehanizama i instrumenata, povećanje priliva ino direktnih investicija u IK sektor, industriju, obnovljive izore energije, turizam i sl.) te
- ▶ čvrsta, odlučna i sposobna vlada (politička stabilnost, pojednostavljenje pravno-

regulatornog okvira, transparentnost poslovnih procedura, poštivanje ugovora i vlasničkih prava i sl.).

Za ekonomiju (F)BiH nisu prihvatljive stope ekonomskog rasta niže od 5-7% godišnje. Nužno je povećavati produktivnost za minimalno 2-3% (radi postizanja zadovoljenja EU kriterija konkurentnosti), uz istovremeno povećanje zaposlenosti od barem 1.5 %.

Tek dvocifrena stopa rasta od oko 10.5-11.0 % na deset godina osigurava dostizanje dohotka p.c. od 12,196 US\$ i ulazak u sadašnji klub zemalja s visokim dohotkom. No, taj prag će se u međuvremenu (za dekadu) povisiti na oko 15,600 US\$.

Aktuelna trendna stopa ekonomskog rasta BDP-a (F)BiH od 2.5-3.0% može se podići na 5 % (realističan scenario), odnosno 7 % (optimističan scenario):

- ▶ razvojem digitalnog preduzetništva,
- ▶ provođenjem finansijskih reformi i
- ▶ privlačenjem sredstava dijaspora.

Ključni sektori razvoja, koji barem osiguravaju povratak na predkrizne stope rasta, tj. na stope rasta iz razdoblja 2004-2007. godina od 6-7 % BDP-a, trebaju biti: digitalizirana prerađivačka industrija, reformiran finansijski sistem i reformiran sistem investicija, snažno poduprt resursima dijaspora, koji bi doprinijeli povećanju rasta BDP-a po 1.5-2 procentna poena godišnje.

Finansijske reforme treba provesti uvođenjem novih institucija, mehanizama i instrumenata. Posebno je važno uvesti nove depozitno-kreditne institucije (štedionice, štedno-kreditne zadruge i sl.) kao i instrumente tržišta kapitala. Bez visokih stopa štednje nema visokih stopa investicija i obratno – a bez njih visokih stopa ekonomskog rasta.

Ako ekonomija, poput bh. ekonomije, nije u poziciji koristiti monetarnu politiku i politiku deviznog kursa zbog (ortodoksnog) currency boarda, ostaje joj fiskalna politika, kojom bi trebalo potaknuti agregatnu tražnju do proizvodnje pri punoj zaposlenosti.

No, i pri postojećoj ekspanzivnoj fiskalnoj politici, postoji visoka nezaposlenost resursa, posebno radne snage, i veliki vanjskotrgovinski deficit, što jasno govori da se aktuelno provođenom fiskalnom politikom ne postižu unutarnja i vanjska ravnoteža ekonomije.

Nemogućnost provođenja vanjske devalvacije (zbog currency boarda) i nevoljnost provođenja unutarne devalvacije (zbog političkih razloga) vodi jedino preostaloj devalvaciji – devalvaciji kroz depresiju (smanjenje cijena i troškova), što posebno pogađa zaposlenost i razvoj privatnog sektora. Otud niska zaposlenost i visoka nezaposlenost.

Da bi se privatni sektor mogao razvijati, nužno je smanjiti doprinose na plaće, visoke bankovne kamate i visoke rente javnog sektora (visoki skriveni troškovi).

Stoga, unutarnju i vanjsku ravnotežu ekonomija (F)BiH može postizati politikom produktivnosti, usmjernoj na stranu ponude ekonomije, i fiskalnom politikom, usmjerenom na stranu tražnje ekonomije.

Politikom produktivnosti treba djelovati na povećanje proizvodnje za izvoz, a fiskalnom politikom povećavati javne rashode na istraživanja i razvoj i javne investicije u fizičku infrastrukturu.

Motori razvoja i izvoza trebaju biti lanci vrijednosti (LV) i konkurentni gradovi/kantoni kao geografske lokacije LV. Nužno je analizirati globalne niše i ustanoviti gdje se preduzeća (F)BiH mogu najlakše „udjenuti“, tj. postati tehnološki lideri i postizati ekonomiju obima.

Na politiku produktivnosti treba nadovezati politiku lanaca vrijednosti te reforme finansijskog i fiskalnog sistema.

(F)BiH treba uvesti politiku LV-a, kojom bi podupirala stvaranje velikih preduzeća (lidera razvoja). Pri tome bi velika preduzeća djelovala kao lokomotive, a MMSP kao vagoni kompozicije koja ide prema ino tržištima - ili barem plovili na globalnim tržištima kao flota, a ne kao usamljeni čamci.

Politika LV-a se i u unitarno uređenim zemljama (na primjer, u Italiji), a kamoli u federalno uređenim (Švicarska, Belgija itd.) provodi na regionalnom nivou, pa u (F)BiH politiku LV-a treba provoditi na nivou kantona, ali koordinirano na nivoima entiteta i BiH, i u sklopu nje posebno podržavati mala snažno rastuća preduzeća u sektorima u kojima (F)BiH ima komparativnu prednost kao i preduzeća u kojima treba hitno sticati komparativnu prednost, npr. u proizvodnje softvera.

Razvoj treba biti utemeljen, što je više moguće, na inozemnim izravnim investicijama (III). Nijedna zemlja nije postizala snažan razvoj ako nije ostvarivala transfer tehnologija, koji je najisplativije postizati prilivom III. Nužno je ostvariti minimalno milijardu KM III godišnje.

FBiH bi napravila odličan rezultat ako bi u srednjem roku smanjila NE za šestinu, tj. s četvrtine na petinu BDP-a (na 21.25 %). Godišnje smanjivanje NE za jedan procentni poen BDP-a donosi BiH, u razdoblju 2018 - 2023, 800 mln KM, koliko minimalno iznosi i procijenjena jednogodišnja evazija prihoda od poreza na dodanu vrijednosti. A i nije problem biti u NE, jer vlast dopušta da četiri mlrd KM cirkulira izvan banaka i ne provodi fiskalizaciju poticajno, kao što pokazuje nezainteresiranost za uvođenje fiskalne lutrije.

Na FBiH i njenim kantonima je da izazovu snažnu turbulenciju poslovnih aktivnosti - brz nastanak i nestanak firmi i s time povezano restrukturiranje ekonomije i realokacije rada i kapitala iz sektora i firmi koje daju proizvodnju s nižom dodanom vrijednosti u sektore i firme koje daju proizvodnju s višom dodanom vrijednosti.

OSNOVE POSTPANDEMIJSKOG RAZVOJA

Vjekoslav Domljan

Uvod

Pojavu i širenje koronavirusa koncem 2019. i njegov učinak na bolest Covid-19, Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) označila je globalnom pandemijom. „U ratu smo s virusom i ne pobjeđujemo ga“, kazao je 20. marta 2020. generalni tajnik UN-a António Guterres na urgentnom virtualnom sastanku lidera zemalja G-20.

Covid-19 utiče na sve aspekte ljudskog života na svakom kutku planete. Zdravstvena kriza izazvana pandemijom koronavirusa, prouzročila je ekonomsku krizu, a ona će financijsku - i sve to u klimatskoj krizi.

Tijekom 2020. god. 93 % zemalja će pretrpjeti recesiju, što je najveći procent ikad. Čini se da će 2020. i 2021. god. biti izgubljene za rast. Globalni BDP neće dosegnuti razinu iz prvog kvartala 2020. do prvog kvartala 2022. god. (World Bank, 2020).

Covid-19 je i virus istine. Na tragičan način otkrio je slabosti globalnog i nacionalnih poredaka, koje se ispoljavaju u slabostima zdravstvenog, političkog, ekonomskog, socijalnog i financijskog poretka. Pandemija je pokazala da su postojeći poreci suviše krhki i ranjivi na izazove 21. stoljeća.

No, tragedija ne mora biti jedina zaostavština pandemije. Može predstavljati i priliku za preustroj svijeta - da postane zdraviji, ravnopravniji i prosperitetniji. To iziskuje bolje i odgovornije institucije i pravedniju razdiobu dobitaka tehnološkog napretka i globalizacije. Postojeće krize se moraju rješavati u uvjetima žurnog zdravstvenog odgovora. Pri tom treba imati u vidu pouke iz globalne krize iz 2007-2009. god. Tada je politika preplavila svijet likvidnošću, a da nije usmjerila novac prema najvažnijim investicijama. Novac se vratio u financijski sistem i tu ostao zarobljen.

Aktualna kriza je zatekla BiH s prelikvidnim bankarskim sistemom i likvidnim javnim sektorom (Institucije BiH su u februaru 2020. oročile višak novčanih sredstava) i nedovoljno likvidnim realnim sektorom. Kamatna stopa je veća od stope rasta bruto domaćeg proizvoda, pa se novac seli iz realnog sektora u bankarski sektor, a odatle kroz profit u centrale banaka-majki. I dok bankarski sektor poduzima aktivnosti na povećanju produktivnosti, javni sektor likvidnost koristi za povećanje zaposlenosti, plaća i naknada umjesto da ju ulaže u podupiranje istraživanja i razvoja, uvođenje softvera i obuku protiv korupcije i drugih javnih zala.

Zaposlenost i plaće javnog i bankarskog sektora se ne smanjuju, pa je glavni apsorber šokova realni privatni sektor kroz pad plaća i zaposlenosti. Primjerice, više od 100 zemalja je ublažilo teret PDV-a, dok je više od 20 zemalja smanjilo stopu PDV-a, a BiH nije učinila ništa. Stoga, u BiH u doba pandemije jača dualnost ekonomije - širi se zaposlenost javnog spram zaposlenosti privatnog sektora.

Novo normalno

I prije izbijanja pandemije Covid-19 raspravljalo se o budućem svijetu rada zbog uticaja tehnologije, demografije, globalizacije i klimatskih promjena. No, budućnost je stigla ranije, jer su mnoge zemlje, firme i radnici prešli na rad od kuće. Primjerice, 40-70% radnika u Europi i SAD-u je radilo od kuće tijekom pandemija.

Covid-19 je ubrzao ulaganja u digitalne tehnologije i digitalnu transformaciju društva. Broj digitalnih platformi se dramatično povećao, video sastanci postali brojniji i efikasniji, no uobičajeno, dovodeći do obrisa drugačijeg svijeta rada - i od „spavanja“ u uredu do rada od kuće.

Promjene svijeta rada vode prestrukturiranju globalnih lanaca vrijednosti. Zbog telemigracije i robotizacije, dio poslova telemigrira u zemlje u razvoju, a dio biva robotiziran (korištenjem vještačke inteligencije za obavljanje poslova).

No, Međunarodna organizacija rada (ILO) smatra da 27 % radnika u razvijenim zemljama ima uvjete za rad od kuće, što ne znači da će se takav rad i prakticirati. No, u određenim slučajevima, prednosti rada od kuće su očigledne - nema gubljenja vremena na prevoz radnika, zapošljavanje osoba s tjelesnim poteškoćama se olakšava kao i zapošljavanje samohranih osoba i onih koje brinu o drugim osobama itd.

Generalni tajnik UN-a Guterres naglašava da oporavak od krize izazvane Covidom-19 mora dovesti do drugačije ekonomije (Guterres, 2020):

“Sve što radimo tijekom i poslije krize mora imati snažan naglasak na izgradnju ravnopravnijih, uključivijih i održivijih ekonomija i društava otpornijih na pandemije, klimatske promjene i brojne druge globalne izazove s kojima se suočavamo.”

Snažna država - snažan odgovor

U doba kriza građani se okreću državi radi predvođenja u svladavanju krize i postizanja jedinstvene akcije. Stoga su u doba kriza institucije države i njeno upravljanje na najvećem testu.

Kredibilno i legitimno liderstvo koje ulijeva povjerenje građanima od iznimne je važnosti. Snažna veza države i građana temelji se na povjerenju u vlast i njene lidere. To se postiže

stvaranjem i širenjem informacija utemeljenih na činjenicama, transparentnim djelovanjem, služenjem građanima na pravičan način, s odgovornošću i humanošću, te djelovanjem u partnerstvu i suradnji s ostalim društvenim akterima.

U doba kriza vlast mora očuvati jedinstvo zemlje i sprečavati njenu socijalnu frakcionalizaciju. Politike koje provode vlasti građani zemlje moraju doživljavati kao one koje su u službi građana i koje podjednako doprinose svim članovima društva i jačaju pravednost i solidarnost.

Nova država blagostanja

Uočava se povećana uloga države po tempu i obimu bez presedana u modernoj povijesti. Mnogi traže da država ima i veću moć regulacije, primjerice, da može prikupljati privatne informacije i prinuđivati građane na testiranje i karantenu (Acemoglu, 2020).

Kad ekonomiju pogodi neuobičajen šok (nisu pogođeni svi sektori s recimo 50 % kao kod uobičajenog šoka, nego je 50 % sektora pogođeno 100 %), šok ponude se pretvara u šok tražnje. Stoga oporavak traži istodobni rast specifičnih sektora i rast potrošnje.

„Djelovati brzo i činiti sve što je potrebno“ („act fast and do whatever it takes“) traži novac za pomaganje bolnica, kućanstava i firmi. No, rast javnih rashoda praćen padom javnih prihoda vodi budžetskim deficitima. Prije su i manji šokovi vodili trojakoj nevolji: novac, dug i kriza, a oporavak trajao ne godinu nego dekadu (Hausmann, 2020). Sredstva programa oporavka *Europa: naredna generacija* će se trebati vratiti u budžet - ne prije 2028. i ne kasnije od 2058.

Sve razvijene zemlje svijeta naći će se u budžetskim deficitima. No, u posebice teškoj situaciji će se naći zemlje u razvoju poput BiH, koje ne mogu financirati budžetske deficite iz tuzemnih izvora., niti ih mogu financirati iz inozemnih privatnih izvora jer nemaju rejting. Ostaje im čekati novac multilateralne tijela, pri čemu je Međunarodni monetarni fond ograničen na svega bilijardu US\$.

Stoga će uspostava nove države blagostanja biti težak zadatak općenito, a u zemljama u razvoju napose. Povećanje djelovanja države mora biti praćeno jačanjem demokratskih institucija i mehanizama političke participacije. No, postizanje ravnoteže između njih teško je i u najboljim vremenima, a kamoli u doba kriza (Acemoglu, 2020).

Novi društveni ugovor

Pandemija je istakla da su ekonomska nesigurnost i nejednakost strukturni problemi društva. Nesigurnost bi se mogla smanjiti uvođenjem osnovnog dohotka, a u tom slučaju bi se moglo postići da firme konkuriraju za radnike, a ne samo da radnici konkuriraju za poslove. Stoga je nužan novi društveni ugovor (Rodrik and Stantcheva, 2020).

Države trebaju prekinut praksu vođenja razdvojenih razvojnih i socijalnih politika. Brži ekonomski rast traži dostupnost novih tehnologija i raširenost proizvodnih prilika među firmama i radnicima. *Stvaranje tih prilika smanjuju nejednakost i ekonomsku nesigurnost učinkovitije no fiskalna politika.* Stoga ekonomski rast i socijalna agenda trebaju biti lice i naličje (Rodrik and Stantcheva, 2020).

Razvoj firmi traži vještu radnu snagu, dobru infrastrukturu, raspoloživost dobavljača i kooperanata, lak pristup tehnologijama i zaštitu vlasništva i ugovora. Većinu toga pružaju javna tijela, koja trebaju činiti jednu stranu novog društvenog ugovora. Te eksterne efekte stvorene od javnih tijela firme trebaju internalizirati putem inoviranja, investiranja i zapošljavanja. One trebaju poštivati svoj dio ugovora - ne kao dio konvencionalnog društveno odgovornog ponašanja - nego kao eksplicitnu odredbu novog društvenog ugovora (Rodrik and Stantcheva, 2020).

Novi društveni ugovor treba se provoditi kroz šira i dublja partnerstava u sklopu pametne specijalizacije regija/kantona. Politike centrirane na porezne inicijative i subvencioniranje industrija trebaju biti zamijenjene politikama pružanja usluga skrojenih prema specifičnim potrebama firmi (Rodrik and Stantcheva, 2020; Domljan, 2014).

Od vitalnog nacionalnog do vitalnog racionalnog

Temeljne karakteristike politike „neka stvari idu kako idu“ su: (i) nepoduzimanje reformi javnog sektora, (ii) neuključivanje eksperata i znanstvenika u pripremu političkih odluka, pa su one utemeljene na mišljenjima (opinion based), a ne na dokazima (evidence based) i (iii) prihvatanje postojeće polarizacije i kolapsiranja povjerenja javnosti u institucije sistema (Acemoglu, 2020).

Politika "neka stvari idu kako idu" će se nastaviti ako politički lideri budu podcjenjivali težinu problema i ne budu izvlačili lekcije iz iskustva drugih zemalja u svladavanju krize. Tim prije što Covid-19 neće biti posljednja javna opasnost.

Pri neravnomjernoj raspodjeli dohodaka na globalnom i na nacionalnom planu, to će voditi produbljivanju socio-ekonomske fragmentacije bh. društva, što u konačnici može dovesti do nečeg puno goreg od populističkog nacionalizma (Acemoglu, 2020).

Bh. ekonomija pati od dualne institucionalne strukture (hipertrofiran javni sektor spram hipotrofiranog privatnog sektora) i orijentiranosti na redistribuciju dohotka umjesto na njegovu produkciju. Predimenzioniranost potrošnje i uvoza spram proizvodnje i izvoza stvara resursni jaz od 5-6 milijardi KM godišnje (usput, ukupna štednja stanovništva akumulirana decenijama iznosi 5-6 mlrd. KM). Da nema deviznih doznaka iz inozemstva, zemlja bi već bila u „dužničkom ropstvu“ ili bi, bivajući prinuđena smanjiti potrošnju i/ili investicije, bila daleko siromašnija no danas (Domljan, 2019).

Tablica 1: Resursni jaz; BiH, 2008-2022.

(u mln KM)

	2008.	2009.	2010.	2020.p	2021.p	2022.p
Stopa rasta realnog dohotka (%)	5.4	-3.0	0.9	-5.0	1.9	3.3
Izvoz robe i usluga i primarni dohodak	8507	7466	8413	11700	12400	13100
Uvoz robe i usluga i primarni dohodak	15850	12396	13473	15500	17500	17700
Resursni jaz (uvoz resursa)	-7342	-4929	-5060	-3800	-5100	-4600
Neto sekundarni dohodak	3827	3341	3529	3300	3500	3700
"Uvoz štednje" (deficit tekuće bilance)	-3515	-1588	-1531	-500	-1600	-900
Deficit budžeta (% BDP)	-2.1	-4.3	-2.4	-4.5	-3.0	-2.0

p-procjena

Izvor: vlastiti izračun na bazi podataka World Bank, IMF i Centralne banke BiH.

Nije lako vratiti društvo u stabilnu socijalnu ravnotežu (Banerjee and Duflo, 2020) u doba oštarih političkih i etno-nacionalnih polarizacija, slamanja demokratskih normi i urušavanja institucionalnog kapaciteta donošenjem važnih političkih odluka izvan institucija sistema (Acemoglu, 2020).

Stoga, u BiH kao i u EU, zdravstvena i ekonomska kriza može lako i brzo postati politička i ustavna kriza. Ta eksplozivna smjesa može potkopati legitimnost države i drugih institucija. Problem je što EU, kao i BiH, ima blokirane mehanizme uvođenja reformi. Posljednji put su u EU-u pokušali ustavne reforme 2005, a u BiH 2006. godine.

Multilateralni odgovor na krizu

Zemlje i društva su povezani više no ikada. Zbog transportne povezanosti, lako je prenijeti patogen s jednog na drugi kraj svijeta. Pandemije i druge nesreće ne poznaju granice pa je nužna kolektivna akcija za njihovo sprečavanje i suzbijanje njihovih posljedica.

Događaji niske vjerojatnosti i velikog učinka (pandemije, razvijeno biooružje, namjerno ili slučajno korištenje umjetne inteligencije, gigantske vulkanske erupcije, geomagnetne oluje i sl.) životne su činjenice, kako to i pandemija Covid-19 pokazuje.

Virolozi, epidemiolozi, ekolozi i obavještajne službe decenijama su upozoravali na opasnost da se neka bolest nalik gripi može prenijeti sa životinja na ljude. No, političari, koji u fokusu imaju svoj opstanak na izborima, a ne dobrobit društva, nerado ulažu vrijeme, novac i politički kapital u razmatranje maglovitih pojava neke buduće krize.

Stoga je pandemija Covida-19 pokazala da trećina zemalja nije imala planove, pripreme i odgovore i kad je bilo bjelodano da će ih pandemija zadesiti. Polovica zemalja nije imala nacionalne programe prevencije i kontrole. Razvijene zemlje u momentu izbijanja pandemije nisu imale ni sedminu bolničkih kreveta nužnih za kritične situacije (Brown, Berglöff and Farrar, 2020).

“Većina vlada se pokazala opasno nepripremljenim za krizu koja je otkrila duboko ukorijenjene slabosti zdravstvenog sistema i socijalne sigurnosti kako u bogatim, tako i u siromašnim zemljama” Acemoglu (2020). Stoga nije slučajno da su na Covid-19 najbolje reagirale zemlje koje su bile najteže pogođene SARS-om: Vijetnam, Tajvan i Hong Kong, koje imaju 0.0, odnosno 0.3 i 0.9 smrtnih slučajeva od Covida-19 na milion stanovnika.

U doba teških kriza nužne su multilateralne akcije radi koordiniranog odgovora i osiguranja nužnih resursa kroz organiziranje donatorskih konferencija i sl. Jasno je da se stanje globalne ekonomske i socijalne opasnosti od pandemije Covid-19 ne može okončati sve dok se ne okonča stanje globalne zdravstvene opasnosti. A ono se ne može okončati ni u jednoj zemlji ako nije okončano u svim zemljama (Okonjo-Iweala, Berglöff, Clark and Brown, 2020).

Reference

Acemoglu, D. 2020. The Post-Covid State. June 5. Available at <https://www.project-syndicate.org/onpoint/four-possible-trajectories-after-covid19-daron-acemoglu-2020-06>

Banerjee, A. and Esther Duflo, E. 2020. The world after covid-19. The Economist, London. May 26.

Brown, G., Berglöf, E. and Farrar, J. 2020. Now or Never for Global Leadership on COVID-19, April 7. Available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-leadership-covid19-funding-for-developing-countries-by-erik-berglof-et-al-2020-04>

Domljan, V. 2018. Potezanje vitalnog racionalnog interesa. Tuzla: Lijepa riječ.

Domljan, V. 2014. Put u zaposlenost. Sarajevo: Ekonomski institut.

Guterres, A. 2020. The recovery from the COVID-19 crisis must lead to a different economy. March 31. Available at <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>

Hausmann, R. 2020. What Should We Be Preparing For? May 27. Available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid19-response-needs-financing-for-developing-countries-by-ricardo-hausmann-2020-05>

Okonjo-Iweala, N., Berglöf, E., Clark, E. and Brown, G. 2020. What the G20 Should Do Now. June 1. Available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/g20-must-agree-on-stronger-global-covid19-response-by-gordon-brown-2020-06>

Rodrik, D. and Stantcheva, 2020. S. The Post-Pandemic Social Contract. Jun 11. Available at <https://www.project-syndicate.org/commentary/new-social-contract-must-target-good-job-creation-by-dani-rodrik-and-stefanie-stantcheva-2020-06>

Sen A. 2020. A better society can emerge from the lockdowns. Financial Times, 15 April.
World Bank. 2020. Global Economic Prospects. June 2020. Washington, DC: World Bank.

PRODUKTIVNOST – TEMELJ RASTA

Tahir Mahmutefendić

Uvod

U razdoblju 2002 - 2009, u povoljnom okruženju konjunktura u svjetskoj privredi, Bosna i Hercegovina ostvarila je dinamičan rast. BDP rastao je po prosječnoj godišnjoj stopi od 6-7 %. To je bila najviša stopa rasta u regiji i znatno viša nego u Evropskoj uniji. Time je Bosna i Hercegovina uspjela ostvariti izvjesnu konvergenciju u odnosu na najrazvijenije evropske zemlje.

Velika recesija nije jednako pogodila sve evropske zemlje. Albanija i Poljska su imale „mekano slijetanje“ te su uspjele izbjeći smanjenje BDP-a. Baltičke zemlje bile su najviše pogođene Velikom recesijom, te su zabilježile dvocifreno smanjenje BDP-a. U Bosni i Hercegovini kontrakcija privrede je bila blaža zbog slabije integriranosti u svjetskoj privredi. Međutim, dok su se baltičke zemlje brzo oporavile, Bosna i Hercegovina je zabilježila dugoročnu stagnaciju, koja je prekinuta dinamičnijim rastom tek u posljednjih nekoliko godina.

Ovaj rad će pokušati analizirati mogućnost obnove visokih stopa rasta bosanskohercegovačke privrede u narednim godinama.

Produktivnost – glavni izvor ekonomskog rasta

Na agregatnom nivou, ekonomski rast će ovisiti o dva faktora:

- ▶ Povećanju kvantiteta resursa, broja radnika, kapitala u obliku novih tvornica, mašina, opreme, cesta i nove zemlje;
- ▶ Poboljšanju kvaliteta resursa kroz viši nivo obrazovanja i stručnosti radne snage i povećanju efikasnosti kapitala kroz tehnološki progres uz nepromijenjenu količinu resursa.

Simboličko-algebarski to se može izraziti funkcijom

$$Y = f(L, K),$$

dok se u razvijenom obliku najčešće prezentira kroz Cobb-Douglasovu funkciju

$$Y = AL^\alpha K^\beta,$$

gdje je Y dohodak,

A ukupna faktorska produktivnost

L rad,

K kapital,

α udio rada u dohotku, a

β udio kapitala u dohotku.

Pretpostavljajući konstantne prinose, tj. $\alpha + \beta = 1$, Cobb-Douglasova funkcija poprima sljedeći oblik:

$$Y = AL^\alpha K^{1-\alpha}.$$

Cobb-Douglasova funkcija je početna tačka u analizi izvora rasta. Ona sadrži tri elementa: ukupnu faktorsku produktivnost A , koja je kvalitativni izvor rasta, te rad L i kapital K , koji su kvantitativni izvori rasta.

Da bi pretvorili Cobb-Douglasovu funkciju u računovodstvenu jednačinu rasta, moramo primijeniti dva matematička pravila:

1. Stopa rasta veličine koja je proizvod nekoliko varijabli je zbir stopa rasta tih varijabli.
2. Stopa rasta varijable podignute na neku potenciju jednaka je toj potenciji pomnoženoj sa stopom rasta te varijable.

Slijedeći ova pravila, možemo izvršiti transformaciju Cobb-Douglasove funkcije u računovodstvenu jednačinu rasta:

$$\gamma Y = \delta Y / \gamma A \times \gamma A + \delta Y / \delta K \times \gamma K + \delta Y / \delta L \times \gamma L \text{ jer}$$

$$\delta Y / \delta A = K^{1-\alpha} L^\alpha = AK^{1-\alpha} L^\alpha = AK^{1-\alpha} L^\alpha / A = Y/A$$

$$\gamma Y = (Y/A) \times \gamma A + MPK \times \gamma K + MPL \times \gamma L$$

$$\gamma Y / Y = \gamma A / A + 1 - \alpha \gamma K / K + \alpha \gamma L / L$$

$$gY = gA + (1 - \alpha)gK + \alpha gL,$$

gdje je MPK granični proizvod kapitala, MPL granični proizvod rada, a gY rast dohotka, gA rast ukupne faktorske produktivnosti, gL rast količine rada i gK rast iznosa kapitala.

Pošto su α i $1-\alpha$ manji od 1, kvantitativno povećanje rada i kapitala dovešće do manjeg rasta dohotka zbog zakona o opadajućem prinosu. Ovo ne važi za ukupnu faktorsku produktivnost zbog toga što je A podignuto na potenciju 1, a što znači da će njegovo povećanje dovesti do

proporcionalnog rasta BDP-a. Iz ovoga je očito da je doprinos povećanja ukupne faktorske produktivnosti na rast veći od kvantitativnog povećanja rada i kapitala.

Empirijska istraživanja potvrđuju ove matematičke dedukcije. U jednoj studiji, sve zemlje podijeljene su u pet skupina, od onih koje imaju najsporiji do onih koje imaju najbrži rast. Korištenjem računovodstvene jednačine rasta izračunati su doprinosi rasta produktivnosti i faktorske akumulacije ekonomskom rastu. Povećanje rada i kapitala doprinijelo je 0,74 % godišnje ekonomskom rastu u zemljama najsporijeg rasta i 2,18 % zemljama najbržeg rasta. To čini razliku od 1,44 %. Produktivnost u zemljama najnižeg rasta je opala za 1,31 % godišnje. Na drugoj strani, produktivnost je doprinijela rastu u najdinamičnijim zemljama 1,22 % ekonomskom rastu. Ovo čini razliku od 2,53 % - mnogo veću od 1,44 % razlike u faktorskoj akumulaciji. Zaključci studije su da je rast produktivnosti važniji izvor varijacija u stopi rasta od faktorske akumulacije.¹

Zamka srednjeg dohotka

Prije Velike recesije, zemlje tranzicije ostvarile su relativno visoke stope rasta produktivnosti. Taj rast bio je uglavnom baziran na uvezenoj tehnologiji. Nakon Velike recesije, rast je bio zasnovan na faktorskoj akumulaciji, dok je rast produktivnosti usporen. Zemlje tranzicije dostigle su nivo gornjeg srednjeg dohotka, odnosno prekretnu tačku kada se daljnji rast produktivnosti ne može oslanjati na uvezenu, već na vlastitu tehnologiju. Smatra se da je tačka prekretnica dostignuta kada zemlja ostvari 40 %-60 % razine njemačke produktivnosti.²

Sljedeći obrazac se najčešće koristi za izračunavanje produktivnosti rada:

$$\text{Produktivnost rada} = \text{proizvod po radniku satu}$$

Ovaj obrazac, s naturalnim pokazateljima, se može upotrijebiti za usporedbu proizvodnosti rada u istim oblastima i ekonomskim aktivnostima. Međutim, ne može se koristiti na nivou cijele privrede, jer je nemoguće porediti broj napravljenih jela u restoranu s brojem popravljenih zuba u stomatološkoj ordinaciji.

Na razini privreda stoga se moraju koristiti monetarni indikatori. Makroekonomska formula za produktivnost rada izvodi se iz Cobb-Douglasove funkcije:

$$Y = AL^{\alpha}K^{1-\alpha},$$

gdje je $\alpha = 1$.

¹ David N. Weil, 'Economic Growth', 2nd edition, (Boston: Addison-Wesley, 2009), cit. prema Frederic S. Mishkin, 'Macroeconomics, Policy and Practice', Pearson Education Limited, UK 2015 str. 214

² EBRD Transition Report 2017

Iz toga slijedi da je $Y = AL^{\alpha}K^{1-\alpha} = ALK^0 = AL$.

Dijeljenjem jednačine s L dobijamo

$$A = Y/L,$$

odnosno da je produktivnost rada BDP po zaposlenom.

Prema jednoj klasifikaciji, zemlja dostiže gornji srednji dohodak kad je njen BDP per capita, prilagođen paritetu kupovnih moći 1/3 – 2/3 američkog BDP-a. Pošto je američki BDP per capita oko \$ 57.000, to znači da zemlje gornjeg srednjeg dohotka imaju BDP po stanovniku između \$19.000 i \$38.000.

Prema klasifikaciji Svjetske banke, zemlje gornjeg srednjeg dohotka imaju BDP po stanovniku prilagođen paritetu kupovnih moći između \$7.800 i \$19.600. Svjetska banka procjenjuje da Bosna i Hercegovina ima BDP per capita \$ 5.181 po tržišnom deviznom kursu i \$12.876 prilagođen paritetu kupovnih moći. To znači da Svjetska banka svrstava Bosnu i Hercegovinu u zemlje gornjeg srednjeg dohotka.³

Procjenjuje se da je BDP po zaposlenom u Bosni i Hercegovini na 31% nivoa EU prema tržišnom deviznom kursu.⁴ Produktivnost rada u Njemačkoj je 25% veća od prosjeka EU.⁵ To znači da je odnos produktivnosti rada u Bosni i Hercegovini i Njemačkoj, prema tržišnom deviznom kursu, sljedeći:

$$\text{BDP/zaposlenom (BiH)} = 0.31 \times 100/125 \text{ BDP/zaposlenom(Njem)} = 0.25$$

BDP po zaposlenom u Bosni i Hercegovini je dakle na 25% njemačkog.

Prema procjeni Svjetske banke, njemački BDP po stanovniku je \$44.470, a prema PPP-u \$50.715.⁶

Iz ovoga slijedi da je BDP po zaposlenom u BiH prilagođen paritetu kupovnih moći:

$$\text{BiH } Y/L \text{ (PPP)} = 0.25 \times (\$12.876/\$5181)/(\$50.715/\$44.470 \text{ Njem.})$$

$$Y/L \text{ (PPP)} = 0.25 \times 2.50/1.10 = 0.25 \times 2.25 = 0.56 \text{ Njem. } Y/L \text{ (PPP)}$$

Bosna i Hercegovina, prema ovim podacima, ima BDP po zaposlenom prilagođen paritetu kupovnih moći nešto veći od polovine njemačkog.

³ World Bank country rankings according to GDP per capita (PPP)

⁴ Federalni razvoj za programiranje razvoja, Sarajevo 2016, str 5

⁵ International Comparisons of Productivity – Final Estimate 2014, Office for National Statistics, February 2016.

⁶ World Bank, ibid.

Podaci o BDP-u po stanovniku i relativnom nivou produktivnosti rada sugeriraju da bi Bosna i Hercegovina mogla biti u skupini zemalja koja je upala u „zamku srednjeg dohotka“. Zamka srednjeg dohotka objašnjava situaciju u kojoj dolazi do zakona o opadajućim prinosima u povećanju produktivnosti rada. Inicijalni pozitivni efekti uvezene tehnologije i faktorske akumulacije, koji su doveli do izvjesne konvergencije, su iscrpljeni te taj model rasta treba zamijeniti vlastitim invencijama i inovacijama.

Obrazovanje - stožer invencija, inovacija i produktivnosti

Kao i većina tranzicijskih zemalja, Bosna i Hercegovina ima veliki broj malih firmi koje ne uspijevaju povećati produktivnost rada po visokim stopama. Uzrok leži u sljedećem:

1. Male firme su obično u vlasništvu familija i ispoljavaju nizak nivo društvenog kapitala, menadžerskih i tehnoloških vještina;
2. Neadekvatna infrastruktura i nepodobni izvori finansiranja;
3. Nepovoljno institucionalno okruženje.⁷

Ova kratka lista jezgrovito obuhvata makroekonomske i mikroekonomske prepreke bržem rastu produktivnosti rada.

U Bosni i Hercegovini mnogobrojne su makroekonomske prepreke bržem rastu produktivnosti rada. One obuhvataju sljedeće:

- ▶ Negativna domaća štednja i nacionalna štednja, koja je pozitivna samo zahvaljujući doznakama iz inostranstva, ali nedovoljna da pokrije investicije;
- ▶ Najniži stupanj kompjuterizacije i digitalizacije u Evropi;
- ▶ Nepovoljna struktura privrede, uglavnom zasnovana na dostignućima druge industrijske revolucije;
- ▶ Nepovoljna proizvodna i izvozna struktura, u kojoj dominiraju proizvodi niskog i srednjeg tehnološkog sadržaja, uz izuzetak antibiotika kreiranog u Bosnalijeku;
- ▶ Najveća produkcija negativnih eksternalija u Evropi, a koja je logičan rezultat prethodno navedenih karakteristika izraženih u Kuznetsovoj inverznoj U krivulji;
- ▶ Prenapuhani javni sektor, koji je najveći poslodavac i glavna poluga vlasti etnokartela;
- ▶ Preveliko opterećenje privatnog sektora poreskim i socijalnim davanjima, a koje dovodi do „crowding out“ efekta i ogromnog rasta neobuhvaćene (sive ekonomije), u kojoj se stvara 25% BDP-a;
- ▶ Loša struktura poreskih prihoda, u kojoj dominiraju indirektni, regresivni porezi.⁸

⁷ EBRD Transition Report 2017, str 39.

⁸ Vjekoslav Domljan: „Vitalni R(N)acionalni interes“, Lijepa riječ, Tuzla, 2018.

Ovome bi se moglo dodati i neadekvatna cestovna i aerodromska te finansijska infrastruktura, nepovezanost s lancima vrijednosti, slaba pravna država, dugačka i rigidna procedura registracije firmi, nedovoljna zaštita svojinskih prava, korumpiranost, pravna nesigurnost ulagača itd.

U Bosni i Hercegovini posebno slabe performanse u pogledu produktivnosti rada pokazuje prerađivačka industrija. U Federaciji BiH, naprimjer, BDP po zaposlenom je oko 40.000 KM, a u prerađivačkoj industriji svega 25.000 KM. Ispodprosječne performanse u pogledu produktivnosti rada bilježe još dva velika sektora, trgovina i javni sektor. Nadprosječne performanse ostvaruju proizvodnja i distribucija električne energije, poljoprivreda, šumarstvo i ribolov, poslovanje nekretninama i finansijske djelatnosti, ali je njihov ponder u ukupnoj vrijednosti mali.⁹

Značajnije popravljjanje makroekonomskog okruženja dugoročan je proces i zahtijevaće mnogo godina.

U jednoj studiji istaknuto je da se previše pažnje u tranzicijskim zemljama posvećuje makroekonomskim politikama te da su mikroekonomski aspekti u dobroj mjeri zanemareni. Autor studije tvrdi da je makroekonomska politika nemoćna bez značajnih poboljšanja mikroekonomskih i tehnoloških performansi u tranzicijskim privredama. Poboljšanje razvojnog i tehnološkog intenziteta proizvoda zahtijevalo bi kraće vrijeme u poređenju s poboljšanjem makroekonomskog i institucionalnog okruženja.¹⁰

Razvojni intenzitet proizvoda zavisi od strukture privrede, koja je u Bosni i Hercegovini petrificirana na razini druge industrijske revolucije. U izvoznoj strukturi BiH, naprimjer, prevladava prerada drveta, metalni proizvodi, proizvodnja kože i papira itd. Oprema i tehnologija su zastarjele u Bosni i Hercegovini u poređenju sa Evropskom unijom. Prosječna starost opreme u BiH je 25, a u EU 9,07 godina.¹¹

U situaciji nepovoljnog institucionalnog i makroekonomskog okruženja trebalo bi se koncentrirati na poboljšanje mikroekonomskih performansi, a koje bi mogle dovesti do povećanja rasta produktivnosti rada, prevashodno u prerađivačkoj industriji. S tim u vezi, Bosna i Hercegovina bi trebala koristiti svoju najveću komparativnu prednost, a to je obrazovanje. Bosna i Hercegovina ima visok nivo indeksa ljudskog razvoja od 0,813, koji je svrstava na 62. mjesto od više od 200 zemalja. Zbog toga bi obrazovni sistem, u simbiozi s firmama i privatnim poslodavcima, trebao biti stožer invencija i inovacija. Ovakav pristup bi podrazumijevao i promjenu u nekim segmentima obrazovanja i njegovo prilagođavanje potrebama prakse, a da to ne ide na uštrb akademskih i teorijskih studija.

9 Federalni zavod za statistiku, 2016.

10 Marko Kos: "Trends in Development of Transition Countries, Characteristics and Possibilities of Slovenia in Comparison with Other Post-Communist Countries and the European Union", Roger Clarke 1998

11 Agencija za statistiku BiH, Eurostat, 2016.

- ▶ U tom cilju, u škole bi trebalo uvesti predmet pod nazivom "Inovencije, inovacije i poduzetništvo". Ovaj predmet bio bi opcioni u gimnazijama, a obavezan u srednjim strukovnim školama, ekonomskim i tehničkim. Novi predmet bi davao znanja neophodna onima koji ne žele akademsku karijeru, već osnivanje vlastite firme.
- ▶ Trebalo bi intenzivirati saradnju sa privatnim poslodavcima. Učenici, a možda i studenti nekih fakulteta, trebali bi imati dužu praksu u privatnim firmama. Tokom ove prakse oni bi se mogli upoznati sa problemima firmi i uočiti mogućnosti za poboljšanja tehnoloških, upravljačkih, organizacijskih i marketinških performansi privatnih firmi. S tim u vezi, zahtjevi obrazovnih institucija trebali bi biti prilagodjeni potrebama privatnih firmi, a što bi rezultiralo praktičnim projektima, koji bi mogli iznjedriti inovencije i inovacije. Ovi projekti mogli bi dovesti do inovacija koje bi popravile postojeće tehnološke procese, kvalitet postojećih i eventualno pojavu novih proizvoda. Time bi se razvijala baza „znanjske ekonomije“, a koja bi povećala tehnološki i razvojni intenzitet proizvoda.
- ▶ Trebalo bi ostvariti bolju povezanost naučnih institucija, fakulteta i znanstvenih instituta i privatnih firmi, uz aktivno učešće naučnika, profesora, znanstvenih radnika i studenata na praktičnim projektima.
- ▶ Trebalo bi osnovati namjenske banke, između ostalog, banku za tehnološki razvoj. Ova banka bila bi u vlasništvu ulagača, odnosno oni bi bili dioničari (*mutual fund*). Ovako prikupljena sredstva koristila bi se za finansiranje manjih projekata u školama i fakultetima, a koji bi bili povezani s praktičnim potrebama firmi. Kreatori uspješnih inovacija i inovacija dobivali bi "izumiteljsku ili inovatorsku dobit". Nakon njene isplate i pokrivanja administrativnih i drugih troškova, ostatak bi pripadao banci. Dijelio bi se na zadržanu dobit, koja bi ostajala u banci za proširenje njene poslovne aktivnosti, i dividende, koje bi bile isplaćene ulagačima/dioničarima.

Fokusiranjem na mikroekonomske aspekte zaobišle bi se komplicirane makroekonomske i institucionalne prepreke dinamičnijem povećanju produktivnosti rada, a čije je uklanjanje dugoročan proces. Stavljanjem obrazovnog sektora, u simbiozi sa privatnim biznisima, u žižu tehnološkog progresa i povećanja razvojnog i tehnološkog intenziteta proizvoda, afirmira se „znanjska ekonomija“, s mogućnošću da se sadašnje oslanjanje na dostignuća druge postepeno zamijeni preorijentacijom na postignuća treće tehnološke revolucije. Istovremeno, u tom procesu bile bi zaobiđene korumpirane, predatorske i parazitske državne strukture.

Zaključak

U razdoblju 2002-2009. Bosna i Hercegovina ostvarila je najdinamičniji rast u regiji. Velika recesija zaustavila je ekonomsku ekspanziju, a koja ni do danas nije obnovljena. Bosna i Hercegovina upala je u „zamku srednjeg dohotka“. To znači da je nakon izvjesne konvergencije došlo do zakona opadajućeg prinosa u rastu produktivnosti rada. To se dogodilo zato što se stari model zasnovan na faktorskoj akumulaciji i uvezenoj tehnologiji iscrpio, te ga treba zamijeniti vlastitom tehnologijom.

U narednom razdoblju Bosna i Hercegovina trebala bi se usredsrediti na mikroekonomske aspekte tehnološkog razvoja. Time bi se zaobišle komplicirane makroekonomske i institucionalne prepreke dinamičnijem povećanju produktivnosti rada, a čije uklanjanje je dugoročan proces. Stavljanjem obrazovnog sektora, u simbiozi sa privatnim biznisima, u žižu tehnološkog progresa i povećanja razvojnog i tehnološkog intenziteta proizvoda, afirmirala bi se „znanjska ekonomija“, s mogućnošću da se sadašnje oslanjanje na dostignuća druge postepeno zamijeni preorijentacijom na postignuća treće tehnološke revolucije. Istovremeno, u tom procesu bile bi zaobidjene korumpirane, predatorske i parazitske državne strukture.

Reference

Vjekoslav Domljan: "Vitalni R(N)acionalni interes", Lijepa riječ, Tuzla. 2018.

Vjekoslav Domljan: "Put u zaposlenost", Ekonomski Institut Sarajevo, 2014.

Marko Kos: "Trends in Development of Transition Countries, Characteristics and Possibilities of Slovenia in Comparison with Other Post-Communist Countries and the European Union", Roger Clarke 1998

Tahir Mahmutefendić: "Economic Performance in South-East European Transition Countries after the Fall of Communism", Xlibris, 2014

Tahir Mahmutefendić: "Balkanske tranzicijske i globalizacijske teme – eseji i prikazi, Lijepa riječ, Tuzla, 2018.

Theofanis Mamuneas and Elena Ketteni: "Multilateral Comparisons of Productivity among European Countries", Department of Economics and Economic Research Centre, University of Cyprus 2016

Frederic S. Mishkin:, Macroeconomics, Policy and Practice, Pearson Education Limited, UK 2015

Agencija za statistiku BiH, Eurostat, 2016.

Državni zavod za statistiku RH

EBRD Transition Report 2017

Europska Središnja banka, prosinac 2017.

Eurostat

Federalni razvoj za programiranje razvoja, Sarajevo, 2016.

Federalni zavod za statistiku, 2016.

International Comparisons of Productivity – Final Estimate 2014, Office for National Statistics, February 2016

Republički zavod za statistiku Republike Srpske

Republički zavod za statistiku Srbije

„TFP Growth Drivers, Components and Frontier Firms“, Final Report, NIESR, IVIE and the University of Valencia

World Bank country rankings according to GDP per capita (PPP)

ZAPOSLENOST - IZVOR RASTA

Vjekoslav Domljan
Goran Mirašćić

Uvod

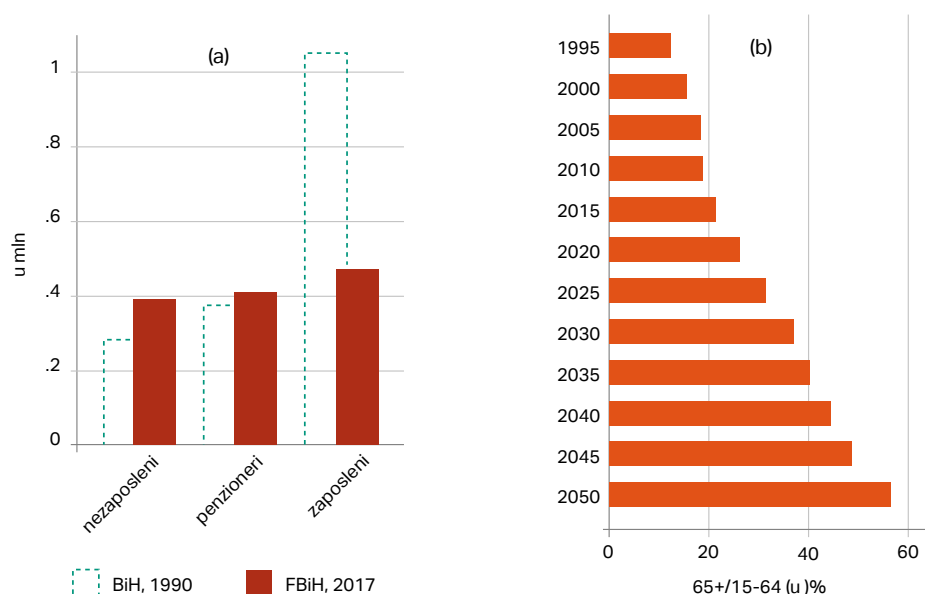
U BiH se svi ponašaju kao da su stopa nezaposlenosti i neaktivnosti na, kako bi kazali predstavnici nove klasične škole, "prirodnim" razinama,¹² pa pitanja pasivnosti stanovništva nitko i ne stavlja na dnevni red.

Jednostavno gledano, zadovoljni su i poslodavci, i država i nezaposleni. Poslodavci jer je pri masovnoj nezaposlenosti lako disciplinirati radnu snagu, država jer i pri masovnoj nezaposlenosti uspijeva održavati visoke stope socijalnih doprinosa, a i nezaposleni jer mogu nekažnjeno raditi u neobuhvaćenoj ekonomiji (NE). Naravno, s takvim stanjem se ne mire građani, koji u anketama javnog mnijenja navode nezaposlenost kao temeljni problem bh. društva. No, i oni donekle mogu biti zadovoljni jer su im izlazna vrata zemlje širom otvorena.

Broj zaposlenih BiH u 1990. god. je bio dva puta veći nego broj zaposlenih u FBiH 2020. god. Istodobno je broj penzionera u FBiH 2020. god (428 hiljada) veći od broja penzionera u BiH 1990. god. (380 hiljada) kao i broj nezaposlenih (331 spram 283 hiljade).

Ako se nepovoljni demografski trendovi nastave (v. panel (b) slike 1), odnos broja osoba u penzionerskom dobu (65+) i broja osoba u radno sposobnom dobu (15-64) povećaće se s 20% 1995. na skoro 60% 2050. godine. A već sad su penzioni fondovi u kolabrirajućoj situaciji.

Slika 1: Zaposleni, nezaposleni i penzioneri; BiH (1990) i FBiH (juni 2017) (1a) i odnos radno sposobnog stanovništva i stanovništva u penzionerskom dobu; BiH, 1995-2050 (1b)



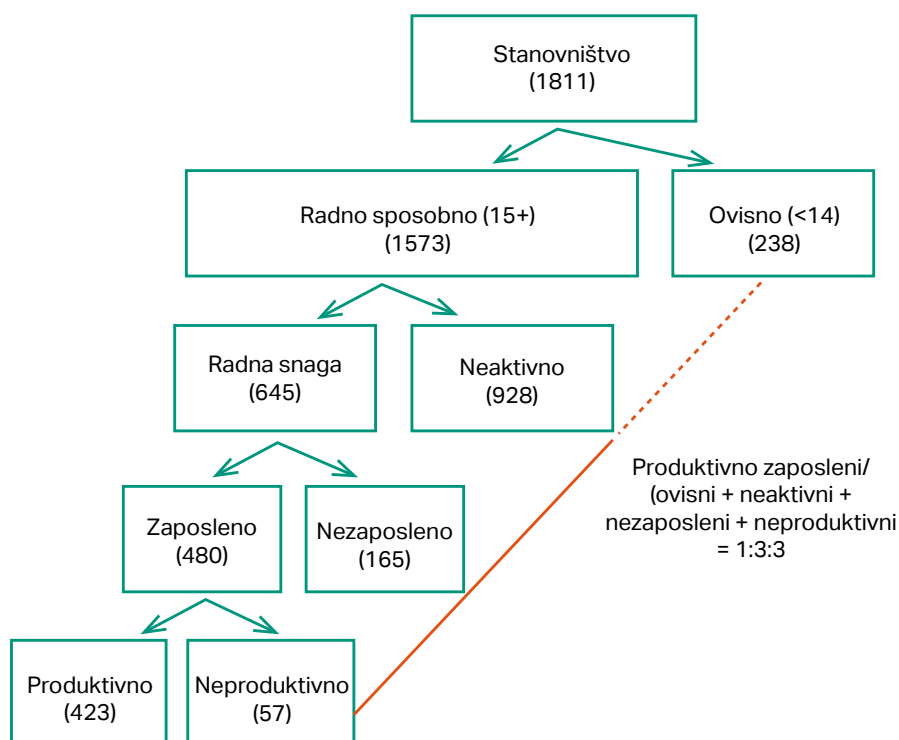
Izvor: vlastita obrada na temelju zvaničnih statistika SR BiH (1990) i FBiH (2017) i UN-a (2017)

12 Nobelovac Edmund Phelps (2017) kaže: "Nothing Natural About the Natural Rate of Unemployment" (Ništa prirodno u prirodnoj stopi nezaposlenosti) (At <https://www.project-syndicate.org/commentary/low-unemployment-subdued-inflation-paradox-by-edmund-s-phelps-2017-11>).

Snažan rast zaposlenosti od 3-4 % je nužan, ali ne i dovoljan uvjet za sklanjanje ljudi s ulica kao i za osiguranje penzionerskog doba dostojnog čovjeka u decenijama koje dolaze. Zasad je relativno sve više onih na socijalnim fondovima i sve manje onih koji ih pune.

(F)BiH pati od neaktivnosti, nezaposlenosti i podzaposlenosti. Od 100 stanovnika FBiH produktivno ih je zaposleno najviše 23, što znači da jedan zaposleni nosi na leđima više od tri osobe (precizno, 3.3) (v. sliku 2).

Slika 2: Stupanj pasivnosti društva FBiH, 2016.



Izvor: vlastita obrada temeljem BHAS (2016)

Neaktivne osobe obuhvataju uglavnom "mlađahne" penzionere (osobe mlađe od 65 godina)¹³ i žene u ruralnim područjima. Skoro dvije trećine neaktivnih osoba čine žene, a od tog broja skoro dvije trećine ima tek osnovno obrazovanje ili manje od toga. To znači da je 237,000 osoba (neaktivne žene u dobi od 15 do 64 godine s osnovnom školom i manje od osnovnog obrazovanja) teško upošljivo. To govori koliko je velika pasivnost stanovništva FBiH i kako ju je teško smanjivati, posebice što to pitanje preko dvije decenije nije uopće na dnevnom redu.

Zaposlenost privatnog sektora pati od nesigurnosti i siromaštva ('working poor') jer svaka peta formalno zaposlena osoba ne prima plaću ili prima minimalnu plaću (v. tablicu 1).

¹³ Glavni rezervoar "mlađahnih" penzionera su borci. Vjeruje se da ih ima oko 0.8 mln, koliko ih je bilo u komunističkoj Jugoslaviji 1945. godine, kad se završio rat (dok ih je još 1944. bilo tek 640,000).

Tablica 1: Obavezno mirovinsko osiguranje; FBiH, 2011-2017.

Godina	Ukupan broj osiguranika	Da li se plaća doprinos za mirovinsko osiguranje osiguranika?		Kategorije osiguranika mirovinskog osiguranja			Platitelji "normalnog" osiguranja	
		Da	Ne	s doprinosima na minimalnu plaću	bez plaćenih doprinosa i s doprinosima na minimalnu plaću	s 'normalnim' doprinosima	Javni sektor	Privatni sektor
1	2	3	4	5	6(=4+5)	7(=2-6)	8	9(=7-8)
2011	469,770	417,012	52,676	19,004	71,680	345,332	142,373	202,959
2012	468,893	417,934	50,958	20,248	71,206	346,728	136,540	210,188
2013	471,058	420,753	50,304	23,325	73,629	347,124	130,712	216,412
2014	479,710	429,306	50,404	26,193	76,597	352,709	126,835	225,874
2015	488,177	438,339	49,838	25,972	75,810	362,529	126,576	235,953
2016	502,563	455,035	47,528	39,282	86,810	368,225	118,185	250,040
2017*	511,207	442,309	68,898	40,258	109,156	333,153	92,392	240,761

*) Podaci za I-V 2017.

Izvor: komunikacija s Poreznom upravom FBiH i vlastite procjene

Društvo ne gubi samo stoga što nisu zaposleni pojedini njegovi članovi, koji doista gube najviše, jer i drugi gube - poslodavci profite, a država poreze. Nema studija koje bi pokazale koliko košta nezaposlenost (izgubljeni dohodak društva, izgubljene vještine radnika, stres obitelji, socijalna isključenost itd.). Prema našoj kalkulaciji (Keynes, 1931), *gubitak proizvodnje zbog nezaposlenosti iznosi 5.8 mlrd KM godišnje, tj. minimalno 100 mlrd KM za proteklo poslijeratno razdoblje.*

200,000 radnih mjesta do EU

Aktualna prosječna stopa zaposlenosti EU iznosi 71.1% - skoro dvostruko više od stope zaposlenosti FBiH (kako stopu izračunava BHAS). Slijedeći EU put, FBiH treba dostići barem stopu zaposlenosti zemalja "donjeg doma" EU (stopu zaposlenosti nižu od 60 %), koju imaju: Grčka - 46.8; Italija - 51.6; Malta - 55.5 %, Hrvatska - 56.6; Rumunija - 57.4 i Španija - 58.1.

U slučaju da FBiH dostigne prag zaposlenosti "donjeg doma" EU, tj. poveća svoju stopu zaposlenosti sa 38.2%¹⁴ na 54. 3%, istodobno bi postigla punu zaposlenost i blago smanjila neaktivnost (v. tablicu 2).

14 Stopa zaposlenosti Agencije za statistiku BiH (BHAS) iznosi 30.5% jer se temelji na širem konceptu radno sposobnog stanovništva (15+), dok se naš izračun temelji na užem konceptu (15-64). U ovu svrhu, EU koristi još uži koncept: radno sposobno stanovništvo u dobi od 20 do 64 godine.

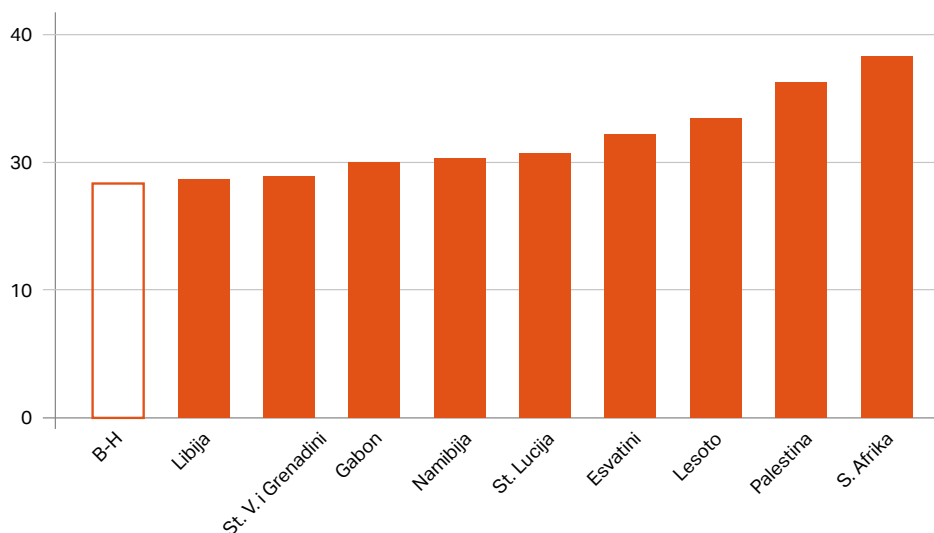
Tablica 2: Udaljenost od EU u terminu zaposlenosti; FBiH, 2016. (u 000)

Stopa zaposlenosti (u %)	Stanovništvo	Radno sposobno stanovništvo (15-64)	Zaposleni	Nezaposleni	Neaktivni	Koliko radnih mjesta treba stvoriti
38.2 (aktualna FBiH)	1811	1257	480	165	612	-
54.3 (prag EU)	1811	1257	683	0	574	203

¹ "Prag EU" je prosjek zemalja sa stopom zaposlenosti ispod 60 %, a odnosi se uzrast 20-64 godine.

Ukoliko (F)BiH ne bude djelovala u pravcu snažnijeg povećanja zaposlenosti, ostaće među najneuposlenijim društvima svijeta (v. sliku 3).

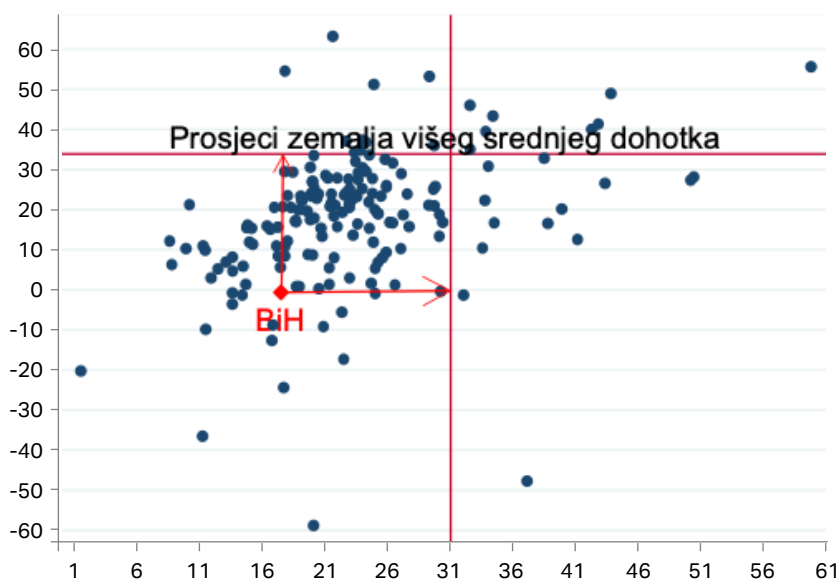
Slika 3: Najneuposlenije zemlje svijeta, 2019. (u % radne snage)



Izvor: vlastita obrada na temelju World Bank (2020)

Interesantno je uočiti slučaj Sj. Makedonije, koju mnoge internacionalne institucije navode kao primjer kako treba uspostaviti dobru poslovnu klimu, posebice za osnivanje firmi. Budući da ona, kao takva, ima tek nešto nižu stopu nezaposlenost nego BiH, očito je da je dobra poslovna klima tek nužan, ali ne i dovoljan uvjet za snažnije smanjenje nezaposlenosti. Nema visokih stopa ekonomskog rasta i zapošljavanja bez visokih stopa štednje i investicija. No, BiH ima negativnu stopu domaće štednje, koja u posljednje tri godine iznosi minus 1-4 % BDP-a. Prosječna stopa štednje zemalja svijeta iznosi 25 %, a zemalja višeg srednjeg dohotka (skupina kojoj BiH pripada) 34%. Kratko kazano, svijet štedi 1/4 dohotka, a zemlje višeg srednjeg dohotka 1/3 dohotka. Svega nekoliko zemalja svijeta štedi manje od BiH (v. sliku 4).

Slika 4: Stope domaće štednje i investicija; zemlje svijeta, 2016. (u % BDP-a)



NB: crte označavaju prosjeke

Izvor: vlastita obrada na temelju World Bank (2017)

(F)BiH se ne može izdići na stazu visokog ekonomskog rasta bez razvoja privatnog sektora ekonomije. Organizacijska struktura sektora poduzeća zemalja članica EU je takva da mikro poduzeća zapošljavaju oko 30% ukupno zaposlenih, skoro koliko i velika poduzeća, koja zapošljavaju trećinu ukupnog broja zaposlenih. To pokazuje da ekonomija (F)BiH mora funkcionirati kao tronožac, s tri podjednake noge (mikro poduzeća, mala i srednja poduzeća te velika poduzeća). No, u BiH ima svega 95 *velikih industrijskih poduzeća* (od ukupno 336 velikih poduzeća), pa nema lokomotiva razvoja na koje se mogu "kačiti" mala i srednja poduzeća, posebice "gazele", kao generatori zaposlenosti.

*BiH je primjer slamanja ekonomije zbog pretjerane izloženosti tuzemnih firmi vanjskim šokovima (zarad interesa uvoznih trgovačkih lobija i podzemne ekonomije) i nepoznavanja efekata makroekonomskih tokova.*¹⁵

Velika ekonomska kriza i II. svjetski rat doveli su do prihvatanja politike pune zaposlenosti kao službene politike zemalja Zapada u razdoblju poslije II. svjetskog rata, što se u (F)BiH nikada nije ozbiljno uzimano u obzir pri koncipiranju ekonomske politike.¹⁶

Kad nema strategija, politika, nezavisnih ocjena učinaka politika i istraživačkih studija, nije lako pouzdano kazati da li su programi zapošljavanja koje prakticiraju javne službe zapošljavanja

¹⁵ Slom Borca Travnika, koji se našao izložen konkurenciji nekontroliranog uvoza i podzemne ekonomije, ilustrativan je primjer razaranja sektora velikih tuzemnih poduzeća. „Ne možemo napraviti farmerice za par maraka, za koliko se prodaju na crno“, govorili su menadžeri Borca koncem 1990-ih koautoru ovog rada.

¹⁶ EU od 1997. ustanovljuje Europske strategije zaposlenosti, dok je FBiH svoju posljednju strategiju zaposlenosti donijela 2008, a odnosi se na razdoblje 2009-2013.

(JSZ) u FBiH dobro dizajnirani i imaju li pozitivan učinak, jer evaluacije programa i politika još uvijek nisu postali pravilo u FBiH.

Vrše se izvjesne evaluacije programa na ad hoc osnovi, najčešće u okviru projekata podržanih od međunarodnih donatora. Kada JSZ ili resorna ministarstva obavljaju izvjesne interne, formalističke evaluacije aktivne politike zapošljavanja (APZ), to čine na deskriptivan način (broj korisnika u programu, raspoloživi resursi i sl.), ali bez procjene učinaka. Analiza učinkovitosti, u smislu šta bi bilo da nije bilo programa, utvrđene uz korištenje kontrolnih grupa, nema.

Oko 70% programa uključuje sufinansiranje zapošljavanja i samozapošljavanja i uglavnom je ciljano na mlade ljude bez prethodnog radnog iskustva, žene i povratnike. Troškovno efektivniji APZ-i (traženje posla, savjetovanje i slične funkcije posredovanja) nedostatni su u službama za zapošljavanje.

Većina APZ-a vezanih za mlade ciljaju relativno dobro izobražene, pa ako i takve osobe ne mogu pronaći posao i stoga traže podršku JSZ-a, očito da nešto fundamentalno nije u redu s poslovnim sektorom, koji ne stvara radna mjesta ni za takve osobe i/ili nešto fundamentalno nije u redu s obrazovnim sistemom koji uopće nije povezan sa svijetom rada.

Čemu, prema stanju u školskoj 2016/17, služi 200-tinjak srednjih škola (preciznije, 213), s 200-tinjak direktora i 8,523 nastavnika, ako će većina od aktualnih 82,816 srednjoškolaca završiti na birou rada kao dugoročno nezaposlena, čije znanje zastari i prije no što se i zaposle? Dešava se da neki od onih s fakultetskim obrazovanjem rade kao konobari ili trgovci, dok oni sa završenom ugostiteljskom ili trgovačkom školom nemaju posla - bespotrebno bačen kapital na obrazovanje i jednih i drugih.

Kad bh. obrazovne vlasti podvrgnu svoje učenike internacionalnim testovima, lako se uvidi, kako pokazuju rezultati PISA testova, kvalitet obrazovanja koje pružaju bh. škole.

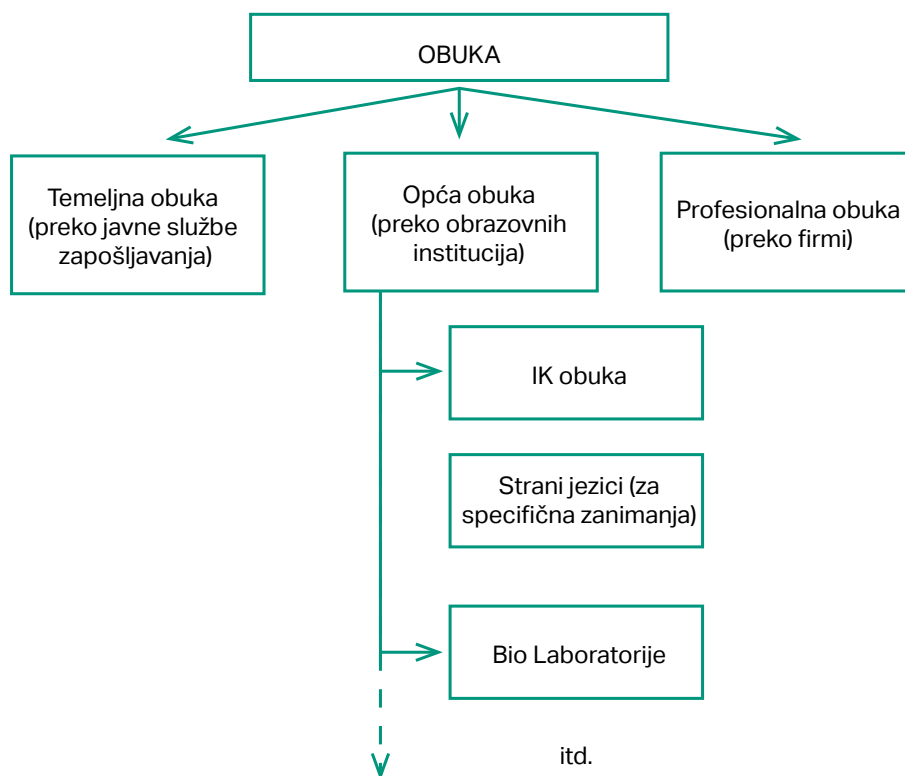
Srednjoročna vizija i strategija zaposlenosti

Politika zaposlenosti je vizija i praktičan, opsežan plan za ostvarivanje ciljeva zaposlenosti (ILO, 2015). FBiH može preuzeti ciljeve utvrđene Strategijom Europa 2020 kao svoje, a stupanj njihovog ostvarivanja primjeriti svojim postojećim okolnostima:

- ▶ Zaposlenost: EU ima za cilj povećati stopu zaposlenosti na 75% stanovništva u dobi od 20 do 64 godine do 2020. godine, dok FBiH može postaviti cilj na 45% do 2020.

- ▶ Pобољшanje kvalitete i učinkovitosti sustava obrazovanja i izobrazbe: EU ima za cilj povećanje udjela populacije u dobi od 30-34 godine sa završenim tercijskim obrazovanjem na 40%, dok FBiH može postaviti cilj na 25%.
- ▶ Socijalnu uključenost i borbu protiv siromaštva: Cilj EU je smanjiti broj osoba koje žive u siromaštvu ili u opasnosti od siromaštva i socijalne isključenosti za 20 mln, dok FBiH može postaviti cilj smanjenja broja osoba u riziku od siromaštva i socijalne isključenosti za 100.000 stanovnika.

Slika 5: Vrste obuke



Izvor: vlastita obrada

U (F)BiH obuka treba biti organizirana kao (v. sliku 5):

- A. *specijalistička obuka* (fokusirana na neformalno obrazovanje lako zapošljivih kategorija, prakticirana u najvećoj mogućoj mjeri preko centara za obuku firmi) usmjerena na:
 1. *zaposlenike kompanija*; organizirana u suradnji s centrima izvrsnosti lanaca vrijednosti/klastera/sektora/polova razvoja; takva obuka uglavnom treba biti provođena na radnom mjestu i
 2. *nezaposlene pojedince*; pojedinci mogu biti zainteresirani za: (i) zapošljavanje u lancu vrijednosti/klasteru/sektoru/polu razvoja ili (ii) utemeljenje vlastite firme unutar tih cjelina; takvi pojedinci bi prošli posebnu obuku za obavljanje određenih poslova, dobili paket podrške (utemeljenje firme, prostor, podršku u izradi poslovnih planova i sl.) i bili uključeni u start-up sheme usmjerene na samozapošljavanje i

B. *opća obuka* (usmjerena je na neaktivne i nezaposlene osobe i provodi se putem centara za obuku regionalnih paktova zapošljavanja) i koncipirana je kao:

1. opća obuka (usmjerena na neaktivne osobe i teško zapošljive nezaposlene osobe)
2. napredna obuka (usmjerena na sticanje određenih profesionalnih znanja kojima se stiču i/ili nadograđuju izvjesne vještine radi lakšeg zapošljavanja, pošto je znanje stečeno u obrazovnim institucijama generalnog karaktera i ne osigurava lako zapošljavanje).

Po pravilu, *centri za obuku firmi* trebaju se osnivati pri skupinama firmi, tj. na razini sektora/lanaca vrijednosti/klastera/polova razvoja. Organizirali bi razne vrste napredne obuke za zaposlene osobe u tim firmama i nezaposlene osobe koje žele raditi u tim firmama ili utemeljiti vlastitu firmu koja će poslovno surađivati s odnosnim firmama. Zajedno sa *istraživačko-razvojnim centrima*, *centri za obuku firmi* bi činili centre *izvrsnosti*, koji bi bili uspostavljeni u glavnim univerzitetskim centrima u (F)BiH (Sarajevo, Mostar, Tuzla itd.).

Ono što je u (F)BiH posebno potrebno je organiziranje *regionalnih centara za obuku*, koji bi bili usmjereni na pružanje dodatnih kvalifikacija, prekvalifikacija i pripremu za posao.

Obrazovne institucije pružaju pakete općeg znanja, što nije dovoljno firmama koje trebaju specifična znanja za određene poslove koji se obavljaju određeno vremensko razdoblje. Ubrzane tehnološke promjene zahtijevaju redefiniranje radnih mjesta svakih tri do pet godina - oko deset puta tijekom radnog vijeka uposlenika.

Na taj način se pruža i značajna pomoć malim firmama u FBiH koje su male da bi same organizirale internu obuku te se, stoga, oslanjaju na pronalaženje osoblja na tržištu - smatraju (pogrešno!) da mogu lako pronaći potrebne kadrove na tržištu u uvjetima masovne nezaposlenosti.

Za razliku od centara za obuku firmi, čije se osnivanje i razvoj u cijelosti ostavlja privatnoj inicijativi, *regionalni centri za obuku* se osnivaju preventivno uz javnu podršku.

Regionalne paktove zapošljavanja (RPZ), pri kojima će se utemeljivati i razvijati centri za obuku, trebaju zajednički formirati proizvodne firme, financijske organizacije (razvojne banke i sl.), javne institucije (lokalne/regionalne vlasti i njihove agencije); univerzitete i srednje škole; organizacije civilnog društva (lokalne i regionalne razvojne agencije, udruženja nezaposlenih, poslodavaca i zaposlenih, privredne komore i sl.); institucije poslovne infrastrukture (poslovne zone, ruralni akceleratori itd.) i medije (izvještavanje o aktivnostima).

Specifično, u ruralnim prostorima treba razvijati ruralne akcelerate (RA) kao vrstu poslovne infrastrukture. Oni bi pružali paketa podrške – od financijske preko tehničke do obrazovne – neaktivnim i nezaposlenim, posebice neaktivnim ženama, u ruralnim područjima.

Strategija poboljšanja djelovanja JSZ-a treba imati sljedeće elemente:

- ▶ prenos administracije zdravstvenog osiguranja nezaposlenih s JSZ-a na sektor zdravstva

- ▶ profiliranje i razvoj usluga: opće usluge (informativne, savjetodavne i sl. za sve nezaposlene i neaktivne, a APZ usmjeriti na ranjive skupine)
- ▶ jačanje uloge srednjoročnih (umjesto kratkoročnih) projekata i
- ▶ poboljšanje monitoringa i evaluacije programa.

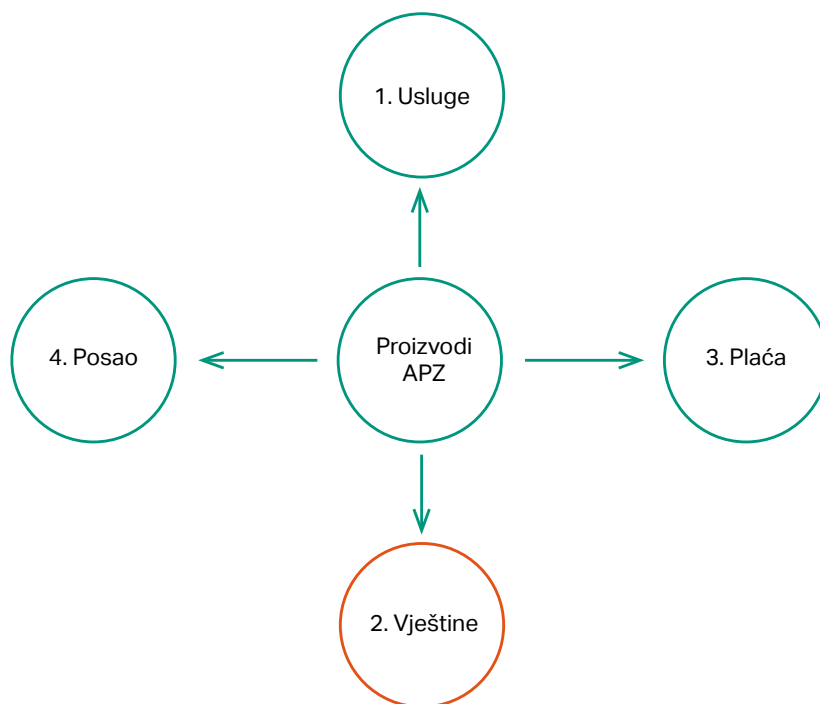
Administriranje zdravstvenog osiguranja nezaposlenih osoba, novčanog dodatka za nezaposlene te mnoštvo drugih prava (od 27 do 31, ovisno o kantonu) ogroman je administrativni teret za JSZ i nužno ga je izmjestiti van JSZ-a, slično onome što je urađeno u Hrvatskoj i Crnoj Gori (EIS, 2014).

Globalno promatrano, tijekom protekle dvije dekade bilo je sve više djelatnika željnih raditi puno radno vrijeme, koji su bili prinuđeni prihvatiti radno mjesto s nepunim radnim vremenom jer "zaposlenost s punim radnim vremenom više nije norma u razvijenom svijetu" (ILO, 2015:6).

Sukladno tome, misija JSZ-a se treba mijenjati: *treba pomagati pojedincima u potrazi za radnim mjestom i savjetovati ih kako da razvijaju svoje kompetencije, a ne da ih se zapošljava.*

JSZ treba pružati tri proizvoda: usluge (savjetovanje, pomoć u traženju posla i sl. za sve nezaposlene), plaće (subvencioniranje poslova za ranjive skupine) i radna mjesta (zaposlenost u javnom sektoru, javni radovi i sl.) (v. sliku 6).

Slika 6: Proizvodi JSZ-a



Izvor: vlastita obrada

Aktivne politike zapošljavanja trebaju biti usmjerene na opću podršku nezaposlenim za pronalazak posla (informacijske i savjetodavne usluge) i specifično na ranjive skupine (one s visokim rizikom dugoročne nezaposlenosti), umjesto na one s najvišim nivoom obrazovanja za koje se i subvencioniraju radna mjesta – praksa koja se mora obustaviti.

Programi javnih radova (PJR) mogu poslužiti kao važan instrument na razini entiteta u borbi protiv masovne nezaposlenosti i neaktivnosti u pred i postkatastrofalnim situacijama te na lokalnoj razini za razne namjene u normalnim okolnostima.

U tržišnoj ekonomiji ne postoje subjekti čija je misija stvarati radna mjesta. Poduzeća ne postoje da bi stvarala radna mjesta (postoje da stvaraju klijente, odnosno tražnju i tim putem vrijednost), država još i manje (služi stvaranju pravila za tržišnu utakmicu i vršenje nadzora nad provođenjem tih pravila).

Za stvaranje radnih mjesta presudna je povoljna investicijska klima. Politika zaposlenosti ne može biti zamjena za unapređenje poslovnog ambijenta niti može stvarati radna mjesta.

Ekonomске i sektorske politike trebaju biti usmjerene na stvaranje uvjeta za stvaranje radnih mjesta, dok APZ treba biti usmjeren na povezivanje obrazovnih institucija i tržišta rada, razvoj karijera i zapošljavanje ranjivih skupina.

Ciljanje ranjivih društvenih skupina ne može se poboljšati bez provođenja pilot projekata, monitoringa APZ-a i rigorozne evaluacije njihovih učinaka, što iziskuje znanstvenu rigoroznost, koja podrazumijeva korištenje kontrolnih grupa i ocjenu neto učinka programa APZ-a.

Izdaci na monitoring i evaluaciju (M&E) moraju biti sastavni dio budžeta odnosnog programa APZ-a, dok M&E trebaju vršiti eksterni, nezavisni evaluatori - privatne firme i konsultanti koji konkuriraju za dobivanje ove vrste posla.

Radi smanjenja podzaposlenosti javnog sektora, treba mjeriti efikasnost institucija i zaposlenika, provoditi benčmark analizu i prevoditi zaposlene s punim radnim vremenom u one s nepunim. Barem 30 % zaposlenih u javnom sektoru treba prevesti u zaposlene s nepunim radnim vremenom.

Zaključak

Globalno promatrano, Zapadni Balkan (preciznije BiH, Kosovo i Makedonija) zaostaje po stopi nezaposlenosti jedino za Centralnom Afrikom (Kongo, Kenija i Džibuti).

Ekonomija (F)BiH ne stvara radna mjesta jer nije u stanju generirati domaću štednju, pa tako ni investicije. Stvaranje zaposlenosti iziskuje financijske, fiskalne i obrazovne reforme. One trebaju omogućiti financiranje investicija, niže troškove radne snage i sticanje odgovarajućih vještina kroz obuke.

Obuka se može osigurati razvojem centara za obuku pri lancima vrijednosti/klasterima/sektorima/polovima razvoja, što je od važnosti za velika i izvozna poduzeća. Za manja poduzeća i urbano nezaposlene nužno je formirati centre za obuku u okviru regionalnih paktova zapošljavanja, a za ruralno neaktivne nužno je razvijati obuku pri ruralnim akceleratorima.

Reference

Domljan, V., (2014). *Put u zaposlenost*. Sarajevo: Ekonomski institut.

International Labour Organization (ILO), 2015. *National Employment Policies: A guide for workers' organisations*. Geneva: ILO.

Ekonomski institut Sarajevo (EIS), 2015. *Labour Market Diagnostic*. Sarajevo: Ekonomski institut.

_____. 2014. *Strategy for Strengthening the Mediation Function at Public Employment Services in the Federation of Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: Ekonomski institut.

Keynes, J. M., 1931. *Essays in Persuasion*. London: Macmillan.

UVESTI POLITIKE NAUKE, TEHNOLOGIJA I INOVACIJA

Akademik profesor dr. Muris Čičić, Akademija nauka i umjetnosti BiH
Docent dr. Lejla Turulija, Ekonomski fakultet u Sarajevu, Univerzitet u Sarajevu

Uvod

Ekonomski razvoj zemalja prvenstveno zavisi od usvajanja i stvaranja tehnoloških inovacija (Niosi, 2010). Osnova inovacijskih sistema su organizacije i institucije, a naročito one koje se odnose na proizvodnju, difuziju i transfer nauke, tehnologije i inovacija (NTI). Odgovarajuće funkcionisanje ovih institucija i njihova interakcija je stoga neophodna za ekonomski razvoj svake države (Niosi, 2010). Naime, inovacija je interaktivan i postepen proces, zasnovan na komunikaciji i razmjeni znanja. Vremenom, organizacije i pojedinci poboljšavaju načine interakcije, razvijaju bliske odnose i akumuliraju znanje, što dovodi do inovacija (Padilla-Pérez and Gaudin, 2014).

Nacionalni sistemi inovacija (NSI) shvaćeni su kao sistemi koji obuhvataju komponente sistema koje čine organizacije, institucije i društveno-ekonomske strukture (vlade, istraživački centri, univerziteti, privatne kompanije i sl.), te odnose unutar i između ovih elemenata s ciljem određivanja stope i pravca razvoja inovacija i tehnoloških sposobnosti (Padilla-Pérez and Gaudin, 2014). Međutim, ovaj sistem ne pretpostavlja da njegove komponente funkcionišu u zajedničkom, koordinisanom i koherentnom obliku, već je naglasak na važnosti interakcije među njima u procesu inovacija. Padilla-Pérez & Gaudin (2014) naglašavaju da vlade igraju centralnu ulogu u inovacijskim sistemima kroz dvije glavne aktivnosti: a) stvaraju i modifikuju zakone, propise i politike koje podržavaju NTI aktivnosti, uključujući i finansiranje te b) generišu i distribuiraju znanje putem javnih istraživačkih centara, univerziteta i kompanija.

Institucionalni okvir

U skladu s ustavnim uređenjem, Bosna i Hercegovina (BiH) posjeduje tri nivoa političke i administrativne nadležnosti: državni nivo, nivo entiteta (Federacija BiH – FBiH i Republika Srpska - RS), Brčko Distrikt, te deset kantona Federacije BiH. Na državnom nivou, Ministarstvo civilnih poslova ima nadležnost za područje nauke i tehnologije, dok oba entiteta imaju ministarstva zadužena za ovo područje. Ministarstvo obrazovanja i nauke je nadležno za FBiH, a Ministarstvo nauke i tehnologije za RS.

Osnovni strateški dokumenti koji se odnose na NTI su:

- Strategija razvoja nauke u Bosni i Hercegovini 2017-2022.¹⁷– dokument koji daje strateške smjernice i plan djelovanja za razvoj naučno-istraživačke i istraživačko-razvojne djelatnosti i inovacija u Bosni i Hercegovini za period 2017-2022. godina.

¹⁷ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 22/18.

- ▶ Strategija razvoja naučno-istraživačkog i istraživačko-razvojnog rada u Federaciji Bosne i Hercegovine za period 2012 – 2022. godina (nacrt).
- ▶ Strategija naučnog i tehnološkog razvoja Republike Srpske 2017-2021. godina - "Znanje za razvoj".

Bitno je napomenuti da je evidentno da se nivo svijesti ključnih stakeholdera o važnosti ulaganja u istraživanje, razvoj i inovacije za ekonomski razvoj povećava, kao i napori u pružanju pravnog okvira za NTI. U proteklih nekoliko godina je postignut očigledan napredak, posebno usvajanjem Strategije razvoja nauke u Bosni i Hercegovini **2017** – 2022. u aprilu 2018. godine. Međutim, i dalje je evidentan nedostatak politika s ciljem uapređenja istraživačkih i inovativnih aktivnosti, pa samim tim i pozitivnih ishoda tih aktivnosti. Prvi programi podrške NTI-a datiraju iz 2007. godine, tako da se inovacijska politika u BiH smatra relativno novim fenomenom. U prilog tome ide i činjenica da je Agencija za statistiku BiH prvi put u januaru 2014. godine objavila pregled stanja istraživačke djelatnosti i istraživačkog kadra u BiH za 2012. godinu, kao i podatke statistike patenata u BiH, te podatke probnog istraživanja "Inovativne aktivnosti preduzeća u BiH".

Podrška NTI-a se zasniva na (su)finansiranju projekata, i to uglavnom kratkoročnih u vidu odobranja grantova čija je vrijednost u rasponu između 7 i 15 hiljada KM. Maksimalna vrijednost granta iznosi 30 hiljada KM na državnom nivou u okviru programa podrške međunarodnoj saradnji, 40 i 50 hiljada KM u RS u okviru programa podrške inovacijama i inovatorima. Bitno je napomenuti da postoji razlika u kriterijima dodjele grantova između FBiH i RS. Naime, programi podrške u RS posjeduju definisana prioriteta područja i kriterije selekcije, pri čemu se prednost daje mogućnosti komercijalizacije inovacija. S druge strane, programi podrške nauci i istraživanju u FBiH se odnose na finansiranje univerzitetskog istraživanja.¹⁸ U Strategiji se navodi da se raspodjela sredstava dodijeljenih javnim univerzitetima kreće „u rasponu od približno od 80.000 do 120.000 KM, a u zavisnosti od veličine univerziteta i broja organizacionih jedinica, na principu horizontalne raspodjele“.

BiH zaostaje u poređenju sa većinom drugih zemalja Zapadnog Balkana mjereno međunarodno priznatim indikatorima. Prema Indeksu globalnih inovacija (*Global Innovation Index* - GII¹⁹) za 2017. godinu, koji koristi 82 pojedinačna indikatora, BiH je rangirana kao 86. zemlja od ukupno 127 zemalja. Slovenija se nalazi na 32, Hrvatska na 41, a Srbija na 62. mjestu. Bitno je napomenuti da se BiH nalazi na 96. mjestu kada je u pitanju „*Innovation Output Sub-Index rankings*“, dok je čak na 112. mjestu kada je u pitanju Koeficijent efikasnosti inovacija. Svi ovi pokazatelji, zajedno s općom ekonomskom situacijom, ukazuju na potrebu hitnog djelovanja s ciljem unapređenja NTI politika.

Potrebno je i istaći da se većina klasifikovanih istraživača u BiH nalazi na univerzitetima, a manji broj u privredi i institucijama. Odnos u procentima je oko 80% prema 15% prema 5%. To samo po sebi nije loše kad apsolutni iznosi nominiranih istraživača ne bi bili veoma mali, tako da je u FBiH u 2015. godini bilo oko 1.500, a u RS oko 1.000 istraživača.

¹⁸ Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 22/18

¹⁹ <https://www.globalinnovationindex.org/> (30.04.2018.)

U daljnjem tekstu pozabavićemo se naročito finansiranjem, te analizom i prijedlozima politika naučno-tehnološkog i invacionog razvoja u BiH.

Finansiranje

U Strategiji razvoja nauke u Bosni i Hercegovini **2017** – 2022. se navodi da „ograničeni finansijski resursi i izdvajanja za podršku nauci i tehnologiji na svim nivoima vlasti predstavljaju temeljnu slabost u izgradnji sistema inovacija i stvaranju pretpostavki za sistemski učinak na razvoj NTI-a i tehnološka unapređenja privatnog sektora“. Također, naglašeno je da kompanije nemaju mogućnost direktnog pristupa programima podrške R&D (istraživačko-razvojnim) aktivnostima. Finansiranje istraživačkih i razvojnih aktivnosti u BiH bez sumnje je daleko ispod nivoa gotovo svih evropskih zemalja. To predstavlja jednu od osnovnih prepreka razvoju NTI-a u BiH, a može se predstaviti kroz:

- ▶ Nizak nivo potrošnje na naučna istraživanja i inovacije, kako u apsolutnom iznosu, tako i kao udio u BDP-u (bruto domaća potrošnja za istraživanje i razvoj - GERD iznosi 0,26% BDP-a²⁰);
- ▶ Nizak nivo ulaganja u nauku i inovacije iz poslovnog sektora (potrošnja kompanija na istraživanje i razvoj – BERD), odnosno, relativno visok udio javnog finansiranja u odnosu na poslovni sektor u ukupnoj potrošnji za nauku i inovacije;
- ▶ Kompanije imaju ograničen pristup programima finansijske podrške R&D, što direktno utiče na ograničene napore privatnog sektora u inovacijskim aktivnostima.

Taksonomija NTI politika

Postoji širok spektar instrumenata i mjera politike koje vlade mogu koristiti s ciljem unapređenja inovacijskog sistema zemlje. NTI politike se mogu klasifikovati na više načina:

- ▶ Podjela na politike ponude i potražnje. Politike ponude obuhvataju one politike kojima se inovacijski sistem snabdijeva adekvatnim resursima, poput finansijske podrške, kao što su poreski podsticaji, podrška javnim istraživanjima, obuka i mobilnost kadrova, tehnička pomoć malim i srednjim preduzećima, grantovi za industrijska istraživanja, razmjena znanja i formiranje mreža. Politike potražnje uključuju politike potražnje za inovacijama, poput javne nabavke i podrške privatnoj potražnji (Sarewitz and Pielke, 2007; Edler and

Georghiou, 2007; Padilla-Pérez and Gaudin, 2014). Potražnja predstavlja jedan od glavnih potencijalnih izvora inovacija i kao takav treba biti prepoznat u politikama zemlje (Edler and Georghiou, 2007).

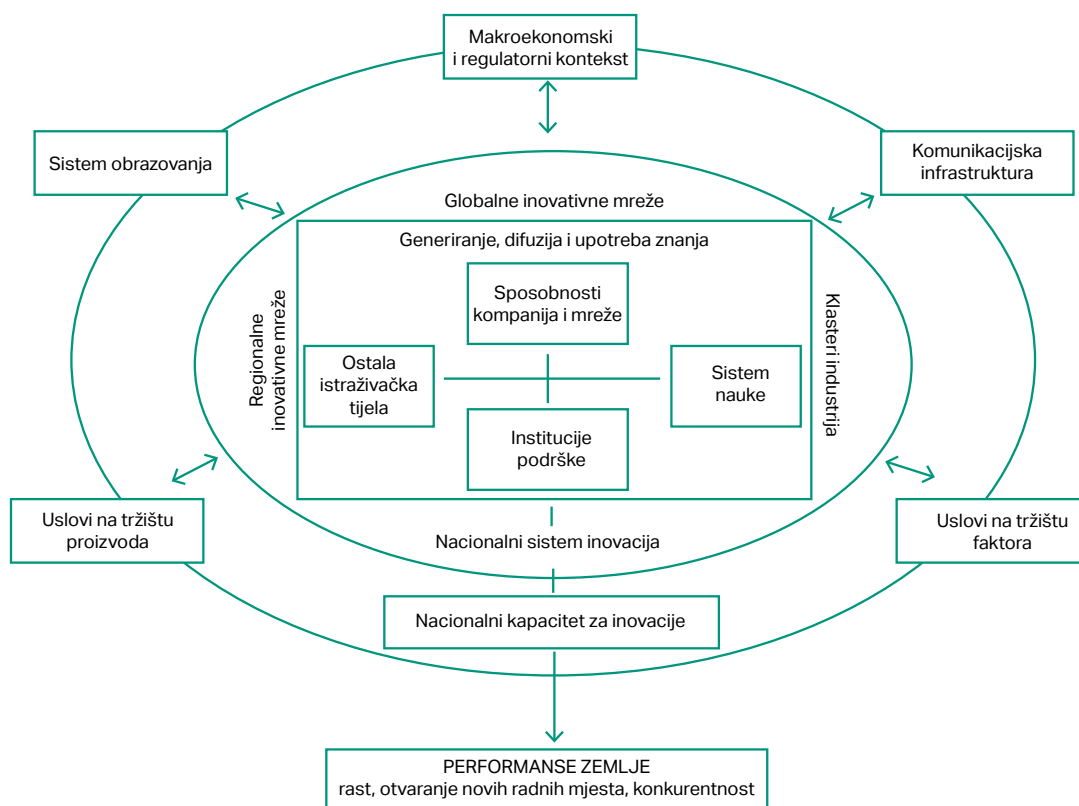
- ▶ Podjela na linearne i nelinearne NTI politike. Linearne politike ponude karakteriše snažna uloga vlade kroz aktivne politike i pružanje direktne podrške NTI aktivnostima. S druge strane, linearne politike potražnje ključnu ulogu dodjeljuju privatnim akterima i tržištima u vođenju i definisanju glavnih strategija tehnologije i inovacija. Nelinearne politike karakteriše usvajanje sistemskog pristupa inovacijskim procesima. Interakcija između aktera inovacionog sistema određuje strategiju tehnologije koju treba usvojiti, dok vladine institucije igraju ključnu ulogu u koordinaciji i artikulaciji strategije sistema (Padilla-Pérez and Gaudin, 2014).
- ▶ Podjela prema specifičnim oblastima koje se žele promovisati, tj. instrumenti promovisanja nauke, tehnologije ili inovacija. Politike nauke su orijentisane na stvaranje naučnih znanja i podrške formiranju i istraživanju od univerziteta, javnih istraživačkih centara i laboratorija za istraživanje i razvoj.
- ▶ Podjela na horizontale i vertikalne politike. Horizontalne NTI politike su one koje se jednako primjenjuju na sve industrije, bez ciljanja bilo kog sektora.

Prijedlog politika

Kada je u pitanju stanje NTI politika u BiH, prije svega, neophodno je uspostaviti mehanizme saradnje i koordinacije između različitih nivoa vlasti. Imajući u vidu da institucije vlade imaju centralnu ulogu u inovacijskim sistemima, potrebno je usklađivanje strategija između države i entitetskih nivoa, te njihova sinhronizacija. Potom, potrebno je jasno identificiranje svih institucija inovacijskog sistema BiH, te podsticanje njihove interakcije u inovacijskim aktivnostima.

Dobra osnova za identificiranje svih aktera inovacijskog sistema jeste upravo pristup inovacijskog sistema (*The innovation system approach*), razvijen tokom protekle tri decenije s ekonomskom globalizacijom i pojačanom konkurencijom širom svijeta (Albert and Laberge, 2007). Ovaj pristup ima dvije osnovne karakteristike. Prvo, sticanje i širenje naučno-tehnološkog znanja se promatra kao interaktivni proces koji uključuje mnoge aktere, kao što su kompanije, privatni i javni instituti, univerziteti i sl. Drugo, inovacije se promatraju kao jedan od krajnjih ciljeva nauke i tehnologije, jer je proizvodnja inovativnih proizvoda i procesa od ključnog značaja za konkurentnost kompanija i društava. Nauka i tehnologija se promatraju kao sposobnost koja omogućava podsticanje ekonomskog rasta kroz povećanje konkurentnosti kompanija (Albert and Laberge, 2007). Ovaj model u sami centar inovacionog sistema postavlja kompanije i njihovo poslovanje, a ujedno i kao pokretačku snagu cijelog sistema. Svrha modela inovacijskog sistema je procjena doprinosa aktera sistema i prenosa znanja među njima, te predlaganje korektivnih mjera za poboljšanje njihove efikasnosti.

Slika 1. Model inovacijskog sistema (OECD, 1999)



U narednom dijelu su prezentirane politike i mjere koje mogu biti korištene za unapređenje inovacijskog sistema zemlje, a u skladu s gore navedenim podjelama.

Politike ponude i potražnje

Kako je već navedeno, politika ponude predstavlja podršku NTI aktivnostima, u koju spada finansijska, ali i druge vrste podrške. Tipovi finansijske podrške su:

- ▶ finansijska podrška - javni i privatni *venture* fondovi, poreski podsticaji i sl;
- ▶ fiskalne mjere - poreske povlastice za industrijske R&D aktivnosti, olakšice poreza na plaću radnika uposlenih na R&D poslovima i sl, podrška istraživanju javnog sektora - finansiranje univerziteta, kolaborativni grantovi, strateški programi za industrije, dijeljenje opreme i sl. U konkretnom slučaju BiH, potrebno je formirati Inovacioni fond, iz koga će se finansirati R&D aktivnosti u privrednim subjektima i relevantnim institucijama (instituti, laboratorije, istraživački centri itd. te grantovi za industrijski R&D - grantovi za R&D, kolaborativni grantovi, subvencije za investicije u R&D i sl; podrška za obuku i mobilnost - edukacije za kompanije, stipendije, podrška upošljavanju istraživača i sl.),

dok u nefinansijsku podršku spada:

- ▶ informisanje i posredovanje - baze konatakata, posredovanje, savjetovanje, baze patenata, benčmarking i sl. te
- ▶ umrežavanje - naučni parkovi, inkubatori i sl. (Edler and Georghiou, 2007).

U politike potražnje spadaju:

- ▶ systemske politike – klaster politike, politike lanca snabdijevanja i sl,
- ▶ regulative – korištenje regulativa i standarda kako bi se definirali inovacijski ciljevi, tehnološke platforme za koordiniranje razvoja,
- ▶ javne nabavke – R&D nabavke, javne nabavke inovativnih proizvoda,
- ▶ podrška privatnoj potražnji – subvencije i poreske olakšice na potražnju, artikulacija privatne tražnje i sl. (Edler and Georghiou, 2007).

Podršku koju većina zemalja pruža za promovisanje R&D aktivnosti kompanija jesu poreske olakšice. Postoje politički instrumenti koji se mogu koristiti za ovu svrhu i najčešće su sastavni dio zakona i propisa. Neke od ovih mjera su: ad-hoc shema za promociju izvoza i privlačenje SDI (npr. slobodne zone u svim zemljama dozvoljavaju uvoz opreme bez carine), privatne firme mogu da zahtijevaju benefite iz sheme poreza za promociju izvoza kada obavljaju R&D aktivnosti i sl. (Padilla-Pérez and Gaudin, 2014). BiH ne nudi ni poreske olakšice, niti subvencije za uvoz tehnologije (osim za kupovine finansirane od stranih donatora).

Linearne i nelinearne NTI politike

Linearne politike mogu biti politike ponude (supply-push) ili potražnje (*demand-pull*) (Padilla-Pérez and Gaudin, 2014). Cimoli et al. (2005) navode razlike između linearnog modela ponude i linearnog modela tražnje. Prema prvom, javni sektor je osnovni pokretač NTI-a, difuzija znanja se odvija hijerarhijski, dok se prijedlog politike vrši selektivno i centralizovano. S druge strane, linearni model tražnje promatra privatni sektor kao osnov generiranja inovacija, s nehijerarhijskom difuzijom znanja, dok su politike uglavnom horizontalne, s povećanom potražnjom za inovacijama.

Promovisanje specifičnih oblasti

Ovim politikama se želi više promovisati određeni segment STI-a, tj. politike mogu biti usmjerene na promovisanje nauke, tehnologije ili inovacija. BiH u svojim politikama sigurno treba da se fokusira na određeni broj specifičnih oblasti kako bi se iskoristile inovacijske mogućnosti i postojeće sposobnosti.

Horizontalne i vertikalne politike

Horizontalne politike uključuju podsticanje generičkih tehnoloških aktivnosti relevantnih za više sektora, a mogu uključiti prenos i difuziju tehnologije, promociju industrijskih R&D uopće i razvoj tehnološke infrastrukture. Vertikalne politike uključuju selektivnost kroz biranje one industrije ili sektora koji može predstavljati "nukleus razvoja" (Lall and Teubal, 1998).

Zaključak

Na bazi navedenog, osnovni NTI prioriteti BiH su:

- ▶ Jačanje spoznaje o važnosti nauke, naučno-istraživačkog rada i inovacija kao osnove razvoja i prosperiteta društva.
- ▶ Jačanje i unapređenje inovacijskog sistema zemlje kroz jačanje kapaciteta i sposobnosti ključnih organizacija u nacionalnom istraživačkom i inovacionom sistemu. Također, neophodno je poboljšati komunikaciju među svim akterima inovacijskog sistema. Drugim riječima, neophodno je uspostavljanje „triple helix“ modela inovacija, koji se odnosi se na skup interakcija između akademske zajednice, industrije i vlade, kako bi se podstakao ekonomski i društveni razvoj.
- ▶ Razraditi sistem mjera za unapređenje naučno-istraživačkog rada na univerzitetima.
- ▶ Poboljšanje koordinacije između različitih nivoa vlasti i usklađivanje politika i strategija za istraživanje i razvoj i inovacije na državnim, entitetskim i kantonalnim nivoima.
- ▶ Podsticanje inovacijskih aktivnosti uspostavljanjem i implementacijom odgovarajućih politika ponude i potražnje inovacija, navedenih gore u tekstu. Neophodno je podsticati R&D aktivnosti kako u javnom, tako i u privatnom sektoru, ali i razvoj kadrova i kolaboracija između različitih aktera inovacijskog sistema.
- ▶ Unapređenje statističke infrastrukture za praćenje istraživanja i razvoja i inovativnih aktivnosti.
- ▶ Formiranjem Inovacijskog fonda za stimulisanje primijenjenih istraživanja.

Imajući u vidu pozitivan pomak napravljen usvajanjem strategije na državnom nivou, neophodno je osigurati punu podršku svih struktura vlasti pri njenoj implementaciji, odnosno, institucija odgovornih za provođenje strategije i politika i (su)finansiranje NTI djelatnosti. Međutim, bez adekvatnih politika koje će promovisati razvoj nauke i inovacija, značajniji rezultati teško da mogu biti vidljivi. Stoga je ova podrška struktura vlasti, prije svega, neophodna pri definisanju zakona i zakonskih okvira u domeni NTI-a. Kako je već navedeno, uspostavljanje i implementacija odgovarajućih politika ponude i potražnje inovacija bi trebao biti prioritet pri kreiranju inovacijskog ekosistema zemlje.

Reference

Aghion, P., David, P.A. and Foray, D. (2009), "Science, technology and innovation for economic growth: Linking policy research and practice in 'STIG Systems'", *Research Policy*, Vol. 38 No. 4, pp. 681–693.

Albert, M. and Laberge, S. (2007), "The legitimization and dissemination processes of the innovation system approach: The case of the Canadian and Québec science and technology policy", *Science Technology and Human Values*, Vol. 32 No. 2, pp. 221–249.

Cimoli, M., Ferraz, J.C. and Primi, A. (2005), *Science and Technology Policies in Open Economies: The Case of Latin America and the Caribbean*, United Nations Publications.

Edler, J. and Georghiou, L. (2007), "Public procurement and innovation-Resurrecting the demand side", *Research Policy*, Vol. 36 No. 7, pp. 949–963.

Lall, S. and Teubal, M. (1998), "'Market-stimulating' technology policies in developing countries: a framework with examples from East Asia", *World Development*, Vol. 26 No. 8, pp. 1369–1385.

Niosi, J. (2010), "Rethinking science, technology and innovation (STI) institutions in developing countries", *Innovation: Management, Policy and Practice*, Vol. 12 No. 3, pp. 250–268.

OECD. (1999), "Managing national innovation systems", available at: <https://doi.org/10.1787/9789264189416-en>.

Padilla-Pérez, R. and Gaudin, Y. (2014), "Science, technology and innovation policies in small and developing economies: The case of Central America", *Research Policy*, Elsevier B.V., Vol. 43 No. 4, pp. 749–759.

Sarewitz, D. and Pielke, R.A. (2007), "The neglected heart of science policy: reconciling supply of and demand for science", *Environmental Science and Policy*, Vol. 10 No. 1, pp. 5–16.

Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 22/18 - Strategija razvoja nauke u Bosni i Hercegovini 2017 - 2022.

UVESTI INOVACIJSKU INFRASTRUKTURU

Vjekoslav Domljan

Uvod

Prometej ostaje okovan u FBiH.²¹ "Inovacijski paradoks", kako pojavu "okovanog Prometeja" naziva World Bank, ogleda se u tome da FBiH ne podržava inovacijske aktivnosti unatoč nedvojbeno mogućim visokim prinosima na njih. Firme i vlasti u FBiH ostavljaju milijarde KM na stolu zbog izgubljenog povećanja produktivnosti (Cirera and Maloney, 2017) i neostvarenog rasta ekonomije.

Nekadašnje sporo pretvaranje znanstvenih otkrića u tržišne proizvode pretvorilo se danas u bjesomuničnu trku zemalja i firmi u tome ko će prvi stići do cilja, pokriti troškove ulaganja u istraživanja i razvoj i druge troškove i polučiti ekstra profit.

Ovo, 21. stoljeće doba je rapidnih inovacija i tehnoloških promjena, koje problemi starenja stanovništva, klimatskih promjena, nejednakog pristupa zdravstvenim uslugama i nezaposlenost još više ubrzavaju. Nitko se i ne usuđuje predskazati što će biti pandani 21. stoljeća onome što su u 20. stoljeću bili kvantna teorija, otkriće strukture DNA i Internet.

Za razliku od Prvog strojnog doba, u kojem su tijekom dva protekla stoljeća strojevi zamjenjivali mišiće, u ovom, Drugom nastajućem strojnom dobu, strojevi zamjenjuju mozak. Ono što je u praskozorje Prvog strojnog doba, dok je još dominirala manufakturna proizvodnja, vidio otac ekonomske znanosti Adam Smith, pa govorio o tome da će strojevi biti izmišljeni radi povećanja produktivnosti rada kad radni zadaci postanu pojednostavljeni i rutinizirani kroz podjelu rada, danas je banalna realnost.

Istodobno, ekonomiju (F)BiH karakteriziraju duboke unutarnje neravnoteže (nezaposlenost i neaktivnost) i duboke vanjskoekonomske neravnoteže (deficit tekućeg računa i negativna neto internacionalna investicijska pozicija).

(F)BiH je neotporna na vanjske šokove, kakvi su globalna recesija iz 2007-09. i veliko zatvaranje 2020, i ne poduzima strukturne reforme kojima bi povećala tu otpornost.

Ukoliko u narednom srednjoročnom razdoblju ne napravi radikalan zaokret, upašće dublje u zamku strukturne transformacije, u koju obično upadaju zemalje na putu od srednjeg do visokog dohotka.

Da bi postala ekonomija visokog dohotka, (F)BiH mora proizvoditi visokosofisticirane i internacionalno konkurentne proizvode s visokom dodanom vrijednošću. A za to je potrebno pokrenuti temeljite strukturne reforme.

²¹ Landes (1969) je smislio čuvenu metaforu "odvezani Prometej".

Za njih je nužno pripremiti građane i firme i odabrati pogodan trenutak za otpočinjanje najzahtjevnijih dijelova reformi (kao što je reforma fiskalnog sistema). Postoje potencijalni gubitnici (beskrupulozni privatizeri društvene svojine, podzaposlenici javnog sektora, lažni primatelji javnih potpora itd.) i potencijalni dobitnici reformi (izvoznici robe i usluga visoke dodane vrijednosti, produktivni poduzetnici, nezaposleni, neaktivni itd.). Pitanje je da li su prvi dovoljno snažni da blokiraju reforme ili su drugi dovoljno snažni da ih nametnu.

(F)BiH mora uvesti politiku produktivnosti koju nema od 1995. godine, posebice inovacijsku i istraživačko-razvojnu politiku. Bez tih politika nije moguće preći s ekstenzivnog na intenzivni model razvoja. To znači je pored podizanje niskih stopa štednje i investicija (nužnih kako za ekstenzivan tako i za intenzivan razvoj) potrebno poduzeti i snažna ulaganja u istraživanja i razvoj, koja će osigurati inovacije, razvoj tehnologija, stvaranje proizvoda visokog tehnološkog sadržaja i povećanje izvoza.

FBiH ima 1443 istraživača u punom radnom vremenu (od čega 27 u poslovnom sektoru) i ulaže oko 0.13% BDP-a u istraživanja i razvoj. *Ne postoje istraživačko-razvojni centri poduzeća, jer na njih otpada svega 1.9% ukupnog broja istraživača* (dok u zemljama EU zapošljavaju 60% ukupnog broja istraživača), pa ni preduvjeta za proizvodnju i izvoz sofisticirane robe i usluga.

Globaliziranost BiH je iznimno niska, i to zbog slabe fizičke infrastrukture, prvenstveno informacijsko-komunikacijske i transportne. Građanima i firmama (F)BiH svijet postaje sve dalji - fizički, virtualno i ekonomski. BiH postaje digitalna pustinja Europe.

Put male zemlje s (višim) srednjim dohotkom do zemlje s visokim dohotkom zasniva se na *izvozom vođenim razvojem*. No, izvoz p.c. BiH niži je desetak puta od izvoza po stanovniku Slovenije, Slovačke i Češke. Kod BiH, udio izvoza u BDP-u iznosi svega trećinu BDP-a, dok udio uvoza iznosi skoro 60% BDP-a. Kod BiH je izvoz skoro dvostruko niži od prosjeka europskih i tranzicijskih zemalja. *Stoga, reforme moraju rezultirati podvostručenjem stope izvoza.*

BiH ima nizak izvoz jer nema *izvozljive robe i usluga* - nema privatnog sektora koji bi ih proizveo. A njega nema jer nema njegovog razvoja ni "odozdo" (organski) ni "odozgo" (ugušen "privatizacijom" društvenih poduzeća). To je rezultiralo deindustrijalizacijom ekonomije i nedostatkom izvozljive robe i usluga.

Oko 60 % dodane vrijednosti internacionalne trgovine otpada na robu, dok preostalih 40 % otpada na usluge (kad se gledaju bruto tokovi izvoza, 80% otpada na robu, 20% na usluge). Ko nema izvozljive robe i usluga, ispada iz internacionalne trgovine i internacionalnih tokova kapitala.

Potencijalna, ali u BiH neiskorištena prednost currency boarda, je automatsko djelovanje mehanizma prilagođavanja platnog bilansa kakav je postojao u uvjetima zlatnog standarda, kojemu je currency board najbližiji režim.

No, taj mehanizam ne djeluje u BiH, što pokazuju visoka nezaposlenost, visoke kamatne stope i visoki deficiti tekućeg računa platne bilance itd. Pošto nema politika koje bi ispravljale

vanjskoekonomske neravnoteže, koje traju od 1995, gomilanje deficita tekuće bilance (naročito u srednjoročnom razdoblju koje je prethodilo izbijanju globalne recesije iz 2007. godine, kad su oni, kao „uvoz“ ino štednje, služili financiranju visokih stopa ekonomskog rasta) vodi pogoršavanju neto investicijske pozicije zemlje. Ona iznosi minus 53% BDP-a, što je znatno niže ispod prihvatljivih – 35%.

No, srećom, te neravnoteže se ne financiraju isključivo kreditima, nego, i to poglavito, nekreditnim sredstvima - prilikom deviza po osnovu izvoza proizvoda neobuhvaćene ekonomije (NE), ino penzija, ino doznaka i investicija dijaspore te inozemnih izravnih investicija (III) i portofolio investicija.

Od iznimnog su značaja ino transferi, čija se glavnina uobičajeno pripisuje doznakama rodbine. No, tu se ne radi o sekundarnom dohotku (transferima) nego o primarnom dohotku koji potiče iz neobuhvaćene ekonomije. Zahvaljujući ino transferima, negativna tuzeman štednja (jer se građani kao i država pružaju dulje no što im je dug guber) pretvara se u pozitivnu ukupnu (agregatnu) štednju.

(F)BiH nije bila u stanju stvoriti ni fening tuzemne štednje do 2017. godine. No, s pandemijom će se opet javiti „staro normalno“, tj. negativne tuzemne stope štednje. S niskim agregatnim stopama štednje i investicija (F)BiH ne može imati visoku stopu rasta.

Vizija razvoja (F)BiH može jedino biti: postati zemljom visokog dohotka. Drugi ciljevi, poput postajanja članicom EU i sl. mogu biti izvedeni ciljevi. Tipično je za europsku ekonomiju da je zemlja visokog dohotka - jer to nisu samo dvije istočnoeuropske (Ukrajina i Bjelorusija) i balkanske zemlje, izuzev Grčke, pa predstavljaju “crne rupe” Europe.

BiH je već više od dvije dekade zemlja sa srednjim dohotkom, tj. otkad je prošla dvije poslijeratne godine obnove, i već je dekadu zemlja s višim srednjim dohotkom. Očigledno je da BiH neće biti najbolji đak u razredu višeg srednjeg dohotka (J. Koreja, Tajvan i Hong Kong su se zadržali tek sedam godina u tom razredu). Još ima šanse da bude prosječno uspješan đak (jer je prosječno zadržavanje u tom razredu 14 godina), mada treba podsjetiti da su oni koji su prošli u viši dohodovni razred s najlošijim ocjenama Argentina i Grčka, jer im je trebalo 28, odnosno 28 godina da maturiraju. Ako (F)BiH zadrži trendnu stopu rasta od 2-3%, trebaće joj dva stoljeća da maturira.

BiH ne mora postati članicom EU, no mora postati zemljom visokog dohotka. (F)BiH treba slijediti euromediteranski put, tj. pozicionirati se kao most Europe i Mediterana, tj. ići prema EU na mala vrata, a ne navrat-nanos, kako je vode bh. političari.

Uvesti "prevodilačku infrastrukturu"

Zemlje se utrkuju kako bolje razviti i usavršiti "prevodilačku infrastrukturu", koja osigurava da se znanstvena otkrića što brže i učinkovitije "prevedu" u komercijalne proizvode.

Niz zemalja je razvio iznimno učinkovitu "prevodilačku infrastrukturu". Nijemci imaju Fraunhofer Gesellschaft, najveću u Europi,²² Tajvan ima ITRI, Južna Koreja ETRI, Nizozemci TNO, Britanci Katapult centre itd.

Posljednjih 20-tak godina došlo je do značajnih promjena u poimanju veza između proizvođača znanja (instituta, centara i sl.) i korisnika znanja (firmi i dr). Njihove uloge se sve više preklapaju, pa se „trogrbi model” - model prema kojemu su uloge univerziteta, instituta i privrede razdvojene - mora napustiti. Stoga je općenito potrebno, pa tako i u BiH, uvezati univerzitete i institute u upravljanje inovacijskim sistemom zemlje.

OECD (2009:124) je ustanovio da je „veza između univerziteta i istraživačkih instituta i malih firmi diljem Balkana minimalna”, mada postoje izvjesne inicijative da se ta veza uspostavi, prvenstveno kroz centre za transfer tehnologije, s primarnom svrhom opsluživanja malih i srednjih poduzeća (MSP).

No, u svim balkanskim zemljama, pa tako i u BiH, ovi centri su uveliko nerazvijeni, jer univerziteti i mala poduzeća funkcioniraju uveliko kao „odvojeni svjetovi”.

Strategija razvoja nauke u Federaciji Bosne i Hercegovine za period 2011-2021. godina (FMON, 2010: 224) ističe:

„Prema interpretaciji ustavnog sistema koja postoji u zakonodavnoj praksi, naučno-istraživačka djelatnost i visoko obrazovanje, koje je sa njom neraskidivo povezano, nalaze se u isključivoj nadležnosti kantona”.

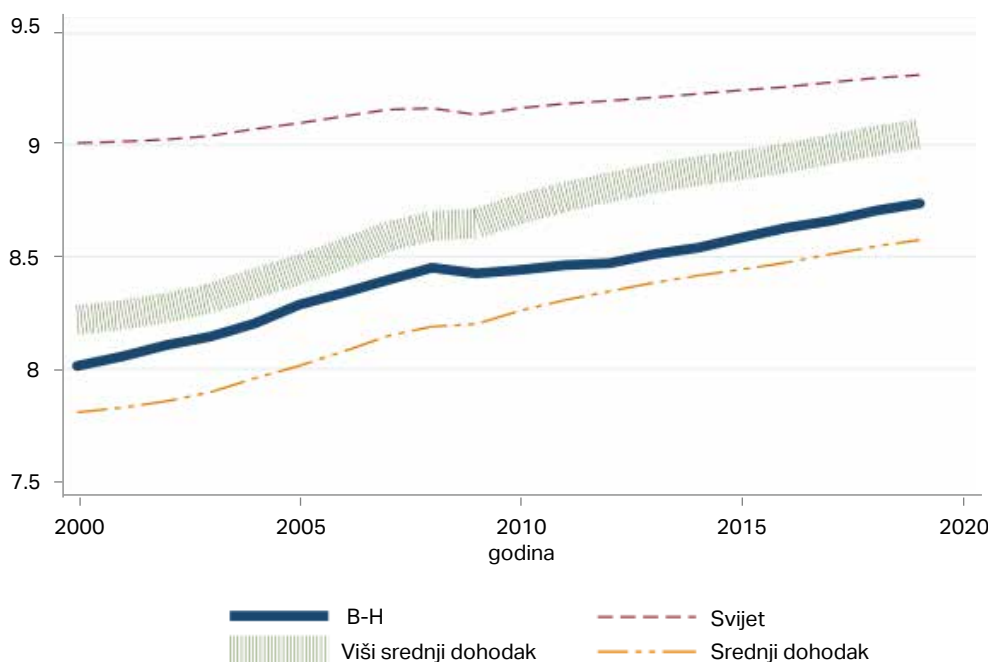
No, na razini većine kantona²³ nema zakona o istraživačkoj djelatnosti, dodjeli finansijskih sredstava putem ugovora, pa tako ni podešavanja performansi djelovanja istraživačko-razvojnih centara sukladno potrebama privrede.

BiH mora temeljiti svoj razvoj na povećanju produktivnosti radi nužnosti povećanja konkurentnosti, smanjenja velikog vanjskotrgovinskog deficita i stvaranja visoko plaćenih radnih mjesta.

²² Fraunhofer mreža, jedna od najuspješnijih TIC (tehnološko-inovacijskih centara), utemeljena je 1949. god, a danas ju čini mreža od 69 instituta za primijenjena istraživanja. Potpišu oko 8000 istraživačkih ugovora godišnje i ostvare prihod preko tri milijarde dolara - tek 1% ugovora ostvaruje gubitak. Prosječan ugovor traje 20 mjeseci i košta 64,000 dolara. Ako u Ontariju (jednom od deset kanadskih entiteta) smatraju da trebaju dokinuti „mediokritetsku inovativnost”, zašto se tako nije postavila i FBiH, koja ne da nema mediokritetsku inovativnost nego nema nikakvu (Intitute for Competitiveness & Prosperity, 2018).

²³ Na razini Kantona Sarajevo (KS) postoji Zakon o naučno-istraživačkoj djelatnosti ("Službene novine Kantona Sarajevo" br. 26/2016), donesen u junu 2016.

Graf 1: Bruto domaći proizvod; BiH i komparatori (US\$ iz 2010; log skala)



Izvor: izračun autora na temelju podataka World Bank (2020)

BiH je držala korak sa skupinom zemalja kojoj pripada (skupinom zemalja višeg srednjeg dohotka) do globalne krize iz 2007-2009. godine (v. Graf 1). Poslije toga, BiH gubi korak, a od skora i u odnosu na zemlje srednjeg dohotka. Prosječan dohodak BiH je više no dvostruko manji od prosječnog dohotka svijeta. Sa sadašnjom stopom ekonomskog rasta od 3%, BiH bi trebalo 25 godina, dakle razdoblje cijele jedne generacije, da dostigne sadašnji prosječan dohodak svijeta. A da bi postala zemlje visokog dohotka, nužno je da počne voditi računa ne samo o ekonomiji, nego i o društvu (i početi smanjivati društvene nejednakosti) i prirodi (i promovirati politiku zaštite okoliša).

Zemlje se utrkuju koja će bolje razviti i usavršiti "prevodilačku infrastrukturu", koja osigurava brz i učinkovit "prevod" znanstvenih otkrića u komercijalne proizvode. U BiH nema ni primisli o nužnosti utemeljena takve mreže. Ako u Ontariju (jednom od deset kanadskih entiteta zemlje s 14 vlada) smatraju da trebaju dokinuti „mediokritetsku inovativnost“, zašto se tako ne bi postavila i (F)BiH, koja, ne da nema mediokritetsku inovativnost, nego nema nikakvu.

Uvesti tehnološko-inovacijske centre (kantonalne TIC-ove)

TIC obično rješava zajednički problem jednog ili više sektora neke privredne djelatnosti i pruža neovisan ekspertni savjet, koji pomaže MSP-u u prevladavanju informacijskog jaza kao jednog od ključnih razloga sistemskih slabosti tržišta.

Kantonalna ministarstva bi trebala pomoći razvoj tehnološko-inovacijskih centra (TIC) korištenjem subvencija. Pristup je korišten u slučaju mnogih istraživačkih centara zemalja članica OECD-a, pri čemu se subvencioniranje koristilo tijekom nekoliko godina po utemeljenju. Pri tome trebaju uvesti mjerenje performansi ugovora kao i djelovanja centara kako se ne bi desilo da se ne razvije temeljna, subvencionirana aktivnost centra, već da se dodijeljene subvencije prelivaju u druge namjene.

Ministarstva bi, ako nikako drugačije, mogla podupirati TIC kroz politiku javnih nabavki. Inovaciona politika se sve više oslanja na stranu tražnje, pri čemu su javne nabavke od iznimne važnosti. Skorija istraživanja u EU također ističu važnost politika javnih nabavki u poticanju inovatorstva. Javne nabavke predstavljaju značajnu mogućnost za poticanje inovatorstva iz dva razloga: (i) država je često voljnija ili sposobnija platiti više cijene, koje se obično traže pri uvođenju novog proizvoda i (ii) tražnja države često dostiže vrlo brzo kritičnu masu, posebice stoga što državne agencije/tijela mogu udružiti pojedinačne tražnje i stvoriti jači poticaj te doprinijeti smanjenju tržišnog rizika, promatrano sa stanovišta TIC-a.

TIC bi trebao biti politehnički, tj. uključivati što više tehničkih disciplina kako bi bio u stanju opslužiti što širi raspon klijenata. Također, treba biti dovoljno specijaliziran kako bi bio atraktivan klijentima i internacionalno vidljiv.

I u OECD zemljama su TIC-ovi, pored državnih laboratorija (naročito u oblasti obrane) i nekih istraživanjima intenzivnih firmi, ključni proizvođači znanja. U oblasti inovacija njihova uloga je ključna.

TIC-ovi bi mogli biti specijalizirani za istraživanja, obrazovanje za istraživanja i stručnu obuku radne snage, s potencijalom da postanu internacionalni lideri u pojedinim nišama ekonomije u kojima određena regija BiH već ima snažnu ili potencijalno snažnu internacionalnu kompetentnost. TIC bi se formirao kao "joint venture" univerziteta (privatnih i javnih) i firmi, odnosno regije, predvođenih liderom ili polom razvoja regije.

TIC bi mogao doprinijeti privlačenju investicija u regiju, posebice inozemnih izravnih investicija (III) identificiranjem investicijskih prilika te pružanjem usluga za zadovoljenje strateških potreba (inozemnih) firmi-investitora (razvoj vještina, poboljšanje sposobnosti firmi iz lanca ponude i sl.).

BiH ima niži udio dodane vrijednosti prerađivačke industrije u bruto domaćem proizvodu nego ijedan ekonomski i regionalni komparator. Prosjeci zemalja svijeta, zemalja članica EU, zemalja s visokim dohotkom, zemalja s višim srednjim dohotkom, zemalja ekonomskih komparatora i zemalja regionalnih komparatora su viši nego kod BiH.

Pred BiH je vrlo zahtjevna tranzicija od postojećeg nisko tehnološkog izvoza (svega 33 US\$ p.c. u 2017.) do izvoza intenzivnog vještina i kapitalom, pri čemu TIC može imati veoma važnu ulogu u razvoju vještina te transferu i razvoju tehnologije.

Kanton Sarajevo bi se, primjerice, mogao fokusirati na razvoj TIC-a u oblasti u kojoj ima latentnu komparativnu prednost. TIC, ikone produktivnog javno-privatnog partnerstva u Tajvanu, razvile su se u institucije u kojima visokotehnološke firme traže i adaptiraju najnovije tehnologije, prosperirajući u međusobno najvećoj mogućoj blizini i iskorištavajući sinergiju koju stvara tehnološki napredak.

Na ruku TIC-u idu i najnovije tendencije funkcioniranja univerziteta, koje pokazuju smanjenje uloge središnjih vlasti kao klijenta i upravljača i otvaranje novih regionalnih, internacionalnih, socijalnih i privrednih tržišta. Također, sve se više naglašava važnost konkurentnosti univerziteta na sve konkurentnijim tržištima obrazovanja, istraživanja i privredne suradnje. Posebice se sve više koriste strateška partnerstva s privredom. Jednostavnije kazano, europski univerziteti polagano teže anglo-američkom modelu.

TIC-ovi postaju sve više, općenito promatrano, intenzivni istraživanjima i doktorskim studijama. Doktoranti se kroz njih uključuju u istraživanja, posebice primijenjena, što pomaže TIC-u razviti i regrutirati kadrove. Istodobno, kadrovi s TIC-om prolaze kroz vlastite doktorske studije, koje čine pored svojih redovnih, istraživačkih poslova na TIC-u. Na ove načine TIC-ovi postaju sve više doktorantima intenzivni centri. Istraživanjima intenzivni centri sve više povećavaju obim primanja i financiranja doktoranta i u mjere u kojima njegovi kadrovi angažirani part-time služe u nastavi za doktorante kao nastavnici ili kao mentori na doktorskim disertacijama.

Temeljne preporuke

Da bi FBiH ojačala komercijalizaciju istraživanja i razvoj i inovacije firmi, nužno je:

- ▶ povećati ulaganja u istraživanja i razvoj barem na razinu Afričke unije (1 % BDP-a) kad ne može na razinu Europske unije (3 % BDP-a) s aktualnih 0.2 % u 2016.²⁴ (jedna od mogućnosti je uzeti kredit kod neke internacionalne razvojne banke u iznosu od 100 mln KM i plasirati kao inovacijski kredit privredi, uz obvezu da ona uloži dodatnih 100 mln KM,

24 U FBiH u 2016. god. ukupno je u istraživanja i razvoj uloženo 41.2 mln KM, od čega je privreda uložila 10.7 mln KM. Istodobno su u FBiH bila 1093 istraživača u ekvivalentu punog radnog vremena, od čega na privredu otpada 179, a od toga 54 na istraživače u oblasti inženjerstva (Federalni zavod za statistiku).

- ▶ osmisлити i provesti mjere politike usmjerene na poticanje istraživačko-razvojnih i inovacijskih kapaciteta poslovnog sektora (kroz porezne olakšice za angažiranje osoblja i kapitala),
- ▶ ojačati aktivnosti komercijalizacije istraživanja i veze znanosti i privrede (donijeti program uspostave istraživačko-razvojnih centara (jedan po kantonu),
- ▶ aktivno koristiti javne nabavke u svrhu poticanja inovacija privatnog sektora. Posebice testirati inovativne metode nabavki radi poticanja aplikacija e-vlade.

Reference

Cirera, X. and W. F. Maloney, 2017. *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*, Washington, DC: World Bank.

Domljan, V., 2018. *Vitalan racionalni interes*. Tuzla: Lijepa riječ.

Landes, D. S., 1969. *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present*. Cambridge, New York: Press Syndicate of the University of Cambridge.

OECD, 2016. *Measuring Science, Technology and Innovation*. Paris: OECD.

OECD, 2013. *Triple Helix Partnerships for Innovation in Bosnia and Herzegovina*. RCI Project Paper. Paris: OECD.

Phelps, E. 2006. *Macroeconomics for a Modern Economy*. Nobel Prize Lecture on 8 December, 2006 at Aula Magna, Stockholm University.

World Bank, 2013. *Western Balkans Regional R&D Strategy for Innovation. Country Paper Series: Bosnia and Herzegovina*. Washington: World Bank.

World Bank, 2011. *Innovation Policy - A Guide for Developing Countries*. Washington DC: World Bank.

RAZVIJATI PODUZETNIČKE UNIVERZITETE

Nedim Čelebić
Nijaz Avdukić

Uvod

Prema statističkim podacima Ministarstva civilnih poslova Bosne i Hercegovine, nezaposlenost mladih u Bosni i Hercegovini iznosi preko 60%, od čega su 13,4% nezaposleni manje od 12 mjeseci, 50% su nezaposleni preko 2 godine, a 1/5 preko 5 godina. Nedavna globalna istraživanja, koja je predstavio Svjetski ekonomski forum, predviđaju da će u narednim godinama 8 od 10 mladih ljudi morati biti poduzetnici, tj. moraće sami kreirati posao za sebe.

Poduzetnici kreiraju nova radna mjesta, razvijaju sektor malih i srednjih preduzeća (MSP), kreiraju bogatstvo, doprinose rastu BDP-a i prihodima domaćinstava kako u urbanim tako i ruralnim sredinama itd. Razvoj poduzetništva predstavlja temelj budućeg ekonomskog razvoja, koji podrazumijeva uvođenje novih proizvoda, metoda proizvodnje, otvaranje novih tržišta, novih izvora nabavke i novih organizacija.

U trenutnoj ekonomskoj situaciji, koju karakteriše visoki stepen nezaposlenosti mladih, odlazak mladih iz države, diskriminacija žena na rukovodećim pozicijama u javnom i privatnom sektoru, nizak stepen žena poduzetnica, diskriminacija socijalno ugroženih kategorija (borci, osobe sa poteškoćama u razvoju, žrtve nasilja u ratu i porodici, mladi, žene i dr.) prilikom zapošljavanja, nizak stepen poduzetnika iz kategorije socijalno ugroženih, razvoj novih i mladih poduzetnika, predstavlja ključ obnove radnih mjesta u Bosni i Hercegovini.

Bosna i Hercegovina nema integrisani pristup i strategiju razvoja poduzetništva i inovacija. Iako saradnja obrazovnih institucija, poduzeća i vlade/a (tzv. Triple helix model) predstavljaju temelj za pokretanje razvoja inovacija i poduzeća u EU i drugim razvijenim državama svijeta, Bosna i Hercegovina ima izuzetno nizak stepen saradnje između spomenute tri interesne skupine, a posebno nizak stepen ulaganja u nauku i istraživanja, koji iznosi manje od 1% BDP-a.

Brojni su razlozi lošeg trenutnog stanja poduzetništva u Bosni i Hercegovini, koji se ogledaju u, prije svega, lošoj (ne)poduzetničkoj kulturi. Neki od tih razloga su: strah od rizika i propadanja, ogroman interes za rad u javnim institucijama, nedovoljna promocija uspješnih poduzetnika kao pozitivnih primjera za motivisanje drugih za pokretanje vlastitih biznisa, nepovjerenje u sistem javnih nabavki, korupcija). Također, poseban problem je u obrazovnom sistemu (formalnom i neformalnom), koji je zastario i poduzetnički neorijentisan, s jedne strane, dok su obrazovne institucije slabo povezane sa poduzećima i privredom kroz mentorisanje i razmjenu praktičnih iskustava i znanja, te nizak stepen internacionalizacije obrazovnih institucija, nepostojanje biznis inkubatora pri obrazovnim institucijama, s druge strane. Također, nedovoljno se koriste potencijali dijaspore kao strateški bitnog resursa za razvoj novih tržišta, investicija i mentorstva među novim poduzetnicima u državi, a loše i demotivirajuće

javne politike koje regulišu oblast poduzetništva (pokretanje biznisa, proglašavanje bankrota, dobijanje dozvola, porezi, fiskalni i parafiskalni nameti) samo su neki od razloga za trenutno stanje poduzetništva u Bosni i Hercegovini.

Osim navedenog, konstantan pad interesa za samozapošljavanjem, otežan pristup kreditiranju i vanjskim tržištima, nesolventnost poduzeća i teškoće sa naplatom potraživanja, strah od sankcija u slučaju propadanja i bankrotiranja biznisa, stavljaju razvoj poduzetništva kao prioritetnu oblast za budući ekonomski razvoj države.

Međusobne interakcije poduzetničkih aktivnosti univerziteta, industrije i vlada se danas smatraju ključnim faktorom za unapređenje efikasnosti inovacijskog procesa, odnosno kreiranja novih ideja, akcija i eksperimenata, te podsticanja ekonomskog rasta. Pojavom ovog modela tokom devedesetih godina prošlog vijeka, došlo je do pomjeranja paradigme u teoriji inovacija i upravljanja tehnologijom. Ovaj novi i široko prihvaćeni model inovacija ne podrazumijeva model u kojem su industrija i univerziteti dio javne sfere u kojoj se inovacije podstiču od vlade. U srži Triple Helix modela se nalazi koncept "poduzetničkog univerziteta". Relativno je nova ideja da univerziteti mogu preuzeti vodeću ulogu u razvoju i promociji inovacija u ekonomiji. Povezuje se sa trećom fazom u evoluciji američkih i evropskih univerziteta. (Etzkowitz, 2008)

Dok se ekspanzija tzv. treće misije univerziteta, odnosno poduzetničkih univerziteta, u Americi i Evropi spominje u kontekstu razvoja inovacija još od sedamdesetih godina prošlog vijeka, obrazovanje u Bosni i Hercegovini se još uvijek suočava sa nekim od suštinskih problema kao što su:

- ▶ Loša povezanost obrazovnog sistema sa sektorom rada i zapošljavanja, odnosno tržištem rada;
- ▶ Obrazovni sistem je baziran na nastavi bez praktične komponente u obrazovanju;
- ▶ Izuzetno visoka stopa nezaposlenosti i neproduktivnosti radne snage;
- ▶ Nekompatibilnost obrazovanja sa potrebama na tržištu rada;
- ▶ Kašnjenje sa reformama u obrazovnom sistemu;
- ▶ Ne postoje politike razvoja ljudskih resursa;
- ▶ Veliki broj nekvalitetnih privatnih univerziteta. (Ministarstvo civilnih poslova, 2020)

Treća misija univerziteta obuhvata sve aktivnosti poduzetničkog univerziteta daleko šire od podučavanja i istraživanja kao dvije neophodne i tradicionalne funkcije akademije. Poduzetnička orijentacija univerziteta je ispunjena njihovom saradnjom sa poslovnim i vladinim sektorom. Sinergija i efekti udruživanja obrazovanja, istraživanja i inovacija je prepoznata i od Evropske komisije, koja je predstavila koncept "trokut znanja", koji predstavlja i jedan od ciljeva Bolonjskog procesa.

Aktivnosti poduzetničkih univerziteta

Prema okviru za poduzetničke univerzitete koji su definisali OECD i Evropska komisija, postoji sedam oblasti koje su povezane sa aktivnostima poduzetničkog univerziteta, i to:

- ▶ Liderstvo i upravljanje,
- ▶ Organizacijski kapaciteti, ljudi i poticaji,
- ▶ Razvoj poduzetništva u predavanju i učenju,
- ▶ Putevi poduzetnika,
- ▶ Saradnja univerziteta i industrije za razmjenu znanja,
- ▶ Poduzetnički univerzitet kao internacionalna institucija,
- ▶ Mjerenje uticaja poduzetničkog univerziteta. (OECD, 2020)

Sljedeći grafikon ilustruje karakteristike i osnovne elemente poduzetničkog univerziteta:

Grafikon 1. Osnovni elementi poduzetničkog univerziteta



Izvor: OECD (2012)

Osim gore navedenog, dodatne aktivnosti koje bi poduzetnički univerziteti trebali poduzimati su:

- ▶ Zajednički istraživački projekti,
- ▶ Komercijalizacija istraživanja kroz prava intelektualnog vlasništva,
- ▶ Pružanje infrastrukture za adekvatnu saradnju univerziteta i industrije,
- ▶ Strateška partnerstva za komercijalizaciju akademskih istraživanja,
- ▶ Međusektorska mobilnost ljudi i promocija profesionalnog obrazovanja za preduzeća,
- ▶ Uključenost u lokalne i regionalne razvojne projekte kroz javno-privatno partnerstvo. (Ranga, 2018b).

Pravci razvoja poduzetničkog učenja

1. **Razvijanje STEAM obrazovanja.** Nedavna istraživanja sugerišu da je obrazovanje koje je specifično zasnovano na nauci, tehnologiji, inženjerstvu, umjetnošću i matematici (STEAM) bolja mjera ljudskog kapitala jer podrazumijeva važnost obrazovanja koje podstiče inovacije i proizvodi radnu snagu koja je u mogućnosti da vodi i adekvatno odgovara tehnološkom napretku, a što se smatra centrom ekonomskog prosperiteta. Uvođenjem i razvojem STEAM obrazovanja na univerzitetima u Bosni i Hercegovini, dugoročno bi se kreirale neke od ključnih vještina radne snage, koje karakterišu ekonomski rast zasnovan na tehnološkim inovacijama:

- ▶ Rješavanje problema
- ▶ Kritičko razmišljanje
- ▶ Timski rad
- ▶ Nezavisno razmišljanje
- ▶ Komunikaciju
- ▶ Digitalnu pismenost

Neke od ključnih STEAM praksi koje bi trebalo uvesti u proces obrazovanja uključuju:

- ▶ transferisanje kontrole procesa učenja na studente
- ▶ poticanje znatiželje kroz uvođenje i promociju učenja zasnovanog na problemima iz realnog sektora
- ▶ pružanje praktičnog učenja
- ▶ podsticanje saradnje među studentima
- ▶ učenje studenata da prihvataju neuspjeh
- ▶ učenje u lokalnoj zajednici itd.

2. **Primjena adekvatnog modela saradnje univerziteta i industrije** kao što su istraživanje i razvoj, mobilnost akademskog osoblja, mobilnost studenata, razvoj nastavnih programa i planova u saradnji sa privredom, obrazovanje odraslih, učešće akademskog osoblja u upravama privrednih društava, učešće predstavnika privrede u upravnim odborima univerziteta, saradnja privrede sa uredima za razvoj karijera na univerzitetima, saradnja sa istraživačkim institutima, saradnja sa biznis inkubatorima za razvoj novih biznisa, učešće poslovnih ljudi u nastavnom procesu na univerzitetima, studentske prakse u privredi itd.
3. **Uvođenje predmeta o poduzetništvu u nastavne planove i programe različitih fakulteta.** Globalne statistike pokazuju da najveći broj novih biznisa nastaje u oblastima informatike, genetike, mašinstva, robotike i sličnih oblasti, što predstavlja podsticaj da se predmeti iz poduzetništva i biznisa uvedu na tehničkim i drugim univerzitetima i fakultetima u Bosni i Hercegovini.
4. **Organiziranje programa o razvoju poduzetništva, poduzetničkih i leaderskih vještina, upravljanja, te motivacionih sesija i kampanja o poduzetništvu kroz neformalno obrazovanje i vannastavne aktivnosti.** Spomenuti programi se prvenstveno organizuju u saradnji sa industrijom i alumni mrežom. Programi mogu uključivati organizaciju gostujućih predavanja u saradnji sa industrijom, treninga, start-up takmičenja, zajedničkih konferencija sa industrijom i sl.
5. **Otvaranje biznis inkubatora na univerzitetima.** U saradnji sa privredom, donatorima ili vladinim institucijama, razvoj univerzitetskih biznis inkubatora predstavlja veliki podsticaj kako za studente tako i za akademsko osoblje da razvija poduzetničke vještine i eksperimentiše sa različitim poslovnim idejama. Biznis inkubatori predstavljaju odličnu platformu za uvezivanje univerziteta sa industrijom kroz uspostavljanje saradnje koja može uključivati mentorstva, sponzorstva, investicije u poslovne ideje i sl.
6. **Organiziranje startup takmičenja za studente i srednjoškolce** s ciljem promocije poduzetničkog učenja i umrežavanja sa potencijalnim mentorima i investitorima.
7. **Umrežavanje univerziteta** sa domaćim i stranim asocijacijama poslodavaca kao i poslovnim udruženjima dijaspore s ciljem osiguranja mreže lokalnih i stranih mentora za poslovne ideje, osiguranje potencijalnih izvora investicija, stvaranja platforme za otvaranje novih tržišta za nove biznise i sl.
8. **Internacionaliziranje univerziteta** kako bi se osigurao veći broj stranih studenata i predavača s ciljem stvaranja pretpostavki za otvaranje novih stranih tržišta za nove biznise, te povećanje broja stranih mentora koji će doprinijeti internacionalizaciji novih biznisa.
9. **Unapređenje međunarodne razmjene** povećanjem učešća studenata i predavača u programima međunarodne razmjene s ciljem učenja i razmjene poduzetničkih praksi i trendova.

10. **Poticanja praktičnog rada** uključivanjem učenika i studenata u praktičan rad u privrednim subjektima, nevladinim, vladinim i stranim organizacijama u trajanju od minimalno jedne godine za vrijeme školovanja i studiranja.
11. **Osnivanje instituta za poduzetništvo i inovacije** pri univerzitetima s ciljem omogućavanja učenja i istraživanja o poduzetništvu, kreiranja usluga za pokretanje novih biznisa, te šema mobilnosti i sl.
12. **Promovirati poduzetničku kulturu** mobiliziranjem medija za promociju uspješnih poduzetnika kao primjera uspjeha i doprinosa ekonomskom razvoju ekonomije; promoviranjem "dana poduzetništva" na univerzitetima, gdje će se realizovati posjete i predstavljanje uspješnih poduzetnika, organizovanje radionica i predavanja o poduzetništvu, te upriličenje posjeta različitim kompanijama u formi "otvorenih vrata"; pokretanje Programa Ambasadori poduzetništva, koje će činiti uspješni i dokazani poduzetnici u državi i dijaspori.
13. **Osnivanje tehnoloških parkova pri univerzitetima.**
14. **Kreiranje platforme sa uputstvima i vodičima za uspostavljanje poduzetničkih univerziteta u Bosni i Hercegovini.**

Zaključak

U vremenu globalnog ekonomskog rasta zasnovanog na tehnološki zasnovanim inovacijama, Bosna i Hercegovina mora započeti sa transformacijom visokog obrazovanja iz tradicionalnog modela podučavanja i istraživanja u poduzetničko učenje.

Imajući u vidu da su u razvijenim zemljama 2/3 današnjih poslova zasnovani na STEAM vještinama, uvođenje STEAM obrazovanja na univerzitete u Bosni i Hercegovini predstavlja apsolutni prioritet za dugoročno stvaranje i osposobljavanje nove generacije poduzetnika.

Razvoj poduzetničkog učenja na univerzitetima se treba realizovati kroz uvođenje adekvatnih modela saradnje između univerziteta i privrede, što može uključivati studentske prakse, zajedničke treninge i konferencije o poduzetništvu, organizaciju startup takmičenja, komercijalna istraživanja, mentorstva i investicije u inovativne biznis ideje, osnivanje univerzitetskih startup inkubatora i tehnoloških parkova i sl.

Reference

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (1995). The Triple Helix-University-Industry-Government Relations: a Laboratory for Knowledge Based Economic Development. *Theme Paper Triple Helix I, January*, 1–9.

Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university–industry–government relations. *Research Policy*, 29(2), 109–123.

Etzkowitz, H., Ranga, M., Benner, M., Guarany, L., Maculan, A. M., & Kneller, R. (2008). Pathways to the entrepreneurial university: Towards a global convergence. *Science and Public Policy*, 35(9), 681–695.

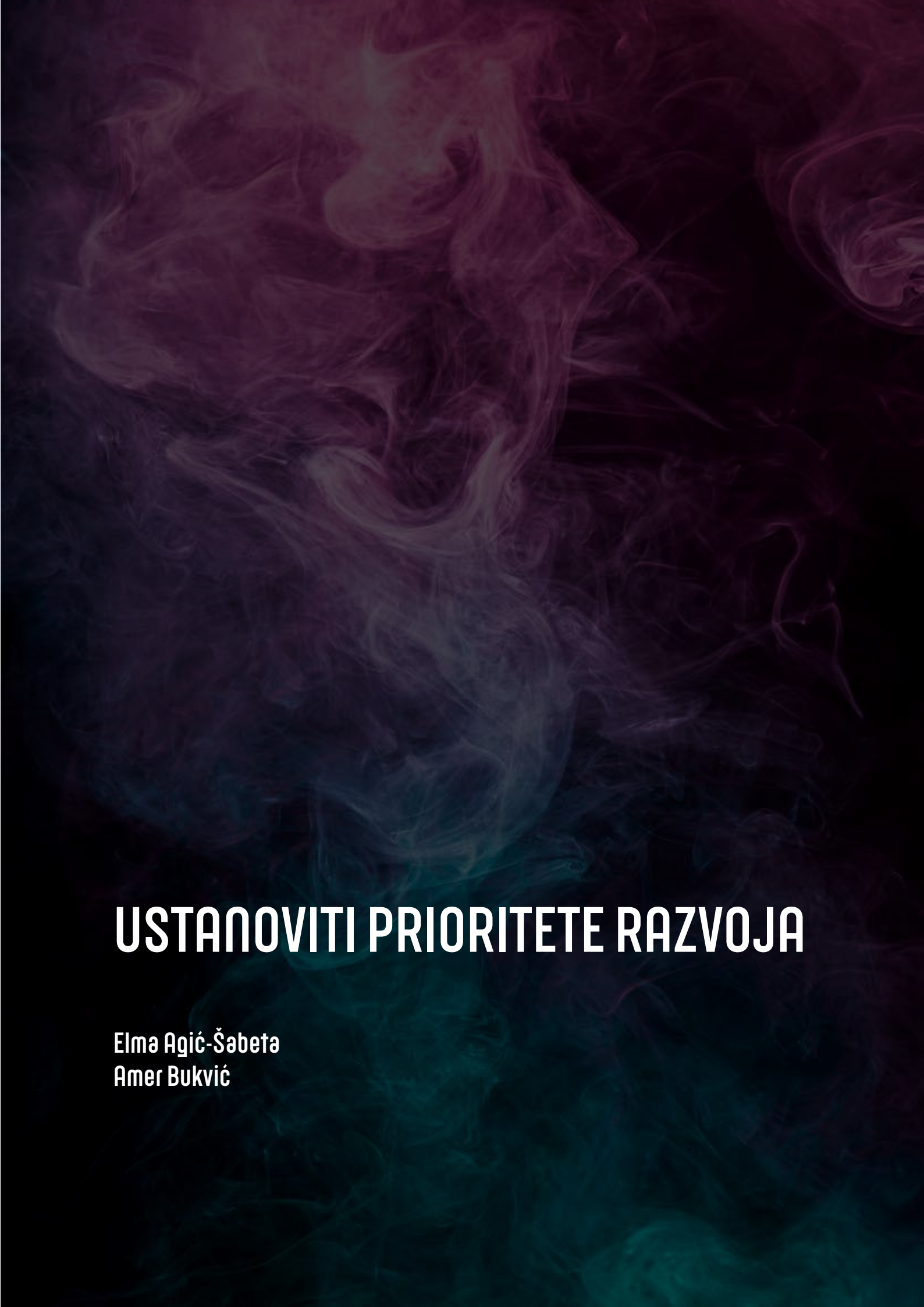
Jasiński, A. H. (2016). University of Warsaw on its Road Towards The Model of Entrepreneurial University. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 5(77), 42–52.

Ministarstvo civilnih poslova BiH (2020). Podaci o mladima u BiH dostupno na: http://www.mlad.gov.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=46&Itemid=34

OECD and European Commission (2012). Guiding Framework for Entrepreneurial Universities (2019, January 6). Retrieved from <https://www.oecd.org/site/cfecpr/EC-OECD%20Entrepreneurial%20Universities%20Framework.pdf>

Ranga, M. (2018a). Presentation from Lecture 1. The Five W's of Innovation.

Ranga, M. (2018b). Presentation from Lecture 3. The Entrepreneurial University.



USTANOVITI PRIORITETE RAZVOJA

Elma Agić-Šabeta
Amer Bukvić

Uvod

Pandemija koronavirusa u proljeće 2020. godine je ukazala na visok stepen ranjivosti domaće ekonomije i izuzetno visok stepen ovisnosti u proizvodnji i nabavci osnovnih životnih namirnica. Međutim, svaka kriza može predstavljati šansu, te ukoliko budemo djelovali pravovremeno, moguće je da nakon pandemije napravimo iskorak u pozitivnom smjeru. S obzirom na nisku početnu bazu i veliko zaostajanje za zemljama u regiji i Evropskoj uniji, BiH su potrebne minimalno dvostruke stope ekonomskog rasta od ostvarenih. Za dostizanje duplo veće stope ekonomskog rasta potrebna je jasna vizija, dugoročno razmišljanje, sinhroniziran i naporan rad i trud.

Društvo u BiH je duboko fragmentirano. Zavidni uspjesi na individualnom nivou su prisutni, međutim, timski rad usmjeren ka opštem dobru nije vrlina koja krasi bosanskohercegovački mentalitet. Potrebna je promjena načina razmišljanja, te čvrsta vjera da se i na našim prostorima zajedničkim djelovanjem mogu postići uspjesi. Pri tome je potreban zajednički angažman države, privatnog i javnog sektora, nevladinih organizacija i dijaspore, neovisno i političkim i vjerskim uvjerenjima u kreiranju i implementaciji strategija koje će rezultirati ubrzanim ekonomskim rastom.

Nastankom pandemije, Sarajevo Business Forum pokrenuo je inicijativu zajedničkog rada grupe eksperata pod nazivom „Strateške inicijative za samoodrživost domaće proizvodnje i jačanje bosanskohercegovačke ekonomije”. Inicijativa je okupila vodeće domaće eksperte iz oblasti bankarstva, prehrambene industrije, farmaceutske industrije, energije, te uključila i eksperte iz dijaspore. Ovaj dokument baziran je na idejama tog dokumenta, uz nadogradnju i proširenje određenih segmenata, sa fokusom na postpandemijski model razvoja.

Poboljšati i digitalizirati poslovno okruženje

U posljednjih dvadeset godina, BiH ima vrlo loš rejting poslovnog okruženja. Svjetska banka ima spremne projekte unapređenja u svim segmentima poslovnog okruženja i urađene analize u saradnji sa domaćim institucijama. Nažalost, implementacija ovih projekata nije privedena kraju i zemlja konstantno zaostaje u svim aspektima rejtinga poslovnog okruženja. Prioritet bilo koje vlade bi trebalo biti unapređenje poslovnog okruženja. Nažalost, nijedna vlast ovo nije vidjela kao prioritet, a kako vrijeme prolazi, zemlja konstantno nazaduje. Da bi se

privukli veći nivoi investicija, te implementiralo sve gore navedeno, neophodno je značajno napredovanje na listi rangiranja poslovnog okruženja Svjetske banke.

Izveštaj o globalnoj konkurentnosti Svjetskog ekonomskog foruma rangira BiH na 92. mjestu, između Bocvane i Egipta. To je najlošiji rang u regionu. Start-up sektor, uz agilnu stratešku podršku države i velikih domaćih korporacija, može proizvesti i supstituirati značajan broj proizvoda iz uvoza. Doprinos BDP-a malih preduzeća u BiH u prosjeku je Evropske unije, međutim, evidentno je da je ekonomska baza vrlo niska, da je takvih preduzeća potrebno mnogo više za značajniji napredak.

- a. Obrazovni sistem na Zapadnom Balkanu ne pruža prostor za razvoj kreativnosti i analitičko razmišljanje pojedinaca. Vrlo rijetke visokoobrazovne institucije imaju predmete koje u svom programu izučavaju poduzetništvo. Saradnja privrednog i obrazovnog sektora je na vrlo niskom nivou. Uz to, izdvajanja za nauku su na nivou afričkih zemalja, što u svemu nije dobra podloga za razvoj inovacija.
- b. Usljed toga, lokalni nivoi vlasti pokrenuli su projekte podržavanja osnivanja novih preduzeća. Međutim, svi su oni bazirani na kratkoročnom i sporadičnom pristupu. I ovom segmentu neophodan je razvoj dugoročne strategije, te dugoročnih programa, koji će imati dugoročan pristup.
- c. Uspostaviti garantni fond za finansiranje startupa od banaka. Učlaniti BiH u EaSI program EU, Program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) - Ministarstvo civilnih poslova BiH potrebno je da ratifikuje sporazum sa EU.
- d. Posebno važno u ovom procesu je ubrzan rast malih preduzeća, a u susjedstvu imamo primjere tehnoloških kompanija koje su jako kratkom roku uspjele osvojiti svjetska tržišta i dostići zavidan nivou uspjeha. U BiH se naziru kompanije koje bi to mogle postati, ali još uvijek nemamo takve primjere.

Azijske zemlje, a posebno Kina, najveći dio kupovine obavljaju online kanalima, te za njima još uvijek zaostaju zemlje Zapadne Evrope i Sjedinjene Američke Države.

Dostupnost bosanskohercegovačkih proizvoda u digitalnom svijetu pospješio bi prodaju domaćih proizvoda unutar zemlje, ali i u regiji i svijetu.

Evidentan je nizak nivo digitalizacije i kod velikih kompanija, a samo vrlo mali broj malih preduzeća ima adekvatne puteve prodaje online kanalima.

Reformirati obrazovanje i obuku

Disproporcija između potražnje na tržištu rada i svršenih mladih kadrova raste iz dana u dan. U posljednje vrijeme kreirani su pristupačniji studijski programi u oblasti visokih tehnologija, što će rezultirati većim brojem stručnjaka, koji će se moći uključiti u čarobni svijet novih tehnologija.

Aplikativni studijski programi neophodni su u svim sferama obrazovanja, te bi bilo dobro slijediti njemački dualni sistem obrazovanja, gdje se kombinacijom teorije i praktičnog rada dobijaju kadrovi koji vrlo dobro obavljaju poslove u različitim oblastima.

Poboljšati efikasnost javnog sektora

Godinama se nastoje napraviti reforme javnog sektora i smanjenje opterećenja privredi, što nije moguće napraviti bez reduciranja neefikasne javne potrošnje, tj. neophodno je napraviti reformu kompleksnog državnog aparata, koji guši privredu.

Smanjenjem broja kantona, opština i gradova, smanjit će se troškovi uposlenih i administrativni troškovi u javnom sektoru. Smanjenje državnog aparata, bez dodatnih mjera, imalo bi, međutim, povećanje stope nezaposlenosti. Ciljanim edukacijama mogla bi se preusmjeriti radna snaga u realni sektor. Na ovaj način, reforme fiskalnog sistema u pogledu smanjenja poreskih i parafiskalnih opterećenja za privredni sektor bi mogle biti provedene bez negativnih posljedica na ekonomiju zemlje, stopu zaposlenosti i poreske prihode.

Neefikasna državna preduzeća su ključni uzrok ekonomskih problema: narušavaju tržište rada, konkurentnost i fiskalnu stabilnost.²⁵ Neto dobit (gubitak) javnih preduzeća u periodu 2015 - 2017. iznosi -60 mil KM, povrat na aktivu (ROA) iznosi -0,2%, a povrat na kapital (ROE) -0,3%. Kada bi ROE iznosio 4%, što predstavlja prosječan iznos pokazatelja za državna preduzeća koja posluju sa umjerenim rizikom profitabilnosti, BDP bi bio 3% veći.

Ogromni su gubici i propuštene prilike za prethodne godine i propuštene prilike razvoja. Stoga se kao imperativ nameće unapređenje načina upravljanja javnim preduzećima i ustanovama.

- a. Uspostava holdinga za javne kompanije, po uzoru na „Investicijsku korporaciju Dubai“, gdje su sva javna preduzeća stavljena pod jedan krov. Menadžeri se ne imenuju, niti mijenjaju promjenama rezultata političkih izbora, već bi se omogućio neophodni kontinuitet upravljanja i fokus na performansama. Implementacija naprednih rješenja iz oblasti korporativnog upravljanja bila bi ključna u projektu kvalitetnog upravljanja javnim kompanijama. Pored ovog, omogućilo bi se da uspješna javna preduzeća ostanu u većinskom vlasništvu države, a strani investitori mogli bi učestvovali sa manjim udjelima u vlasništvu.
- b. Digitalizacija usluga javnog servisa dovela bi do povećanja kvaliteta usluge, te ujedno rezultirala smanjenom potrebom za radnog snagom, što će povećati nivo efikasnosti.

25 Međunarodni monetarni fond

- c. Smanjenje broja uposlenih u javnom sektoru kroz edukacije i transfer u realni sektor. Višak radne snage bi putem velikih projekata edukacije bio preusmjeren u realni sektor. Za pokretanje velikih projekata u oblasti proizvodnje bit će potrebna obučena radna snaga, koja je deficitarna.

Dekarbonizirati energetske sektor

Bosna i Hercegovina ima najzagađeniji zrak u Evropi, ali nema strategiju kako unaprijediti kvalitet zraka. Paralelno se radi na velikim i dugoročnim projektima ulaganja u termoelektrane, koje će nastaviti zagađivati ove prostore. Energija iz termoelektrana proizvodi se na bazi starih tehnologije, koje znatno zagađuju čovjekovu okolinu. Na nivou Evropske unije uvedeno je plaćanje dodatnih nameta za energiju proizvedenu na bazi termoelektrana, što se očekuje da će biti doneseno i za BiH. Na ovaj način, energija proizvedena putem termoelektrana postat će nekonkurentna.

- a. Kada pogledamo pregled proizvedenih i utrošenih količina električne energije, zaključujemo da BiH sa postojećim hidroelektranama i obnovljivim izvorima može proizvesti većinu energije od one koju troši. Ukupna proizvodnja električne energije u BiH iznosi 16 hiljada GWh (od toga termoelektrane proizvode 9 GWh), a izveze se 6 GWh (2019)²⁶. Na nivou države, BiH bi za vlastite potrebe električne energije mogla znatno reducirati proizvodnju električne energije u termoelektranama.
- b. Implementacijom projekata energetske efikasnosti mogle bi se značajno smanjiti potrebe za električnom energijom, utopljavanjem zgrada i implementacijom individualnih sistema zagrijavanja. Gradovi se najvećim dijelom zagrijavaju centralnim grijanjem, gdje ne postoji mogućnost reguliranja temperature, čime se velike količine energije bespotrebno troše. Ove količine energije i uštede mogle bi se preusmjeriti na zagrijavanje domova koji koriste zastarjele načine grijanja i znatno zagađuju zrak.
- c. Veliki potencijali za proizvodnju energije na bazi obnovljivih izvora energije - vjetra i sunca. Evropske finansijske institucije su vrlo zainteresovane da finansiraju ovakve projekte, te u regiji Jugoistočne Evrope imamo primjere velikih projekata u ovoj oblasti. Potrebno je iskoristiti Zeleni plan Evropske komisije institucija da podrže ovaj segment, te privući zainteresovane investitore ciljanim razvojem neophodne infrastrukture.
- d. Potrebno je ubrzati procedure za ulaganje u obnovljive izvore energije. Proces ulaganja i dobijanja potrebnih dozvola traje po nekoliko godina, što usporava domaće investicije i obeshrabruje međunarodne investicije. USAID je, u saradnji sa relevantnim domaćim institucijama, napravio identifikaciju uskih grla, te je sada potrebno implementirati ponuđena rješenja.
- e. Povećano korištenje gasa po implementaciji projekta Južne interkonekcije – novog gasovoda koji BiH omogućava pristup gasu preko Hrvatske iz različitih izvora. Neovisnost

26 Državna regulatorna komisija za električnu energiju, 2020.

u segmentu izvora gasa će dovesti do povećanja nivoa energetske nezavisnosti, povećati pregovaračku moć i dugoročno smanjiti cijenu ovog energenta. Na ovaj način, povećat će se učešće izvora energije koji ne zagađuju čovjekovu okolinu.

Unaprijediti razvojno i komercijalno bankarstvo

Bankarski sektor je prevashodno u vlasništvu stranih banaka, pa su oni većinom iz Zapadne Evrope, međutim, prisutne su i banke sa vlasništvom iz Turske, Rusije, UAE i Saudijske Arabije. Razvojne banke u oba entiteta su na vrlo niskom stepenu razvoja, njihova veličina je beznačajna usljed nedekvatnog načina upravljanja javnim institucijama, karakterističnim u javnom sektoru.

- a. Uspostava čvrste i stabilne Razvojne banke FBiH i RS, koje će biti generator razvoja domaće privrede. Investicijske banke u svijetu igraju ključnu ulogu u strateškim projektima razvoja
- b. Smanjenje troškova transfera novca za dijasporu uspostavom digitalnih rješenja plaćanja implementacijom zajedničkih projekata
- c. Bankarski sektor trebao bi podržavati strateške projekte razvoja, iz prisustvo garantnog fonda države.

Specijalizirati i aglomerirati poljoprivredno-prehrambeni sektor

BiH ne može dobiti utrku sa drugim zemljama kada se radi o masovnoj poljoprivrednoj proizvodnji usljed usitnjenosti vlasničkih posjeda, niskom nivou mehanizacije, nepristupačnih terena.

Manje od polovine obradivog zemljišta je trenutno iskorišteno u poljoprivredne svrhe i predstavlja najbolju bazu za razvoj organske poljoprivredne proizvodnje. Naime, u poljoprivredi je proces prelaska iz klasične poljoprivredne proizvodnje u organsku proizvodnju dugotrajan proces i zahtijeva ulaganja.

Pri tome se mora voditi računa da se upražnjava održiva poljoprivredna proizvodnja koja neće dovesti do uništavanja zemlje nakon određenog vremenskog perioda. Primjer za ovo su intenzivni zasadi maslina i orašastih plodova u Španiji i Portugalu, koji nakon određenog vremenskog perioda potpuno unište tlo, te je ono potpuno neupotrebljivo za sljedeće generacije.

BiH ima nekoliko velikih preduzeća, poput AS Holding, Bimal, Bosnaplod, koja su u prethodnom periodu napravila iskorak naprijed, ali je potrebna dugoročna poljoprivredna strategija na državnom nivou, koja će omogućiti daljnji razvoj ove industrije, daljnji rast i jačanje ovih preduzeća, te nastanak novih velikih prehrambenih aglomerata.

Integrirati se u EU lance vrijednosti

Povećanjem izvoza u iznosu od 335 mil. KM, rast bruto društvenog proizvoda (BDP) bi porastao za 1 %, tj. sa npr. 2.63 % u 2019. g. na 3.63 %. Ovdje nije uzet u obzir pozitivan efekat upošljavanja ljudi i otvaranja novih kompanija u ovom segmentu, niti negativan efekat troškova države, koji bi se morali uložiti da se pokrene/subvencionira proizvodnja.

Tradicionalno, zapadnoevropske kompanije su u protekle dvije decenije bile okrenute azijskim kompanijama, outsourcing i proizvodnja mnogih komponenti i proizvoda dešavala se u azijskim zemljama usljed visoke stope produktivnosti i niskih troškova radne snage. U međuvremenu, Kina je i sama značajno napredovala, te je vlastitom proizvodnjom postala konkurent u mnogim industrijama, uključujući visoke tehnologije. Kriza u lancima snabdijevanja, nastala u proljeće 2020. godine pojavom koronavirusa, pokazala je potrebu za diverzifikacijom dobavljača. Važnost geografske blizine dobila je na značaju, što ekonomije Zapadnog Balkana svrstava u potencijalna mjesta gdje će sa Dalekog Istoka biti preseljeni određeni segmenti proizvodnje.

Implementacijom modernih metoda upravljanja i menadžment informacionih sistema, moguće je znatno povećati nivo produktivnosti kompanija, što predstavlja jedan od bitnih nedostataka ove regije. Najbolji primjer uspjeha predstavlja bankarski sektor u BiH, gdje se implementacijom savremenih metoda upravljanja i poslovnih praksi u oblasti bankarstva dostigao zavidan nivo kvaliteta, stabilan bankarski sistem, sa profitabilnim i efikasnim institucijama

U ovom kontekstu, potreban je fokus na tradicionalno jake industrije poput autoindustrije i tekstila, ali i novi veliki projekti u oblasti farmaceutske i hemijske industrije, industrije namještaja.

- a. Zajednički projekti investiranja sa evropskim kompanijama kroz kombinaciju lokalne ekspertize sa modernim know-how rješenjima. Primjere ovakve saradnje imamo u oblasti

autoindustrije, gdje su lokalne kompanije izvršile pripremu lokacija za proizvodnju, obuku kadrova, što predstavlja adekvatan model za privlačenje novih proizvodnih pogona.

- b. Clustering domaćih preduzeća – horizontalna i vertikalna integracija. Za vrijeme krize korona pandemije pokazalo se da nije dovoljno proizvoditi samo osnovni proizvod, već je ambalaža vrlo važan aspekt kompletnog proizvoda. Također, zajedničko djelovanje više manjih kompanija na proizvodnji jednog proizvoda ili saradnja malih sa velikim kompanijama omogućava proizvodnju velikih količina proizvoda, dostizanje ekonomije obima, što predstavlja preduslov za izlazak i uspjeh na velikim svjetskim tržištima.
- c. Postojeća preduzeća u mnogim industrijskim granama imaju 50% iskorištenosti kapaciteta, što ukazuje da je bez novih ulaganja u infrastrukturu moguće povećanje nivoa proizvodnje. Ulaganja u modernizaciju proizvodnje, dobijanja potrebnih certifikata za izvoz na međunarodna tržišta su potrebna da bi se postigla konkurentnost i dobio pristup zahtjevnim tržištima.
- d. Potrebno donijeti (barem privremene) zakone i mjere koji će olakšati strane investicije u BiH (smanjenje doprinosa, porez na dobit i sl.). Pri tome posebnu pažnju posvetiti i kao modele razvoja uzeti gradove koji su u ovom segmentu postigli značajne uspjehe, kao što je Tešanj.

Eliminirati „uska grla“ razvoja turizma

Bosna i Hercegovina je u posljednjih deset godina doživjela procvat turizma, gdje su godišnje stope rasta broja turista u dužem vremenskom periodu bile veće od 10%. U posljednjih nekoliko godina u Sarajevu je rast broja turista na godišnjem nivou od 30%. Geostrateškim promjenama i ratovima te zategnutim odnosima na Bliskom istoku, turisti iz Bliskog istoka počeli su dolaziti u BiH. To je rezultiralo pokretanjem većih turističkih projekata, osmišljavanjem turističkih tura, te značajno uticalo na rast broja turista.

Evidentno je da je broj turista iz Zapadne Evrope izuzetno nizak, a sve predispozicije za rast i razvoj su prisutne. Jahorina je u posljednjih nekoliko godina doživjela potpuni procvat zimskog turizma, te po kvalitetu ne zaostaje značajno za evropskim skijaškim centrima.

Ovo je dokaz da se odgovornim upravljanjem, u kombinaciji sa velikim ulaganjima u infrastrukturu od države, mogu postići zavidni uspjesi.

- a. Poboljšanje putne infrastrukture koja je u toku rezultirat će jednostavnijim i ugodnijim putovanjem do i unutar BiH.
- b. Infrastrukturni razvoj u ključnim turističkim granama uz obogaćivanje sadržaja – zimski

turizam, ljetni turizam, eko turizam, planinarenje – planinarske i biciklističke rute.

- c. Brendiranje BiH kao historijske destinacije prepune netaknutih prirodnih ljepota. Fokusiran marketing prema Zapadnoj Evropi, uz razvoj sofisticiranih višednevnih tura kroz BiH ciljanu na mlade ljude i bh. dijasporu. BiH bi trebala imati sofisticirane turističko/obrazovne programe, koji izučavaju historijske događaje na ovim prostorima, u kombinaciji sa zabavnim sadržajima.
- d. Subvencioniranje aviolinija od države za destinacije iz kojih dolazi veliki broj turista pokazao se kao vrlo uspješan model za razvoj turizma.

Zaključak

Zdravstvena kriza koja je pogodila cijeli svijet mogla bi u Bosni i Hercegovini pokrenuti promjene koje bi rezultirale izlaskom iz stagnacije, te boljoj iskorištenosti svih njenih resursa. Pandemija je ujedno zaustavila odlazak ljudi iz Bosne i Hercegovine u razvijene zemlje, te su mnogi usljed ekonomske krize izgubili posao i vratili se u domovinu. Implementacijom ideja navedenih u ovom tekstu imamo jedinstvenu šansu da jednu od najljepših zemalja na svijetu pretvorimo u zemlju u kojoj će buduće generacije željeti živjeti i razvijati je.



POKRENUTI STRUKTURNE REFORME

Goran Mirašćić

Uvod

Globalna ekonomija se nakon recesije, koju je prouzrokovala finansijska kriza 2007-2009. godine, suočava sa još značajnijim padom ekonomske aktivnosti. Trenutna projekcija pada globalne ekonomije u 2020-oj godini je 4,4%. Ova projekcija je nešto poboljšana (0,8%) u odnosu na projekcije nakon prvog polugodišta ove godine, a iz razloga što su neke zemlje, posebno Kina, bilježile dobre rezultate u trećem kvartalu. Ekonomski rast za 2021. godinu je, prema Međunarodnom monetarnom fondu, projektovan na nivou 5,2%, ali to će prvenstveno zavisiti od toka pandemije. Drugim riječima, za sve pretpostavke oporavka, od krucijalnog značaja je zaustavljanje ili barem usporavanje širenja pandemije. Svjedoci smo da se pandemija nastavlja, čak i da se širi velikom brzinom, što ponovno „tjera“ države na ograničavanje protoka robe, kapitala i radne snage.

Trenutna kriza predstavlja veliki izazov, jer njena pojava nije bila uslovljena propustom u dizajnu ili vođenju ekonomskih politika. Međutim, po negativnim efektima je već prevazišla globalnu finansijsku krizu (2007-2009. godine), a približava se i magnitudama negativnih efekata Velike depresije (1929-1933. godine).

Obje navedene ekonomske krize su nastale kao rezultat prevelikog i vještačkog napuhivanja finansijskih instrumenata, i to tokom perioda održivog i stabilnog ekonomskog rasta. S pravom možemo reći da su nastale iz finansijskog sektora, ali su se prenijele i na realni sektor. Trenutna kriza nije rezultat finansijskih faktora. Rezultat prethodnih finansijskih kriza se ogleda u dokapitalizaciji finansijskog sektora, koje je sektor učinilo otpornijim, te dodatno osnaženim likvidnošću. Od finansijskog sektora se upravo u ovoj krizi očekuje da „injekcijama“ likvidnosti osigurava nastavak solventnosti realnog sektora, pri čemu treba voditi računa da se ne stvore uslovi za tzv. „zombi“ kompanije, koje će živjeti samo zahvaljujući pruženoj likvidnosti, bez tržišnih pretpostavki za opstanak.

Za razliku od tih kriza, aktuelna kriza je nastala kao istovremeni šok sa strane ponude i sa strane tražnje, direktno pogodivši sektor koji stvara novu vrijednost. Rigidne mjere, djelimičnog ili potpunog zatvaranja određenih sektora ekonomije, su dodatno, negativno, uticale na stranu tražnje. Kada na ovakav način kriza pogodi ekonomiju, otvara se problem Keynesijanskog negativnog multiplikatora. Naime, manja potražnja, što zbog „lockdowna“, opreza i negativnih očekivanja smanjuje potrebu za radom, što se oslikava kroz smanjenje broja radnih mjesta i isplaćenih plaća, te time dodatno reducira ukupnu potrošnju i stvara negativnu spiralu, odnosno negativni multiplikator.

Zbog negativnih efekata mjera zabrane, te reduciranih aktivnosti u određenim segmentima privredne aktivnosti, došlo je do velikog poremećaja u lancima snabdijevanja, a slijedom toga i do pada ponude, a potom i potražnje.

Širom svijeta se poduzimaju slične ekonomske mjere. Nama su od posebnog značaja mjere koje se poduzimaju u EU-u i SAD-u, jer sve što se dešava na tim tržištima ima ogroman uticaj i na ekonomska zbivanja u BiH.

Prema procjenama Međunarodnog monetarnog fonda, do maja ove godine vlade širom svijeta su na razne fiskalne pakete potrošile oko \$9 biliona.²⁷ U međuvremenu, Svjetski ekonomski forum procjenjuje da se ovaj iznos povećao za još dva, na ukupno \$11 biliona.²⁸

Što se tiče diskrecionih fiskalnih mjera, one se globalno mogu podijeliti u tri grupe:²⁹

- 1. Neposredni fiskalni poticaji:** Državna potrošnja za podršku zdravstvenom sektoru, zapošljavanju, malim i srednjim preduzećima, te javim ulaganjima. Pored toga, ovo uključuje odricanje od prihoda u vidu ukidanja određenih poreza i doprinosa. Ove mjere su dovele do značajnog pogoršanja budžetskog deficita, bez mogućnosti buduće kompenzacije.
- 2. Odgode:** Da bi poboljšale likvidnost svoje ekonomije, veliki broj zemalja se odlučio na odgodu plaćanja poreza i doprinosa, koji bi se, u načelu, trebali vratiti nekad u budućnosti. Pored toga, neke zemlje su odlučile da odgode servisiranje duga ili plaćanje komunalnih računa.
- 3. Garancije i ostale mjere za povećanja likvidnosti:** Ove mjere uključuju izvozne garancije, te povoljnije kreditne linije putem nacionalnih razvojnih banaka kako bi se povećala likvidnost privatnog sektora.³⁰

Ispod možete vidjeti koliko su pojedine zemlje potrošile na svaku od ovih grupa, kao procenat bruto domaćeg proizvoda u 2019. godini:

Tabela 1: Fiskalni paketi; odabrane zemlje, 2020. (% BDP)

Zemlja	Neposredni fiskalni impulsi	Odgode	Garancije i ostale mjere povećanja likvidnosti
Belgija	1.4%	4.8%	21.9%
Danska	5.5%	7.2%	4.1%
Francuska	5.1%	8.7%	14.2%
Njemačka	8.3%	7.3%	24.3%
Grčka	3.1%	1.2%	2.1%
Mađarska	0.4%	8.3%	0.0%
Italija	3.4%	13.2%	32.1%
Nizozemska	3.7%	7.9%	3.4%
Portugal	2.5%	11.1%	5.5%
Španija	3.7%	0.8%	9.2%
UK	8.0%	2.3%	15.4%
SAD	9.1%	2.6%	2.6%

27 IMF Blog (maj, 2020). *Tracking the \$9 trillion global fiscal support to fight Covid-19.*

28 World Economic Forum (oktobar, 2020). *5 urgent actions to stop future pandemics crushing the global economy*

29 Bruegel. (novembar, 2020). *The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus.*

30 Ibid.

U nastavku su izdvojene neke od konkretnih fiskalnih mjera koje su poduzimale države u proteklom periodu i koje redovno ažurira evropski ekonomski think tank *Bruegel*.

Zbog svoje decentralizacije i veličine, **Belgija** predstavlja zanimljiv slučaj za BiH. Centralna vlada je potrošila €1.5 milijardi kako bi podržala radnike koji su morali prekinuti svoje poslove radi pandemije, tako što je svakom radniku isplaćivala €1291,69 mjesečno, odnosno €1614 ukoliko izdržava još jedno lice. Pored toga, Vlada je potrošila još €600 miliona kako bi subvencionirala 70 posto plate radnika koji su privremeno ostali bez posla. Uz to, regionalne vlasti su poduzimale svoje mjere u vidu finansijske pomoći lokalnim zajednicama koje su odlučile da obustave naplatu lokalnih poreza. Mikro, mala i srednja preduzeća su dobijala jednokratnu pomoć od €5.000 ukoliko su morala skroz da prekinu poslovanje zbog lockdowna. U Valoniji, domaćinstva su dobijala jednokratnu pomoć od €100 i €75 eura kako bi platila račune za struju, odnosno gas.

Kao najjača ekonomiji u Evropi, **Njemačka** je preko svog Fonda za ekonomsku stabilizaciju (WSF) potrošila €100 milijardi da bi dokapitalizirala i kupila dionice kompanija koje su bile pogođene pandemijom. Dodatnih €25 milijardi je potrošeno na podršku preduzećima koja su imala pad prometa od 60%, tako što je država pokrivala do 70% fiksnih troškova poslovanja u maksimalnom iznosu od €150.000 po preduzeću. Od 1. jula do 31. decembra, Njemačka je, također, smanjila stopu PDV-a sa 19 na 16 posto, što je značajno budući da PDV predstavlja petinu ukupnih poreskih prihoda države. Nadalje, svako dijete će jednokratno dobiti €300, a ukupni trošak je procijenjen na €4.4 milijarde. Njemačka je, također, poduzela značajne mjere su smislu javnih investicija. Tako će, na primjer, oko €5 milijardi biti uloženo u razvoj vještačke inteligencije, te 5G i 6G mreža.

Konačno, što se tiče **Velike Britanije**, država je potrošila €54 milijarde na tzv. Coronavirus Job Retention Scheme. Radnicima na odsustvu se finansira 80 posto redovne plate u najvišem iznosu od £2,500 mjesečno. Uz to, poslodavci će dobiti £1.000 za svakog zaposlenog koji je do 31. januara 2021. na odsustvu. PDV na hranu, bezalkoholna pića i smještaj je smanjen sa 20 na 5 posto, što će državu koštati oko £2.5 milijarde. Nadalje, svi hoteli, radnje, restorani, barovi, kina, teretane itd. su na 12 mjeseci oslobođeni od plaćanja tzv. business ratea, koji u Velikoj Britaniji u prosjeku predstavlja pola troška godišnje najamnine. Konačno, da bi povećala likvidnost privatnog sektora, država je uspostavila nekoliko garantnih fondova u ukupnom iznosu od £330 milijardi.

Kao što se može i zaključiti, radi se o kombinaciji instrumenata makroekonomske politike, koje imaju za cilj da putem monetarnih i fiskalnih stimulansa pruže podršku u očuvanju radnih mjesta, potrebne likvidnosti, te pokrenu poslovni ciklus.

Uz to, centralne banke zemalja koje vode autonomnu monetarnu politiku, monetarnim instrumentima povećavaju količinu novčane mase u opticaju, a s ciljem povećanja potrošnje i obezbjeđivanja dostatne količine finansijskih sredstava za nesmetano funkcionisanje bankarskog sektora.

Mjere zemalja visokog dohotka se koordiniraju na globalnom nivou, jer tržišta funkcionišu kao „sistem spojenih posuda“.

Uticaj pandemije na ekonomiju FBiH

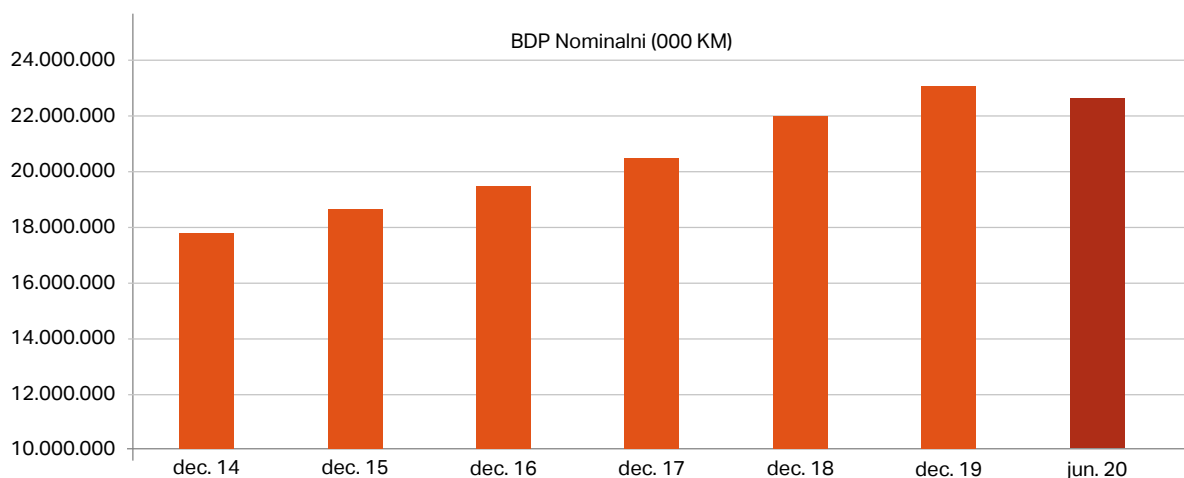
Kada su u pitanju negativni efekti prouzrokovani pandemijom, Bosna i Hercegovina nije izuzetak. U tekstu koji slijedi, fokus će biti na Federaciji Bosne i Hercegovine.

Podaci prikazani u Tabeli 2. ukazuju na konstantan rast realnog BDP-a u periodu decembar 2014 – decembar 2019. godine. Rast se produžio i do proglašenja stanja nesreće (16. 3. 2020. godine), kada BDP, kao rezultat pada potražnje i ponude, a usljed rigidnih mjera zabrane, počinje padati. Do tog momenta, rast je bio organski i konstantan. Čak je u određenom periodu bilježena i veća stopa rasta od susjeda, no to je djelimično bio i rezultat niže osnove, s koje se krenulo nakon katastrofalnih poplava iz maja 2014. godine.

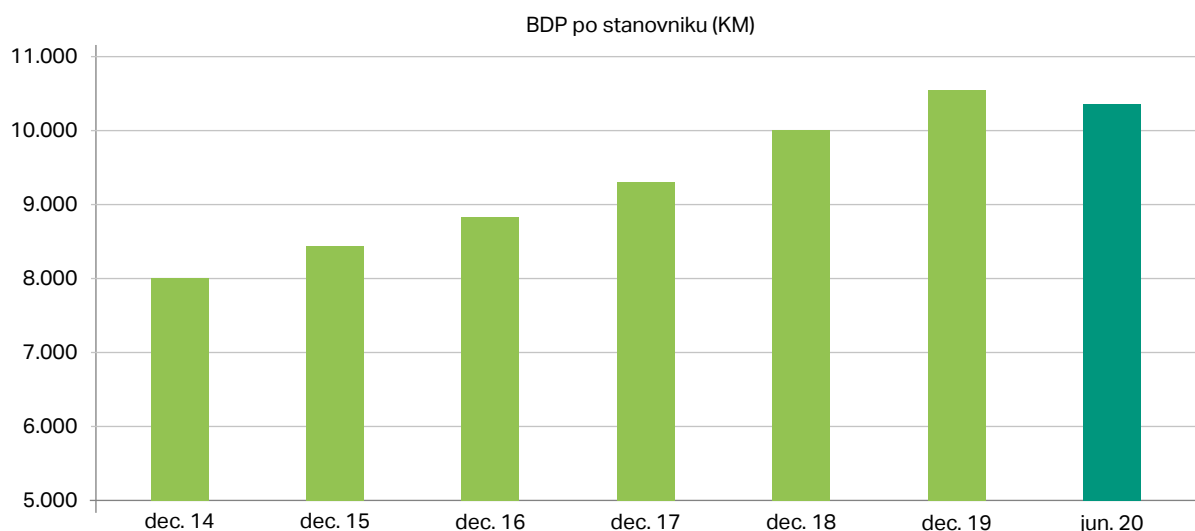
Tabela 2: Bruto domaći proizvod; FBiH, 2014 - 2020.

	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	jun. 20.
BDP Nominalni (000 KM)	17.827.457	18.688.300	19.540.120	20.539.696	21.983.507	23.130.774	22.673.671
God. realna stopa rasta BDP-a	1,5%	3,1%	3,6%	3,4%	3,9%	2,0%	-9,7%
BDP po stanovniku (KM)	8.045	8.452	8.857	9.331	10.010	10.562	10.378

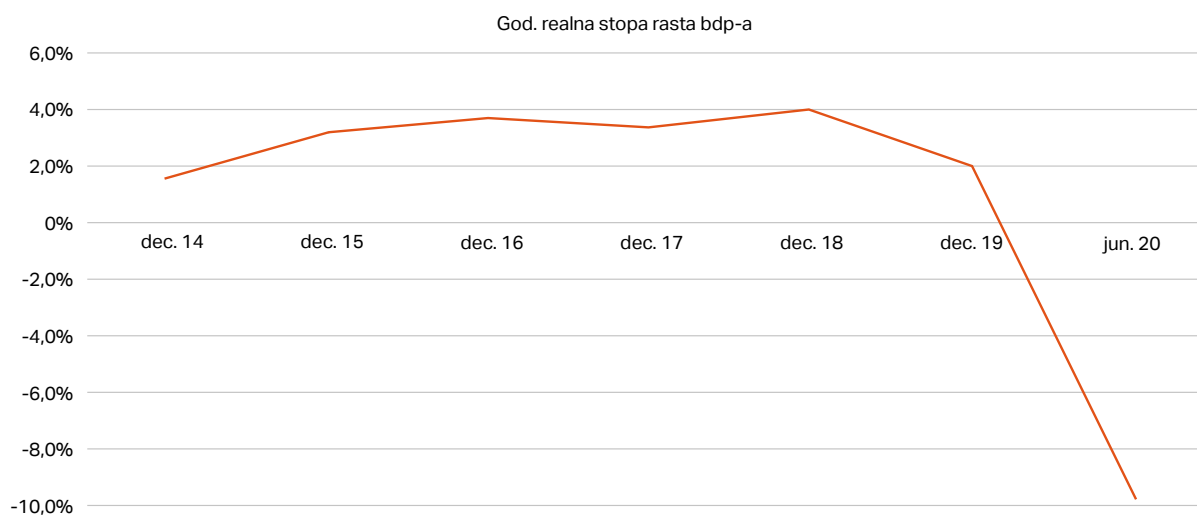
Slika 1: Bruto domaći proizvod; FBiH, 2014-2020.



Slika 2: Bruto domaći proizvod p.c; FBiH, 2014-2020.



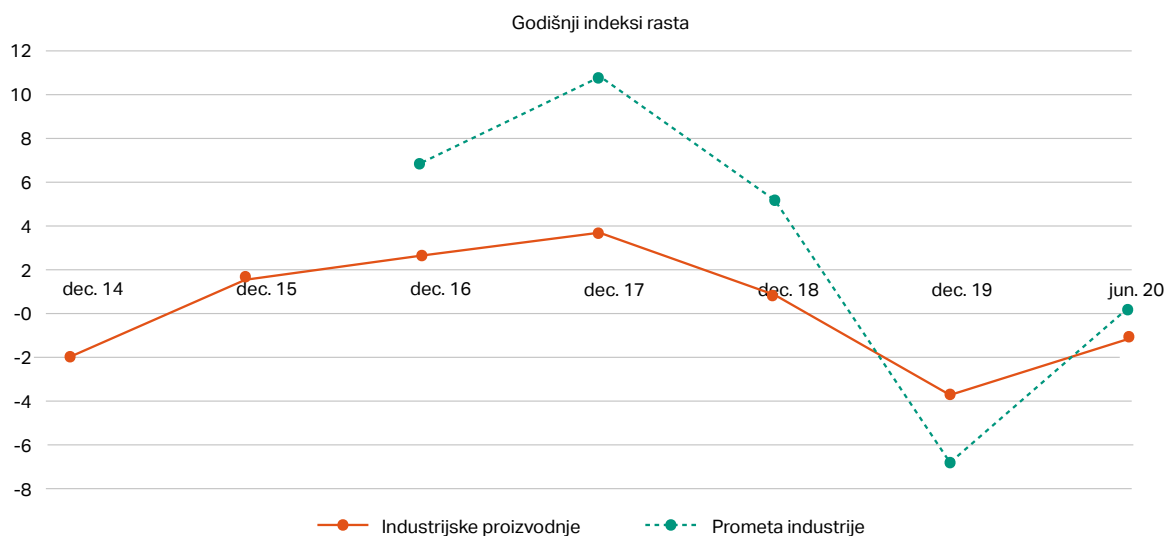
Slika 3: Stopa rasta bruto domaćeg proizvoda; FBiH, 2014-2020.



Podaci o stopi rasta industrijske proizvodnje, prikazani u Tabeli 3, također ukazuju na stabilan rast do polugodišta 2019. godine, kada usljed neformiranja vlasti, političkih previranja, te neprovođenje strukturalnih reformi usmjerenih na unapređenje poslovnog ambijenta, dolazi do usporavanja ekonomije, što rezultira smanjenom stopom rasta industrijske proizvodnje. U kontekstu dešavanja u 2020. godini pojavom pandemije COVID-19, stanje na svim poljima se usložnjava i pogoršava, a rigidne mjere ograničavanja rada rezultiraju negativnim ekonomskim parametrima.

Tabela 3: Stopa rasta industrijske proizvodnje; FBiH, 2014-2020.

Godišnji indeksi rasta	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	sep. 20.
Industrijske proizvodnje	-2,1	1,6	2,6	3,6	0,8	-3,8	-1,1
Prometa industrije			6,7	10,6	5,1	-6,7	0,1

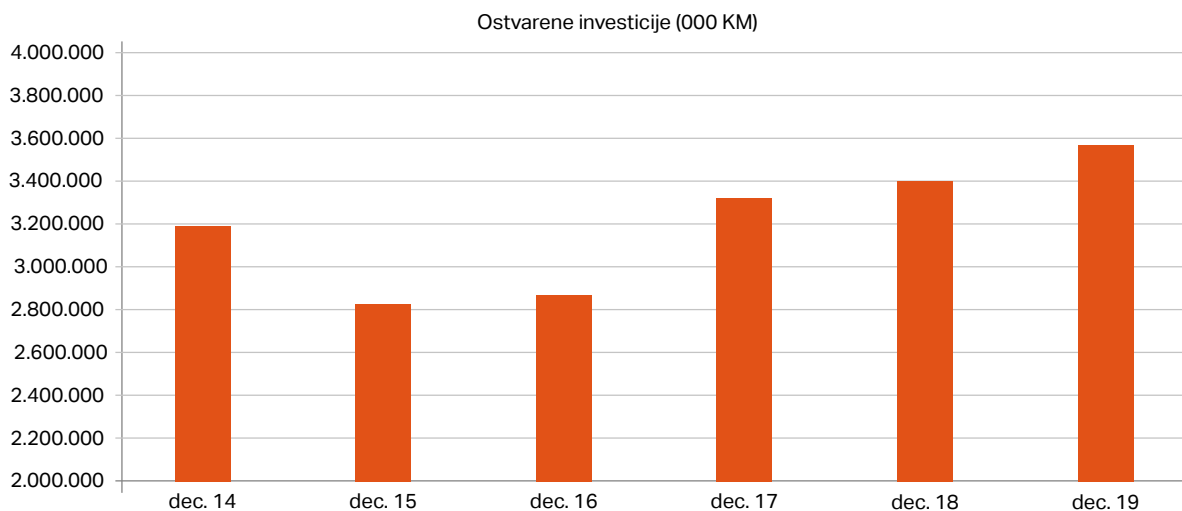
Slika 4: Proizvodnja i promet industrije; 2014-2020.

Tabela 4: Investicije industrije; FBiH, 2014-2019.
(u 000 KM)

	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.
Ostvarene investicije	3.189.389	2.816.607	2.875.950	3.292.112	3.397.560	3.564.804

Podaci Tabele 4 pokazuju da je isti slučaj i sa nivoom ostvarenih investicija. One su u konstantnom rastu od decembra 2014. godine, no usljed pandemije i ograničavanja svih aktivnosti, dolazi do značajnog pada nivoa investicija. Razlog je jednostavan i „leži“ u činjenici da su investicije prva stvar koja se ili usporava ili zaustavlja u doba krize, odnosno kada vlada neizvjesnost oko određenih dešavanja koja umnogome utiču na ekonomske kretanja.

Slika 5: Proizvodnja i promet industrije; 2014-2019.

(u 000 KM)



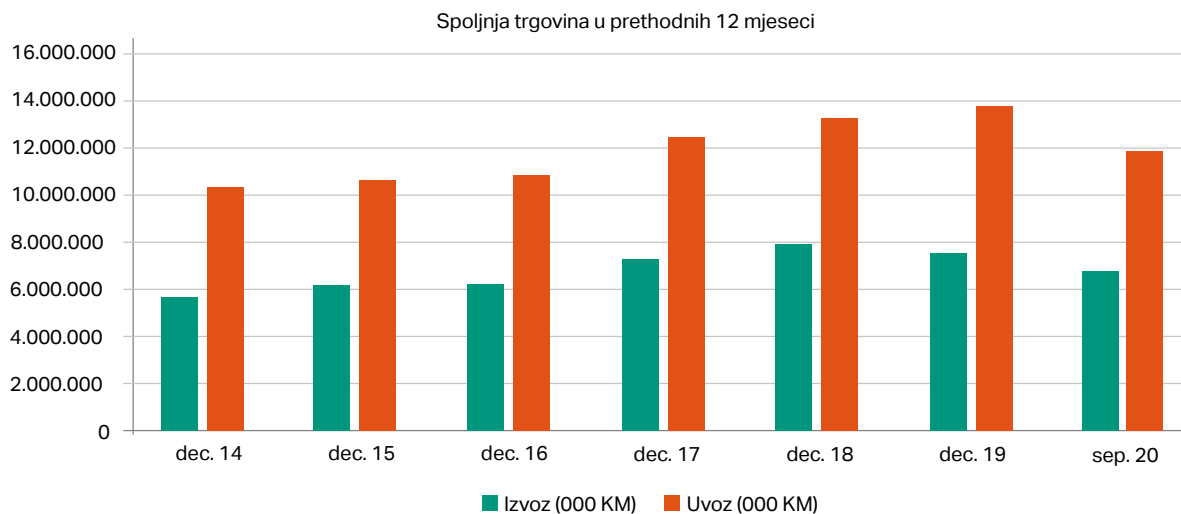
U Tabeli 5 su predstavljeni podaci vezani za vanjskotrgovinsku razmjenu. Pokrivenost uvoza izvozom se postepeno povećavala od decembra 2014. godine, te je na kraju 2018. godine iznosila 59,64%. Međutim, negativni efekti kašnjenja u formiranju vlasti i neprovođenje neophodnih strukturnih reformi su uticali na pogoršanje dostignutog nivoa, te smo u 2019. godini bili svjedoci smanjenje stope pokrivenosti uvoza izvozom. Ova stopa se u prvih devet mjeseci tekuće godine popravila za nešto više od dva procentna poena, no razlog je smanjen uvoz od 1,9 milijardi KM, ali i smanjen izvoz za cca. 800 miliona KM. Iako su ova dva parametra pozitivno djelovala na stepen pokrivenosti uvoza izvozom, ona ipak ukazuju na smanjenu ekonomsku aktivnost.

Tabela 5: Vanjskotrgovinska razmjena; FBiH, 2014-2020.

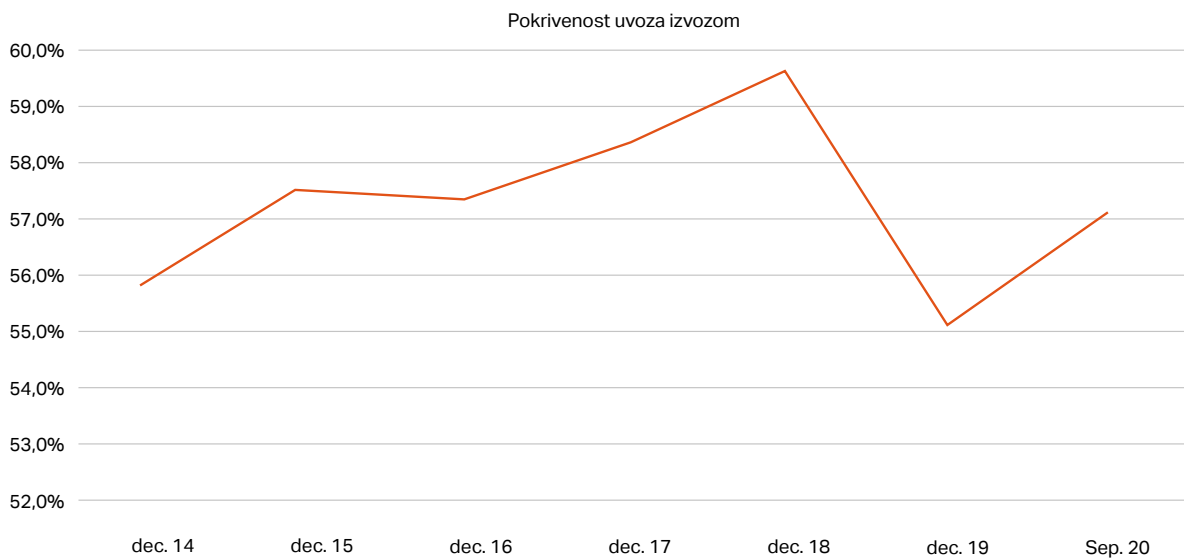
(u 000 KM)

	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	sep. 20.
Izvoz	5.778.906	6.142.381	6.259.782	7.254.541	7.911.910	7.620.114	6.824.667
Uvoz	10.354.084	10.678.330	10.925.411	12.435.049	13.266.591	13.844.811	11.944.854
Pokrivenost (u %)	55,81%	57,52%	57,30%	58,34%	59,64%	55,04%	57,13%

Slika 6: Vanjskotrgovinska trgovina; FBiH, 2014-2020.



Slika 7: Pokrivenost uvoza izvozom; FBiH, 2014-2020. (u %)



U Tabeli 6 vidimo kretanje broja zaposlenih, i to konstantan rast do kraja 2019. godine, nakon čega dolazi do manjeg pada u prvom kvartalu 2020. godine, ali nakon toga i do značajnog pada broja zaposlenih, a kao posljedica negativnih efekata pandemije COVID-19.

Tabela 6: Zaposlenost; FBiH, 2014-2020.

	dec.14.	dec.15.	dec.16.	dec.17.	dec.18.	mart.19.	dec.19.	okt.20.
Broj zaposlenih	475.935	485.940	503.971	513.313	525.408	526.506	535.937	520.933

Slika 8: Zaposlenost; FBiH, 2014-2020.

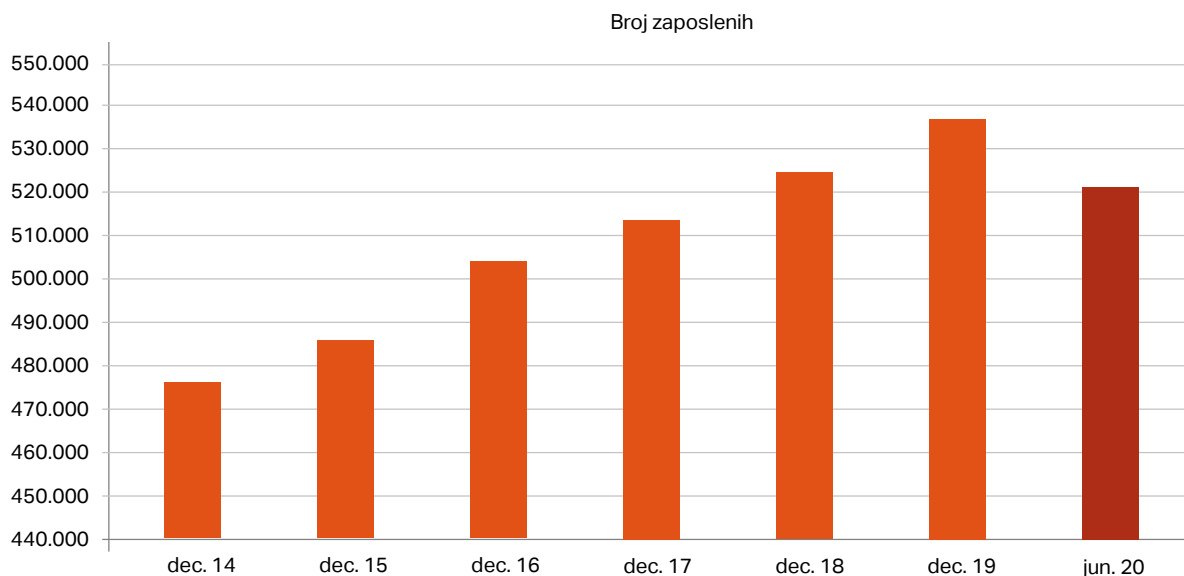
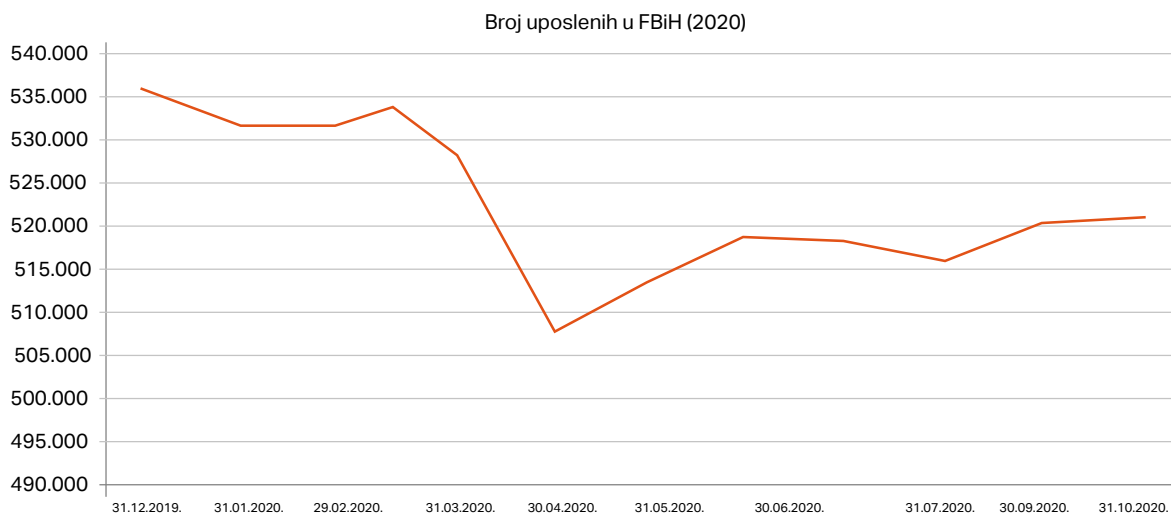


Tabela 7 pruža uvid u kretanje broja zaposlenih tokom 2020. godine. Možemo vidjeti da je od proglašenja stanja prirodne nesreće (16.3.), pa do usvajanja Zakona o ublažavanju negativnih efekata pandemije COVID-19, bez zaposlenja ostalo cca. 26.500 ljudi. Odmah nakon donošenja predmetnog zakona, privreda je odreagovala pozitivno, te su se oni koji su ostali bez zaposlenja počeli vraćati na posao. Spoznaja mogućnosti dobijanja subvencije kroz predmetni zakon, u kombinaciji sa opuštanjem rigidnih mjera ograničavanja, je pokrenula pozitivni trend zapošljavanja. Na dan 31.10. a u odnosu na 16.3, još uvijek se na posao nije vratilo nešto više od 13.000 ljudi. Pretpostavka je da je za povratak nivoa ekonomske aktivnosti iz prvog kvartala neophodno 18 do 24 mjeseca, ali uz pretpostavku da ekonomija nesmetano funkcioniše, odnosno bez virusom nametnutih ograničenja.

Tabela 6: Zaposlenost; FBiH, 2019-2020.

	Broj uposlenih u FBiH
31.12.2019	535.937
31.01.2020	531.698
29.02.2020	531.950
16.03.2020	534.076
31.03.2020	528.426
30.04.2020	510.009
05.05.2020	507.617
31.05.2020	513.145
30.06.2020	518.584
31.07.2020	518.036
31.08.2020	516.325
30.09.2020	520.155
31.10.2020	520.943

Slika 9: Zaposlenost; FBiH, 2020.



U Tabeli 7 su prikazani prihodi od indirektnih i direktnih poreza, koji pripadaju FBiH. Iz priloženog se vidi da je FBiH bilježila konstantan rast prihoda po svim osnovama, što je u skladu sa privrednim rastom koji je i ostavarivan u datim periodima. Što se tiče 2020. godine, detaljnija analiza je prikazana u narednoj tabeli.

Tabela 7: Javni prihodi; FBiH, 2014-2020.

(u 000 KM)

Prikupljeno posljednjih 12 mjeseci	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	okt. 20.
Indirektni porezi	2.231.096	2.437.743	2.489.774	2.457.157	2.866.646	3.170.492	2.772.948
Doprinosi i direktni porezi	3.213.087	3.361.209	3.607.235	3.954.158	4.299.607	4.475.899	4.420.652

Slika 10: Javni prihodi; FBiH, 2020.

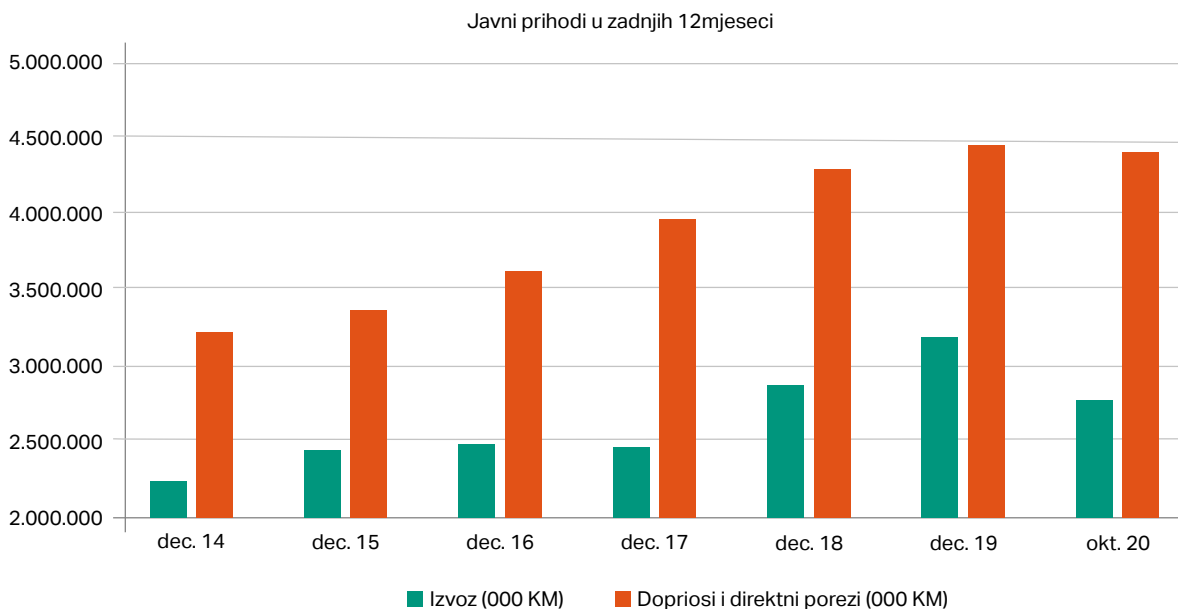


Tabela 9 ilustruje komparativna kretanja prihoda od direktnih i indirektnih poreza za period I-X mjesec 2020. godine, u poređenju sa istim periodom 2019. godine. Osnovna postavka, koju moramo imati na umu, kada poredimo prihode za prvih deset mjeseci ove godine, je da smo u prvom kvartalu ove godine imali značajan rast prihoda, te je taj rast barem u početku mogao izbalansirati pad prihoda u mjesecima koji su dolazili.

Kada posmatramo kretanje prihoda od indirektnih poreza, vidimo usku korelaciju sa padom turizma, koji je, posebno u ljetnim mjesecima, trebao biti nosilac potrošnje. Naravno, ogroman pad prihoda od indirektnih poreza se desio u svim mjesecima nakon mjeseca marta. U martu, porast ove vrste prihoda, koji se raspoređuje na FBiH, je bio 9,9% veći u odnosu na isti mjesec prošle godine.

Razlog je u činjenici da je nakon proglašenja stanja nesreće porasla potrošnja, posebno egzistencijalnih proizvoda, jer su građani, usljed mnogo nepoznanica oko pandemije i njenog trajanja, počeli da gomilaju rezerve. Svaki naredni mjesec se bilježi značajan pad prihoda, što u velikoj mjeri povećava pritisak na stepen likvidnosti budžeta svih nivoa vlasti.

Međutim, kada analiziramo prihode od direktnih poreza i doprinosa, posebno u slučaju doprinosa, odstupanja u prvih deset mjeseci tekuće godine u odnosu na prošlu godinu su minimalna. Odnosno, ista su u nivou pada broja zaposlenih. S obzirom na to da se pandemija pogoršava, možemo očekivati da će se ovaj trend donekle pogoršati do kraja godine, no ne očekuju se neka radikalna smanjenja.

Tabela 9: Javni prihodi; FBiH, 2019 - 2020.

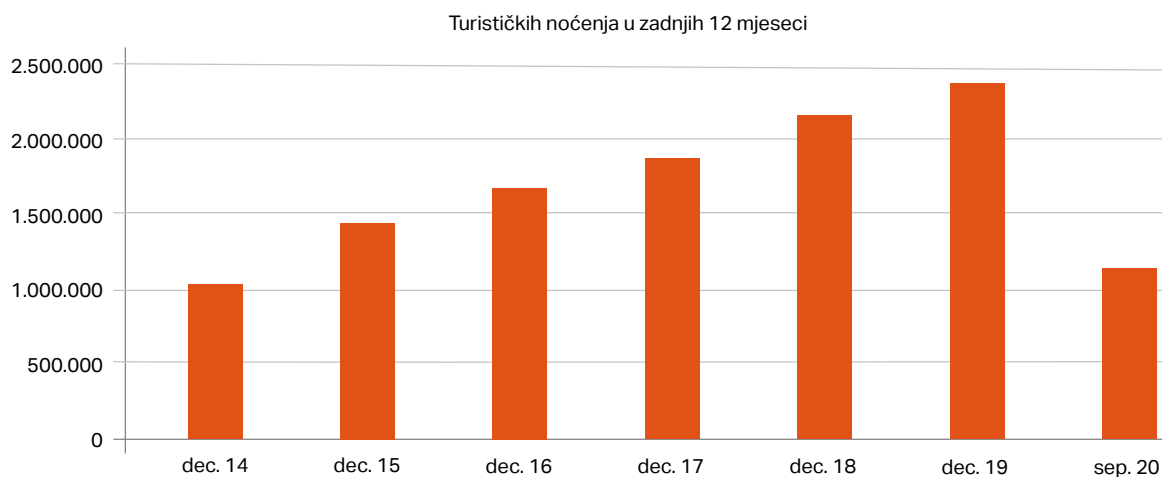
Promjena 2019 -2020.	PIO	Zdravstvo	Nezaposlenost	Doprinosi	Porez na dohodak	Ostali porezi, naknade, takse i kazne	Ukupno	Indirektni porezi za raspodjelu korisnicima u FBiH	Putarine 0,25 KM
jan. 19-20	8.033.862	8.485.156	981.035	17.500.053	-3.667.425	-3.293.761	10.538.867	4.227.069	2.194.005
feb. 19-20	1.932.353	2.017.557	314.455	4.264.365	-4.027.744	41.221.001	41.457.622	21.046.904	-274.113
mar. 19-20	-1.426.797	894.859	-53.170	-585.108	-7.665.256	-111.414.909	-119.665.273	39.089.486	804.674
apr. 19-20	-21.702.847	-18.970.927	-2.373.542	-43.047.316	3.699.641	9.082.657	-30.265.018	-82.509.424	952.850
maj. 19-20	-16.719.334	-13.510.834	-1.370.984	-31.601.152	6.062.890	-18.784.009	-44.322.271	-97.265.148	-5.964.444
jun. 19-20	-12.481.981	-7.713.667	-1.155.800	-21.351.448	-575.444	1.803.815	-20.123.077	-2.322.706	-1.391.095
jul. 19-20	17.144.181	9.219.448	1.398.885	27.762.514	276.711	-9.355.252	18.683.973	-33.246.744	-785.079
aug. 19-20	-9.387.115	-4.395.960	-622.248	-14.405.323	-75.814	-11.684.076	-26.165.213	-91.539.630	-4.381.773
sep. 19-20	21.171.867	18.807.530	1.859.107	41.838.504	1.539.459	3.893.794	47.271.757	-97.613.260	-5.145.130
okt. 19-20	-1.490.952	-4.565.749	-683.477	-6.740.178	1.054.654	-1.622.964	-7.308.488	-42.617.521	-1.608.941
Promjena 2019 -2020. (u %)	PIO	Zdravstvo	Nezaposlenost	Doprinosi	Porez na dohodak	Ostali porezi, naknade, takse i kazne	Ukupno	Indirektni porezi za raspodjelu korisnicima u FBiH	Putarine 0,25 KM
% jan. 19-20	5,1%	7,9%	7,9%	6,3%	-9,6%	-3,3%	2,5%	1,8%	13,1%
% feb. 19-20	1,1%	1,7%	2,3%	1,4%	-10,0%	69,5%	10,4%	9,8%	-1,8%
% mar. 19-20	-0,9%	0,8%	-0,4%	-0,2%	-17,8%	-55,9%	-22,4%	18,6%	5,6%
% apr. 19-20	-12,3%	-14,5%	-15,5%	-13,3%	13,1%	12,9%	-7,2%	-32,6%	5,9%
% maj. 19-20	-10,0%	-11,3%	-9,9%	-10,5%	23,5%	-18,2%	-10,3%	-41,1%	-33,4%
% jun. 19-20	-7,7%	-6,6%	-8,5%	-7,3%	-1,7%	2,2%	-4,9%	-1,2%	-7,6%
% jul. 19-20	10,3%	7,7%	10,0%	9,2%	0,8%	-8,9%	4,2%	-10,5%	-4,6%
% aug. 19-20	-5,6%	-3,6%	-4,4%	-4,7%	-0,2%	-13,1%	-6,1%	-32,6%	-20,4%
% sep. 19-20	12,1%	15,3%	12,9%	13,4%	4,6%	4,2%	10,8%	-37,4%	-23,9%
% okt. 19-20	-0,9%	-3,7%	-4,8%	-2,2%	3,0%	-1,6%	-1,6%	-15,5%	-8,6%

U Tabeli 10 prikazani su podaci o broju turističkih noćenja. Od 2014. pa do kraja 2019. godine, broj noćenja se više nego uduplao, no usljed pandemije došlo je do radikalnog pada broja noćenja. Sektor turizma je jedan od sektora koji je pretrpio i još uvijek trpi najveći pad, što dovodi do zaključka da dobar dio vladinih programa treba biti usmjeren na pomoć ovom sektoru, jer je do početka pandemije bio najbrže rastući sektor privrede.

Tabela 10: Broj turističkih noćenja; FBiH, 2014-2020.

Turističkih noćenja u posljednjih 12 mjeseci	dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	sep. 20.
	1.093.899	1.399.687	1.611.282	1.855.888	2.095.517	2.373.228	1.031.576

Slika 11: Broj turističkih noćenja; FBiH, 2014-2020.

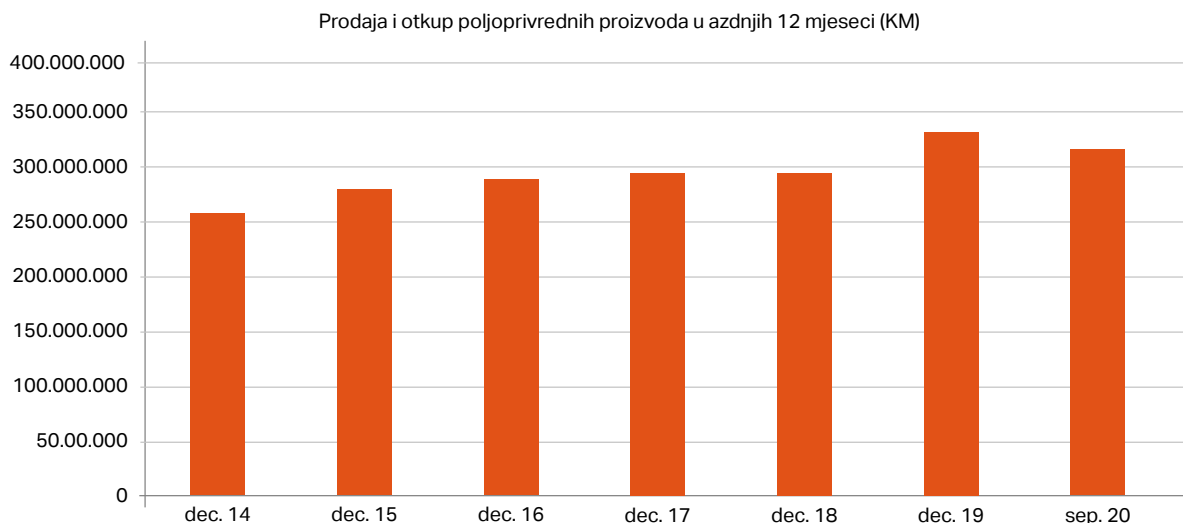


U Tabeli 11 je prikazan iznos prodaje i otkupa poljoprivrednih proizvoda. I u ovom segmentu se može vidjeti konstantan rast u periodu 2014-2019. godina, sa tendencijom blagog pada u tekućoj godini, godini pandemije. Objašnjenje blagog pada se može pronaći u nesmanjenom iznosu subvencija/podsticaja za sektor poljoprivrede, usmjerenih na povećanje rezistentnosti ovog segmenta privrede.

Tabela 11: Prodaja i otkup poljoprivrednih proizvoda; FBiH, 2014-2020.

dec. 14.	dec. 15.	dec. 16.	dec. 17.	dec. 18.	dec. 19.	sep. 20.
258.468.086	281.096.267	290.179.898	293.568.384	294.763.137	334.072.038	325.860.624

Slika 12: Prodaja i otkup poljoprivrednih proizvoda; FBiH, 2014-2020.



Oporavak BiH ekonomije zavisi od velikog broja faktora, no svjesni smo da je zemlja suočena sa prilično dubokom recesijom, a sve kao rezultat „šoka“ iz zdravstvenog sektora, koji je izazvao poremećaje u svim sferama života.

Kao izraženo zavisno tržište, jačina recesije će umnogome ovisiti o trajanju pandemije kod naših glavnih trgovinskih partnera, a to je u prvom planu Evropa.

Iako je teško prognozirati trajanje ekonomskog uticaja pandemije, nema sumnje da uvodi pometnju u život, kako u regiji, tako i globalno, jer pored toga što paralizuje ekonomsku aktivnost, istovremeno opterećuje zdravstveni sistem i ugrožava svakodnevne navike ljudi. Novonastala situacija predstavlja globalni problem i više nego ikada bit će neophodna koordinacija, saradnja i brza reakcija svih aktera ekonomske aktivnosti, kako bi se posljedice ublažile i pri tome faktori proizvodnje iskoristili na optimalan način.

Neprestano moramo biti svjesni svojih ograničenja kada razmatramo djelovanje instrumenata makroekonomske politike, posebno onih koje imamo na raspolaganju.

U ovom slučaju je došlo do poremećaja u lancima snabdijevanja, odnosno do pada kako ponude tako i potražnje.

I ova kriza, kao i svaka druga, istovremeno predstavlja i veliku šansu. Projekcije MMF-a ističu da će pad globalne ekonomije u ovoj godini iznositi 4,4%, a kod glavnih ekonomskih partnera BiH 6-10%, što se, kako vrijeme prolazi, čini i malo optimističnim. Razlog „leži“ u činjenici da se pandemija ne smiruje, već naprotiv, širi.

Što se tiče BiH, koja predstavlja malu otvorenu ekonomiju, pad ekonomije će, prema projekcijama Svjetske banke, MMF-a, te procjenama domaćih, relevantnih institucija, iznositi između 5-7%. Međutim, ne smijemo zaboraviti da za ovu godinu bio projektovan rast realnog

BDP-a od 2,8%, tako da sada govorimo o uvećanom padu ekonomske aktivnosti od 6-7,8%. No, za razliku od niza zemalja koje se mogu osloniti na monetarnu politiku i monetarne stimulanse, kod BiH monetarna politika djeluje kontrakciono, slično djelovanju „Zlatnog standarda“ u doba Velike krize 1929-33.

Sve ovo samo povećava pritisak na djelovanje fiskalne politike, koja ima kapacitet djelovanja na otklanjanje unutrašnje neravnoteže, dok se uspostava platnobilansne neravnoteže, koja će, po procjeni MMF-a, iznositi -7% BDP-a, može postići gotovo isključivo djelovanjem tržišnih snaga.

U 2019-oj godini, putem regularnih kanala, dijaspora je poslala doznake u iznosu od skoro 3 milijarde KM i činile su blizu 10% BDP-a. Naravno, iznos doznaka je dosta veći, jer veliki dio ne ide oficijelnim kanalima. Pretpostavka je da će usljed negativnih efekata pandemije na ekonomiju zemalja, gdje prvenstveno i živi naša dijaspora, doći do smanjenog priliva u nivou od nekih 30-40%. Ovo, uz odsustvo turizma, će dodatno djelovati na smanjenje potražnje, što će se dodatno negativno odraziti na poslovni ciklus.

Mjere usmjerene na ublažavanje negativnih efekata pandemije

Uzimajući u obzir nemogućnost korištenja instrumenata monetarne politike, u analizi efekata poduzetih mjera od FBiH, u narednom dijelu će fokus biti na fiskalnoj politici i politici dohotka. Vlada FBiH je tokom pandemije u dva navrata posezala za mehanizmom kontrole marže cijena, i to jednom egzistencijalnih proizvoda, a drugi put nafte i naftnih derivata.

Što se fiskalne politike tiče, budžet predstavlja njen najznačajniji instrument, odnosno instrument kojim se može relativno brzo djelovati. Poreska politika je, također, učinkovit instrument u okviru fiskalne politike, ali efekti se moraju čekati duži period.

Stoga je jedna od prvih mjera FBiH bilo donošenje *Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica*, koji je predvidio osnivanje Fonda za stabilizaciju privrede, sa potencijalom od 488 miliona KM, i uspostavljanje Garantnog fonda pri Razvojnoj banci Federacije Bosne i Hercegovine. Kroz konzumaciju predmetnog zakona, odnosno subvenciju po članu 4, za uplatu doprinosa na minimalnu platu za tri mjeseca utrošeno je cca. 90 miliona KM, a kumulativno je ovu subvenciju dobilo oko 390.000 radnika.

Intencija ovog zakona je bila da amortizuje prvi udar na ekonomiju. Po utrošenom iznosu možemo konstatovati ili da je zakon mogao biti izdašniji ili da prvi udar na ekonomiju nije bio toliko velik. Vjerovatno je to kombinacija oba ova parametra, jer kriterij za subvenciju je bio vrlo jednostavan - pad oporezivog prometa više od 20% u odnosu na referentan mjesec iz prethodne godine.

Druga fiskalnu mjeru predstavlja transfer nižim nivoima vlasti, i to kantonima u iznosu od 200 miliona KM i općinama i gradovima 30 miliona KM. Intencija ovog transfera je bila da se nižim nivoima vlasti pruži podrška u prevazilaženju negativnih efekata pandemije, ali i da niži nivoi idu sa implementacijom specifičnih ekonomskih mjera. Naravno, te mjere trebaju biti komplementarne mjerama koje se implementiraju sa nivoa FBiH.

Ovi fiskalni stimulansi u vidu ubrizgavanja finansijskih sredstava u ekonomske tokove su trebali poslužiti kao svojevrsan stabilizator prvom udaru na ekonomiju. Međutim, efekti nisu bili na željenom nivou s obzirom na to da, prema raspoloživim informacijama, značajan dio sredstava nižih nivoa vlasti nije utrošen u specifične mjere podrške privredi, bilo zbog prestrogih kriterija ili zbog razloga neophodnosti veće podrške stabilnosti budžeta.

Sve ove mjere su usmjerene na amortizaciju tzv. „prvog udara“ na ekonomiju, te ih možemo svrstati u pasivne mjere.

Vlada FBiH je još jednom „ad hoc“ fiskalnom mjerom, u vidu Uredbe o interventnim mjerama pomoći ugroženim sektorima privrede u iznosu od 90 miliona KM, pokušala ubrizgati prijeko potrebna sredstva u određene sektore. U suštini, ova sredstva su korištena kao finansijska pomoć u prevazilaženju problema likvidnosti najugroženijih sektora, očuvanju radnih mjesta, ali i pomoć pri održavanju nivoa konkurentnosti. Dakle, ovom uredbom se pokušalo pomoći najugroženijim sektorima privrede, ali i onim sektorima koji imaju potencijal za najbrži oporavak.

Međutim, da bi ovakve intervencije imale značajniji učinak, one moraju biti izdašnije ili koordinirane sa ostalim nivoima vlasti. Komparativna prednost FBiH je izrazito nizak stepen zaduženosti (cca. 29% u odnosu na BDP), što ostavlja dovoljno prostora za onu vrstu zaduženja koja će rezultirati kapitalnim investicijama, koje će donijeti novu vrijednost. Opređeljenje mora biti pristup inostranim kreditorima, kako ne bi došlo do tzv. efekta istiskivanja (crowding out), tako da se potencijal domaćih banaka ostavi na raspolaganju domaćoj privredi.

Razvojne mjere strukturnog tipa

Pojašnjene kratkoročne mjere su u određenoj mjeri odgovorile svrsi, no u periodu koji dolazi neophodno je dizajnirati i implementirati razvojne mjere neminovno povezane sa strukturnim reformama. Razvojne mjere moraju predstavljati značajnije intervencije, koje za cilj imaju stimulisanje i aktivaciju kako javne, tako i privatne potrošnje te investicija.

Ključni ciljevi koji se moraju postići u kratkoročnom periodu uključuju: očuvanje radnih mjesta, održavanje fiskalne i makroekonomske stabilnosti, podizanje stepena konkurentnosti privrede, unapređenje poslovnog ambijenta, te ubrzavanje implementacije javnih investicija.

Ako se govori o *fiskalnim mjerama*, posebno o jačanju troškovne konkurentnosti, neophodno je u što kraćem vremenskom roku usvojiti Zakon o doprinosima i Zakon o porezu na dohodak. Ova dva zakonska rješenja imaju za cilj pojednostavljenje sistema, ali i smanjenje poreskog opterećenja rada. Povećanje troškovne konkurentnosti će se pozitivno odraziti na stepen konkurentnosti privrede, te će nas bolje pozicionirati za alternativne lance snabdijevanja.

Nakon jednogodišnje primjene ovih zakonskih rješenja, treba početi razmišljati i o mogućoj internoj devalvaciji, odnosno smanjenju poreskih opterećenja na rad, uz kompenzaciju nekih drugih poreza, a svjesni smo da su indirektni porezi najizdašniji. Naravno, ova vrsta devalvacije mora imati vrlo preciznu analizu za podlogu, no u nedostatku drugih mogućnosti za dodatno povećanje troškovne konkurentnosti, ne treba bježati i od ove mogućnosti.

Također bi bilo dobro razmisliti o izmjenama Zakona o porezu na dobit, gdje bi se za sva reinvestiranja proporcionalno smanjivala poreska osnova. Ove male korekcije zakona dale bi veliki podstrek investiranju.

Mjere u okviru finansijskog sektora su izuzetno bitne, jer usljed limitiranih instrumenata koje na raspolaganju ima Centralna banka BiH, regulatori (Agencije za bankarstvo) imaju vrlo značajnu ulogu u provođenju monetarne politike. Do sada poduzete mjere, koje uključuju produženje moratorija za pravna i fizička lica do kraja tekuće godine, u kombinaciji sa prilagođavanjem ročnosti i adekvatnosti kapitala, daju zadovoljavajuće rezultate.

Da bi odgovorila na posljedice pandemije, pomogla mikro, malim i srednjim preduzećima, te podržala njihov izvoz, FBiH je uspostavila *Garancijski fond*. Fond je prevashodno zamišljen kao podrška održivom rastu privatnog sektora i očuvanju stabilnosti bankarskog sektora, uz što manje poremećaje na tržištu.

Poseban akcenat je stavljen na mikro, mala i srednja preduzeća zbog njihovog značajnog — premda često potcijenjenog — potencijala za ekonomski rast. Ovo se posebno odnosi na stvaranje novih radnih mjesta i povećanje produktivnosti. U isto vrijeme, procijenjeno je da bi ekonomska kriza uzrokovana pandemijom posebno pogodila ova preduzeća u vidu pada domaće i inostrane potražnje. Uzimajući u obzir ograničeni fiskalni kapacitet Vlade FBiH, osmišljeno je nekoliko ciljanih mjera kako bi se na najbolji mogući način pomoglo privredi.

Prije svega, i kao što je prethodno istaknuto, Agencija za bankarstvo je uvela moratorij na otplatu i restrukturiranje kredita kako bi se očuvala kratkoročna likvidnost privrede. Međutim, radi očekivanog pada budućih prihoda, u srednjem roku će neminovno doći do pogoršanja likvidnosti, a stoga i do kreditnih gubitaka banaka. Da bi u takvom okruženju ohrabrila banke da nastave za kreditiranjem mikro, malih i srednjih preduzeća, Vlada FBiH je putem Razvojne banke FBiH osigurala dodatni mehanizam u vidu Garancijskog fonda, čiji je osnovni cilj izdavanje garancija koje bi komercijalnim bankama služile kao prihvatljiv kolateral. Zapravo, prema propisima entitetskih agencija za bankarstvo, garancije izdate od Razvojne banke FBiH se smatraju prvoklasnim kolateralom, budući da su osigurane kontragarancijom Vlade FBiH.

Vlada se obavezuje da će kreditoru otplatiti dio ili cijeli iznos kredita u slučaju neispunjavanja obaveza dužnika. Ovo je posebno značajno u vrijeme ekonomskih kriza, kada je zbog

ozbiljnih ekonomskih poremećaja kreditorima teško pravilno procijeniti kreditnu sposobnost preduzeća, što može dovesti do značajno veće kamatne stope.

Stoga, da bi olakšala budući pristup kreditima i dovela do smanjenja kamatnih stopa, Vlada je osigurala 100 miliona KM u Garancijskom fondu, čiji ukupni garantni potencijal iznosi pola milijarde KM. Dajući garanciju na 20 posto glavnice kredita i posredstvom komercijalnih banaka koje u skladu sa svojim politikama vrše procjenu kreditnog rizika, mikro, malim i srednjim preduzećima je omogućeno prijeko potrebno finansiranje za tekuću likvidnost, obrtni kapital i investicije. Od ogromnog je značaja jačati potencijal ovog fonda te ga činiti i atraktivnijim. Ovo se prvenstveno može postići kroz preuzimanje malo većeg stepena rizika od Vlade, ali i subvencioniranje kamate za strateške sektore.

Kako bi se povećala konkurentnost privrede, te kako bi se unaprijedio poslovni ambijent, neophodno je zakonski urediti razvoj strateških djelatnosti. Osim ovih propisa, imperativno je raditi na smanjenju ili ukidanju određenih parafiskalnih nameta, s obzirom na to da razni parafiskaliteti dodatno poskupljuju poslovanje.

Što se otpornosti ekonomije tiče, treba razmotriti mogućnosti podsticaja kompanijama u proizvodnji osnovnih prehrambenih i neprehrambenih proizvoda, kako bi počeli proizvoditi više onih proizvoda koji nam dolaze iz uvoza. Ova kriza je posebno ukazala na važnost zaokruživanja cjelokupnog proizvodnog ciklusa, posebno kada govorimo o poljoprivredno-prehrambenom sektoru.

Posljednje, ali ne manje bitne *mjere, su iz oblasti javnih investicija*. Svjedoci smo da se u doba kriza i ekonomskih neizvjesnosti privatna potrošnja, odnosno privatne investicije, radikalno smanjuju. U tim slučajevima, a u skladu sa opšteprihvaćenim ekonomskim doktrinama, država mora intervenisati. Dakle, u odsustvu poželjnog nivoa privatnih investicija, ekonomiju održavaju javne investicije.

Prema raspoloživim informacijama, finansijske konstrukcije za veliki broj strateških javnih investicija su zatvorene. Imperativno je na što brži način aktivirati implementaciju tih investicija, jer će za sobom povući i određen nivo privatne potrošnje.

Federacija Bosne i Hercegovine se mora fokusirati na obnovljive izvore energije, ali što se drugih javnih investicija tiče, veliki potencijal je u putnoj, avionskoj i energetskej infrastrukturi. Svjesni smo da izgradnja putne infrastrukture ima najveći multiplikacijski efekat na ekonomski rast.

Zaključak

Ova, kao i svaka druga kriza, ujedno predstavlja i našu veliku šansu. Bez obzira što smo suočeni sa vrlo izazovnom situacijom, ovaj period možemo i moramo iskoristiti kako bismo unaprijedili poslovno okruženje, povećali stepen konkurentnosti i otpornosti privrede.

Samo kombinacijom mjera fiskalne politike, javnih investicija i, naravno, digitalizacijom privrede, možemo stabilizirati ekonomiju, te stvoriti pretpostavke za njen ubrzan ekonomski rast. Vremena za gubljenje nema.

Dok istovremeno pokušavamo stabilizirati ekonomiju, moramo povlačiti poteze koji će dovesti do povećanja stepena konkurentnosti privrede. Mjere koje se trebaju poduzeti će nas bolje pozicionirati za alternativne lance snabdijevanja, koji su neizbježni.

Svi naredni paketi pomoći privredi moraju biti finansijski veći, ali i usmjereni na određene sektore. To moraju biti, naravno, najugroženiji sektori, ali i oni sektori privrede koji imaju potencijal za najbrži oporavak.

Reference

IMF Blog (maj, 2020). Tracking the \$9 trillion global fiscal support to fight Covid-19.

World Economic Forum (oktobar, 2020). 5 urgent actions to stop future pandemics crushing the global economy.

Bruegel. (novembar, 2020). The fiscal response to the economic fallout from the coronavirus.

Federalni zavod za programiranje razvoja, www.fzzpr.gov.ba

Federalni zavod za statistiku, www.fzs.ba

Federalno ministarstvo finansija, www.fmf.gov.ba

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH, www.dep.gov.ba

Vlada FBiH, www.fbihvlada.gov.ba

Porezna uprava FBiH, www.pufbih.ba

Uprava za indirektno oporezivanje, www.uino.gov.ba

Centralna banka BiH, www.cbbh.ba

International Monetary Fund, draft LOI for BiH

J. E. Stiglitz (2015), Economics of the Public Sector, 4th edition.

Eurostat, ec.europa.eu



POVEĆATI INVESTICIJE

Goran Riđić

Operativni ciljevi politike

POVEĆATI INVESTICIJE NA TREĆINU DOHOTKA (BDP)

Nema visoke stope ekonomskog rasta bez visokih stopa štednje i investicija. BiH ima vrlo nisku stopu nacionalne štednje i globalno spada među zemlje koje najmanje štede. S druge strane, BiH investira oko 15% BDP-a poslije globalne krize 2009. godine, što je znatno ispod globalnog prosjeka (25%). BiH ima veću stopu investicija od stope štednje te se vrši "uvoz" inostrane štednje. Kreatori ekonomske politike optimalno ne razvijaju finansijski sistem, te je on sveden na nekoliko velikih inostranih trgovačkih banaka.

(PODVOSTRUČITI ŠTEDNJU)

Temeljni zadatak finansijskog sistema je mobilizirati finansijska sredstva za investicije. Oko 85% finansijskog sistema u BiH kontrolišu inostrane banke. Potrebno je razvijati konkurenciju u ovom segmentu putem nebankarskih depozitnih institucija (npr. štedionice, kreditne zadruge itd.) U razvijenim ekonomijama, finansijski sistem ima dva glavna oslonca, a to su: mobiliziranje novca putem bankarskih depozita, te mobiliziranje novca putem tržišta kapitala (razvojno-investicijske banke, uzajamni fondovi itd.) U BiH trenutno imamo samo jednu opciju (trgovačke banke). Potrebno je uvesti štedionice, kreditne zadruge, te mikro fondove riziko kapitala. Nepovoljno opće i poslovno okruženje, posebno visoki nameti javnog sektora, tjeraju privatni sektor u sivu ekonomiju.

(UVESTI ŠTEDIONICE I MIKRO FONDOVE RIZIKO KAPITALA)

Potrebno je povećati infrastrukturne investicije u BiH. Nijedna zemlja nije održala snažan razvoj bez impresivnih stopa javnih investicija u infrastrukturu i obrazovanje. Te investicije ne guše privatne aktivnosti, nego utiru put novim, za koje su obrazovna radna snaga i fizička infrastruktura od ključnog značaja. Cilj je povećati javne infrastrukturne investicije u BiH.

(POTROSTRUČITI INFRASTRUKTURNE INVESTICIJE/JPP)

Bez infrastrukture nema efikasnog transportnog sistema te nema efektivnog turizma. Investicije u infrastrukturu bi podigle konkurentnost turizma u BiH. Jedan od načina da se nadvlada problem nedostatka sredstava za financiranje ulaganja u infrastrukturu iz javnih izvora je javno-privatno partnerstvo (JPP). Također je potrebno utemeljiti regionalnu razvojnu banku. Ekonomski cilj u BiH treba da bude "radno mjesto po općini dnevno".

[RADNA MJESTA]

BiH je nisko rangirana na globalnim ljestvicama što se tiče lakoće poslovanja, inovativnosti, konkurentnosti, ljudskog razvoja, vladavine prava i tranzicije. Temeljni problem bh. ekonomije je u tome što se nad slabim privatnim sektorom nadvio neefikasni javni sektor. Država uzima oko 50% BDP-a i skoro u cijelosti troši ta sredstva na administrativno-socijalne rashode. Stoga je zemlja zapala u fiskalne deficite (MMF-a).

Potrebne su velike strukturne reforme. BiH treba proći prvu fazu razvoja, tj. mobilizirati faktore proizvodnje koji su uveliko neiskorišteni, čime je stvarna proizvodnja znatno niža od potencijalne. Provođenje reforme znači uvođenje pune vladavine prava. Vizija BiH je da postane zemlja sa visokim dohotkom. Potrebno je povezati firme sa fakultetima, visokim i specijaliziranim školama. Bez proizvodnje i širenja znanja putem centara izvrsnosti, nije moguće izvršiti reindustrijalizaciju bh. ekonomije. Istraživanja, inovacije, obrazovanje, ICT tehnologije, infrastruktura, investicije, industrija, ishrana, izvoz i integracije su ključne riječi u ovom kontekstu. BiH u fokusu razvoja treba razvijati ljudske resurse i fizičku infrastrukturu. Povećanje zaposlenosti traži povećanje stopa nacionalne štednje i investicija (posebno FDI) te povećanje broja poduzetnika (npr. registracija firme klikom kompjuterskog miša/"one stop shop"). Ultimativni cilj je postići ekonomsku stopu rasta od 8 do 9 procenata u sljedećih deset godina.

[POSTIĆI DVOSTRUKU STOPU RASTA]

Nužno je povećati dio industrije u stvaranju BDP-a sa sadašnjih 12% na 22%. Istovremeno, potrebno je povećati proizvodnju znanja (patenti ili kvalitetni naučni radovi). BiH mora smanjivati sve vrste javnih rashoda, osim ulaganja u istraživanja i razvoj (R&D) (i infrastrukturu). Nužno je povećati ulaganja u istraživanja i razvoj na 1% BDP-a u naredne četiri godine. Ovo se može financirati poreskim olakšicama kompanijama koje ulažu u R&D. Stope investicija bh. ekonomije trebaju iznositi minimalno četvrtinu, a optimalno trećinu BDP-a. U isto vrijeme, potrebno je minimalno udvostručiti stopu nacionalne štednje.

[PODIĆI ULAGANJA U ISTRAŽIVANJA I RAZVOJ NA MIN. 1% BDP-a]

Povećanje investicija treba se osigurati popravljanjem općeg poslovnog ambijenta, a za što je potrebno investicijsko certificiranje ekonomije kao cjeline. Također, BiH treba pokrenuti 4 do 5 velikih investicijskih projekata, prije svega, u oblasti transportne infrastrukture i elektroenergije.

Izvoz BiH je potrebno udvostručiti te ispuniti EU ekonomski kriterij konkurentnosti. To traži podizanje globalnog indeksa inovativnosti na veći nivo, koji (npr.) imaju Hrvatska i Bugarska. Potrebno je razviti nekoliko industrijskih lanaca vrijednosti (drvo, obuća, namještaj, sjedišta, čelične konstrukcije itd.) Također je potrebno razvijati razvojne koridore (IT software u Sarajevu), (metale u Zenici i Mostaru). U konačnici, potrebno je udvostručiti zaposlenost privatnog sektora u BiH.

(UDVOSTRUČITI IZVOZ BIH TE RAZVITI INDUSTRIJSKE LANCE VRIJEDNOSTI/RAZVOJNE KORIDORE)

Važno je smanjiti energetske intenzivnost te veliki gubitak energije kroz neefikasno grijanje kuća i zgrada. Potrebno je otkloniti fiskalni nered u poreznoj politici kao i javnoj potrošnji te ukinuti mnoge od nekoliko stotina parafiskalnih nameta. Također je nužno smanjiti fond plaća u javnom sektoru, a istovremeno uvesti porez na privatizacijsku dobit. Djelimično je potrebno privatizirati neefikasne javne firme. Na kraju, svakome od 470,000 učenika i 38,000 nastavnika u srednjim i osnovnim školama treba besplatno dodijeliti kompjuter i besplatno osigurati pristup brzom internetu.

Izlazak iz stanja regresivnog ili minimiziranog ekonomskog rasta, napredak u financijskoj stabilnosti, povoljniju vanjskotrgovinsku razmjenu, zaštitu domaće privrede i kreiranje novih radnih mjesta za mlade moguće je postići samo strukturalnim ekonomskim reformama.

Ciljevi reformskog programa

Reformski ekonomski program treba da se posebno fokusira na sljedeće ciljeve:

- ▶ Povećanje domaće proizvodnje i poticaj izvoza iz Bosne i Hercegovine kroz djelovanje makrofinansijskih politika, s posebnim osvrtnom na mjere fiskalne politike;
- ▶ Sveobuhvatna i učinkovita reorganizacija javne uprave u BiH s ciljem ograničavanja i racionalizacije rashoda državne administracije;
- ▶ Na principima korporativnog upravljanja, javne kompanije trebaju postati samoodrživi učesnici u tržišnoj utakmici i generatori dobiti;
- ▶ Nove investicije domaćeg i stranog sektora kako bi se otvorila nova radna mjesta, posebno za mlade poduzetnike;
- ▶ Debirokratizacijom, ekonomiju Bosne i Hercegovine načiniti destinacijom prepoznatljivom kroz lakoću poslovanja;
- ▶ Povećanje uloge sektora turizma i poljoprivrede kao i
- ▶ Jačanjem ekonomske baze, uspostaviti sistem socijalne zaštite koji će biti zasnovan na stvarnim potrebama, a ne na statusu.

Povećanje produktivnosti s ciljem razvoja ekonomije koja će biti zasnovana na vještinama, inovacijama i znanju (tj. ulaganje u nauku i obrazovanje).

Ekonomija Bosne i Hercegovine treba doživjeti strukturalnu transformaciju. Privatna inicijativa, strateško poduzetništvo (sa posebnim fokusom na mlade), ruralni razvoj, poljoprivreda, proizvodnja i realni sektor, nauka i obrazovanje su prioriteti ekonomskog djelovanja. Snažnijim razvojem energetske sektora i transporta, sektora turizma, sektora poljoprivrede, te sektora obrazovanja i nauke, realno je očekivati izlazak iz stanja unazađenog i minimiziranog ekonomskog razvoja i rasta zasnovanog na izraženo visokoj stopi zaposlenosti.

Krizau ekonomskom razvoju i rastu Bosne i Hercegovine je rezultat unutrašnje neusaglašenosti, te do sada neprovedenih strukturalnih reformi, kao i izražene niske konkurentnosti i produktivnosti rada. Potrebno je odmah pokrenuti strukturalne reforme ekonomskih politika, te stvoriti preduslove za povećanje nivoa investicija i izvoza, započeti novi investicioni ciklus, tj. zaokret u konjunktornom ciklusu bosanskohercegovačke ekonomije.

Sa 8,941.00 BAM (2017. god.) Bosna i Hercegovina ima najniži bruto društveni proizvod (BDP) po glavi stanovnika u regionu i 7 puta niži od prosjeka zemalja Evropske unije, te je u 2017. zabilježen nivo nezaposlenosti od preko 20%, što je u odnosu na region jedan od najlošijih rezultata. Bosna i Hercegovina je otvorena ekonomija, uvezno orijentirana, sa potrošnjom kao ključnom komponentom BDP-a, naslonjena primarno na tržište EU, za čiju je valutu euro (EUR) vezana konvertibilna marka (BAM) po fiksnom kursu, uz uglavnom stabilnu inflaciju, koju, također, uglavnom uvozi iz EU.

Ukoliko se osvrnemo na strukturu bh.- ekonomije, više od 90% kompanija spada u kategoriju malih i srednjih preduzeća i one čine preko 60% bruto društvenog proizvoda. Iako male i srednje kompanije generiraju većinu radnih mjesta, na razvoj poduzetništva i obrta otpada manje od 1% budžeta.

Razvoj malog i srednjeg poduzetništva mora biti temeljni poticaj i oslonac ubrzanog ekonomskog rasta i razvoja. Za taj ubrzani rast i razvoj potrebno je debirokratizirati tržišno poslovanje, te olakšati reinvestiranje kapitala u domaću ekonomiju kako bi se smanjio odlazak kapitala iz zemlje.

Naše kompanije se suočavaju sa nestabilnim političkim okruženjem, nefleksibilnim tržištem rada, smanjenom domaćom potražnjom, nefleksibilnim izvoznim sektorom, neadekvatnom vlasničkom i upravljačkom strukturom domaćih kompanija i otežanim pristupom kapitalu. Od uspješnosti realnog sektora zavisi egzistencija državnog aparata, penzionera, invalida i ostalih budžetskih korisnika, ali se kompanije iz godine u godinu opterećavaju dodatnim nametima i taksama. Pri tome, država ne omogućava institucionalnu sigurnost, jer izvršenje ugovora u prosjeku traje 600 dana, zahtijeva 37 različitih procedura i na kraju rezultira sa tek trećinom ugovorene vrijednosti.

Problem nelikvidnosti je jedan od najizraženijih problema u realnom sektoru bh. ekonomije. Trenutno ne postoji normativno uređen model koji bi garantirao naplatu potraživanja, a u prosjeku se na svoj novac čeka više od 100 dana, što je šest puta duže u odnosu na neke evropske zemlje. Pored toga, kompanije su dužne plaćati porez na dodatnu vrijednost (PDV) nezavisno od toga da li su tu fakturu i naplatile, te, za razliku od drugih evropskih zemalja, ne postoje odgode za izvršenje poreskih obaveza. U nedostatku razvojnih banaka i razvijenog tržišta kapitala, jedini vid financiranja predstavlja komercijalni bankarski sektor, gdje 85% čine banke sa kapitalom u stranom vlasništvu.

S obzirom na činjenicu da na tržištu rada prevladava vještački kreiran ambijent, u kojem državne službe predstavljaju jedne od najatraktivnijih poslodavaca, za razliku od realnog sektora, upravo educiranost o poduzetništvu i podizanje poduzetničkog duha kroz

organizacije i koncepte kao što su business start-up centri, business inkubatori, te sajmovi ideja i sl. predstavljaju jedan vid prelaznog rješenja ka neophodnim reformama. Iako su koncepti business inkubatora i start-up centara prisutni već duži niz godina, te doživljavaju evoluciju postojanja i namjene, još uvijek predstavljaju nepoznanicu za prosječnog građanina. S druge strane, prema izvještaju Međunarodne finansijske korporacije (IFC) i Svjetske banke (WB) (2017), Bosna i Hercegovina je rangirana kao 174. zemlja u svijetu u odnosu na ambijent i uvjete za pokretanje vlastitog biznisa.

Prvi korak ka povoljnijem poslovnom ambijentu je stvaranje pravne i institucionalne sigurnosti učesnicima u privredi. Da bi se to postiglo, nužno je kreirati uvjete za djelotvornije rješavanje privrednih sporova i ubrzavanje izvršnih postupaka. To će ponuditi kompanijama veću sigurnost u započinjanju transakcija, te smanjiti rizik od nenaplaćenih potraživanja. Također, potrebno je napraviti redizajn stečajnih procedura i pojačati obuku stečajnih upravitelja, što za cilj ima bržu i efikasniju, ali, u odnosu na zaposlene, i pravedniju likvidaciju kompanija koje godinama posluju sa gubitkom.

Kako bi se smanjila nelikvidnost kao najveći problem bh. privrede, potrebno je hitno donijeti zakon koji će definirati precizne rokove plaćanja. Time bi se iskoristila najbolja evropska praksa i zaštitile zdrave i profitabilne kompanije, koje su zbog neplaćanja primorane da se zadužuju kod banaka kako bi došle do obrtnih sredstava.

Pristup kapitalu treba biti omogućen razvijanjem finansijskog sektora i kroz veće i transparentnije državne fondove koji bi bili usmjereni na ulaganja u proizvodnju, zapošljavanje, izvoz, te istraživanje i razvoj. Pored toga, nužno je promijeniti način naplate PDV-a kako bi kompanije imale više vremena za izmirenje poreskih obaveza.

Neophodno je provesti i poreske reforme koje podrazumijevaju postepeno smanjenje visine i broja nameta, uz jačanje kapaciteta poreskih uprava i strože propise i sankcije za utaju poreza i neplaćanje doprinosa. Dodatna mjera za poticanje zapošljavanja i ekonomskog rasta je smanjenje stope poreza na dobit za kompanije koje odluče reinvestirati ostvarenu dobit u pokretanje proizvodnje. Da bi se omogućilo pogonsko gorivo za bh. privredu, neophodno je donijeti strategiju za razvoj domaćih banaka.

POPRAVITI OKRUŽENJE RADI INO INVESTICIJA

Branimir Muidža

Uvod

Strane investicije su ključna komponenta ekonomskog razvoja svih zemalja u tranziciji, uključujući Bosnu i Hercegovinu (**BiH**). Ove investicije su važan alat za postizanje veće efikasnosti postojećih kompanija, razvoj tehnologije, prijenos novih vještina i znanja i osvajanje novih tržišta. Sve u svemu, one su važna komponenta poslovne aktivnosti i doprinose poboljšanju konkurentnosti, zapošljavanja i ukupnom ekonomskom rastu i razvoju.

Brojna istraživanja, izvještaji međunarodnih korporacija i organizacija pokazuju da, generalno, pravna i politička slika BiH djeluje vrlo nestabilno i utječe na odliv, ali i dolazak budućih investicija. U tom pravcu, aktivnosti Vijeća stranih investitora³¹ (**VSI**) su u proteklih 11 godina bile fokusirane na zagovaranja i lobiranja za stvaranje boljih uslova za poslovanje stranih i lokalnih investitora. Kroz objavu šest izdanja "Bijele knjige", pisanog dokumenta koji u sebi sadrži ključne prepreke sa kojima se strani investitori suočavaju u svom poslovanju, ali i konkretne preporuke na koji način odstraniti te prepreke, „Bijela knjiga“ postala je polazna osnova reformskih procesa za poboljšanje poslovnog okruženja u obje entitetske vlade. Kontinuiranim aktivnostima na otklanjanju i identifikovanju barijera ključnih za daljnji razvoj privrede i poticaj investicija kroz pružanje podrške reformama te stvaranje povoljnijeg poslovnog okruženja, VSI se pozicionirao kao legitimni predstavnik stranih investitora u BiH i glavni partner i sagovornik predstavnicima vlasti i koordinator zagovaranja i iniciranja promjena za razvoj ekonomije i privlačenje stranih investicija. VSI kroz „Bijelu knjigu“ nastoji da na jednom mjestu ponudi konkretna rješenja zakonskih i proceduralnih prepreka, kako bi ih resorna ministarstva i druge nadležne institucije mogle poslati u zakonodavnu proceduru i na taj način zajednički doprinijeti da cjelokupni poslovni ambijent u BiH bude što prihvatljiviji i pogodniji za poslovanje.

Trenutno stanje poslovnog okruženja u BiH

Brojna istraživanja, izvještaji međunarodnih korporacija i organizacija pokazuju da, generalno, pravna i politička slika Bosne i Hercegovine (BiH) djeluje vrlo nestabilno i utječe na odliv, ali i dolazak budućih investicija. U tom pravcu, naše aktivnosti su u proteklih 11 godina

³¹ VSI je neprofitna poslovna asocijacija osnovana 2006. s ciljem da djeluje kao jedinstven glas stranih investitora u BiH. Danas okuplja 60 najvećih međunarodnih i regionalnih kompanija, čije investicije premašuju iznos od 9 milijardi KM i koje zapošljavaju više od 15.000 radnika. Misija VSI-a je promovirati dobre prakse stranih kompanija iz matičnih zemalja, te kroz tu prizmu ponuditi rješenja kako bi se prevazišle prepreke sa kojima se strani investitori suočavaju u svom poslovanju. Kroz svoje aktivnosti VSI nastoji pružiti praktičnu podršku svim stranim, ali i domaćim investitorima, te približiti svjetske ekonomske trendove bh. poslovnoj zajednici.

bile fokusirane na zagovaranja i lobiranja za stvaranje boljih uslova za poslovanje stranih i domaćih kompanija.

BiH se obavezala na provođenje ambicioznih strukturnih reformi. U julu 2015. godine, nakon dugotrajnih razgovora, vlade na državnom i entitetskim nivoima usvojile su novu Reformsku agendu. Ovaj program reformi uključuje šest prioriternih područja reformi, i to:

- ▶ javne finansije,
- ▶ oporezivanje i fiskalna održivost;
- ▶ poslovna klima i konkurentnost;
- ▶ tržište rada;
- ▶ socijalna zaštita i penzije;
- ▶ vladavina prava i dobro upravljanje te
- ▶ reforma javne uprave.

Reformska agenda usklađena je s ciljevima novog pristupa Evropske unije (**EU**) ekonomskom upravljanju u BiH i drugim zemljama Zapadnog Balkana. Vijeće EU je, u aprilu 2015. godine, donijelo odluku o odmrzavanju dugo zamrznutog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (**SSP**), koji je potpisan 2008. godine, što je stupilo na snagu u junu 2015. godine. Nadalje, u februaru 2015. godine BiH je podnijela zahtjev za članstvo u EU, korak koji je naširoko pozdravljen kako od EU, tako i od ključnih trgovinskih partnera BiH. BiH se nalazi u završnoj fazi pristupanja Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (**WTO**). Zemlja se trenutno nalazi u statusu posmatrača u WTO-u, nakon što je 1999. godine podnijela zahtjev za članstvo u ovoj organizaciji, a već 2002. godine dostavila memorandum kojim su obuhvaćeni svi aspekti njenog trgovinskog i pravnog poretka. Ipak, poslovanje je i dalje otežano. BiH i dalje loše kotira na raznim međunarodnim rang listama, kako o pitanju konkurentnosti, tako i o pitanju kvaliteta poslovnog okruženja. Prema izvještaju Doing Business 2017 Svjetske Banke, BiH zauzima 81. mjesto u ukupnom poretku, što predstavlja nazadak za dva mjesta u odnosu na prethodnu godinu, iako se i dalje nalazi u grupi zemalja sa tzv. "osrednjim" učinkom. BiH je najgore rangirana u kategorijama pokretanja poslovnog poduhvata, izdavanja građevinskih dozvola, dostupnosti električne energije, te plaćanja poreznih obaveza. Korisne informacije za sticanje detaljnijeg uvida u smetnje za poslovanje u BiH, kako ih vide strani investitori, ponuđene su u istraživanju koje je VSI proveo među svojim članicama (stranim kompanijama koje posluju u BiH). U ovom istraživanju pod nazivom „VSI Poslovni Barometar“, investitori su identifikovali prepreke u poslovanju s kojima se suočavaju. Također su identifikovane i koristi investiranja u BiH, kao i razlozi za reinvestiranje. Iako je BiH odredila da je privlačenje stranih investitora jedan od strateških prioriteta, željeni nivo investicija još uvijek nije dostignut zbog politike nestabilnosti, komplikovane administrativne strukture, obimne birokratije i nedovoljno poticajnog poslovnog okruženja.

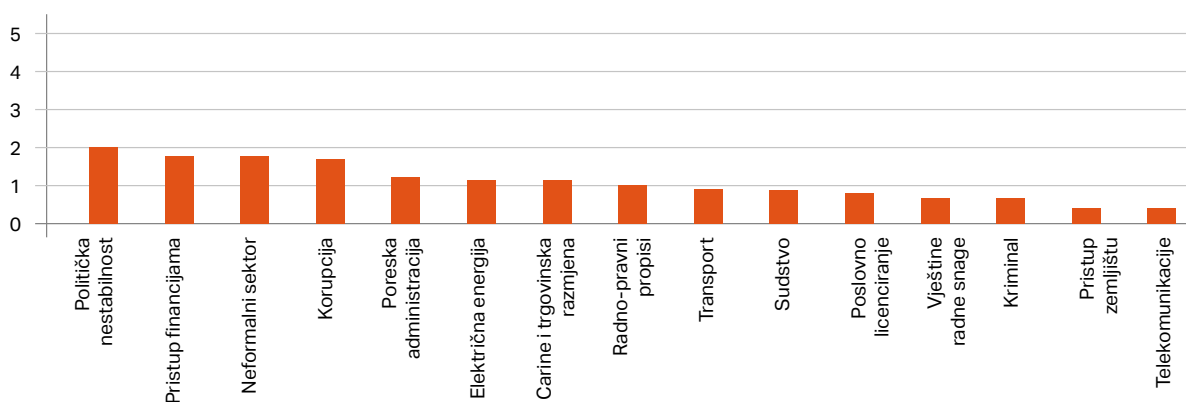
Uzroci nepovoljnog poslovnog okruženja

Najveći izazov bh. ekonomije temelji se na njenoj nekonkurentnosti. U regionu koji čine tranzicijske ekonomije malih zemalja Jugoistočne Evrope, BiH, osim što spada u jednu od najmanjih država geografski i demografski, po mnogim parametrima nalazi se na začelju svih istraživanja i statistika kada je u pitanju konkurentnost bh. ekonomije.

BiH treba nužno provođenje reformi kako ne bi dodatno zaostajala za zemljama regiona u smislu poboljšanja poslovnog ambijenta, privlačenja investitora i otvaranja novih radnih mjesta.

Korisne informacije za sticanje detaljnijeg uvida u smetnje za poslovanje u BiH, kako ih vide poslovni subjekti, ponuđene su u istraživanju koje provodi Evropska banka za obnovu i razvoj (**EBRD**) i Svjetska Banka (**WB**) pod nazivom „Istraživanje poslovnog okruženja i rezultata preduzeća“ (engl. *Business Environment and Enterprise Performance Survey - BEEPS*). BEEPS, koji se od 1999. godine provodi svake 3 do 4 godine, je istraživanje licem u lice među najvišim rukovodstvom preduzeća kroz niz kvantitativnih i kvalitativnih pitanja o različitim aspektima poslovnog okruženja. Jedan dio ovog istraživanja je i pitanje u kojem se od ispitanika traži da na temelju vlastitog iskustva i viđenja daju ocjenu o ozbiljnosti neke smetnje za poslovanje. Ponuđeni odgovori kreću se u rasponu od „ne predstavlja smetnju“, što se vrednuje s 0 bodova, do „veoma ozbiljna smetnja“, što se vrednuje s 4 boda.

U Grafikonu br. 3 istaknute su glavne smetnje, rangirane prema njihovoj ozbiljnosti, za neko hipotetsko „prosječno“ preduzeće u BiH.



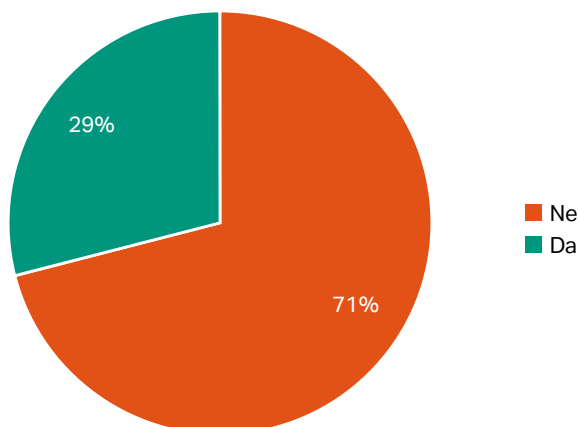
Kao jedna od ključnih prepreka je i neformalna konkurencija koja dolazi od neformalnog sektora. Ovo predstavlja dugogodišnji problem u regiji, a nastojanja da se on riješi bila su, u najboljem slučaju, sporadična. Složena politička struktura je, također, navedena kao bitna smetnja poslovanju u BiH.

Glavni razlog ograničenog pristupa finansiranju u regiji Zapadnog Balkana pretežno je destimulirajući nivo kamatnih stopa. Uprkos velikom broju banaka u regiji, čini se da je konkurencija među zajmodavcima ograničena, dok se mala i srednja preduzeća, naročito, bore da dobiju sredstva koja su im potrebna za rast poslovanja. Drugi razlozi koji djeluju destimulirajuće na preduzeća u pogledu podnošenja zahtjeva za bankovna kreditna sredstva uključuju složene procedure, zahtjeve koji se odnose na instrumente osiguranja, te iznose kreditnih sredstava.

Nivo (ne) zadovoljstva stranih investitora u BiH – Glas stranih investitora

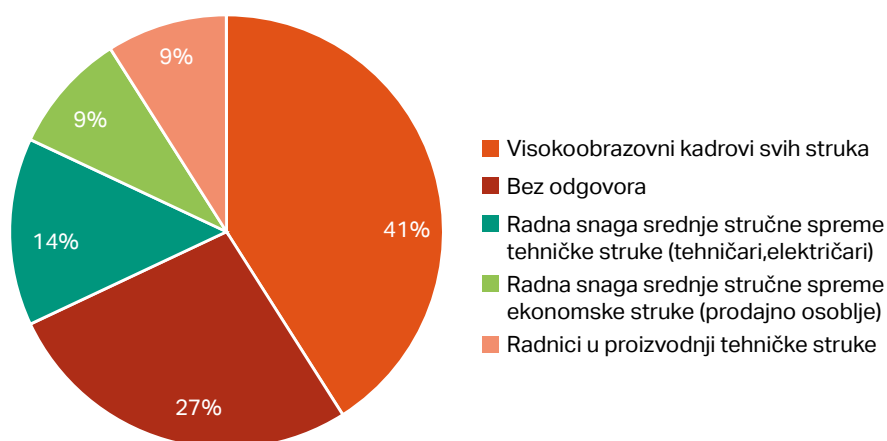
Na osnovu istraživanja koje je provedeno među članicama VSI-a, 71% njih smatra da je poslovno okruženje u BiH nepredvidljivo, što ima veoma negativan efekat na privlačenje novih stranih investicija.

Nivo predvidljivosti poslovne klime u BiH



Ipak, bez obzira na uočene prepreke na koje su strani investitori ukazali u ovom istraživanju, 81% ispitanika je spremno da preporuči BiH kao zemlju za ulaganje, a 7% njih planira da reinvestira u BiH u naredne dvije godine. Investitori su identifikovali visokoobrazovani kadar, kao što su inženjeri, menadžeri prodaje, ekonomisti i bankari, kao najpoželjnije profile zaposlenika. Međutim, investitori su također u potrazi za stručnom radnom snagom sa srednjom stručnom spremom, kao što su tehničari i trgovci. 71% njih vjeruje da se poslovni ambijent nije promijenio, dok 29% misli da su se uslovi za strane investitore čak i pogoršali.

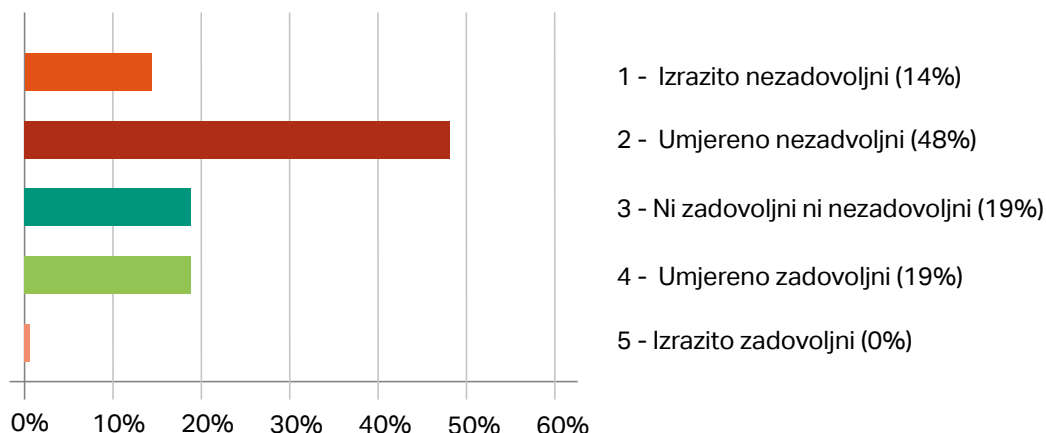
Traženi profil radnika ili vještina



Ovaj alarmantan odgovor pokazuje da je potrebno inicirati promjene u ekonomskom sistemu i provesti reforme u što kraćem periodu ukoliko BiH želi da privuče i zadrži ozbiljne investitore. Kada su upitani da ocijene svoj nivo zadovoljstva poslovanjem i investicijskom klimom, prosječni odgovor je bio 2,43 na skali od 1 do 5. To odgovara odgovoru između ni zadovoljan ni nezadovoljan i umjereno zadovoljan. Ukratko, ovo istraživanje je pokazalo da članice VSI-a investiraju u BiH zbog potencijala domaćeg tržišta, kao i zbog geografskog i strateškog položaja BiH. BiH također nudi radnu snagu po konkurentnim cijenama. Međutim, mnogi nedostaci obeshrabruju da se značajan potencijal realizuje. Prepreke koje su naglasili strani investitori za poslovanje u BiH su:

- ▶ Politička nestabilnost,
- ▶ Glomazna birokratija i administracija,
- ▶ Neefikasnost izvršenja sudskih odluka,
- ▶ Zakonodavstvo koje ne potiče zajednička ulaganja,
- ▶ Nedosljedna primjena propisa od porezne uprave,
- ▶ Porezne politike koje obeshrabruju investicije.

Nivo zadovoljstva/nezadovoljstva poslovnom klimom u BiH



Slično tome, na lokalnom nivou, komplikovana birokratija, neefikasne administrativne procedure, nedostatak poticaja za strane investitore i visoki parafiskalni nameti su identifikovani kao prepreke za ulaganje.

Kao ključna smetnja istaknuta je i konkurencija koja dolazi od neformalnog sektora. Ovo predstavlja dugogodišnji problem u regiji, a nastojanja da se on riješi bila su, u najboljem slučaju, sporadična. Kao jedan od glavnih razloga ograničenog pristupa finansiranju u regiji Zapadnog Balkana pretežno je destimulirajući nivo kamatnih stopa. Uprkos velikom broju banaka u regiji, čini se da je konkurencija među zajmodavcima ograničena, dok se mala i srednja preduzeća, naročito, bore da dobiju sredstva koja su im potrebna za rast poslovanja. Drugi razlozi koji djeluju destimulirajuće na preduzeća u pogledu podnošenja zahtjeva za bankovna kreditna sredstva uključuju složene procedure, zahtjeve koji se odnose na instrumente osiguranja, te iznose kreditnih sredstava.

Preporuke i strategija prevladavanja prepreka

Što se tiče konkretnog uvažavanja preporuka stranih investitora koje su artikulirane u aktuelnom izdanju „Bijele knjige“ za period 2015/2016. godina, zapaženo je umjereno zadovoljstvo proteklom periodom, te uspjehom ostvarenim na polju implementacije tih preporuka. Obje entitetske vlade, ali i sam vrh vlasti, deklaratorno je podržao predložene reforme u „Bijeloj knjizi“. Pojedini resori vlasti uvažavaju i konsultuju glas investitora na način da su institucionalno uključili predstavnike stranih investitora u izradu i izmjene zakona i propisa od značaja za razvoj privrede. Iako želja za dijalogom postoji, ipak bi implementacija mogla i trebala ići brže, hrabrije, uz konkretnije i odlučnije mjere, za što je potrebno postojanje

političke volje. Gledajući sveukupnu socio-ekonomsku situaciju u BiH, možemo reći da je protekli period bio u znaku usvajanja i implementacije Reformske agende. Povećanje poreza, akciza, smanjenje broja zaposlenih u javnom sektoru, strukturalne reforme u oblasti radnog zakonodavstva, jačanje fiskalnog sistema, reforma javne uprave, politike zapošljavanja u javnom sektoru, unapređenje poslovne klime i konkurentnosti, reforme socijalnih davanja, restrukturiranje javnih preduzeća, reforme zdravstvenog sektora i vladavina prava, samo su neke od tačaka koje su dio Reformske agende, koju bi BiH (država, entiteti i kantoni) trebala slijediti u narednih nekoliko godina kako bi dobila podršku Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), Svjetske banke (WB) i Europske unije (EU). VSI podržava napore aktuelnih vlada na implementaciji reformi i stvaranju predvidljivog, stabilnog poslovnog ambijenta.

Međutim, kako bi se povećao obim direktnih stranih ulaganja koji je proteklih godina u stalnom padu, nužno je u cijeloj zemlji uspostaviti koordinaciju za kreiranje i implementaciju programa ekonomskih reformi koje treba da obuhvate i strukturalne reforme s ciljem poboljšanja poslovnog ambijenta i stvaranja uslova za privlačenje stranih investicija. Usvajanje efikasnih i ekonomičnih zakona, koji za cilj imaju uklanjanje regulatornih i legislativnih barijera, te prevashodno:

- ▶ poreznom reformom, koja bi trebala ići u smjeru poreznih i ostalih rasterećenja raznih naknada,
- ▶ značajnim skraćivanjem rokova i potrebnog vremena za ishodovanje i odobrenje raznih dozvola (od okolinskih do građevinskih),
- ▶ donošenjem krovnih ili harmoniziranih zakona od značaja za oblast energetike, poljoprivrede,
- ▶ smanjenjem birokracije, a povećanjem njene efikasnosti te
- ▶ olakšavanjem procedura za osnivanje i funkcioniranje privrednih društava, značajno će se doprinijeti ekonomskom rastu i privrednom razvoju BiH, te stvoriti prostor za nova ulaganja, otvaranje radnih mjesta i osigurati pravna stabilnost kako za domaće tako i za strane kompanije.

Vrlo često smo svjedoci da, uprkos dobrim zakonskim rješenjima, njihova primjena u praksi je problematična u smislu da institucije zbog svoje kompleksnosti i neefikasnosti birokratskog aparata, različito tumače određene propise i prebacuju nadležnosti. Također, neusklađenost pojedinih propisa na samoj teritoriji BiH je otežavajući faktor u poslovanju i domaćih i stranih kompanija. Harmonizacija propisa sa legislativom Evropske unije i susjednih zemalja je od izuzetne važnosti za potencijalne i postojeće investitore. Uvode se dodatna opterećenja na privredu umjesto da se privreda oslobodi i poslodavci rasterete kako bi se stvorila baza razvoja i dugoročnog planiranja investiranja, od čega bi onda mogao da se puni i budžet i od čega bi profitirale i kompanije i radnici i građani.

Uprkos značajanom napretku ostvarenom u oblasti registracije poslovnih subjekata, BiH i dalje zauzima najlošiji plasman u oblasti pokretanja poslovanja (174) na svijetu prema izvještaju Svjetske banke „Doing Business 2017“.

Sa zadovoljstvom konstatujemo da su neke od najznačajnijih preporuka VSI-a u međuvremenu implementirane, kao što je ukidanje prepreka za strane investicije u medijima; omogućavanje registracionom sudu pristup drugim sudskim registrima elektronskim putem, te određena poboljšanje u organizaciji rada registarskih sudova.

Međutim, pored zabilježenog napretka, postupak registracije poslovnih subjekata u BiH je i dalje relativno složen i dugotrajan te je praksa sudova (i registarskih sudija u istom sudu) neujednačena. Smatramo da je ovo uzrokovano više različitim tumačenjem propisa od sudova i njihovom praksom, nego neadekvatnom regulativom. Shodno tome, preporuke u vezi sa postupkom registracije poslovnih subjekata se većinom tiču unapređenja prakse i rada sudova, a manje izmjena u propisima koji uređuju ovaj postupak.

Dalje, uvažavajući činjenicu da pravni okvir pogodan za strane investicije podrazumijeva ne samo jednostavnost postupka registracije poslovnih subjekata, već omogućava i slobodno upravljanje i raspolaganje investiranim kapitalom, i dalje su evidentni problemi sa kojima se strani investitori suočavaju u ovom pogledu. U 2015. godini institucije u BiH su započele zakonsku reformu u oblasti korporativnog prava te usvojile nekoliko vrlo značajnih zakona koji uređuju poslovanje, rad i upravljanje privrednim društvima, pri čemu izdvajamo novi Zakon o privrednim društvima u FBiH i novi Zakon o preuzimanju dioničkih društava u FBiH. Međutim, i pored započetih zakonskih reformi u oblasti korporativnog prava, smatramo da postoji potreba za detaljnijim i jasnijim propisima koji uređuju poslovanje, rad i upravljanje privrednim društvima kako bi se izbjegli praktični problemi i nejasnoće u pogledu njihove primjene.

Pored registracije i upravljanja privrednih subjekata, slobodno raspolaganje stranim kapitalom podrazumijeva i brz i jednostavan način okončanja investicije i likvidacije privrednih društava. Na taj način se stranim investitorima omogućava brzo i jednostavno kretanje kapitala i njegovo usmjeravanje ka unosnijim i uspješnijim projektima. U BiH, a posebno u FBiH, propisi koji uređuju postupak likvidacije privrednih društava su fragmentirani, nekompletni i kontradiktorni, a sam postupak dugotrajan, skup i komplikovan. Imajući u vidu navedeno, u ovom izdanju Bijele knjige značajna pažnja je posvećena preporukama kako bi se postupak likvidacije privrednih društava pojednostavio i ubrzao.

Također, u 2015. i 2016. godini napravljeni su značajni pomaci u radno-pravnom zakonodavstvu usvajanjem novih entitetskih zakona o radu. Ovo su propisi koji su od izuzetne socijalno-ekonomske osjetljivosti i razumljivo je da je njihovo usvajanje rezultat kompromisa između ekonomsko-socijalnih partnera. Neki od ovih kompromisa doveli su do usvajanja zakonskih rješenja koja su nedovoljno jasna, što je potrebno riješiti u narednom periodu. S druge strane, pojedina pitanja su pojašnjena i bolje regulisana, što predstavlja napredak koji treba pozdraviti.

Usvajanje Zakona o radu svakako predstavlja samo prvi korak u reformi radno-pravnog zakonodavstva. Ukoliko BiH želi prvenstveno zadržati postojeće, a zatim i privući nove investitore, mora jasno pokazati da ima stabilan i siguran pravni sistem, u koji se investitor može pouzdati i u kojem može efikasno poslovati. Krajnje je nužno imati jasne propise, bez prostora za različita tumačenja.

U narednom periodu nužno je usvojiti preostale kolektivne ugovore, te pojasniti nejasnoće koje sa sobom donose novi zakoni o radu u FBiH. Naredni korak je usaglašavanje propisa na nivou države. Investitoru treba olakšati širenje poslovanja na teritoriji cijele države, a postojanje različitih zakona za istu oblast sigurno nije motivirajuće, nego predstavlja komplikaciju s kojom se investitori ne žele susretati. Jasno je da su nadležnosti Ustavom definisane, ali se, u cilju podsticanja daljnjeg ulaganja u BiH, moraju uložiti maksimalni naponi da zakoni entiteta budu usaglašeni. Investitor želi definisati i provesti svoju poslovnu politiku, u sklopu nje i kadrovsku politiku, i ne želi imati različite pristupe u entitetima.

Nadalje, kako bi se olakšalo poslovanje društvima koja obavljaju poslovnu djelatnost na teritoriji cijele BiH, VSI promoviše potrebu harmonizacije poreznih propisa na nivou države, te smanjenje broja administrativnih procedura za plaćanje poreza i rasterećenje privrede. Nova zakonska rješenja ne idu u tom pravcu. Tako je novim Zakonom o porezu na dobit u FBiH ukinuta porezna olakšica za izvoznike, umanjeno pravo na olakšice po osnovu novog investiranja, te propisana dodatna ograničenja u smislu priznavanja troškova koji određuju poreznu osnovicu. Nadležna ministarstva oba entiteta još uvijek nisu donijela prateće pravilnike, tako da sama primjena i tumačenje pojedinih zakonskih odredbi predstavljaju problem za većinu poreznih obveznika.

Osim poreza, poslovanje stranih investitora u BiH dodatno komplikuju i opterećuju i mnogobrojne različite naknade i takse, koje se plaćaju različitim nivoima vlasti. Naime, postoji veliki broj pojedinačnih taksi koje se plaćaju na državnom, entitetskom, kantonalnim i opštinskim nivoima, što stvara probleme i velike troškove investitorima koji posluju na teritoriji cijele BiH. Stoga je potrebno harmonizirati i propise o taksama, a broj potrebnih plaćanja naknada i taksi revidirati i smanjiti.

Kao jednu od najčešćih prepreka poslovanju u BiH, strani investitori ističu suviše komplikovane procedure i sporost dobivanja građevinskih dozvola. Na listi Doing Business 2017, BiH je u pogledu jednostavnosti i brzine dobivanja građevinskih dozvola pogoršala svoj rezultat u proteklih nekoliko godina i ima veoma loš plasman (170).

Razlozi za ovo su, prije svega, nedovoljan napredak BiH u izmjeni zakonskih propisa koji regulišu ovu oblast, te istovremeni progres drugih zemalja u ovoj oblasti. Također, zakonske izmjene koje su izvršene u ovoj oblasti u proteklih nekoliko godina, nisu na adekvatan način praćene u praksi, naročito u pogledu efikasnosti i brzine izdavanja građevinskih dozvola. Jednako prisutan problem u FBiH jeste što je oblast dobivanja dozvola regulisana istovremeno i entitetskim i kantonalnim propisima, a čime se dodatno usložnjavaju procedure za investitore, jer se iskustvo stečeno pri provođenju procedure u jednoj jedinici lokalne samouprave ne može primijeniti na proceduru u drugoj.

Potrebno je istaći da je trenutno važeći Zakon o prostornom planiranju i korištenju zemljišta na nivou FBiH usvojen još 2006. godine. Od tada je izmijenjen pet puta, pri čemu nije usklađen sa zakonskim rješenjima iz iste oblasti na nivou kantona, niti je ikada sačinjen njegov prečišćeni tekst. S tim u vezi, treba imati u vidu da FBiH nema prostorni plan, te se oslanja na Prostorni plan Socijalističke Republike BiH (1981 – 2000), koji nudi prevaziđena planska

rješenje (s obzirom na razdoblje iz kojeg potiče), te nije adekvatan da adresira potrebe koje se javljaju u praksi, između ostalog, potrebe energetske infrastrukturnih projekata i energetske infrastrukture. Naime, postrojenja koja koriste obnovljive izvore energije poput biomase i tehnologije u upotrebi nisu bile poznate ili su bile manje poznate, zbog čega nisu predviđena prostorno-planskim dokumentima.

Na osnovu svega navedenog, može se zaključiti da je još uvijek evidentan problem nedorečenih i neusaglašenih procedura, netransparentnosti postupka i neefikasnog administrativnog kadra, zbog kojih se investitorima ne pruža adekvatna i pravovremena podrška.

Situacija u BiH u pogledu praktičnih aspekata izdavanja okolinskih dozvola je više nego komplikovana, naročito uzimajući u obzir da se zakonske odredbe i propisani standardi često ne primjenjuju u praksi, te kantonalni i entitetski zakoni o zaštiti okoliša nisu ujednačeni, procedure o produženju dozvole nakon što ona istekne nisu razvijene niti uspostavljene, različitost u postupanju koja varira od kantona do kantona i slično.

Treba imati u vidu da se kontinuiranim unapređenjima i ulaganjima stranih investitora, modernizacijom i automatizacijom procesa grade nova postrojenja ili pogoni, ili se vrše znatne izmjene u radu postojećih postrojenja s ciljem smanjenja negativnog uticaja na okoliš, poštujući principe održivog razvoja.

Integrisanim pristupom se podržava i omogućava održiv socijalni i privredni razvoj, poboljšava kvalitet življenja stanovništva u općinama, podiže svijet razumijevanja i poštovanja prirode, što nije od životne važnosti samo za okolinu, već i za dugoročni uspjeh unutrašnjeg tržišta. BiH je potpisnica niza međunarodnih ugovora, iz kojih proizlaze obaveze vezane za politike i regulatorne reforme u sektoru energetike. Kao potpisnica ovih sporazuma, BiH je preuzela niz obaveza, među kojima je i modernizacija zakonodavstva iz oblasti energetske efikasnosti. Pod modernizacijom, u ovom kontekstu, generalno smatramo usvajanje nove legislative usaglašene sa relevantnim direktivama EU (tj. Direktiva 2006/32/EZ, Direktiva 2010/30/EU i 2010/31/EU), što je obaveza po međunarodnim sporazumima i ugovorima koje je BiH potpisala, i to: SSP, Energetske povelje (eng. Energy Charter Treaty) i Ugovora o osnivanju energetske zajednice JIE.

Pored navedenog, Protokol o energetske efikasnosti i pripadajućim problemima okoline (PEEREA), koji je donesen u okviru Energetske povelje i koji je BiH ratificirala 2001. godine, zahtijeva od BiH da u energetske projektima obezbijedi ekonomski i energetski efikasan način minimiziranja negativnog utjecaja na okoliš.

Imajući u vidu značaj modernog sistema energetske efikasnosti za, prije svega, BiH, ali i strane investitore, a u skladu sa trenutnim zakonodavnim reformama koje se provode, u nastavku teksta su identifikovani generalni nedostaci koji se odnose na ovu oblast u BiH, a na koje ukazuju članice VSI-a.

U državama uređenim na principima tržišne ekonomije, koncesije i javno-privatno partnerstvo (JPP), kao ekonomski i pravni instituti, danas predstavljaju najčešće instrumente razvoja

infrastrukture i unapređenja javnih usluga i uspješnog modela za povećanje obima investicija. Umjesto nekadašnjeg ekonomskog modela razvoja, koji je podrazumijevao odlučujuću ulogu države u planiranju i izvođenju javnih radova, odnosno pružanju usluga od javnog značaja, danas je u većini ekonomski razvijenih država značajno, pa čak i dominantno, učešće privatnog sektora kroz ova dva modela realizacije kapitalnih projekata. Dosadašnje iskustvo je pokazalo brojne prednosti ovakvog pristupa, među kojima su najznačajnije fleksibilnost u planiranju, efikasnost u izvođenju radova, veća dostupnost kapitala, te veća ukupna ekonomičnost radi operativnijih praksi upravljanja projektom i uvođenja novih znanja i tehnologija.

Prelazak iz modela planske ekonomije, kojom upravlja državni aparat, u model tržišne ekonomije, jedno je od općih obilježja razvoja BiH, kao države u tranziciji, u proteklih dvadeset godina. Ova tranzicija posebno je vidljiva upravo u oblasti izgradnje javne infrastrukture, sa kojom se pojam koncesije i JPP-a najčešće povezuje. U tom smislu, koncesija i JPP se u pravnom sistemu BiH efektivno prvi put i pojavljuju tek u ovom periodu.

S ekonomskog stajališta, ulaganje u infrastrukturu, posebno u oblastima saobraćaja, komunikacija, energetike i vodoprivrede, predstavlja jedan od osnovnih uslova za jačanje pozicije BiH u kontekstu evropskih integracija. Međutim, za uspješno ulaganje u navedene privredne oblasti, posebno u smislu privlačenja stranih investitora, neophodno je imati transparentan i efektivan pravni okvir. Nažalost, složenost razvojnog konteksta, kao i političke i teritorijalne organizacije BiH, najčešće za posljedicu ima nejasan i neujednačen pravni okvir, uključujući oblasti koncesija i JPP-a. Pored gore navedenog, uporedo sa transparentnim i efikasnim pravnim okvirom, potrebno je izgraditi i odgovarajuće kapacitete u javnom sektoru za provedbu jednog takvog okvira. Uzimajući u obzir trenutno stanje, jasno je da trenutni kapaciteti ne odgovaraju stvarnim potrebama za provođenje postojećih koncepata i procesa. Imajući u vidu značaj efikasnog pravosuđa kao garanta pravne sigurnosti za strane investitore, a u skladu s trenutnim reformama koje se provode, članice VSI-a su identifikovale određene nedostatke koji se odnose na sudstvo u BiH. Podjela države na različite političke jedinice rezultirala je i podjelom sudskog sistema, tj. postojanjem ukupno četiri sudska sistema – sistem na nivou BiH, dva u entitetima i sistem u BD. Na razini BiH postoji Ustavni sud BiH, čije nadležnosti su definisane u samom tekstu Ustava BiH, kao i Sud BiH, koji je nadležan samo u određenim oblastima. Konkretno, sudstvo u BiH se sastoji od redovnih specijalizovanih sudova, te je regulisano kako na državnom, tako i na entitetskom nivou, i to: Zakonom o Sudu BiH, Zakonom o sudovima u FBiH, te Zakonom o sudovima RS.

Postoje, također, podzakonski propisi koji dodatno regulišu ovu oblast. Pravosudni sistem u BiH je u periodu od 2000. godine naovamo bio predmet brojnih reformi koje su kulminirale u periodu od 2002. do 2006. godine usvajanjem niza novih procesnih i materijalnih zakona (zakona o sudovima, zakona o parničnom postupku, izvršnom postupku, zakona o stečaju itd.). Vijeće ministara BiH je u 2008. godini definisalo tri glavna stuba reforme u oblasti vladavine prava, i to: pravosuđe, veći pristup pravdi i podrška ekonomskom rastu, a što je u skladu sa zahtjevima koji se postavljaju pred BiH u procesu pristupanja EU. U ovom procesu naročito će biti zahtijevano ispunjenje konkretnih preduslova u oblasti sudstva, kao što su jačanje pravosudnih institucija i vladavina prava. Naime, SSP u članu 78. nalaže da će „strane u međusobnoj saradnji u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova pridavati

posebnu važnost učvršćivanju vladavine zakona i jačanju institucija na svim nivoima". S tim u vezi, 2015. godine, usvajanjem Reformske agende za BiH za period 2015 – 2018. godina, ponovno je stavljen akcent na potrebu provođenja daljnjih reformi u oblasti vladavine prava. U okviru realizacije naprijed navedene Reformske agende, u narednom periodu se očekuje donošenje nove strategije reforme sudova i generalno jačanja vladavine prava, a naročito jačanje nezavisnosti sudstva i unapređivanje njegove efikasnosti i institucionalnih kapaciteta, jednakost u postupanju itd.

Učinak ekonomije BiH na svim nivoima zavisi od sposobnosti svih strana da se uključe u iskren i konstruktivan dijalog jedni s drugima. Dakle, ključ uspjeha je u otvorenom dijalogu privatnog i javnog sektora i u pronalasku snažnijih mehanizama, koji će poslužiti kao objektiv kroz koji će se obuhvatiti interesi obje strane, investitora i vlade, koji će zajednički pronaći održivo i trajno rješenje za ogroman ekonomski potencijal koji BiH ima. Vrlo važnu ulogu u tom procesu mora odigrati javna uprava, koja konačno mora postati servis poduzetnicima i građanima u pravom smislu te riječi, te koja će se proaktivno uključiti u rješavanje aktuelnih problema koje strani investitori imaju, ali i drugi poduzetnici, i ujedno podsticati i promicati nastavak pružanja usluga s integritetom, posvećenošću i profesionalizmom. Ključni ciljevi reformi kao što su npr. vladavina prava, smanjenje poreznog opterećenja na rad i investicije, stvaranje boljeg poslovnog ambijenta kao i opredjeljenje da daljnji rast i prosperitet moraju biti zasnovani na privlačenju investicija, svakako zvuče ohrabrujuće, međutim, potrebno je osigurati da zaista i promjene, odnosno reforme, budu dosta brže i efikasnije, te provedene u skladu s ciljevima.

Zaključak

Unapređenje poslovnog okruženja kao preduslov za privlačenje investitora podrazumijeva bitne reforme u domenu poboljšanja investicionog ambijenta i ukidanja barijera biznisu. Ovdje se posebno ističu industrijske politike i strategije razvoja, kojima bi trebalo stvoriti poticaje za konkurentnost industrija i sektora sa izgledima za rast konkurentnosti.

Podizanje efikasnosti u ekonomiji BiH mora biti usmjereno ka reformama javnog sektora i utjecajima na poslovni sektor, te privatizaciji i restrukturiranju privatiziranih kompanija.

Preduslovi za unapređenje poslovne klime su stabilan politički i pravni sistem. Osim toga, neophodno je ubrzati postupak registracije privrednih subjekata u registru i u poreznoj upravi, skratiti rokove za izdavanje različitih dozvola, provesti reforme vezane za pitanja iz oblasti pravosuđa i izvršenja sudskih odluka, sa posebnim akcentom na nepotrebno odlaganje izvršnih radnji u izvršnom postupku, te procedure dodjele koncesija i harmonizacije entitetskih propisa sa propisima i direktivama EU. Predvidivost poreznog okvira i politička stabilnost su od izuzetne važnosti, kako za potencijalne, tako i za investitore već prisutne u BiH.

Cjelokupna ekonomska politika države trebala bi biti usmjerena na razvoj proizvodnje i podsticanje izvoza, rasterećenje privrede i efikasnost administracije, uz konkretnije i odlučnije mjere za poboljšanje poslovnog ambijenta.

Danas, kada susjedne zemlje pristupaju EU integracijama i vežu se ne samo politički nego i ekonomski, sve je zahtjevnije biti konkurentan i izvoziti robu. Boljim povezivanjem, udruživanjem i traženjem strateških partnera možemo poboljšati svoje usluge, promet robe i usluga, biti konkurentniji i postići održivi razvoj.

U prioritetima mora biti jačanje infrastrukture za podizanje inovativnog kapaciteta industrija i razvijanje poduzetničkih zona, tehnoloških parkova, istraživačko-razvojnih centara, sa akcentom na saradnju privrede sa univerzitetima.

Posebno je značajno jačanje konkurentnosti te razvijanje poduzetništva u poljoprivredi, turizmu, IT industriji i sektoru poslovnih usluga kroz generisanje malih i srednjih preduzeća. Promocija direktnih stranih investicija je važna za privlačenje greenfield investicija sa tehnološki naprednim poslovanjem.

Činjenica je da su se određenim izmjenama zakona ponudila povoljnija rješenja, kao i da su određena zakonska rješenja i prijedlozi imali za rezultat ukidanje određenih povlastica i uvođenje dodatnih opterećanja za privrednike. Vlasti na svim nivoima bi trebale nastaviti na implementaciji reformskih ciljeva na koje su se obavezale entitetske vlade usvajanjem Reformske agende. U narednom periodu očekujemo reformu u oblasti korporativnog prava u skladu sa standardima EU i zahtjevima globalnog tržišta, zatim donošenje adekvatnog zakonodavnog okvira u oblasti koncesija i javno-privatnog partnerstva, korigovanje poreske politike u cilju podsticanja rasta realnog sektora i, na kraju, aktivnosti u pogledu jačanja vladavine prava, što je preduslov za uspješnu implementaciju Reformske agende.

Apelujemo na zakonodavnu vlast u BiH na svim nivoima da ozbiljno i profesionalno pristupi donošenju propisa i da u svakom momentu bude svjesna da je problem nesigurnih i nejasnih propisa samo u prvom koraku problem poslodavca, a u konačnici dugoročni problem države. Naime, u današnje vrijeme je jednostavnije investitorima prenijeti svoj kapital u bilo koji dio svijeta, nego jednoj zemlji sa kompleksnom strukturom i malim tržištem privući investitore, posebno strane. BiH nužno treba priliv stranog kapitala kroz direktna ulaganja. Toga zakonodavci moraju biti svjesni i pripremiti dobar temelj i infrastrukturu za poslovanje.

VSI, naše članice, ali i drugi poduzetnici u BiH, će se, kao i do sada, truditi da pruže podršku bh. institucijama i međunarodnoj zajednici u cilju unapređenja poslovnog ambijenta. I dalje ćemo biti fokusirani na izgradnju ekonomskog sektora kroz jačanje kapaciteta, saradnje i partnerstva, zagovaranje za poboljšanje zakonodavstva, politike i razvoj infrastrukture razvoj ljudskih resursa, kako bi se osiguralo da se postignu naši zajednički ciljevi. Uvjereni smo da će ova „Plava knjiga“, zajedno sa našom „Bijelom knjigom“, poslužiti kao okvir za donošenje odluka i kao osnova za planiranje, mobilizaciju resursa, upravljanje efikasnoću i praćenje angažmana vladinih službenika s poslovnom zajednicom.

PROVESTI POREZNE REFORME

Goran Mirašćić

Svjesni smo činjenice da Bosna i Hercegovina "pati" od visoke stope nezaposlenosti (kombinacije strukturne i ciklične nezaposlenosti), te da je stopa nezaposlenosti u Federaciji BiH na dan 31. 10. 2018. godine, prema podacima Porezne uprave FBiH, iznosila 38,4%, a prema podacima Zavoda za statistiku, 38,7%. Stopa nezaposlenosti, mjerena ILO (Međunarodna organizacija rada) metodologijom, iznosi 17,4%. Znatna razlika između ILO metodologije i podataka poreske uprave je indikator za postojanje značajnog tržišta rada na crno. BiH se također susreće i sa vanjskotrgovinskom neravnotežom. U odsustvu instrumenata monetarne politike, a usljed aranžmana Valutnog odbora, kao logično rješenje se nameće korištenje instrumenata koje nudi fiskalna politika. Fiskalna politika se bavi stvaranjem i prilagođavanjem sistema poreza, koji je potreban da bi se finansirao neophodni, odabrani nivo, te smjer javne potrošnje. Međutim, u kombinaciji sa drugim ili nedostatku drugih instrumenta makroekonomske politike, može se koristiti i kao instrument za intervenciju, odnosno, u slučaju BiH i FBiH, kao instrument za podizanje stepena konkurentnosti privrede. Još preciznije, radi se o tzv. fiskalnoj, odnosno unutarnjoj, devalvaciji. Još uvijek prevladava mišljenje da trebamo nastaviti sa monetarnom politikom Valutnog odbora (vrlo rigidnog u slučaju BiH), tako da povećanje konkurentnosti može doći samo od vrlo pažljivo osmišljene izmjene poreske politike, a u "vidu" fiskalne devalvacije. Ova mjera bi barem kratkoročno dovela do povećanog stepena konkurentnosti, no, autor je mišljenja da bi se poslovni ciklus po inerciji "zahuktao", te bi došlo do značajnog ubrzanja ekonomskog rasta i u srednjoročnom periodu. Smatra se da bi čak i kratkoročno podizanje stepena konkurentnosti privrede dovelo do značajne stimulacije poslovnog ciklusa, što bi rezultiralo povećanim, ubrzanim ekonomskim rastom i otvaranjem održivih radnih mjesta.

Federacija Bosne i Hercegovine bilježi realni rast BDP-a od 3%, no, za značajnije smanjenje stope nezaposlenosti potreban nam je rast od oko 4,5 – 5,5%, barem u srednjoročnom periodu. Ukoliko bi bio obezbijeden, ovaj nivo ekonomskog rasta ne bi pretjerano uticao na porast inflatornih pritisaka, a uzimajući u obzir trenutnu inflaciju od 1,4%. Ovaj rast se može obezbijediti i tzv. državnim intervencijom u "vidu" javnih radova, odnosno, finansiranja velikih infrastrukturnih projekata. U prvom planu ovdje se misli na putnu i energetske infrastrukturu, posebno imajući u vidu činjenicu da putna infrastruktura, zbog načina izgradnje dionica na koridoru Vc, ima efekat multiplikatora na ekonomski rast između 1,3 – 1,7. Država poseže za mehanizmima stimulisanja poslovnog ciklusa u nedostatku privatnih investicija. No, da bi se podigao stepen konkurentnosti privrede, te da bi se dodatno stimulirao privatni sektor i privatne investicije, rasterećenje poreskog opterećenja rada se nameće kao imperativno rješenje. Svjesni smo činjenice da cijena koštanja rada predstavlja najveći trošak jednog privrednog subjekta, te da nerijetko taj trošak iznosi i cca. 60% ukupnog troška. Dakle, nameće se jednostavan zaključak da bi značajnije rasterećenje poreskog opterećenja rada dovelo do značajnog povećanja stepena konkurentnosti privrede FBiH.

Da bi poresko rasterećenje privrede dalo značajne efekte na konkurentnost privrede BiH, neophodno je, po mogućnosti, postići što veći stepen harmonizacije poreskih propisa između entiteta, odnosno, na nivou jedinstvenog ekonomskog prostora, što Bosna i Hercegovina i jeste.

Dodatni prostor za rast konkurentnosti privrede BiH predstavlja i mogućnost, odnosno, potreba smanjenja neformalnog "sivog" sektora ekonomije. I ovaj i niz drugih prioriteta se može ostvariti pravilnom i dobro osmišljenom fiskalnom devalvacijom. Osnovni cilj unutarnje devalvacije je podizanje stepena konkurentnosti privrede BiH, odnosno FBiH, kako na domaćem, tako i na inostranom tržištu, te smanjenje neformalnog sektora ekonomije. Kao rezultat, doći će do značajnog rasta zaposlenosti i rasta prihoda, kako budžetskih, tako i vanbudžetskih fondova. Osnovu ove poreske reforme predstavlja smanjenje poreskog opterećenja rada, praćeno povećanjem, odnosno, uvođenjem nekih drugih poreskih opterećenja, da bi se kompenzirao pad prihoda, ali vodeći računa da ti porezi ne opterećuju izvoz i privredu. Dakle, kompenzacija prihoda mora doći od onih poreza koji vrše najmanju distorziju poslovnog ciklusa.

Ova poreska reforma, kojoj u FBiH prethodi i novi Zakon o doprinosima i dohotku, koji će proširiti poresku osnovu (neoporezive naknade koje nemaju karakter plate se ugrađuju u poresku osnovu), a proporcionalno smanjiti stopu doprinosa, će stvoriti pretpostavke za ubrzan ekonomski rast. Trenutna stopa doprinosa u FBiH iznosi 41,5% u bruto principu. Prijedlog novog Zakona o doprinosima je da zbirna stopa iznosi 33,5%, također, u bruto principu, i to: 18,5% doprinos za PIO, 13,5% doprinos za zdravstvo i 1,5% doprinos za doba nezaposlenosti. Mišljenja sam da bi ova stopa mogla biti i 33%, i to smanjenjem doprinosa za doba nezaposlenosti sa 1,5 na 1%, ali istovremeno vodeći računa o nekim dodatnim načinima stimuliranja aktivnih mjera zapošljavanja.

Još jednom, poreska reforma koja se predlaže ima za ciljeve povećati izvoz, smanjiti uvoz, stvoriti održiva radna mjesta, podići stepen konkurentnosti privrede, te omogućiti povećanje realnih plata, a tako i destimulisati odliv radne snage, posebno mladih, iz BiH.

Privreda FBiH je u 2017-oj godini poslovala prilično dobro i ostvarena je dobit od 2,97 milijardi KM. No, ukoliko to uporedimo sa prihodima od poreza na dobit, ne dobija se dojam da se prevelik dio tog iznosa reinvestirao. Prihod od poreza na dobit u FBiH u 2017-oj godini iznosio je 280 miliona KM. Također, poslodavci u realnom sektoru su povećali plate, što se vidi i na porastu prosječne neto plate u FBiH, koja je u mjesecu oktobru iznosila i 904 KM. Naravno, realne plate su povećavane usljed pozitivnog poslovanja, no, bilo je i "vještačkog" povećanja uslovljenog ubrzanim odlaskom specijalizirane radne snage. Da bi se ova praksa barem donekle zaustavila, neophodno je smanjiti opterećenje troškova rada kada je u pitanju porez, te poslodavcima stvoriti preduslove za povećanje konkurentnosti, a samim tim i uslove za održivo povećanje realnih plata.

U svakoj opciji fiskalne devalvacije, zagovarali bi princip početne neutralnosti u odnosu na vanbudžetske fondove, odnosno, bez negativnog uticaja na njihove prihode. Svi pozitivni efekti, koji bi rezultirali dodatnim rastom prihoda, bi svakako bili iskorišteni za dodatno rasterećenje privrede. U 2018-oj godini, po osnovu doprinosa za PIO, prikupljeno je 1,764 milijardi KM, po osnovu doprinosa za zdravstvo 1,267 milijardi KM, a po osnovu doprinosa za doba nezaposlenosti 145,2 miliona KM. Imajući u vidu učinkovitost, troškove administracije, sve više zemalja se oslanja na poreze građana i indirektno poreze (poreze na dodanu vrijednost, akcize, carine, putarine i druge).

Razlog zbog kojeg se ova vrsta interne devalvacije nameće kao jedina opcija je, kako je u uvodnom dijelu dokumenta navedeno, postojanje vrlo limitirane monetarne politike. Aranžman Valutnog odbora, iako je poslužio svrsi, reducira instrumente monetarne politike, tako da, u suštini, osim nivoa obaveznih rezervi komercijalnih banaka i malog obima operacija na otvorenom tržištu, Centralna banka nema mogućnost poduzimanja značajnih instrumenata monetarne politike.

U daljnjem tekstu biće iznesene određene simulacije za eventualnu fiskalnu devalvaciju, odnosno, prelijevanje direktnih i indirektnih poreza s ciljem povećanja stepena konkurentnosti privrede.

Varijante smanjenja poreznog tereta privrede

Pošto u FBiH socijalni doprinosi imaju veći udio u ukupnim poreznim prihodima (44,9%) nego u bilo kojoj zemlji članici EU (u 2014. godini najviši udio u zemljama EU zabilježen je u Slovačkoj 43,3% i Češkoj 43,2%, a EU prosjek iznosi 31,4%)³², nužno je, rasterećenjem privrede putem smanjenja doprinosa i povećanim oporezivanjem potrošnje i imovine, promijeniti dosadašnju praksu i na taj način omogućiti privrednicima bolje poslovno okruženje.

Prijedlozi stopa nakon rasterećenja

Stope i javni prihodi		Postojeća 0	I	II	III	IV	V
Zbirna stopa %	Osnovica neto plata	69,39	61,00	55,64	40,61	35,15	33,33
	Osnovica bruto plata ³³	45,40	39,90	36,40	26,90	23,33	25,00
Nedostajući javni prihodi na godišnjem nivou u mil. KM (uštete privredi)		0	261,0	428,0	911,0	1.088,0	373,8 ³⁴
Primjer kompenzacije:							
Uštete u budžetskoj i van-budžetskoj potrošnji		-	140	140	140	140	180

³² Centralna banka BiH i Eurostat.

³³ Pod bruto platom u smislu ovog dokumenta se podrazumijeva neto plata i ukupne obaveze po osnovu plate (porez na dohodak, doprinosi na i iz plate).

³⁴ Varijanta V ima znatno niže nedostajuće prihode, ali podrazumijeva određen broj preduslova:

- Prelazak sa obračuna plate na obračun dohotka (koji bi uključio i topli obrok i prevoz u osnovicu za obračun doprinosa), te da poslodavci u realnom sektoru za iznos toplog obroka i prevoza moraju povećati neto platu, kako bi dobili neto dohodak (npr. podizanjem najniže oporezive plate bez toplog obroka i prevoza sa oko 400 KM na 650 KM ukupnog oporezivog primanja). Na ovaj način će biti zagarantovana prava radnika (neće doći do smanjenja primanja), a time i poboljšanje njihov životni standard. Smanjuju se isplate u kovertama i time suzbija siva ekonomija, što poboljšava znatno poziciju BiH kada su u pitanju BDP i zaduženost.
- Povećanje minimalne isplate za 100,00 KM (kao u primjeru).
- Znatno veće kazne za prekršitelje (za rad na crno).

Porez na nepokretnu imovinu	-	65	65	65	65	65
Porez na transakcije između finansijskih institucija	-	56	58	58	58	58
Porez na dobitke od igara na sreću	-	-	60	60	60	60
Porez na kamate na oročenu štednju	-	-	15	15	15	10
Porez na dividende – 20% od dobiti	-	-	55	55	55	-
Povećanje akciza na visokotarifnu robu	-	-	35	140	141	-
Razlika - Povećanje stope PDV-a	-	-	-	378	554	-
Kratkoročni i srednjoročni efekti fiskalne politike	Rast zaposlenosti Smanjenje sive ekonomije Rast konkurentnosti i smanjenje trgovinskog deficita					
				Zdravstvo za sve Rast javnih prihoda		
						Poboljšanje životnog standarda
Dugoročni efekat fiskalne politike	Rast javnih prihoda					

Izvor: Zavod za programiranje razvoja FBiH i korekcije autora (na temelju „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja)

U varijanti I, zbirna stopa oporezivanja rada se snižava za 8,40% (osnovica neto plata) ili 5,50% (osnovica bruto plata), u varijanti II za 13,75% (osnovica neto plata) ili 9% (osnovica bruto plata), u varijanti III za 28,78% (osnovica neto plata) ili 18,50% (osnovica bruto plata), dok bi smanjenje stopa oporezivanja plata u varijanti IV iznosilo 34,24% (osnovica neto plata) ili 22,07% (osnovica bruto plata). U varijanti III i IV uključeno je i ukidanje doprinosa za zaštitu od elementarnih nepogoda u procentu od 0,50% na neto plate.

U varijanti III, u cijelosti se ukidaju doprinosi na zdravstveno osiguranje i nezaposlenost i prelazi se na finansiranje zdravstva i zaštite od nezaposlenosti porezima, a u varijanti IV ukida se i porez na dohodak, uz kompenzaciju nedostajućih sredstava po ovom osnovu indirektnim porezima. U ovoj varijanti, FBiH bi imala drugu najnižu stopu oporezivanja rada od svih zemalja EU (iza Irske), a u varijanti IV, FBiH bi imala najnižu stopu oporezivanja rada od svih zemalja EU-a i OECD-a, što znači da bi, u poreskom smislu, bila najkonkurentnija³⁵.

Budući da u svim varijantama rasterećenja privrede dolazi do smanjenja javnih prihoda, a kako fiskalna devalvacija koju zagovaramo, u prvom koraku, ima neutralan karakter, neophodno je izvršiti kompenzaciju drugim prihodima. Nedostajući javni prihodi bi se mogli kompenzirati iz postojećih poreza ili kroz uvođenje novih poreza. Bitno je istaći da je neophodno u prvom

³⁵ Za više informacija pogledati tabelu 15. na str. 31 dokumenta „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja.

koraku koncentrisati se na povećanje, odnosno, uvođenje dodatnih poreza na luksuz, a ukoliko se to ne pokaže dostatnim, dopuniti to sa povećanjem poreza na potrošnju (akcize, PDV). Da li bi eventualno povećanje poreza na potrošnju dovelo do povećanja cijena robe široke potrošnje? Mišljenja sam da bi možda u prvom "valu" došlo do određene, ali ne značajne korekcije cijena, no, konkurencija bi to riješila u prilično kratkom roku. Bez obzira, cijena koštanja eventualnog povećanja cijena određene robe je neuporedivo niža od koristi koju bi ova vrsta rasterećenja privredi donijela, i to ne samo kroz povećanje zaposlenosti, već i kroz porast realnih plata.

Iz prethodne tabele je vidljivo da se fiskalnom devalvacijom u varijanti I stvaraju uštede privredi u iznosu od oko 261 mil. KM, u varijanti II oko 428 mil. KM, u varijanti III uštede su oko 911 mil. KM i u varijanti IV iznos ušteda privredi iznosi oko 1.088 mil. KM na godišnjem nivou. Nedostajući javni prihodi su konsolidovani (umanjeni) za obaveze po osnovu plata od javnog sektora, koje se smanjenjem oporezivanja rada neće plaćati i ostaju u budžetima i javnim fondovima. U varijanti II akcize se povećavaju za 15,0 %, u varijanti III akcize za 15,6% i PDV za 2%, a u varijanti IV akcize za 15% i PDV 3%.

Poreska reforma koju predlažemo u ovom dokumentu bi mogla da se kombinuje i sa drugim mjerama poreske politike kao što su progresivno oporezivanje plata (platni razredi), oporezivanje svih naknada po osnovu rada (topli obrok, prevoz, regres i sl), izmjena cenzusa za obuhvatanje obveznika PDV-a, ukidanje ili smanjenje parafiskalnih davanja privrede (vodni doprinos, doprinos za šume i turističke zajednice), smanjenje i pojednostavljenje uplata za obveznike i sl.

Pored četiri osnovne varijante, treba uzeti u obzir i V, ali uvažavajući činjenicu da je za nju potreban i konstruktivan dijalog ekonomsko - socijalnih partnera, te određene pripreme, kako bi se uspješno realizovala.

Naime, V varijanta podrazumijeva prelazak na sistem dohotka (primanja u cijelosti oporeziva) umjesto dosadašnjeg sistema oporezivih (plata) i neoporezivih primanja (topli obrok i prevoz). U ovoj varijanti smanjenje stopa oporezivanja plata iznosilo bi 34,06% (osnovica neto plata) ili 20,40% (osnovica bruto plata), a što bi generiralo uštedu privredi od 373 miliona KM godišnje. Ušteda je u ovoj varijanti znatno niža od varijante IV, a zbog većeg poreskog obuhvata, komplet dohodak bi se oporezovao. Tako bi poslodavci koji isplaćuju najniže plaće i najviše neoporezive dohotke najmanje osjetili rasterećenje, dok preduzeća koja isplaćuju plaće u visini prosječne plate FBiH ili veće znatno osjetila rasterećenje po osnovu doprinosa. Ovo treba istaći s obzirom na to da su budžeti u (F)BiH znatno opterećeni isplatama plata, te bi se oslobodila sredstva u njima. Ovako oslobođena sredstva bi se mogla koristiti jednim dijelom za dopunu nedostajućeg dijela fondovima, a koji neće biti pokriven pozitivnim efektima novog zapošljavanja u realnom sektoru u kratkom roku, te drugim dijelom za pokretanje tražnje i ekonomije kroz nove investicije. Još jednom ističemo da će se pozitivni efekti na prihode transferirati na dodatno smanjenje stope poreskog opterećenja rada, no, na samom početku, fiskalna reforma mora biti neutralnog karaktera za prihode. Kako efekti budu bivali pozitivniji i kako prihodi budu rasli, optimalno će biti te dodatne prihode iskoristiti ili za kapitalne investicije ili dodatno smanjenje poreskog opterećenja rada.

Pored sistema stimulacije privrede, bitan je i sistem sankcionisanja prekršitelja (koji zapošljavaju radnike na crno), koji mora biti stroži, pa i do mjere kažnjavanja u vidu privremenog ili trajnog oduzimanja odobrenja za rad za višestruke prekršitelje, a sve u cilju smanjenja rada na crno, koji se u FBiH procjenjuje na između 50.000 i 100.000 osoba.

Također, neophodna je reforma samog sistema ubiranja poreza, gdje bi se kroz digitalizaciju i bolju informatizaciju moglo postići da preduzeće porez plaća na jedinstveni račun poreske uprave, koja bi dalje prihode razvrstala na fondove, FBiH, kantone i općine, a shodno mjestu prebivališta evidentiranih prijavljenih zaposlenih. Ovako bi poslodavac morao samo jedan nalog da popuni, a banka bi ga izvršavala samo prema poreskoj upravi, te bi tako bila isključena manipulacija (eventualno neplaćanje pojedine vrste poreza i doprinosa). Ovaj sistem bi bio sličan sistem ubiranja prihoda od indirektnih poreza. Ovakva mjera bi znatno olakšala poslovanje i samim poslodavcima, te uštedjela znatna sredstva za bankarske naknade, a time ih dodatno rasteretila.

Očekivani efekti poreske reforme

Željeni/očekivani efekti poreske reforme su:

- ▶ Rast zaposlenosti
- ▶ Smanjenje neformalnog sektora ekonomije
- ▶ Rast stepena konkurentnosti i smanjenje trgovinskog deficita
- ▶ Početak ozbiljne reforme sistema zdravstvene zaštite
- ▶ Zdravstvo za sve (univerzalni paket primarne zdravstvene zaštite)
- ▶ Efikasniji poreski sistem i državni aparat
- ▶ Rast javnih prihoda – dodatno smanjenje poreskog opterećenja rada.

Kako je pored rasterećenja privrede drugi osnovni cilj prethodno predloženih mjera povećanje zaposlenosti, u nastavku je prikazana i simulacija uticaja na zaposlenost, te je prikazano i kretanje javnih prihoda, koji ne smiju biti ugroženi mjerama fiskalne devalvacije, kako bi se osigurala redovna isplata svim korisnicima budžeta i fondova.

Simulacija rezultata poreske reforme na određene makroekonomske agregate

U sljedećoj tabeli data je procjena kretanja broja zaposlenih po godinama u periodu desetogodišnje implementacije poreske reforme u varijantama III i IV rasterećenja privrede.

Tabela 1: Procjena uticaja na rast zaposlenosti za period 2018 - 2027.

Godina	Broj zaposlenih	
1	2	3
	Varijanta III	Varijanta IV
2017. - Stanje bez reforme	505.201	505.201
2018. - Stanje bez reforme	527.396	527.396
2019. - Prva reformska godina	541.986	550.218
2020.	566.099	578.447
2021.	604.883	621.352
2022.	652.947	673.539
2023.	664.135	688.843
2024.	673.823	702.647
2025.	681.080	714.020
2026.	686.645	723.701
2027.	689.884	731.056

Izvor: Twinning projekat EU – model Dr. Klaus Weyerstraß/uz korekcije autora (na temelju „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja)

U sljedećoj tabeli je data procjena uticaja na rast javnih prihoda u desetogodišnjem periodu implementacije poreske reforme.

Tabela 2: Procjena uticaja na rast javnih prihoda za period 2018 – 2027.

Godina	Rast javnih prihoda u mil. KM				Bilans Federalnog budžeta % BDP-a
1	5	6	7	8	9
	Reforma ukupno	Budžeti	Zdravstvo	PIO	
2018.	91	56,2	14,2	20,6	-
2019.	222	137,2	34,6	50,2	
2020.	422	260,7	65,8	95,4	
2021.	664	410,3	103,6	150,2	
2022.	1.005	620,8	156,7	227,2	+2,7%

2023.	1.100	680,2	171,6	248,6	
2024.	1.192	737,1	186,0	269,4	
2025.	1.270	784,9	198,1	287,0	
2026.	1.380	853,4	215,3	311,9	
2027.	1.426	881,8	222,5	322,3	+1,4%

Izvor: Twinning projekat EU – model Dr. Klaus Weyerstraß/Zavod za programiranje razvoja FBiH i korekcije autora (na temelju „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja)

Zaključak

Iz svega navedenog se može zaključiti da se strukturne reforme moraju provesti hitno i bez odlaganja. Tzv. realni sektor ekonomije, odnosno, sektor koji stvara novu vrijednost, se mora stimulirati i mora mu se olakšati poslovanje. Ubrzani rast ekonomije i zaposlenih se može postići isključivo "zdravim" rastom privatnog sektora. U tekstu se predlažu izmjene poreske politike, koja je složena i za koju je neophodno vrijeme. Stoga predlažem da se što prije pristupi analizama, pripremama i svemu što prethodi izmjenama poreske politike. Ova vrsta interne devalvacije će rezultirati povećanjem stepena konkurentnosti privrede, rastom broja zaposlenih, smanjenjem neformalnog sektora ekonomije, otpočinjanjem reforme zdravstvenog sektora, rastom prihoda, te rastom realnih plata. Stoga, nemojmo gubiti dodatno vrijeme. Možda su se stvorile pretpostavke da počnemo ozbiljnije razmišljati o ekonomskoj doktrini "fiskalne šok terapije".

Naravno, u paketu sa reformom poreskog sistema, istovremeno se mora nastaviti rad na ispunjavanju drugih mjera koje idu u pravcu unapređenja poslovnog ambijenta. Ove mjere uključuju, ali nisu limitirane, na skraćivanje i pojednostavljenje procedura za registraciju i osnivanje privrednih subjekata. S obzirom na to da nemamo dovoljan nivo reinvestiranja, što bi nam u konačnici omogućilo željeni ekonomski rast, neophodan nam je državom/ vještački potpomognut rast. Ovdje se prvenstveno misli na investicije u putnu i energetska infrastrukturu, koje bi, u kombinaciji sa drugim ulaganjima privatnog sektora, dovele do željene stope rasta.

Reference

Eurostat

Centralna Banka BiH

Twinning projekat EU – model Dr. Klaus Weyerstraß

„Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja

Anketa o radnoj snazi - Agencija za statistiku BiH

Ministarstvo finansija FBiH

Poreska uprava FBiH

Federalni Zavod za statistiku

Federalni Zavod za zapošljavanje

Finansijsko-informatička agencija FBiH

Agencija za rad i zapošljavanje BiH

PROVESTI FISKALNU KONSOLIDACIJU

Goran Mirašćić

Uvod

Prema svim pokazateljima, BiH spada u kategoriju umjereno zaduženih zemalja.³⁶ Ukupan javni vanjski i unutrašnji dug BiH, zaključno sa 2016. godinom, iznosio je oko 43,9 % BDP-a, odnosno 12.089,65 mil KM, te, u poređenju sa zemljama u okruženju, ima značajno povoljniju fiskalnu poziciju.³⁷ Ipak treba napomenuti da BiH nema objavljene podatke o visini zakašnjelih plaćanja tako da je vrlo vjerovatno da je ukupan dug BiH podcijenjen kao i deficit. Nadalje, potrebno je napomenuti da ne postoji evidencija o dugu privatnog sektora. Vidjeli smo na primjeru Konzuma da je veoma bitno znati kakvo je stanje pored duga javnog sektora i duga privatnog sektora, jer poznata je tvrdnja da dug privatnog sektora u "dobrim vremenima" veoma lako postane dug javnog sektora u "lošim vremenima". Međutim, struktura i ročnost vanjskog i unutrašnjeg duga, kao i njegova namjena, je ono što značajno pogoršava i otežava njegovo servisiranje posljednjih godina, posebno imajući u vidu činjenicu da se značajan iznos kreditnih sredstava iskoristio za pokrivanje budžetskih deficita, odnosno, tekuću potrošnju, na svim nivoima vlasti u BiH.

Ovoj konstataciji se mora pridodati struktura budžeta (posmatrano konsolidovano na nivou BiH), iz koje je vidljivo da se najznačajniji dio budžeta svih nivoa vlasti odnosi na tekuću potrošnju, plaće i naknade zaposlenih, izdatke za materijal i usluge, te transfere. Naime, na naknade zaposlenima u javnoj upravi u BiH odlazi 11,9 % BDP-a, na izdatke za materijal i usluge oko 10,4 %, a na socijalna davanja čak 13,9 % BDP-a Bosne i Hercegovine.³⁸

Navedene dvije konstatacije dovoljno govore o nepovoljnoj strukturi javne potrošnje u BiH. Uvažavajući ustavnu strukturu BiH i činjenicu da je svaki od četiri upravna nivoa (državni, entitetski i Distrikt Brčko) u dobroj mjeri fiskalno neovisan, u ovoj analizi u fokusu razmatranja će biti nivo Federacije BiH.

Trendovi kretanja budžeta u FBiH

Rashode i izdatke na nivou Federacije, kantona i općina čine tekući rashodi, u koje se ubrajaju rashodi za plaće i naknade, izdaci za materijal i usluge, tekući grantovi/transfери, izdaci za kamate i ostale naknade. Osim tekućih rashoda, na rashodovnoj strani budžeta ubrajaju se kapitalni izdaci i ostale isplate i, naravno, i otplate dugova. Za potrebe analize korišteni su podaci za period 2013 – 2016.

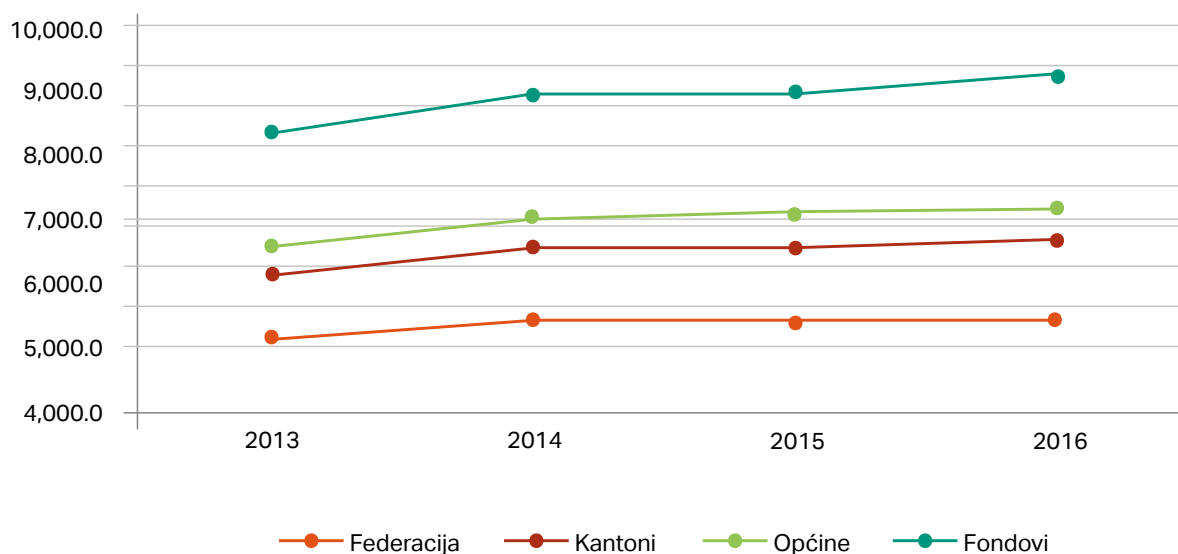
36 Analiza održivosti javnog duga Bosne i Hercegovine, Ministarstvo finansija i trezora BiH, juni 2017.

37 Informacija o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine na dan 31. 12. 2016. godine, Ministarstvo finansija i trezora BiH

38 Ocjena odgovornosti u javnom finansiranju za Bosnu i Hercegovinu, Svjetska banka, decembar 2016.

Prema navedenim konsolidovanim podacima za sve nivoe u FBiH, ukupno ostvareni prihodi, primitici i finansiranje u 2013. godini su iznosili 6.983,5 mil. KM, za 2014. godinu 7.757,5 mil. KM, za 2015. godinu 7.891,1 mil. KM, dok su za 2016. godinu iznosili 8.263,9 mil. KM. Ovako značajno povećanje ostvarenih prihoda, primitaka i finansiranja u 2014. rezultat je uvećanih primitaka od domaćeg i međunarodnog zaduživanja čak u iznosu većem od 379,2 mil. KM. Ističe se još i 2016. godina, kada su, u odnosu na 2015. godinu, prihodi, primitici i finansiranje ostvareni u iznosu većem od 372,8 mil. KM ili za 4,7 %, opet zahvaljujući uvećanju primitaka od zaduživanja. Ako se posmatra ukupan period od 2013. do 2016. godine, onda je vidljivo da su se prihodi, primitici i finansiranje uvećali za 18,3 % ili 1.280,4 mil. KM³⁹.

Graf. 1. Trendovi prihoda i primitaka (milioni KM)



Izvor: FBiH Ministarstvo finansija

Tokom 2016. i 2017. godine, Vlada FBiH je definisala ključne ciljeve upravljanja dugom i napravila strategiju srednjoročnog upravljanja dugom, kako bi osigurala sredstva za finansiranje potreba, uz prihvatljive troškove i rizike, kako srednjoročno tako i dugoročno. Srednjoročna strategija upravljanja dugom Vlade FBiH za period 2017 – 2019. obuhvata portfolio duga kojim upravlja Vlada FBiH, a koji je odobrio Parlament FBiH, odnosno, ukupni vanjski dug FBiH, uključujući i onaj dio vanjskog duga koji je ugovoren radi prosljeđivanja krajnjim korisnicima⁴⁰ kao i ukupan unutrašnji dug Vlade FBiH.

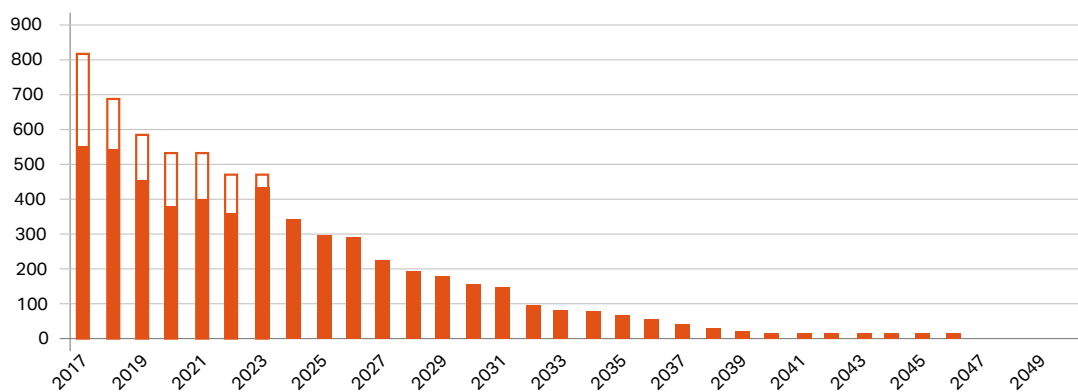
Prema dostupnim podacima iz srednjoročne strategije za upravljanje dugom FBiH, možemo konstatovati da je rizik refinansiranje značajan kako za unutrašnji tako i za vanjski dug. Profil otplate uglavnom je koncentrisan kratkoročno i srednjoročno. Prosječno vrijeme dospeljeća iznosi 2,7 godina za unutrašnji dug i 6,7 godina za vanjski dug. U prosjeku, evidentno kraće vrijeme dospeljeća za unutrašnji dug je rezultat učešća T-zapisa, obveznica s kratkim rokom dospeljeća, ali i amortizacijom otplate u ukupnom unutrašnjem dugu. Oko polovine vanjskog duga i preko četvrtine unutrašnjeg duga potrebno je refiksirati unutar godine dana, jer gotovo polovina portfolio vanjskog duga ugovorena je sa variabilnom kamatnom stopom. Glavne strane valute u strukturi vanjskog duga FBiH su EUR (49,7 %), SDR (34,4 %) i USD

39 Konsolidirani podaci za FBiH, Federalno ministarstvo finansija

40 Finansijske institucije, javne kompanije, kantoni, općine i gradovi

(15,1 %). Prema tome, valutni rizik protfolija vanjskog duga FBiH je dosta izražen, pri čemu je 40 posto vanjskog duga osjetljivo na oscilacije deviznih kurseva. Dakle, ako uzmemo u obzir da potencijalne obaveze (tkz. zakašnjela plaćanja) nisu nigdje formalno evidentirane, a samim tim ni konsolidovane za FBiH, potencijalno opterećenje za održivost duga FBiH je veoma izvjesno, kao i opterećenje za budžet FBiH u narednim periodima.

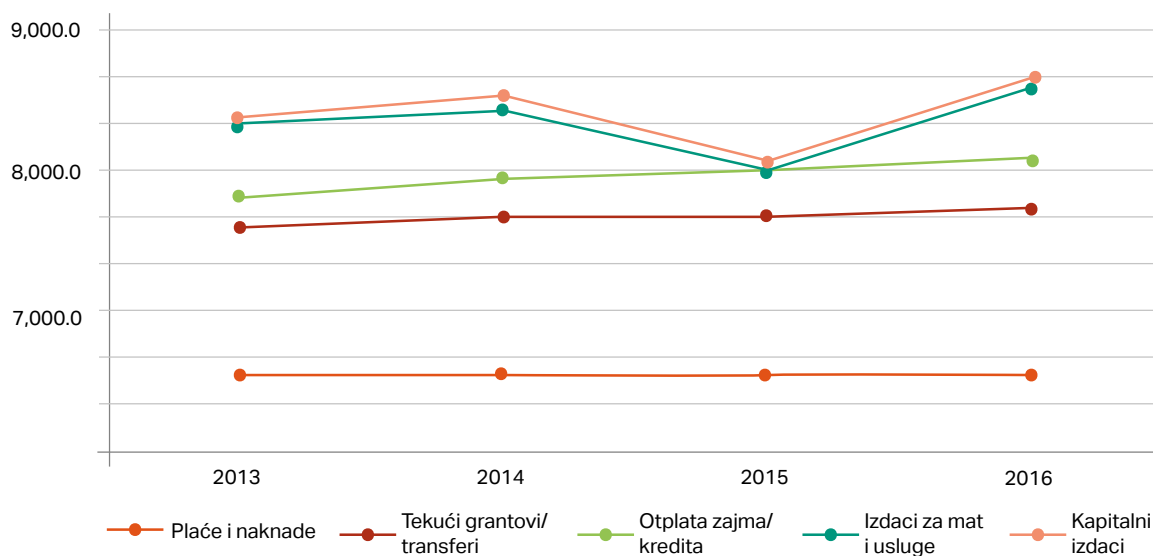
Graf. 2: Profil otplate duga FBiH prema stanju duga na dan 31. 12. 2016. (milioni KM)



Izvor: BiH Ministarstvo finansija i trezora

Prema navedenim konsolidovanim podacima za sve nivoe u Federaciji BiH, ukupno ostvareni rashodi, izdaci i finansiranje u 2013. godini iznosili su 7.214,8 mil. KM, u 2014. godini 7.682,8 mil. KM, u 2015. 7.769,9 mil. KM, dok su u 2016. godini iznosili 8.139,4 mil. KM. Razlog uvećanja rashodovne strane je povećanje izdataka za otplatu duga. Posmatrano analitički, izdaci za bruto plaće i naknade u razdoblju 2013-2016. godina neznatno su povećani za 35,3 mil. KM, izdaci za materijal i usluge također su uvećani za 94,3 mil. KM, a transferi su smanjeni za 283,0 mil. KM. S druge strane, izdaci za otplate dugova su povećani za 411,0 mil. KM.⁴¹

Graf. 3: Trendovi pojedinih vrsta rashoda i izdataka konsolidovano za FBiH (milioni KM)



Izvor: FBiH Ministarstvo finansija

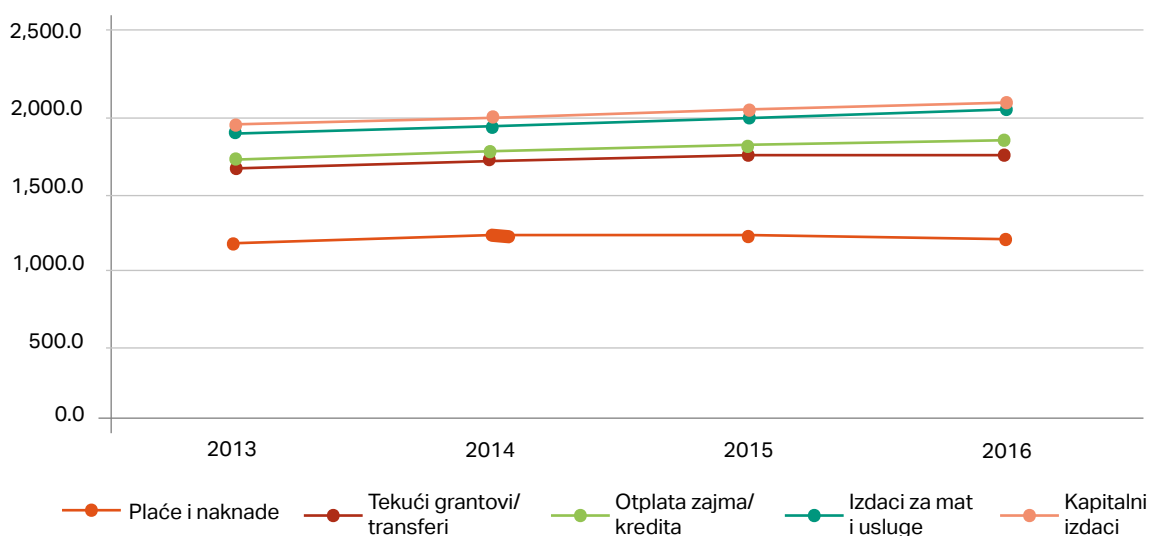
Posmatrano pojedinačno, u konsolidiranim rashodima u 2013. godini, Federacija učestvuje sa 27,7 %, kantoni sa 25,1 %, općine sa 9,5 %, dok vanbudžetski fondovi Federacije BiH učestvuju sa 37,7 %.

Posmatrano pojedinačno, u konsolidiranim rashodima u 2016. godini, Federacija učestvuje sa 28,1 %, kantoni sa 25,0 %, općine sa 9,7 %, dok vanbudžetski fondovi Federacije BiH učestvuju sa 37,2 %. Ovi pokazatelji su ujedno i osnovni razlozi zašto se u provođenju mjera fiskalne konsolidacije ne smije zaobići nijedan nivo vlasti u Federaciji BiH.

Posmatrano analitički, izdaci za plaće i naknade zaposlenih u općinama su u odnosu na 2013-2016. godinu porasli za 10.6 mil. KM, a potrošnja izdataka za materijal i usluge povećana je za 17,1 mil. KM. Pored tekućih grantova koji su uvećani za 41,1 mil. KM, kapitalni transferi su uvećani za 35,0 mil. KM. Pored ovih novčano izraženih pokazatelja, bitno je istaći da se broj zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave sa 8.293 u 2013. godini smanjio na 7.844 na kraju 2016. godine, što je manje za 5,7%.

Trendovi kantonalne javne potrošnje u periodu 2013 - 2016. slični su općinskim, mada se, posmatrano analitički po pojedinim rashodima, razlikuju. Ukupni rashodi i izdaci za 2013. na kantonalnom nivou iznose 1.882,4 mil. KM, dok su u 2016. iznosili 2.038,7 mil. KM i povećani su za 8,3 %, od čega su izdaci za plaće i naknade zaposlenih u odnosu na baznu godinu uvećani za 2,1 % ili 21,9 mil. KM. Izdaci za materijal i usluge su zadržani na istom nivou, dok su transferi povećani za 7% ili 38,8 mil. KM. Najznačajnije povećanje je izvršeno na izdacima za otplate dugova za 27,2 % ili 64,2 mil. KM.⁴²

Graf. 4: Trendovi rashoda na nivou kantona (milioni KM)

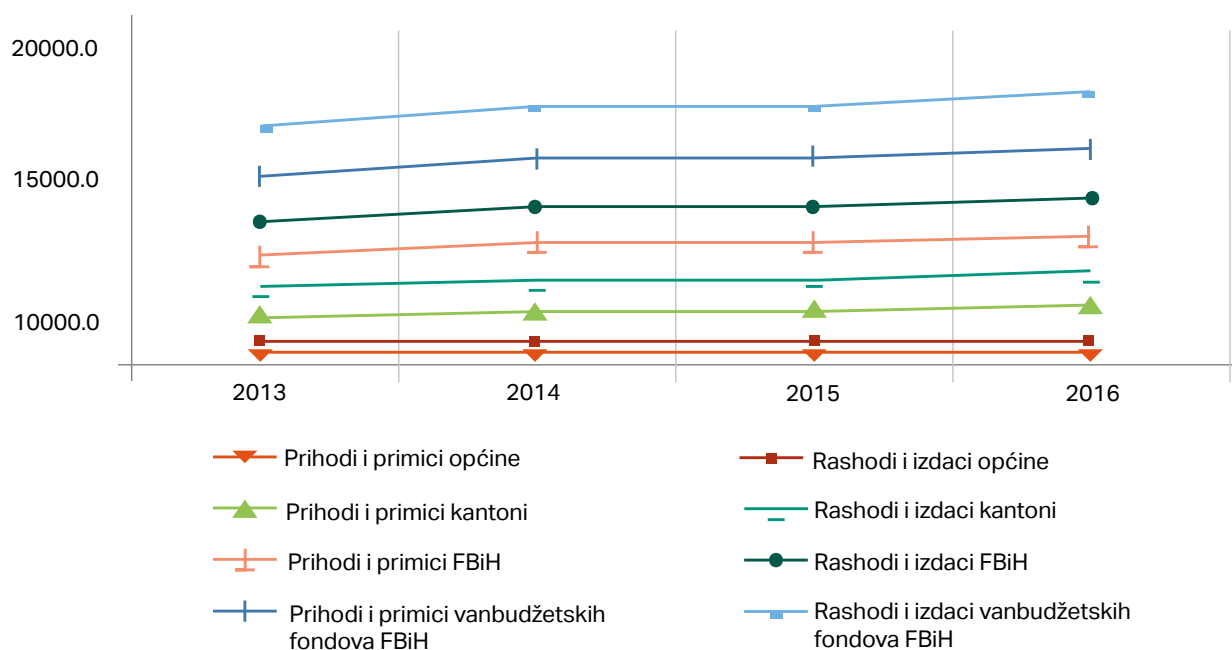


Izvor: FBiH Ministarstvo finansija

Broj zaposlenih na kantonalnom nivou u 2013. godini iznosio je 51.259, dok je u 2016. godini bio manji za 10 zaposlenih. Ukupni rashodi i izdaci u budžetu Federacije BiH u 2013. godini na iznosili su 2.001,1 mil. KM, dok su u 2016. godini iznosili 2.288,8 mil. KM. Ukupni rashodi i izdaci povećali su se za 14,4 % ili 287,7 mil. KM u odnosu na 2013. godinu, a osnovni razlog tako značajnog povećanja je dospijeće unutrašnjeg i vanjskog duga, čime su se potrebna sredstva povećala za 43,8 %. Rashodovne stavke su ostale na sličnom nivou.

Za razliku od općinskog i kantonalnog nivoa, broj zaposlenih u federalnim organima uprave je u odnosu na 2013. godinu smanjen za 252 zaposlena ili 3,6 %.

Graf. 5: Trendovi rasta prihoda i rashoda, uporedni prikaz za sve nivoe u FBiH



Izvor: FBiH Ministarstvo finansija

Analizirajući strukturu budžeta svih nivoa vlasti u FBiH, nameće se zaključak da se, usljed smanjenih prihoda u budžet, vlast uglavnom opredjeljivala za smanjenje onih rashoda za koje nije potrebno provođenje strukturalnih reformi ili čak, u pojedinim slučajevima, bilo kakva izmjena zakonske regulative. Najznačajnija smanjenja su se odnosila na rashode, čiji trošak može podrazumijevati multiplikatorski efekat na prihode budžeta, a to su kapitalna ulaganja. Ostali rashodi su se tokom posljednjih godina povećavali u odnosu na ukupni budžet upravo na teret umanjivanja kapitalnih izdataka. Razlog za to je činjenica da se ovako, na najmanje osjetljiv način, postiže određen nivo budžetske ravnoteže. Ukoliko u razmatranje uzimamo samo Budžet FBiH, onda dolazimo do zaključka da su se rashodi smanjivali, odnosno, uštede ostvarivale i na stavkama, kao što su bruto plaće i naknade uposlenih. Ovo je sigurno rezultat kombinacije dva faktora i to: restriktivne politike zapošljavanja (koja se implementira od početka mandata, a što je vidljivo u kontekstu izvršenja budžeta), ali i Proširenog aranžmana sa Međunarodnim monetarnim fondom, koji limitira potrošnju na određenim budžetskim stavkama.

Međutim, i pored reduciranja rashoda (ne samo kapitalnih) u budžetima zbog smanjenja prihoda i primitaka, uočljiva je pojava negativnog finansijskog rezultata (deficita) na kraju fiskalne godine. Navedeno ne bi predstavljalo problem da se realizirani deficiti „pokrivaju” u narednoj fiskalnoj godini, jer bi se tako neutralizirao negativan finansijski rezultat. Upravo suprotno, nemogućnost vlada da reduciraju rashode na nivo realnih prihoda doveo je do veoma zabrinjavajuće pojave, a to je višegodišnja, konstantna, akumulacija ostvarenog deficita na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH. Ovakva praksa je, prije svega, dovela do „iskrivljene” budžetske pozicije bilo da se radi o općini, kantonu ili samoj Federaciji BiH, čime se samo prividno uspostavlja budžetska ravnoteža. U praksi ustvari imamo nešto drugačiju situaciju, koju karakteriše debalans novčanog toka, usljed čega se kasni sa isplata iz budžeta jer priliv i odliv sa jedinstvenog računa trezora nije uravnotežen. No, prema podacima dostupnim u sektoru Trezora Federalnog ministarstva finansija, u tekućoj fiskalnoj godini (2017) kašnjenja nisu slučaj. Budžet FBiH ima stepen likvidnosti na zavidnom nivou, što pokazuje i otkazivanje nekoliko aukcija kratkoročnih vrijednosnih papira (tzv. Trezorskih zapisa). Naravno, ovo je rezultat rasta prihoda od indirektnih i direktnih poreza.

Primjeri i preporuke za FBiH

Makroekonomska stabilnost osnovni je preduslov ekonomskog razvoja, za čiju je realizaciju potrebno zajedničko djelovanje monetarne i fiskalne politike. Isključivanje učinaka cikličkih kretanja na javne finansije omogućuje praćenje „stvarnog” fiskalnog stanja, a to je ono stanje koje je u najvećoj mjeri pod diskrecijskom kontrolom nositelja fiskalne politike.

Kretanje ukupnog fiskalnog salda, odnosno, manjka/viška budžeta u pojedinoj godini, ovisi o mnogo faktora: diskrecijskim mjerama, unaprijed zadanom dinamikom pojedinih rashoda (npr. penzija), ali i cikličkim kretanjima u ekonomiji. U razdoblju ekonomske ekspanzije ciklički osjetljivi prihodi će rasti, a rashodi se smanjivati, što će, uz ostale nepromijenjene parametre, za rezultat imati poboljšanje ukupnog fiskalnog rezultata. Suprotna će kretanja biti zabilježena kada je ekonomija u silaznoj fazi poslovnog ciklusa. Budući da se ciklička kretanja ekonomije tokom vremena poništavaju, praćenje „stvarnog” stanja javnih finansija zahtijeva isključivanje uticaja cikličkih kretanja. Iz tog se razloga često računa ciklički prilagođeni budžetski saldo (CAB), odnosno, saldo koji isključuje ciklička kretanja. U BiH za sada ovakva vrsta analize nedostaje na entitetskom nivou i veoma je bitno da se implementira kako bi se na konsolidovanom nivou moglo ocijeniti kakva se fiskalna politika vodila u zemlji, da li je bila restriktivna ili ekspanzivna, odnosno, da li je imala stabilizirajući faktor ili isključivo potrošački karakter.

Ciklički prilagođeni bilans najčešće se definiše kao fiskalni saldo koji bi se ostvario ako bi ekonomija bilo na potencijalnom nivou agregatne proizvodnje. Procjena ciklički prilagođenog bilansa može se provesti na više načina, ne koristi se jedinstvena metoda, tako da je broj opcija

dostupan i primjenjiv. Glavna razlika proizlazi iz toga kako se računa ciklički dio fiskalnog salda, dakle, da li se koristi ukupni jaz agregatne potražnje ili se primjenjuje odstupanje pojedine relevantne makroekonomske osnovice u odnosu na trend vrijednosti. Ciklički prilagođeni bilans prilagođen za privremene i jednokratne mjere naziva se strukturnim saldom i može se smatrati ključnim pokazateljem fiskalnog okvira Europske unije, tako da samim momentom pristupanja BiH EU postaje i formalna obaveza za zemlju. Prema tome, potrebno je da se u što kraćem periodu, uzimajući u obzir opredjeljenje BiH za evropski put, intenzivira prikupljanje podataka i definiše metoda koja bi bila najoptimalniji izbor kako bi se mogla ocijeniti pozicija fiskalne politike entiteta, koji onda mogu služiti kao ulazne informacija za konsolidaciju na nivou BiH. Bitan preduslov svakako je da ministarstva finansija u BiH naprave dostupnim konsolidovane podatke o fiskalnim računima, kao i definišu neophodne makroekonomske osnovice, te ih na transparentan i sistematičan način redovno objavljuju na web stranicama svojih institucija.

Nadalje, bez obzira na trend rasta prihoda, fiskalna konsolidacija ostaje segment koji se kontinuirano mora unapređivati. Jedan od instrumenata, koji izgleda da je u posljednjih nekoliko godina ipak u nekoj mjeri i unaprijedio kompletan proces fiskalne konsolidacije, je uvođenje fiskalnih pravila. Veoma je bitno izanalizirati postojeća fiskalna pravila i efektivnost njihove primjene.

Treba napomenuti da je uvođenje i primjena fiskalnih pravila tokom procesa usvajanja i izvršavanja budžeta ustaljena praksa u većini zemalja svijeta i predstavlja preventivnu mjeru, koja vrlo značajnim dijelom suplementira proces održavanja srednjoročne stabilnosti fiskalnog sistema. Primjena, odnosno, poštivanje fiskalnih pravila, je najčešće propisano zakonima koji regulišu budžetski proces, a u nekim zemljama je čak i ustavna obaveza, što ukazuje na važnost primjene fiskalnih pravila.

Fiskalna pravila se mogu kategorizirati na proceduralna i numerička. Proceduralna pravila, prije svega, definišu principe i procedure i pogodna su za zemlje sa jakim inistitucijama, kojima je reputacija javne politike veoma važna, pogotovo prema stanovištu same zemlje. Numerička fiskalna pravila najčešće ograničavaju fiskalni deficit, definišu gornju granicu zaduženja ili predstavljaju ograničenja javnih rashoda u odnosu na BDP.⁴³

Posljednjih godina je uvođenje fiskalnih pravila postalo trend kako u razvijenim tako i u zemljama u tranziciji i nerazvijenim zemljama, prvenstveno zbog ekonomske krize, što je za posljedicu imalo potrebu za pojačanim zaduživanjem zemalja kao i pojavu značajnih deficita u budžetima. Najčešći razlozi za uvođenje fiskalnih pravila su potreba da se ograniči mogućnost zaduživanja na održivom nivou, postojanje širokih koalicionih vlada, relativno slabe institucije države kao i izrazita procikličnost fiskalne politike. Takođe je uvođenje fiskalnih pravila i dio procesa evropskih integracija u smislu pooštavanja uslova za Evropsku monetarnu uniju nakon iskustva sa Grčkom. Definiranjem ovog oblika fiskalnog pravila bi se trebala, prije svega, ograničiti rast javne potrošnje na nivo realnih prihoda s jedne strane i sa druge strane

43 Zakon o budžetima u FBiH

onemogućiti izvršnoj vlasti da se zadužuje za finansiranje tekuće potrošnje. Istovremeno bi dosljedno poštivanje pravila usmjeravalo zaduživanje isključivo za kapitalne investicije ili refinansiranje unutrašnjeg i/ili vanjskog duga.

Kratkom analizom budžeta svih nivoa vlasti u Federaciji BiH možemo konstatovati da bi bilo neophodno raditi na smanjivanju nivoa tekućih rashoda kako bi se ispoštovalo fiskalno pravilo s obzirom na to da je skoro pa nemoguće očekivati da nivo prihoda u narednim godina nastavi da se rapidno uvećava. Možemo primijetiti da je ovakav slučaj posebno izražen na kantonalnim nivoima, gdje je tokom 2014. godine, nažalost, uočena praksa i svjesnog kršenja fiskalnog pravila tokom procedure donošenja budžeta isključivo zbog nemogućnosti izvršne i/ili zakonodavne vlasti da reducira nivo rashoda. Ovakvo provođenje fiskalne politike će u velikoj mjeri otežati postavljanje javnih finansija u Federaciji BiH na održiv srednjoročni put.

Još jedna od učinkovitih mjera fiskalne konsolidacije je uspostavljenje i jačanje fiskalne odgovornosti. Pojedine zemlje u okruženju imaju i poseban zakon o fiskalnoj odgovornosti, što dodatno stavlja fokus na važnost i potrebu za unapređenje upravljanja javnim finansijama. Fiskalna odgovornost podrazumijeva odgovornost zakonodavnog i izvršnog organa u kreiranju i izvršenju budžeta, te implementaciji budžetskih politika.

Možemo konstatovati jedan pozitivan pomak unapređenja fiskalne odgovornosti, a to je da je na temelju Zakona o budžetima stupio na snagu Pravilnik o obliku, sadržaju, načinu popunjavanja i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti. Ta izjava se odnosi na sve budžetske korisnike u FBiH. Ona, pored kolektivne odgovornosti, naglašava i pojedinačnu odgovornost, tj. odgovornost rukovodioca. Sama izjava o fiskalnoj odgovornosti je u određenom segmentu osnažila fiskalnu odgovornost, jer se sada dodatno vodi računa o preuzetim obavezama iz potpisane Izjave.

Problem, sa druge strane, i dalje je evidentan u nedostaku adekvatne kontrole. Činjenica je da se značajan dio budžetskih sredstava, nerijetko, dodjeljuje krajnjim korisnicima bez adekvatne kontrole namjenskog utroška tih sredstava. Uglavnom je obaveza krajnjih korisnika da o utrošku sredstava dostave izvještaj sa pratećom dokumentacijom, iz koje bi se moglo konstatovati da su sredstva utrošena namjenski, što, u konačnici, većina korisnika i učini. No, postoje i oni korisnici koji ne dostavljaju izvještaje i prateću dokumentaciju, kako bi opravdali namjenski utrošak dodijeljenih sredstava, te se s pravom postavlja pitanje na koji način preventivno djelovati na ovu pojavu, odnosno, ukoliko se utvrdi nenamjensko trošenje sredstava, kako pronaći adekvatnu sankciju. Sve ovo ukazuje na opravdanost uspostave represivnog organa, koji je, u konačnici, i uspostavljen Uredbom o budžetskom nadzoru u FBiH, čime je omogućeno federalnom i kantonalnim ministarstvima finansija da u okviru ministarstva formiraju sektor/službu/odsjek budžetske inspekcije.

Zaključak

Uvažavajući sve navedeno, pa i mjere koje su poduzimaju s ciljem ostvarivanja budžetske ravnoteže, ne smijemo se ne osvrnuti generalno na sam koncept fiskalne konsolidacije. U samoj definiciji suštinski leži i odgovor kako je postići.

Prvi prioritet predstavlja uspostavljanje i definiranje jasno postavljenih ciljeva koje želimo postići. U skladu s tim, definiraju se plan i mjere za njihovo postizanje, a sve s ciljem unapređenja nivoa fiskalne konsolidacije.

Jedan od osnovnih ciljeva predstavlja analiza transfernih programa, nakon koje bi uslijedila i reforma transfera. Ovdje se prvenstveno misli na „umanjenje“ troškovne strane budžeta, odnosno, smanjenje svih onih stavki koje ne rezultiraju kreiranjem nove vrijednosti, odnosno, onih koji nisu zasnovani na zakonskim rješenjima. Kada govorimo o ovome, moramo voditi računa o činjenici da je fleksibilno svega oko 6% Budžeta FBiH, koji iznosi 2.747.628.075 KM.⁴⁴ Drugim riječima, namjena se, uslovno kazano, eventualno može mijenjati samo za ovaj mali dio budžeta. Međutim, kad znamo da ovo uključuje i određene transfere, dolazimo do zaključka da je cjelokupna rashodovna strana budžeta FBiH već predodređena.

Ako analiziramo nekoliko posljednjih budžeta FBiH, dolazimo do zaključka da tekući prihodi prevazilaze tekuće rashode i da Budžet FBiH ostvaruje primarni bilans, no, nažalost, zbog dospijea i nepovoljne ročnosti određenih dugova, budžet se mora finansirati da bi bio u ravnoteži. Trenutno je skoro pa neizvodljivo u značajnijoj mjeri smanjiti troškovnu stranu, jer je godinu dana prije izbora nerealno očekivati bilo kakav razgovor o smanjenju određenih transfera.

Međutim, ono što je moguće, je bolje targetiranje kada govorimo o socijalnim davanjima i određenim transferima. Ovdje se ne mora nužno govoriti o umanjenju, jer je većina socijalnih naknada dosta ispod nekog normalnog nivoa, no, boljim usmjeravanjem socijalnih transfera može se popraviti sveukupna socijalna slika društva.

U trenutnom okruženju često je i preambiciozno razgovarati o smanjenju rashodovne strane kao osnovnom i jedinom instrumentu fiskalne konsolidacije, već se istovremeno posebna pažnja mora posvetiti povećanju prihodovne strane budžeta. Naravno, ovdje se ni u kom slučaju ne govori o nekom dodatnom porezu, koji bi povećao poresko opterećenje rada, već o unapređenju fiskalne discipline kroz rad inspeksijskih službi, te o oporezivanju luksuza.

Često govorimo o prevelikom poreskom opterećenju rada i neefikasnom sistemu finansiranja, u prvom planu, sistema zdravstvene zaštite. Zašto ne razmisliti o Beveridžovom sistemu zdravstvene zaštite, gdje bi se dio finansiranja ovog sektora prebacio na krajnju potrošnju.⁴⁵

⁴⁴ Budžet FBiH za 2017.

⁴⁵ Beveridžov model – finansiranje zdravstvene zaštite putem opštih poreskih prihoda

Ovaj način bi bio dosta pravedniji, no, ni u kom slučaju se po ovom osnovu ne bi uvećavali troškovi zdravstva. Da budemo potpuno precizni, ovdje se govori o neutralnom fiskalnom efektu, gdje bi se u skladu s dodatnim prihodom od eventualnog povećanja poreza na dodanu vrijednost (PDV-a), proporcionalno smanjio doprinos za zdravstvo. Prema trenutnoj dinamici prihoda od PDV-a, ukoliko bi se odlučili za ovu mjeru, doprinos za zdravstvo bi se mogao umanjiti za cca. 1/3, no, svemu ovome treba prethoditi sveobuhvatna rasprava. Ovo bi vrlo vjerovatno bila najučinkovitija mjera, jer nema efikasnijeg instrumenta za uspostavljanje fiskalne stabilnosti od samog ekonomskog rasta, a gore navedeno rasterećenje rada bi značajno podiglo stepen konkurentnosti privrede, što bi rezultiralo otvaranjem radnih mjesta i, naravno, rastom svih prihoda.

Bez obzira na sve gore navedeno, uvijek moramo biti svjesni da BiH još nije okončala proces ekonomske tranzicije i da još postoji velika mjera socijalnih i društvenih pritisaka na izvršnu i zakonodavnu vlast. Vlast nekada nema ni snagu, a ni političku volju, da se odbrani od takvih pritisaka, što nerijetko rezultira povećanjem rashodovne strane budžeta, a kao rezultat „apetita“ određenih interesenih grupacija. Bez obzira što percepcija međunarodnih finansijskih institucija nekada u javnosti nije baš najpozitivnija, u trenutnom okruženju bi od velikog značaja bilo imati aktivan aranžman, u prvom planu sa MMF-om. U odsustvu aranžmana, vlasti će imati vrlo težak zadatak da se odupru svim zahtjevima, što je uz MMF značajno lakše. Ako bi se i analizirao postojeći aranžman sa MMF-om, tzv. Prošireni aranžman, koji je u „zastoju“ došlo bi se do zaključka da fiskalna konsolidacija zauzima vrlo važno mjesto, te i niz predloženih mjera ima za cilj postizanje i unapređenje fiskalne konsolidacije.

Kao što je već navedeno, u narednom periodu treba razmisliti o načinima revitalizacije aranžmana sa MMF-om i u kratkom ka srednjem roku fokusirati se na:

- ▶ Pripremu detaljnih konsolidovanih podataka o fiskalnim računima FBiH, koji će na transparentan i sistematičan način redovno biti objavljeni na web stranicama ministarstava FBiH.
- ▶ Analizu ocjene fiskalne pozicija entiteta, ali i BiH, kako bi javnosti bile dostupne informacije o uspjehnosti vlada u provođenju fiskalne politike.
- ▶ Jasno i precizno definisati oblike fiskalnog pravila koji su u primjeni kao i alternativnih, kako bi se izanalizirale opcije mogućih pravaca za ograničenje rasta javne potrošnje, i to na nivo realnih prihoda, te onemogućila izvršna vlast da se zadužuje za finansiranje one tekuće potrošnje koja nije svrsishodna unaprijed definisanim prioritetima.
- ▶ Razmisliti o opcijama smanjenja prevelikog poreskog opterećenju rada i neefikasnog sistema finansiranja zdravstvene zaštite kroz eventualno uspostavljanje tkz. Beveridžovog sistema zdravstvene zaštite, gdje bi se dio finansiranja zdravstvenog sektora vršio putem krajnje potrošnje, te bi tako u tome učestvovali svi korisnici.

S pravom možemo konstatovati da je jedna od najučinkovitijih mjera fiskalne konsolidacije ekonomski rast, koji bez svega gore pomenutog teško da se može ostvariti, iz čega proizilazi da se fiskalna konsolidacija najlakše ostvaruje putem restriktivne fiskalne politike (smanjenjem onih rashoda koji ne doprinose novoj vrijednosti) i onim mjerama koje će voditi bržem i većem ekonomskom rastu i, u konačnici, voditi ka fiskalnoj politici koja će imati stabilizacijski karakter.

Reference

Ministarstvo finansija i trezora BiH, *Analiza održivosti javnog duga Bosne i Hercegovine, juni 2017.*

Ministarstvo finansija i trezora BiH, *Informacija o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine na dan 31. 12. 2016. godine*

Ministarstvo finansija i trezora BiH, *Srednjoročna strategija upravljanja dugom Bosne i Hercegovina, april 2017.*

Svjetska banka (dec. 2016), *Ocjena odgovornosti u javnom finansiranju za Bosnu i Hercegovinu*

Federalno ministarstvo finansija (2017), *Konsolidirani podaci za Bosnu i Hercegovinu*

Međunarodni monetarni fond (mart 2017), *Dopunsko pismo namjere*

Federalno ministarstvo finansija (2017), *Zakon o budžetima u FBiH*

KONSOLIDIRATI JAVNU POTROŠNJU

Sead Kreso

Uvod

Dobro osmišljena fiskalna politika i primjereno dizajnirane njene mjere, povezane s odgovarajućom razvojnom strategijom male otvorene zemlje/privrede, koja adekvatno valorizira i dinamički komponira raspoložive resurse, treba da predstavlja u aktuelnom vremenu ključni fokus ekonomske politike.⁴⁶ Ova tvrdnja se temelji i na tome što je sama priroda djelovanja fiskalnog mehanizma bitno različita od monetarnog i u implementaciji može da djeluje selektivno, pa upravo radi toga lakše može da podržava zacrtane razvojne ciljeve.

U ovoj analizi smo stavili fokus na problematiku javne potrošnje u (F)BiH, način na koji se njom upravlja u (F)BiH u akteuelnim prilikama i mogućim novim pristupom, koji bi mogao dovesti do toga da fiskalna politika bude manje opterećujuća za stanovništvo i privatni sektor ekonomije. Ovo javnu potrošnju i fiskalnu politiku u BiH čini jednom od „neuralgičnih tačaka“ potrebnih hitnih reformi, prije svega, zato što onemogućava da postignemo nužno potrebnu makroekonomsku stabilnost, više stope rasta BDP-a i brži sveukupni privredni i društveni razvoj.

Nakon uvoda, u prvom dijelu ove analize govorimo o obimu javne potrošnje i prikazujemo osnovne elemente koji govore o neodrživosti postojećeg stanja, u drugom dijelu dajemo osnovne uzroke koji generiraju nedopustivo rastrosno ponašanje u upravljanju javnim novcem u (F)BiH i nesklade koji vladaju u javnim finansijama na različitim nivoima organizacije državne vlasti, na kraju dajemo kratke zaključke i preporuke. Kratak obim osnovnog teksta je zahtijevao da se određene bitne činjenice prikažu u prilogima ovog rada.

Obim „opažene i neopažene“ javne potrošnje u (F)BiH

Kad govorimo o obimu javne potrošnje, prije svega se moramo odrediti o tome šta pod ovim pojmom u ovoj kratkoj analizi podrazumijevamo da bismo ispravno sagledali ukupna opterećenja koja ova potrošnja predstavlja u BDP-u.

46 Dvije najmoćnije poluge upravljanja modernom tržišnom ekonomijom su monetarna i fiskalna politika. Prvi i najvažniji zadatak monetarne politike, očuvanje jedinstvene i stabilne vrijednosti novca, smo u poslijeratnom razvoju BiH, uvažavajući naše specifične mogućnosti, ostvarili uspostavljanjem valutnog odbora (Currency Boarda) i ta tema u ovom prilogu neće biti tretirana.

Agregatnu potrošnju javnog sektora u BiH karakterizira visoko učešće tekućih rashoda na plate 31%, kupovinu robe i usluga 26% i socijalnih davanja 37%, te manji obim subvencija 4% i kamata po osnovu zaduženja 2% (IMF 2015),⁴⁷ dok se kapitalni rashodi pretjerano velikim dijelom (radi nedostatka domaće štednje) finansiraju iz kreditnih zaduženja. Dakle, BiH troši, po računu konsolidirane javne potrošnje, za plate 6 procentnih poena više i za kupovinu robe i usluga dvostruko više od prosjeka regije (bez BiH), odnosno 19 procentnih poena više kod ova dva segmenta javne potrošnje. Radi toga su, iako čine veliki dio javne potrošnje, deficitarna socijalna davanja, čija je opet distribucija u velikoj mjeri socijalno nepravedna. Konačno, ova rastrošnost se posebno odražava na nedostatak raspoloživih (vlastitih) finansijskih sredstava za infrastrukturne i druge investicije potrebne za bržu izgradnju fizičke i institucionalne infrastrukture, veći obim investicija i zapošljavanje u privatnom sektoru, povećanje proizvodnje za izvozne potrebe...

Tabela 1. Obim javne potrošnje za zemlje Zapadnog Balkana

Zemlja	Konsolidirani javni rashodi (u % BDP-a)* (prosjeak za period 2012 - 2016.	BDP p.c. (prema paritetu kupovnih snaga u tekućim internacionalnim dolarima; prosjeak za 2012 - 2016.
Albanija	29,76	10.927,89
Bosna i Hercegovina	44,99	10.148,09
Bugarska	35,40	18.538,98
Hrvatska	48,07	21.337,89
Makedonija	31,87	13.416,07
Crna Gora	46,34	15.414,10
Srbija	44,55	13.566,09

* "Usporedbe radi, u Hrvatskoj... (javni rashodi, op. S.K.) iznose gotovo 49% BDP-a, dok, primjerice, u Rumunjskoj iznose 35%, u Bugarskoj i Litvi 36%, u Slovačkoj 39%, a u Češkoj 40%." (Ott, 2017)
Izvor: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2017

Kako vidimo iz podataka, način na koji se upravlja javnom potrošnjom u (F)BiH je neodgovorno rastrošan. Pri tome se mora istaći da BiH ima obim javne potrošnje kao učešće u BDP-u za 10% veći od Bugarske, 13% od Makedonije i 15% od Albanije (zemlje komparatori) u periodu 2012 - 2016.

Pored opisanih rashoda koji imaju redovno statističko praćenje (mi smo ih kolokvijalno nazvali "vidljivi"), ovdje se moraju dodati i "implicitne dotacije" ili neplaćene obaveze, odnosno, nenaplaćeni javni prihodi koji nisu uračunati u gore prikazane parametre i koji se na različite načine (uz prešutne odluke određenih vlasti ili bez tih odluka) godinama tolerišu, gotovo prihvataju kao datost i kontinuirano ruše principe tržišnog ponašanja u funkcioniranju

47 Istovremeno, u regiji Balkana (bez BiH) ova trošenja su: tekući rashodi na plate 25%, kupovina robe i usluga 13%, socijalna davanja 48%, subvencije 7% i za kamate 7% (IMF 2015).

"...ukupan broj zaposlenih (u BiH u "opštoj vladi", op. S.K.) je oko 135.000, s 22.000 na državnom nivou, 44.000 na nivou RS, 66.000 na nivou FBiH i 3.000 na nivou DB. Prema tome, prema podacima o zapošljavanju, svaki peti registrovani zaposleni u BiH (ili svaki šesti zaposlenik, prema podacima Ankete o radnoj snazi) radi u općoj vladi (isključujući javna preduzeća), što predstavlja veliki teret za ekonomiju BiH (WB, 2014, str. 24)."

bh. ekonomije i društva u cjelini ("nevidljivi rashodi").⁴⁸ Ovdje se radi o ogromnim iznosima sredstava. Izračunali smo na osnovu podataka Uprave za indirektno/neizravno oporezivanje (UINO, 2017) da neplaćene obaveze po osnovu indirektnih poreza (PDV, akcize i carine) sa 31. 10. 2017. iznose barem 800 mln KM.⁴⁹ Dodatno, Prema službenim evidencijama Porezne uprave FBiH, saldo duga na dan 31. januara 2016. s obračunatim zateznim kamatama iznosi 2.324.934.567,95 KM. Najveći dio duga, 80 posto, odnosi se na dug po osnovu doprinosa za PIO/MIO, zdravstveno osiguranje i osiguranje za slučaj nezaposlenosti. Više od 50 posto duga se odnosi na dug javnih preduzeća i ustanova i oni su veliki teret PUFBiH jer su najveći dužnici (Isović, 2016, Al Jazeera, 2016)."⁵⁰

Tabela 2. Procjena duga po osnovu doprinosa za PIO, u mln KM

Željeznice Federacije BiH	130	Krivaja Zavidovići	18
Gras Sarajevo	50	Hidrogradnja Sarajevo	37,0
Rudnik Kreka	50,5	Zapadnohercegovački kanton	17,9
Rudnik Kakanj	41,8	Srednjobosanski kanton	5,2
Rudnik Zenica	40,7	Sveučilišna bolnica Mostar	28,4
Rudnik Breza	31,2	Opća bolnica Konjic	8
Agrokomerc	35,7	Bolnica Južni logor Mostar	3,5
Željezara Zenica	11,7		
Ukupno:			509,6

Izvor: FZ PIO (2017, str. 9-10)

Ovaj problem "nedopustive tolerancije" u dosljednoj izgradnji ekonomije na tržišnim principima ovdje se ne zaustavlja. Naime, nakon što se dugovi akumuliraju u neprihvatljivo velikim iznosima, onda se "mora tražiti izlaz" u diskriminatorno postavljenim zakonskim rješenjima. Takvo rješenje predstavlja npr. "Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dospjelih, a nenaplaćenih doprinosa za socijalno osiguranje",⁵¹ kojim se uređuje "postupak naplate i djelimični otpis dospjelih, a nenaplaćenih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, zdravstveno osiguranje i osiguranje od neuposlenosti kod pravnih osoba koje su imale strukturu državnog kapitala 50% i više u razdoblju od 1. 1.1992. do 31. 12. 2005. godine."

48 "... ukupni poreski dug u BiH iznosi čak 4,5 milijarde KM. Samo za direktne poreze, odnosno, poreze na platu, doprinose za PIO/MIO, zdravstveno osiguranje i nezaposlenost dug iznosi oko 3,8 milijardi KM." (Business Magazin, Poreski dug u BiH iznosi 4,5 milijardi KM, 27. novembar 2017. <http://business-magazine.ba/2017/11/27/poreski-dug-bih-iznosi-45-milijarde-km/>, pristup: 30. 11. 2017.)

49 DUŽNICI INDIREKTHNIH POREZA, <http://www.new.uino.gov.ba/bs/Lista%20duznika>

50 „Dug od više od 2,2, milijarde KM je dug koji je dospio za prinudnu naplatu, a imamo procjene da je dug koji još nije prispio za prinudnu naplatu dodatnih milijardu KM." (Isović, Nismo svi jednaki pred zakonom, 29. mart 2016. <http://www.pufbih.ba/v1/novosti/774/nismo-svi-jednaki-pred-zakonom>, pristup: 17. 11. 2017.)

„Javna poduzeća u Federaciji Bosne i Hercegovine najveći su poreski dužnici. Duguju više od pola milijarde eura. Iako je Poreska uprava ranije najavila da će im blokirati račune, od toga je bar privremeno odustala, nakon što joj je to naložila entitetska vlada" (Al Jazeera. Dug javnih preduzeća u FBiH veći od 500 miliona eura, 20. april 2016. <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/dug-javnih-preduzeca-u-fbih-veci-od-500-miliona-eura>, pristup: 19. 8. 2017.)

51 Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dospjelih, a nenaplaćenih doprinosa za socijalno osiguranje http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/a554f-2806_bos.pdf

"Postupak naplate duga je složen i kompleksan. Ova složenost je, između ostalog, proizvod nelikvidnosti dužnika, neblagovremenog poduzimanja svih mjera i postupaka za naplatu. U proteklm godinama doneseno je pet zakona, s ukupno pet izmjena kojima se pokušalo, putem određenih olakšica, pomoći ovim i drugim poreznim obveznicima, međutim, bez velikog rezultata (Isović, 2016)."

Ovo, također, pripada domenu "implicitnih dotacija", odnosno, diskriminatornih potpora kompanijama sa (većinskim) javnim kapitalom, a na štetu nenaplaćenih javnih prihoda i pogoršanja tržišne i razvojne pozicije privatnog sektora, od kojeg se očekuje generiranje brže razvojne dinamike i uposlenosti.

Na kraju, mora se spomenuti i specifična pozicija države u smislu njenog redovnog izmirivanja ugovornih obaveza. Naime, budući da se kroz mehanizam javne potrošnje konzumira veoma veliki dio BDP-a, jasno je da su država, njene institucije i javna preduzeća kardinalno važan generator posla za privatni sektor. To ih stavlja u poziciju da se poduzetnici bore za ugovore "sa državom" pod svaku cijenu, često i kad plaćanja ugovornih obaveza od države značajno kasne, a da im pri tome ni u primislima nije da se na to žale sve do tačke kad uistinu nemaju drugog izlaza. Ovo je, generalno ćemo to nazvati sistemom javnih nabavki, istovremeno veoma značajan izvor širenja korupcije u Bosni i Hercegovini.

Poboljšanja upravljanja javnim finansijama u (F)BiH

Od uspostavljanja Uprave za indirektno/neizravno oporezivanje, temeljito je institucionalno reformiran i snažno unaprijeđen sistem prikupljanja indirektnih poreza u BiH. Rezultat toga je mnogo uspješniji sistem prikupljanja prihoda od indirektnih poreza.

Tabela 3. Uplate izvršene na sve četiri grupe računa za period 2012 - 2016. (u mln KM)

	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	Ukupno
FBiH	3.966	3.991	4.289	4.450	4.666	21.362
RS	1.737	1.722	1.772	1.720	1.780	8.731
BDBiH	110	115	119	127	141	611
Neusklađene uplate	60	54	61	57	52	283
Ukupno	5.873	5.882	6.241	6.354	6.638	30.987

Napomena: radi zaokruživanja su moguća manja neslaganja u zbirovima

Izvor: Kozadra (2016)⁵²

Međutim, jednom dobro uspostavljen mehanizam funkcioniranja UINO na strani ubiranja prihoda istovremeno ne znači da njegovim funkcioniranjem možemo biti zadovoljni i "ležati na lovorikama" početnog uspjeha.⁵³

⁵² Tehnička misija IMF-a je svoj izvještaj pod naslovom "Ocjena sistema indirektnog oporezivanja i mehanizma raspodjele prihoda" dostavila (Vladi/vladama) BiH u decembru 2016.

⁵³ Ne smijemo zaboraviti da se kod plaćanja obaveza od indirektnih poreza koristi princip „fakturisane realizacije“, što znači da se porezi moraju platiti u zakonskom roku bez obzira da li će učesnici koji su generirali poreznu transakciju (privrednici) ikada zaista naplatiti novac, što indicira primjenu principa „naplaćene realizacije“ ili nekog drugog načina koji privredu stavlja u bolji položaj jer je kristalno jasno da se, posebno u uslovima izražene nelikvidnosti kakva vlada u BiH, za naplatu obično jako dugo čeka, ako se potraživanje ikako i uspije naplatiti.

Naime, posebno na strani raspodjele prihoda od indirektnih poreza se pojavljuju neprihvatljive devijacije, koje mogu prouzrokovati duboke nespornosti i teške (političke) posljedice. Kako je poznato, raspodjela prihoda koje prikupi UINO se vrši prema koeficijentima krajnje potrošnje koje odlukom donosi Upravni odbor UINO (FBiH 63,83%, RS 32,61% i DB 3,55%) nakon što se izdvoje sredstva za finansiranje Institucija BiH. Treba imati na umu da se, nakon toga, a prije dodjele sredstava entitetima i DB, moraju obustaviti obaveze po dospjelim međunarodnim dugovima za koje odgovara BiH.

Da bismo jasno ilustrirali o kakvom je problemu devijacija ovdje riječ i koliki je njegov obim, prikazaćemo raspodjelu u 2016. (Napomena: pogledati Prilog A).

Tabela 4. Simulacija raspodjele prikupljenih prihoda od indirektnih poreza za 2016. godinu po obveznicima sa sjedištem u FBiH, RS i DB, u mln KM

R. BR.		FBiH	RS	DB	UKUPNO
1	Ukupno uplaćeni prihodi	4.623	1.726	138	6.487
2	Raspodjela po krajnjoj potrošnji	2.955	1.510	164	4.630
3	Razlika (1-2)	1.668	216	-26	1.858
4	Povrat PDV-a po prijavama	638	300	44	982
5	Razlika (3-4)	1.030	-84	-70	876
6	Finansiranje institucija BiH	500	250	0,00	750
7	Razlika (5-6)	530	-334	-70	126
8	Neraspoređeni povrati PDV-a po prijavama	126	0,00	0,00	126
9	Razlika (7-8)	404	-334	-70	0,00

Izvor: Kozadra (2016)

MMF u "Sistema indirektnog oporezivanja" (IMF Tehnička misija, 2016, str. 5) iznosi tvrdnju: "Analiza u ovom izvještaju pokazuje da je takav sistem, uprkos svojim nedostacima, najbolja opcija koja je trenutno raspoloživa u BiH, a po kojoj centralni sistem indirektnih poreza funkcioniše i prihodi se dijele pravično, kao da svaki entitet ima vlastiti sistem indirektnog oporezivanja."

Ne sporeći tvrdnju da je ustanovljeni sistem indirektnih poreza trenutno najbolja opcija raspoloživa u BiH, moramo izraziti duboko neslaganje s konstatacijom da se prikupljeni prihodi i pravično dijele. Na osnovu iznesenog u tabeli 4. se može jasno vidjeti o kakvoj i koliko (ne)pravičnoj raspodjeli, koja se odvija po parametru prijavljene krajnje potrošnje, možemo govoriti. Naime, ona je toliko "pravična" da je FBiH u 2016. pouzdano uskraćena za preko 400 miliona KM i nepoznat iznos od 126 mil KM neraspoređenih povrata PDV-a po prijavama, a taj se iznos u cjelini finansira iz uplata iz FBiH, ali ne znamo koliko tačno od toga se istovremeno alokira na FBiH.⁵⁴

⁵⁴ Ovdje skrećemo pažnju i na iznos (vidi prilog A, Obrazloženja uz Tabelu 4) gdje se pod rednim brojem 4. daje „Napomena: Pored izvršenih povrata PDV-a prema poreznim obveznicima u 2016. Godini, iznos od 298 mln KM iskorišten je kao priznati poreski kredit", a za što nemamo odgovarajuću analitiku i što, također, može uticati na konačni ishod ovog obračuna.

Radi naprijed iznesenih činjenica, nužno se moramo u raspodjeli sredstava prikupljenih od indirektnih poreza na nivou UINO-a referirati na *efektivni obim uplata na račune UINO-a, a ne na krajnju potrošnju* i aktuelnu provedbu tog principa jer on, očito, obje strane, ali sa različitim predznakom, netransparentno stavlja u neprihvatljiv položaj. Ako je i potrebno vršiti određene preraspodjele ukupnih sredstava uplaćenih po osnovu indirektnih poreza s računa UINO-a, onda to treba vršiti na osnovu unaprijed utvrđenih standarda i na transparentan način. Kad se rezultati izračuna strukture ukupno naplaćenih prihoda od indirektnih poreza (vidi prilog A, Tabela A3) uporede s koeficijentima koji se primjenjuju na osnovu parametara izračunatih po osnovu krajnje potrošnje, a prema implementaciji ovog principa kako se on efektivno provodi kroz funkcioniranje UINO-a, dobiva se sljedeće stanje u 2016:

Tabela 5. Uporedni pregled učešća u uplatama i raspodjeli po korisnicima FBiH, RS i DB

R. BR.	OPIS	FBiH	RS	DB	UKUPNO
1	% učešća u uplatama poreza*	71%	26,88%	2,12%	100%
2	% učešća u raspodjeli	63,83%	32,62%	3,55%	100%
3	Razlika (2-1)	-7,17%	5,74%	1,43%	0

* Podaci se u analitičkoj formi nalaze u Prilogu A, u Tabeli A3

Kozadra (2016)

Ovakvo stanje (pre)raspodjele prikupljenih indirektnih poreza, bez jasno postavljenih standarda i na netransparentan način, vodi generiranju razornih tenzija na nivou ukupnog mehanizma funkcioniranja UINO-a. Tako se stvara realna prijetnja da se ovaj nužno potreban i efikasan mehanizam pretvori u generator eksplozivnih sukoba jer, kako sad funkcionira, na jednoj strani stvara neutoljivu žeđ za još više neopravdano povučenih finansijskih sredstava i neodmjereno ponašanje, a na drugoj osjećaj nepravde kod "pokradenog", gdje svaki osjećaj i potreba za dijalogom i traganjem za racionalnim rješenjima, bojimo se, prestaje.⁵⁵

Sada ćemo se u našoj analizi javnih prihoda i rashoda u FBiH okrenuti strani javne potrošnje, i to samo određenim segmentima koji imaju izuzetan značaj. Analiziraćemo upravljanje dinamikom plata i socijalnih davanja u sektoru vladinih finansija, kako to u svojoj statistici naziva CBBH.

Analizu započinjemo godinom početka efektivnog funkcioniranja UINO-a (2005), kako bismo dobili potrebne proračune od 2005. do 2015. Cilj ove analize je da uporedimo stvarni rast plata i socijalnih davanja sa projiciranim rastom prema stopi rasta nominalnog BDP-a, što smatramo ekonomski logičnim okvirom i što bi trebalo biti usvojeno i provedeno kao nezaobilazno pravilo u ovoj oblasti, kako se javna potrošnja ne bi dalje (relativno) povećavala,⁵⁶ a mi bismo, u suštini, morali ići ka njenom reduciranju u relativnom odnosu prema BDP-u.

55 Otuda i naša potreba da još jedanput podvučemo nedopustivi stav u provedenoj analizi Tehničke misije IMF-a o tome da se na nivou UINO-a "prihodi dijele pravično", jer ovi stručnjaci, kažimo jasno, pouzdano i do u detalje razumiju duboko suptilna pitanja prikupljanja i, posebno, raspodjele prihoda od indirektnih poreza u složenim državnim zajednicama kakva je BiH. Stoga, ističemo njihovu golemu odgovornost u pogledu izrečenih stavova. Ako se to možda čini takvim, jer je negdje procijenjeno "da nije pravi trenutak" za pokretanje tako delikatnih pitanja, napominjemo da što je pitanje delikatnije i što se više zapusti njegovo rješavanje, osjetljivost i moguća reakcija može biti burnija. A finansijska pitanja to uvijek jesu.

56 Napominjemo da je naš proračun postavljen na način da perspektivno dva posmatrana agregata ostavlja u istom obimu prema nominalnom BDP-u i ovdje ne pravi simulaciju u smislu određenog umanjivanja jednog i/ili oba posmatrana agregata. Strateški pristup za smanjivanje javne potrošnje i uspostavljanje fiskalne održivosti je dat u Reformskoj agendi za Bosnu i Hercegovinu za period 2015 - 2018.

Baza za proračun je 2004, kako bi se od 2005. moglo izvršiti modelsko proračunavanje i upoređivanje za analizirani period. Proračun je postavljen tako da ako dolazi do pada nominalnog BDP-a, plate i socijalna davanja u toj godini ostaju na prethodno utvrđenom nivou (stabilizacioni i socijalni aspekt). Poštivanje odrednica dobivenih ovom kvantitativnom analizom smo nazvali elementima "Strategije fiskalne discipline i održivosti" [Fiscal Discipline and Sustainability Strategy (FDSS)].⁵⁷

Naši proračuni pokazuju da je stvarni rast plata i socijalnih davanja, za koje su odgovorne javne finansije u BiH, nadmašio projicirani rast prema našem proračunu, koji smo postavili u razdoblju od 2005. do 2015. godine za gotovo 11 mlrd KM (Prilog A, Tabela A4), što znači da smo rastrošnim i neodgovornim upravljanjem javnim novcem, bez obzira pod kakvim je to opravdanjima učinjeno, za posmatrano razdoblje neopravdano potrošili finansijska sredstva u visini potrebnih investicija za izgradnju gotovo dva autoputa, a samo jedan mučno i predugo gradimo na Koridoru Vc,⁵⁸ ili iznos gotovo ukupne javne potrošnje u BiH u 2015. ili 38% cjelokupnog BDP-a zemlje u 2015. (CBBH, 2016). Danas, možemo samo žaliti za multiplikativnim efektima na investicije, zapošljavanje i razvoj da je došlo do ulaganja ovih sredstava u analiziranom periodu u infrastrukturu i druge projekte, umjesto što su dana u finalnu potrošnju uveliko uvezenih potrošnih dobara.

Da li ćemo i dalje žaliti radi ovakvog ponašanja onih u čijim su rukama odluke o upravljanu javnim novcem? Zašto se ne može učiniti korak ka izgradnji državničkog ponašanja i ne preokrene smjer u javnoj potrošnji s naprijed izloženog razorno negativnog i neodgovornog trošenja javnog novca i ne restrukturira javna potrošnja s ciljem uvećanja štednje i investicija, umjesto da se predlažu novi nameti? Jasno je da je to teži (i duži) put, ali kad ćemo ga zaista započeti? O tome je Svjetska banka u BiH eksplicitno govorila još 2002. u studiji "Bosna i Hercegovina: Od zavisnosti od pomoći do fiskalne samoodrživosti" (WB, 2002). O tome je sinhronizirano govorila i njena Međunarodna agencija za razvoj u svom "Izveštaju o napretku strategije pomoći zemlji" (WB, IDA 2002). I tada je projektovano da se javni rahodi sa 48,8% BDP-a u 2002. smanje na 43% u 2005. godini. Istina, mi smo danas na oko 45% javnih rashoda u BDP-u (vidi tabelu 1), no, evidentno nismo uspjeli napraviti bitan pomak u strukturnim promjenama u ovoj oblasti. Naime, pretjerano se troši za plate i socijalna davanja, koja su uz to još i veoma nepravilno raspoređena, a premalo za infrastukturalna ulaganja.⁵⁹ Stvari stoje još i gore kad se uzme u obzir sve ono što je naprijed izneseno u vezi s "implicitnim dotacijama" i/ili "nenaplaćenim porezima i drugim davanjima", kao i generiranjem nelikvidnosti, koje svojim kašnjenjima u plaćanjima ugovornih obaveza kreira država.

Pitaćemo se: kako je moguća takva "otpornost" u neodgovornom trošenju javnog novca u BiH? Jedino objašnjenje je u spletu interesa onih koji vode zemlju i "dopuštajućeg" odnosa "međunarodne zajednice" prema ovom gorućem problemu. To je povezano s kreiranjem

⁵⁷ Ovaj je model prvobitno predstavljen u Kreso and Lazović Pita (2013).

⁵⁸ Investicije za izgradnju autoputa na Koridoru Vc kroz Bosnu i Hercegovinu su procijenjene na oko 6 mlrd KM.

⁵⁹ Ekonomista Svjetske banke u BiH Sandra Hlivnjak izjavila je da će ekonomski rast u BiH ove godine (2017-.S.K) iznositi tri posto, a da će biti povećan na 3,2 posto ako budu provedene ekonomske reforme, ističući da tim tempom BiH neće dostići standard EU za 60 godina... "Zaposlenost u svim zemljama regiona vratila se na nivo od prije 2008. godine, osim u BiH... Fiskalna stabilnost i dalje je prioritet, ali potrošnja mora da bude određena strateškim odlukama... kazala je Hlivnjak" (TV N1, BiH kasni za EU 60 godina, 16. 11. 2017., <http://ba.n1info.com/a227153/Biznis/BiH-kasni-za-EU-60-godina.html>, pristup: 17. 11. 2017.)

široke baze ljudi zavisnih od krugova na vlasti u čijoj je nadležnosti javna potrošnja, čime se stvara "začarani krug" preživljavanja u bijedi i "vječnog" bitisanja onih na vlasti, a u stanju stagnacije i kumuliranja negativnih procesa i narastajućeg nezadovoljstva, pri čemu zemlja evidentno zaostaje i za razvojem zemalja u okruženju. Ovo smatramo i objašnjenjem što je javna potrošnja tako velika, što je u FBiH registar boraca s oko 260.000 nakon rata narastao na 570.000 u oružanim formacijama Armiji RBiH, MUP-u RBiH, HVO-u i MUP-a HRHB, uključujući i uposlene u vojnim bolnicama i namjenskoj industriji⁶⁰ (Šarenkapa, 2017; Republika.info, 2016. i Đukić, 2017), što se populacija od 408.268 penzionera, gotovo u cjelini, svela na stanje ljudi u socijalnoj potrebi i što na jednog penzionera dolazi 1,14 zaposlenih koji daju doprinos za njegovu penziju (FZ PIO, 2017, str. 5), što su zdravstvo i školstvo u tako bijednom stanju, što su ponuda robe i usluga iz javnog sektora na tako žalosnom nivou, a javna preduzeća u gubicima i neredu svake vrste.

Konačno, osvrnućemo se na još jednu od veoma važnih slabosti u funkcioniranju bh. fiskalnog sistema, koji, po prirodi konstitucije bh. Države, mora biti postavljen kao fiskalno decentralizirana struktura. Želimo staviti akcenat na neravnoteže u fiskalnom sistemu u smislu raspoloživih finansijskih sredstava na jednoj strani i obaveza (javnih dobara, robe i usluga) koje su dužni pružiti odgovarajući nivoi organizacije državne vlasti građanima.

Odmah nakon faze poslijeratne obnove, koju je "Međunarodna zajednica" programirala do 2000-te, ovo pitanje je postalo jedno od posebno važnih. Svjetska banka je 2003. istakla da je nužna "odgovarajuća decentralizacija (transfer) moći odlučivanja s kantonalnog i državnog nivoa prema lokalnim zajednicama i implementacionim institucijama (npr. školskim odborima, zdravstvenim ustanovama)" (WB, 2003), što se može jasno razumjeti jedino ako lokalni nivo organizacije državne vlasti raspolaže odgovarajućim finansijskim sredstvima za realizaciju odgovarajućih (njegovih/društvenih kad postoji i kad se implementira strategija za zemlju) ciljeva/planova. Pored toga, ovdje je važno istaći i činjenicu da je u BiH generalno usvojeno stanovište, posebno promovirano od Svjetske banke da se razvoj BiH treba oslanjati na većoj ulozi malih i srednjih preduzeća (MSP) kao načina bržeg razvoja privatnog sektora i bržeg zapošljavanja. To bi onda značilo da, kad sagledamo ulogu lokalnih zajednica u svjetlu velikog spektra potreba koje zadovoljavaju građani u svakodnevnom životu, kao i potreba za podupiranje razvoja MSP-a [koji su po svojoj prirodi snažno oslonjeni u (nastajanju i) razvoju na lokalnu zajednicu], da lokalna zajednica mora imati i odgovarajuća finansijska sredstva da bi odgovorila ovim zahtjevima. Međutim, činjenice govore sasvim suprotno: "...od ukupnih konsolidiranih izdataka opšte vlade BiH ... Institucije BiH imaju učešće od 9 %, FBiH 58 %, RS 32 %, a DB sa 2 %... U rashodima ... entiteta (od 100 % na tom nivou, op. S.K.) izvanbudžetski fondovi čine: u FBiH 54.6 %, a u RS 47 % ... U RS, preostali dio izdataka entiteta je podijeljen između nivoa vlade RS 38 % i lokalnih samouprava koje konzumiraju oko 15 % ukupnih rashoda. U FBiH, potrošnja jedinica lokalne samouprave iznosi 10 % od rashoda entiteta, dok kantoni i vlada FBiH dijele preostalih 40 % u omjeru od oko 3:2 (WB, 2014, str. 24)."

⁶⁰ Vidjeti u: V. Đukić. Ko je sve bio u redovima vojske RS? Evidencija boraca sa 22 godine zakašnjenja <http://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/ko-je-sve-bio-u-redovima-vojske-rs-evidencija-boraca-sa-22-godine-zakasnjavanja/rq7sdw8>, pristup: 17. 8. 2017; Republika.info. Skoro 600 tisuća u registru branitelja Armije i HVO-a, a rat završio s 260 tisuća <http://www.dnevno.ba/vijesti/skoro-600-tisuca-u-registru-branitelja-armije-i-hvo-a-a-rat-zavrshio-s-260-tisuca-40880/>, pristup: 17. 8. 2017. i A. Šarenkapa. Završen Registar boraca u FBiH: Ovo je tačan broj vojnika koji su bili angažirani tokom rata <https://www.faktor.ba/vijest/završen-registar-boraca-u-fbih-ovo-je-tacan-broj-vojnika-koji-su-bili-angazirani-tokom-rata-237490>, pristup: 17. 8. 2017.

Iz ovoga se jasno vidi da je pozicija lokalnih samouprava BiH, posebno u FBiH, daleko od onog obima finansijskih sredstava koja su im nužna i koja bi kao vlastite prihode i u (pre)raspodjeli morale dobiti da adekvatno mogu odgovoriti na obim dodijeljenih nadležnosti koje trebaju izvršavati prema građanima i privredi.⁶¹ Radi toga, i brojnih drugih urgentnih pitanja o kojima ovdje radi ograničenog prostora ne možemo govoriti, nužno je hitno pristupiti odgovarajućem reformskom zahvatu na ovom području i u skladu s tim dizajnirati novi Zakon o pripadnosti javnih prihoda u FBiH i riješiti ovu materiju, posebno pazeći na standarde i imperativ transparentnosti u kreiranju vertikalnih i horizontalnih izravnavanja na odgovarajući način, kako u FBiH kao cjelini, tako i po kantonima.⁶²

Zaključak

U analizi smo stavili fokus na problematiku javne potrošnje u (F)BiH, kojom se već predugo upravlja neodgovorno i rastrošno. To javnu potrošnju i fiskalnu politiku u (F)BiH čini dugoročno neodrživom i prijetnjom po makroekonomsku stabilnost. Analizom upravljanja porastom plata i socijalnih davanja za koje su odgovorne vladine finansije, izračunali smo da je u periodu 2005 - 2015. godina potrošeno gotovo 11 mlrd KM više nego što je ekonomski racionalnim i prihvatljivim upravljanjem trebalo. Radi toga je, bez odlaganja, nužno obuzdati njihov rast te kroz dosljednu politiku primjene utvrđenih parametara (granica je rast nominalnog BDP-a) treba početi smanjivati učešće javne potrošnje u BDP-u (F)BiH prema ciljanom nivou, usklađenom sa zemljama komparatorima, i stvoriti više prostora za štednju i investicije.

Dodatno, odmah treba zaustaviti praksu koja omogućava stvaranje "implicitnih dotacija" ili neplaćenih obaveza, odnosno, nenaplaćenih javnih prihoda ("nevidljivih javnih rashoda"), koji se na nivou BiH procjenjuju u obimu od čak 4,5 milijarde KM, čime se kontinuirano ruše principi tržišnog ponašanja i uvode diskriminatorni elementi u funkcioniranje bh. ekonomije i društva u cjelini. Ovo pitanja je, također, izuzetno važno urediti jer je opisano ponašanje generator nelikvidnosti i prevaljivanja dodatnog finansijskog tereta na privatni sektor, a ujedno i područje kreiranja i širenja korupcije u BiH.

61 Švajcarska je primjer fiskalno decentralizirane zemlje, čiji se fiskalni federalizam može uzeti kao „dobra praksa“ kojoj BiH treba težiti u svom razvoju. Javni rashodi u Švajcarskoj su raspodijeljeni prema nivoima državne vlasti kako slijedi:

Švajcarska	1995.		2005.		2015.	
	% BDP-a	% uk. javnih rash.	% BDP-a	% uk. javnih rash.	% BDP-a	% uk. javnih rash.
Centralna vlada	15,4	45,3	15,3	45,0	14,4	42,5
Kantoni	11,2	33,0	12,1	35,4	12,9	38,0
Lokalna samouprava	7,4	21,7	6,7	19,6	6,6	19,5
Ukupno	34,0	100,0	34,1	100,0	33,9	100,0

Izvor: OECD Fiscal Decentralisation Database, table 4&5

62 Vidjeti više u: Kreso i dr. (2016)

Nadalje, od uspostave UINO-a, snažno je unaprijeđen sistem prikupljanja indirektnih poreza u BiH. Međutim, jednom dobro uspostavljen mehanizam funkcioniranja UINO-a na strani ubiranja prihoda od indirektnih poreza, na strani raspodjele tih prihoda, a prema uspostavljenom modelu i njegovoj primjeni u praksi, stvara neprihvatljive devijacije, koje mogu prouzrokovati duboke nesporazume i teške (političke) posljedice. Ovo dokazuje činjenica da je FBiH samo u 2016. pouzdano uskraćena za iznos od preko 400 mln KM i u momentu proračuna nepoznat iznos od 126 mln KM neraspoređenih povrata PDV-a po prijavama, a taj se iznos u cjelini finansirao iz uplata iz FBiH. Kako bi se preduprijedile moguće negativne posljedice ovakvog stanja, nužno je bez odlaganja napraviti izmjene aktuelnih zakonskih rješenja i načina njihove implementacije, po kojima se raspodjela prihoda od indirektnih poreza na računima UINO-a na FBiH, RS i DB vrši na osnovu prijavljene krajnje potrošnje, te ih treba utemeljiti na statistici obima uplata na račune UINO-a. Ako je eventualno i potrebno vršiti određene preraspodjele ukupnih sredstava uplaćenih po osnovu indirektnih poreza, onda to treba vršiti na osnovu unaprijed utvrđenih standarda i na transparentan način.

Na kraju, ali ne i manje značajno, poseban akcenat u ovoj analizi smo stavili na neravnoteže koje postoje u fiskalnom sistemu FBiH u smislu raspoloživih finansijskih sredstava i finansijskih obaveza (proizvodnja javnih dobara, obezbjeđivanje robe i usluga) koje su građanima dužni pružiti odgovarajući nivoi organizacije državne vlasti. U tom smislu, lokalne zajednice moraju imati na raspolaganju značajno veći obim finansijskih sredstva da bi odgovorile nadležnostima koje su im dodijeljene. Istovremeno, u ovoj oblasti postoje i brojna druga neadekvatno riješena pitanja, kojima je potrebno posvetiti dužnu pažnju, a koja nisu bila razmatrana u ovoj analizi radi potrebe kratkoće izlaganja prezentiranog materijala. Uzimajući sve to u obzir, hitno je potrebno uskladiti raspodjelu raspoloživih finansijskih sredstava unutar FBiH putem modeliranja novih zakonskih rješenja, a slijedeći npr. praksu Švajcarske u novom Zakonu o raspodjeli prihoda u FBiH, za koji je planirano da će biti predložen još 2012. godine.

Literatura

CBBH, Bilten br.4, 2010. i 2016.

IMF, Tehnička misija (2016): Ocjena sistema indirektnog oporezivanja i mehanizma raspodjele prihoda, Izvještaj misije tehničke pomoći, decembar 2016. godine

IMF (2015): Bosnia and Herzegovina: Selected Issues, Country Report 15/299, October 9, 2015

Federalni zavod za PIO/MIO (2017): Informacija o stanju u Federalnom zavodu za penzijsko i invalidsko osiguranje, položaj penzionera i sagledavanje mogućnosti unapređenja statusa sadašnjih i budućih penzionera, Sarajevo, januar 2017.

Kozadra M. (2016): Materijal za razgovore s Tehničkom misijom MMF-a u oktobru 2016.

Kreso S. and Lazović Pita L. (2013): Is Fiscal Discipline and Sustainability Strategy (FDSS) an appropriate option for B&H? (B&H's post-war development, fiscal policy and global financial crisis), "The 6th International Scientific Conference "The Changing Economic Landscape: Issues, Implications and Policy Options; Economic in Crisis - The Crisis of Economics", Juraj Dobrila University of Pula, Department of Economics and Tourism "Dr. Mijo Mirković", May 2013

Kreso S. i dr. (2016): Procjena pozicije Kantona Sarajevo u raspodjeli prihoda od indirektnih poreza u BiH, Ekonomski institut Sarajevo, januar 2016.

_____ (2016A): Socio-ekonomska analiza uticaja predloženog povećanja akciza na bezalkoholna pića u BiH, Ekonomski institut Sarajevo, maj 2016.

Ott K. (2017): Treba li odmah spiskati i najmanji proračunski višak? Osvrt na analizu fiskalnog stanja Europske unije i Hrvatske, Aktualni osvrt br. 95, Institut za javne financije, Zagreb, 16. kolovoza 2017.

World Bank (2002): Bosna i Hercegovina, Od zavisnosti od pomoći do fiskalne samoodrživosti" / WB, Poverty Reduction and Economic Management Unit, Europe and Central Asia Region (2002): Bosnia and Herzegovina: From Aid Dependency to Fiscal Self-Reliance, A Public Expenditure and Institution Review, Report No. 24297-BIH, October 2002

World Bank, IDA (2002): Memorandum predsjednika Međunarodne agencije za razvoj, Izvještaj o napretku strategije pomoći zemlji / Country Assistance Strategy Progress Report, Grupa svjetske banke za Bosnu i Hercegovinu, Jedinica za zemlje regije Istočne Evrope i Centralne Azije, 15. oktobar 2002.

World Bank (2003): Bosna i Hercegovina: Kreiranje stabilnog decentraliziranog fiskalnog sistema / Bosnia and Herzegovina, Creating a Stable Decentralized Fiscal System

World Bank (2014): Bosnia and Herzegovina : Public Expenditure and Financial Accountability Assessment Washington, DC. © World Bank

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20768> License: CC BY 3.0 IGO.

Zakon o naplati i djelimičnom otpisu dospelih, a nenaplaćenih doprinosa za socijalno osiguranje, http://www.pufbih.ba/v1/public/upload/zakoni/a554f-2806_bos.pdf

Prilog A

Raspodjela prihoda korisnicima za period od 01. 01. – 31. 12. 2016. godine, u mln KM

Tabela A1

Raspoloživi prihodi za raspored		Raspoređeno				Za raspodjelu entitetima i Brčko Distriktu BiH kumulativno
Period raspodjele	Kumulativno	Putarina -0,10KM	Kumulativ prihoda za raspodjelu	Minimalne rezerve	BiH - finansiranje institucija	
1	2	3	4 = (2 – 3)	5	6	7 = (4 – 5 – 6)
01. 01. - 31. 12. 2016.	6.631	144	6.487	1.108	750	4.630
% učešća 01. 01. - 31. 12. 2016.			100 %	17,077 %	11,561 %	71,361 %

Tabela A2

Raspoređeno						
Vanjski dug	Kumulativno	Putarina -0,10KM	Kumulativ prihoda za raspodjelu	Minimalne rezerve	BiH - finansiranje institucija	Za raspodjelu entitetima i Brčko Distriktu BiH kumulativno
8	9	10	11	12	13	14
465	2.490	251	1.259	3	162	4.630
2.955		1.510		164		4.630
63,83 %		32,61 %		3,55 %		100 %
7,17 %	38,37 %	3,87 %	19,40 %	0,039 %	2,49 %	71,36 %

Tabela 4. Simulacija raspodjele prikupljenih prihoda od indirektnih poreza za 2016. godinu po obveznicima sa sjedištem u FBiH, RS i DB, u mio KM

Obrazloženje stavki iz tabele 4:

R.br. 1. Ukupno uplaćeni prihodi u 2016. godini po entitetima i DB u iznosu od 6.487 mln KM, sa uključenim povratima poreskim obveznicima po poreznim prijavama u iznosu od 1.108 mln KM, ali bez putarine za autoputeve (0,10 KM) u iznosu od 144 mln KM.

R.br. 2. Raspoređeni prihodi prema entitetima i DB (po koeficijentima prijavljene krajnje potrošnje: FBiH 63,83 %, RS 32,62 % i DB 3,55 %) nakon odbitka putarine za autoputeve (0,10 KM) u iznosu od 144 mln KM, povrata poreskim obveznicima po poreznim prijavama u iznosu od 1.108 mln KM i finansiranja Institucija BiH u iznosu od 750 mln KM.

R.br. 3. Usporedba raspodjele sa uplatama, gdje se vidi da je:

- ▶ FBiH uplatila više 1.668 mln KM
- ▶ RS uplatila više 216 mln KM
- ▶ BD uplatio manje -26 mln KM

R.br. 4. Povrati PDV-a poreznim obveznicima po prijavama koje su se mogle razvrstati po nosiocima u iznosu od 982 mln KM, dok su ukupno isplaćeni povrati iznosili 1.108 mln KM, a razlika od 126 mln KM je iskazana u tabeli na R. br. 8.

Napomena: Pored izvršenih povrata PDV-a prema poreznim obveznicima u 2016. godini, iznos od 298 mln KM iskorišten je kao priznati poreski kredit.

R. br. 5. Usporedba povrata prema poreznim obveznicima i razlike ostvarene između uplata i raspodjele, gdje se vidi da je:

- ▶ FBiH preostalo 1.030 mln KM
- ▶ RS nedostaju 84 mln KM
- ▶ DB nedostaje 70 mln KM (povrati 44 mln KM i manja uplata od 26 mln KM)

R. br. 6. Finansiranje Institucija BiH, gdje se vidi da FBiH treba izdvojiti 500 mln KM, a RS 250 mln KM.

R. br. 7. Višak sredstava u iznosu od 530 mln KM koje je FBiH manje dobila kroz raspodjelu od ukupno uplaćenog iznosa raspoređeno je:

- ▶ **334 mln KM** - za pokriće obaveza RS za povrate prema poreskim obveznicima 84 mln KM i za finansiranje Institucija BiH 250 mln KM.
- ▶ **70 mln KM** - za pokriće obaveza DB za povrate poreskim obveznicima 44 mln KM i 26 mln KM manje uplaćenih prihoda od raspodjele.
- ▶ **126 mio KM** za neraspoređene povrate po entitetima i DB po prijavama ostalih korisnika iskazano na R. br. 8.

Tabela A 3. - Pregled naplaćenih prihoda po vrstama za period januar - decembar 2016. godine za obveznike sa sjedištem u FBiH (JIB 42), RS (JIB 44) i Brčko Distriktu (JIB 46), u mln KM

Naziv prihoda	Firme iz Federacije BiH, JIB 42	Firme iz Republike Srpske, JIB 44	Firme iz BD, JIB 46	Ukupno	% učešća u uk. naplati prihoda
Porez na dodanu vrijednost	3.105	1.277	129	4.510	68,02%
% učešća	68,84	28,31	2,85	100	
Carinske dažbine, naknade za carinsko evidentiranje i posebne dažbine	179	61	6	247	3,72%
% učešće	72,70	24,73	2,56	100	
Akciza na uvozne proizvode	937	95	2	1.035	15,60%
% učešće	90,58	9,21	0,20	100	
Akciza na domaće proizvode	183	196	125	379	5,71%
% učešće	48,21	51,75	0,03	100	
Ukupne akcize	1.120	291	2	1.413	21,31%

% učešće	79,23	20,61	0,16	100	
Posebna taksa (putarina) na naftne derivate	236	122	1.5	359	5,42%
% učešće	65,67	33,92	0,41	100	
Ostali prihodi i naknade	8	8	0,6	17	0,26%
% učešće	68,44	68,30	5,10	100	
Neusklađeni prihodi i netačne uplate	60	23	2	84	1,27%
% učešće	71,00	26,88	2,12	100	
Ukupno	4.708	1.782	141	6.631	100%
% učešća	71,00	26,88	2,12	100,00	

Izvor: Kozadra (2016)

Tabela A 4. Simulacija elemenata Strategije fiskalne discipline i održivosti (FDSS)* u BiH – Stope rasta nominalnog GDP-a, plata zaposlenih koje se isplaćuju iz budžeta i socijalnih davanja

Godina		2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
Nominalni GDP, u mln KM		15.946	17.157	19.272	21.778	24.984	24.780
Nominalni GDP, Porast Y/Y u %		-	7,6	12,3	13,0	14,7	-2,9
Nominalni GDP, Stopa rasta Y/Y	1	-	1,07	1,12	1,13	1,14	0,99
Plate zaposlenih (public admin), u mln KM	2	1.776	1.835	2.223	2.535	3.022	3.155
Socijalna davanja, u mil. KM	3	1.965	2.212	2.427	3.031	3.945	3.951
Scenario implementacije FDSS							
** Plate zaposlenih (public admin), u mln KM	4 (2x1)	1.776	1.911	2.147	2.426	2.783	2.783
Razlika 1	5 (2-4)	0	-76	76	109	239	372
**Socijalna davanja, u mln KM	6 (3x1)	1.965	2.115	2.375	2.684	3.079	3.079
Razlika 2	7 (3-6)	0	98	51	346	866	872
Σ Razlika 1&2, u mln KM	8 (5+7)	0	21	127	455	1.105	1.244
Godina		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nominalni GDP, u mln KM		25.346	26.210	26.193	26.743	27.304	28.659
Nominalni GDP, Porast Y/Y u %		0,8	0,9	-0,9	2,4	1,1	3,1
Nominalni GDP, Stopa rasta Y/Y	1	1,02	1,03	1,00	1,02	1,02	1,05
Plate zaposlenih (public admin), u mln KM	2	3.170	3.337	3.324	3.278	3.266	3.294
Socijalna davanja, u mil. KM	3	3.770	4.330	4.394	4.424	4.658	4.730
Scenario implementacije FDSS							
** Plate zaposlenih (public admin), u mln KM	4 (2x1)	2.847	2.944	2.944	3.005	3.068	3.221
Razlika 1	5 (2-4)	323	393	380	273	197	74
**Socijalna davanja, u mln KM	6 (3x1)	3.149	3.257	3.257	3.325	3.395	3.563
Razlika 2	7 (3-6)	621	1.073	1.137	1.099	1.263	1.166
Σ Razlika 1&2, u mln KM	8 (5+7)	944	1.467	1.518	1.372	1.460	1.240

*** Fiscal Discipline and Sustainability Strategy (FDSS)**

** Obračun u (4) i (6) podrazumijeva sljedeće: npr. u (4/2004.) $1.776 \cdot 1.07 = 1.911$; nakon toga $1.911 \cdot 1.12 = 2.147$. Kada je stopa rasta nominalnog GDP-a negativna, tada iznos koji se troši na plate zaposlenih koje se isplaćuju iz budžeta i socijalna davanja ostaje isti kao u prethodnoj godini (npr. 2008. na 2009. godinu).

Izvor: Proračun autora na osnovu podataka CBBH, Bilten 4, 2010. i 2016.



PROVESTI FISKALNU DEVALVACIJU

Ljubiša Đapan

Uvod

U Programu rada Vlade FBiH za mandatni period 2015 – 2018. godine, u poglavlju S2) Smanjenje opterećenja na rad, eksplicitno je izražena opredijeljenost ka povećanju konkurentnosti domaće privrede smanjenjem obaveza po osnovu rada.

Poreska reforma fiskalnom devalvacijom je neutralnog fiskalnog karaktera, sa značajnim smanjenjem opterećenja rada uz istovremeno povećanje oporezivanja potrošnje, imovine i drugih poreza koji ne opterećuju privredu.

U radu su iznesena četiri prijedloga i procjena uticaja svakog od njih na osnovne makroekonomske varijable (zaposlenost, javni prihodi, siromaštvo i sl.). Ne prejudicira se nijedan od njih - o tome se mora postići konsenzus na državnom i entitetskom nivou.

Cilj poreske reforme

U slučajevima kad ogromnu vanjskoekonomsku neravnotežu nije moguće ispravljati vanjskom devalvacijom (zbog režima currency boarda i fiksnog deviznog kursa) i kad postoje ogromne unutarnje neravnoteže (masovna nezaposlenost itd.), kao rješenje ostaje interna (fiskalna) devalvacija.

Cilj fiskalne devalvacije je povećanje konkurentnosti privrede (F)BiH na domaćem i inostranom tržištu s jedne strane i smanjenje sive ekonomije s druge strane, što će dovesti do rasta zaposlenosti.

Suština poreske reforme je fiskalna devalvacija istovremenim smanjenjem troškova rada uz povećanje postojećih i uvođenje novih poreza koji se ne plaćaju prilikom izvoza i troškovno ne opterećuju privredu.

Poreskom reformom koju predlažemo podstičemo rast proizvodnje i izvoza, destimulišemo uvoz, kreiramo internacionalno održiva radna mjesta i stvaramo pretpostavke za uspješno uključivanje domaće privrede u međunarodnu ekonomiju.

Praksa je pokazala da preveliko oslanjanje na direktne poreze uslovljava povećane troškove administracije jer je način njihovog prikupljanja veoma zahtjevan i traži velike ljudske resurse. Zbog toga se većina zemalja posljednjih decenija sve više odlučivala na veću primjenu poreza građana i indirektnih poreza, poput poreza na dodanu vrijednost i akciza.

Prijedlozi rasterećenja privrede

U skladu sa vežećim propisima koji regulišu visinu stopa poreza na dohodak i doprinosa, u tabeli koja slijedi dajemo pregled važećih stopa oporezivanja plata u FBiH.

Tabela 1. Stope oporezivanja plata u FBiH

	Osnovica bruto plata %	Osnovica neto plata %
PIO	23,00	35,15
Zdravstvo	16,50	25,22
Nezaposlenost	2,00	3,06
Zaštita od nesreća	0,33	0,50
Porez na dohodak 10 % *	3,57	5,46
UKUPNO	45,40	69,39

**Osnovica poreza na dohodak je neto plata sa ukalkulisanim porezom na dohodak umanjena za lični odbitak*

Pošto u FBiH socijalni doprinosi imaju veći udio u ukupnim poreznim prihodima (44,9%) nego u bilo kojoj zemlji članici EU (u 2014. godini najviši udio u zemljama EU zabilježen je u Slovačkoj 43,3% i Češkoj 43,2%, a EU prosjek iznosi 31,4%)⁶³, nužno je, rasterećenjem privrede i povećanim oporezivanjem potrošnje i imovine, promijeniti dosadašnju praksu i na taj način omogućiti privrednicima bolje poslovno okruženje.

Brojna istraživanja i studije rađene u okviru OECD-a i EU pokazuju da fiskalna devalvacija ima pozitivan uticaj na privredni rast, izvoz i rast zaposlenosti.

Prema Studiji o uticaju fiskalne devalvacije koju je naručila Europska komisija, a pripremio konzorcij instituta (CPB Netherlands Bureau for Economic Analysis) 2013. godine, fiskalna devalvacija može biti efektivan instrument za rješavanje pitanja nekonkurentnosti i nezaposlenosti. To posebno vrijedi za zemlje s fiksnim deviznim kursom i ogromnom nezaposlenošću.

Zaključnom izjavom misije MMF-a iz 2012. godine, fiskalna devalvacija se preporučuje Hrvatskoj s ciljem poboljšanja konkurentnosti i poticanja potražnje za random snagom.

Nakon izbijanja globalne finansijske krize, u periodu od 2008. do 2013. godine, fiskalna devalvacija je izvršena u 16 zemalja EU i 11 zemalja OECD-a.

Tabela 2. Prijedlozi stopa nakon rasterećenja

Stope i javni prihodi		Varijanta	Postojeća 0	I	II	III	IV	V
Zbirna stopa %	Osnovica neto plata		69,39	61,00	55,64	40,61	35,15	33,33
	Osnovica bruto plata ⁶⁴		45,40	39,90	36,40	26,90	23,33	25,00
Nedostajući javni prihodi na godišnjem nivou u mil. KM (uštete privredi)			0	220,0	360,0	766,5	915,0	373,8

Izvor: Poreska uprava FBiH 2017. - obračun autora

U varijanti I zbirna stopa oporezivanja rada se snižava za 8,40% (osnovica neto plata) ili 5,50% (osnovica bruto plata), u varijanti II za 13,75% (osnovica neto plata) ili 9% (osnovica bruto plata), u varijanti III za 28,78% (osnovica neto plata) ili 18,50% (osnovica bruto plata), dok bi smanjenje stopa oporezivanja plata u varijanti IV iznosilo 34,24% (osnovica neto plata) ili 22,07% (osnovica bruto plata). U varijantama III i IV uključeno je i ukidanje doprinosa za zaštitu od elementarnih nepogoda u procentu od 0,50% na neto plate.

U varijanti III, u cijelosti se ukidaju doprinosi na zdravstveno osiguranje i nezaposlenost i prelazi na finansiranje zdravstva i zaštite od nezaposlenosti porezima, a u varijanti IV ukida se i porez na dohodak uz kompenzaciju nedostajućih sredstava po ovom osnovu indirektnim porezima.

U varijanti III, FBiH bi imala drugu najnižu stopu oporezivanja rada od svih zemalja EU (iza Irske), a u varijanti IV, FBiH bi imala najnižu stopu oporezivanja plata od svih zemalja EU i OECD-a, što znači da bi, u poreskom smislu, bila najkonkurentnija.⁶⁵

Iz tabele 2. je vidljivo da se fiskalnom devalvacijom u varijanti I stvaraju uštete privredi u iznosu od oko 220 mil. KM, u varijanti II oko 360 mil. KM, u varijanti III uštete su oko 766,5 mil. KM i u varijanti IV iznos ušteta privredi iznosi oko 915 mil. KM na godišnjem nivou. Nedostajući javni prihodi su konsolidovani (umanjeni) za obaveze po osnovu plata od javnog sektora, koje se smanjenjem oporezivanja rada neće plaćati i ostaju u budžetima.

Budući da u svim varijantama rasterećenja privrede dolazi do smanjenja javnih prihoda, a kako fiskalna devalvacija koju zagovaramo ima neutralan karakter, neophodno je izvršiti kompenzaciju. Kompenzacija javnih prihoda bi mogla da se uradi na sljedeći način:⁶⁶

a. nadležnost entiteta

- ▶ Uštedama u javnom sektoru (budžetska i vanbudžetska potrošnja)
- ▶ Uvođenjem poreza na nepokretnu imovinu (stambeni pr. preko 25 m² po članu obitelji, vikend kuće i sl.)

64 Pod bruto platom u smislu ovog dokumenta se podrazumijeva neto plata i ukupne obaveze po osnovu plate (porez na dohodak, doprinosi na i iz plate).

65 Za više informacija pogledati tabelu 15. na str. 31. dokumenta „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja.

66 Za detaljnije informacije o načinu kompenzacije, pogledati dokument „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja

- ▶ Uvođenjem poreza na transakcije finansijskih institucija (banke, berze, investicioni fondovi, osiguravajuća društva)
 - ▶ Uvođenjem poreza na usluge registracije automobila
 - ▶ Uvođenjem posebnog poreza na luksuzne automobile (prema kubikaži)
 - ▶ Uvođenjem poreza na telekomunikacijske usluge korištenja mobilne mreže
 - ▶ Uvođenjem poreza na dobitke od igara na sreću
 - ▶ Uvođenjem poreza na neobrađeno poljoprivredno zemljište
 - ▶ Uvođenjem poreza na nekorištene preduzetničke nekretnine
 - ▶ Uvođenjem poreza na neizgrađeno građevinsko zemljište
 - ▶ Uvođenjem poreza na zagađanje.
- b. nadležnost Bosne i Hercegovine
- ▶ Povećanjem akciza na visokotarifnu robu i, ako je potrebno, za razliku koja nedostaje
 - ▶ Povećanjem stope PDV-a.

Poreska reforma koju predlažemo u ovom dokumentu bi mogla da se kombinuje i sa drugim mjerama poreske politike kao što su progresivno oporezivanje plata (platni razredi), oporezivanje svih naknada po osnovu rada (topli obrok, prevoz, regres i sl.), smanjenje cenzusa za obuhvat obveznika PDV-a, ukidanje ili smanjenje parafiskalnih davanja privrede (vodni doprinos, doprinos za šume i turističke zajednice) i sl.

Efekti poreske reforme

Zaposlenost

Smanjenje cijene radne snage povećava tražnju za radnom snagom i na taj način utiče na povećanje broja zaposlenih i smanjenje dugoročne nezaposlenosti.

Rasterećenje privrede bi pozitivno djelovalo na domaće i strane investicije, a to bi svakako dovelo do rasta broja zaposlenih.

Pretpostavka je da će od ukupnog iznosa rasterećenja, privreda FBiH investirati 50 % sredstava, što je realno, a da će druga polovina biti upotrijebljena za plate radnika, dividende, kratkoročne obaveze privrednih subjekata i rezervni fond preduzeća. To znači da će privreda FBiH godišnje investirati, zavisno od varijante fiskalne devalvacije, između 110 mil. KM i 457,5 mil. KM, što direktno vodi ka povećanju zaposlenosti.

Siva ekonomija

Direktna veza između visine fiskalnog opterećenja i sive ekonomije vidi se i iz činjenice da je najveća stopa neformalne zaposlenosti kod poljoprivrednika i radnika sa malim platama. U FBiH je poresko opterećenje zaposlenih sa niskim primanjima jedno od najviših u Evropi.

Iskustva nas uče da je poreske utaje najteže vršiti u dijelu poreza građana koji ne opterećuju privredu (lakše je doći do podataka o imovini radi razreza poreza i jednostavnija je naplata) i sistemu indirektnih poreza, gdje je neophodno organizovati utaju tokom cijelog lanca od proizvodnje i uvoza do maloprodaje. Otkrivanje poreske utaje na bilo kom stadiju proizvodnje ili prometa dovelo bi do naplate poreza za cjelokupnu dodatnu vrijednost u prethodnim stadijima. To znači da bi se uspješno utajio PDV, mora se izvršiti utaja u svim fazama poslovanja, što je poprilično teško. Ekonomski analitičari smatraju da je danas u svijetu, sa stanovišta obračuna i naplate, PDV najpouzdaniji porez.

Takođe, za efikasnu naplatu poreza od građana ima jako puno mogućnosti (naplata prilikom registracije vozila, preko računa za telefon, električnu energiju, prilikom izdavanja ličnih dokumenata itd).

S druge strane, iskustva zemalja u tranziciji i zemalja bivše SFRJ govore da je neformalna ekonomija najviše prisutna u oblasti rada. U privrednom životu FBiH prisutna su tri načina utaja obaveza po osnovu plata. Prvi način je kada poslodavci uopšte ne prijavljuju radnike („rad na crno“) i u tom slučaju se radi o utajama cjelokupnog iznosa obaveza po osnovu isplaćenih plata. Drugi način je kada poslodavci prijavljuju radnike na zakonski minimalne plate, a razliku do pune plate isplaćuju „na ruke“ („rad na sivo“). Treći način utaja u oblasti rada je najbenigniji, a sastoji se u „snižavanju plata“ uz maksimalno zakonski dopušteno povećanje naknada koje nemaju karakter plata (topli obrok, troškovi prevoza, regres i sl.), a koje nisu oporezive.

Poreska reforma koju predlažemo, a koja se ogleda u smanjenom oporezivanju oblasti u kojima su poreske utaje najviše zastupljene (direktni porezi koji opterećuju rad), uz istovremeno povećano oporezivanje oblasti u kojima je siva ekonomija najmanje prisutna (PDV, akcize, porezi građana), direktno doprinosi smanjenju obima sive ekonomije u FBiH.

S obzirom na stimulatívne stope oporezivanja rada koje predlažemo (naročito varijanta III i IV), može se očekivati da značajan broj privrednika neće imati potrebe da prikriva isplatu plata, a time i obaveze po tom osnovu. Za pretpostaviti je da bi značajnim smanjenjem opterećenja zarada došlo do povećanja poreske discipline, što bi dodatno smanjilo sivu ekonomiju i rezultiralo dodatnim javnim prihodima.

Konkurentnost i trgovinski deficit

Poreskom reformom snizile bi se cijene izvoznih dobara, što bi doprinijelo povećanju cjenovne konkurentnosti bh. privrede. Na taj način direktno se utiče na stvaranje uslova za povećanje izvoza, a time i smanjenje trgovinskog deficita, koji je danas u BiH veoma izražen. Istraživanja pokazuju da rast izvoza, odnosno, prodaje na inostranom tržištu, omogućava dva puta više radnih mjesta nego isti kvantitet prodaje na domaćem tržištu.

Poreska konkurentnost predstavlja jednu od najbitnijih odrednica ukupne konkurentnosti zemlje. Poreska konkurentnost je, ustvari, takmičenje među državama u privlačenju stranih direktnih investicija poreskim instrumentima i podsticajima, što presudno doprinosi privrednom i ukupnom ekonomskom rastu.

Direktni porezi koji opterećuju privredu obrnuto su proporcionalni konkurentnosti privrede. Viši direktni porezi uzrokuju više troškove preduzeća, što utiče na smanjenje konkurentnosti, i obrnuto, niži direktni porezi doprinose povećanju konkurentnosti privrede.

Zdravstvo za sve

Varijante rasterećenja privrede I i II podrazumijevaju prelazak sa Bizmarkovog modela finansiranja zdravstvenog sektora na kombinovani sistem, a varijante III i IV u cijelosti znače prelazak sa Bizmarkovog na Beveridžov model zdravstvene zaštite.

U najkraćem, to znači prelazak na model koji se finansira porezima u kom su svi građani (cjelokupna populacija) osigurani.

Danas se smatra da je u V. Britaniji najefikasniji i najbolje organizovan sistem zdravstvene zaštite u svijetu i upravo ovakav model proizlazi iz varijanti III i IV poreske reforme kao kolateralna dobit fiskalne devalvacije.

Empirijska iskustva iz proteklih nekoliko decenija sugerišu da su zdravstveni sistemi koji se finansiraju iz poreza bili uspješniji u kontrolisanju javnih rashoda za zdravstvo od sistema koji se finansiraju iz doprinosa.⁶⁷

Twinning projekat EU – simulacija uticaja na zaposlenost i javne prihode

Simulaciju smanjenja stopa oporezivanja rada u FBiH i njen uticaj na rast zaposlenosti i javnih prihoda, u okviru Twinning projekta EU, radio je dr. Klaus Weyerstrassa⁶⁸ prema modelu prilagođenom bh. prilikama.

Rezultati uticaja fiskalne devalvacije na zaposlenost u FBiH, prema modelu dr. Klause Weyerstrassa, dati su u tabeli koja slijedi.

⁶⁷ Pogledati studiju Van der Zee i Kroneman iz 2007.

⁶⁸ Dr. Klaus Weyerstrass je uposlenik Institute for Advanced Studies (IHS) iz Beča. U dosadašnjoj praksi radio je simulacije za vlade Austrije, Njemačke i Slovenije.

Tabela 3. Procjena uticaja na zaposlenost nakon 10 godina primjene, 2026. godine

R. br.	Varijanta	Smanjenje stopa za %		PDV %	Zbirna neto stopa %	Broj zaposlenih	Ukupno povećanje broja zaposlenih	Povećanje kao rezultat poreske reforme
		Bruto	Neto					
1.	Postojeće stanje bez reformi	-	-	17	69,39	507.944	49.970	-
2.	Varijanta I	5,5	8,40	18	61,00	520.454	62.480	12.510
3.	Varijanta II	9	13,75	19	55,67	530.676	72.702	22.732
4.	Varijanta III	18,50	28,28	18	40,61	583.334	125.360	75.390
5.	Varijanta IV	18,50 + 3,57 = 22,07	28,28 + 5,46 = 33,74	19	35,15	648.468	190.494	140.524
6.	Varijanta IV	18,50 + 3,57 = 22,07	28,28 + 5,46 = 33,74	21,5	35,15	639.598	181.624	131.654

Izvor: Twinning projekat EU – model dr. Klausa Weyerstrassa

Iz prethodne tabele je vidljivo da bi broj zaposlenih na kraju desetogodišnjeg perioda, tj. 2026. godine, porastao za 49.970, ukoliko ne bi bilo reformi. To znači da bi se broj zaposlenih iz 2016. godine (457.974) povećao na 507.944 u 2026. godini, ukoliko FBiH ne bi preduzela nikakve strukturne reforme od značaja za privredni rast i rast zaposlenosti.

Kao rezultat poreske reforme, sa rasterećenjem privrede od 8,40% na neto plate (5,50% na bruto plate) u varijanti I, 2026. godine bi se broj zaposlenih povećao za oko 12.500 (prosječno godišnje oko 1.250), sa rasterećenjem od 13,75% na neto plate (9% na bruto plate) u varijanti II broj zaposlenih bi porastao za oko 22.700 (prosječno godišnje za oko 2.270), sa rasterećenjem od 28,28 % na neto plate (18,50 % na bruto plate) u varijanti III broj zaposlenih bi bio veći za oko 75.400 (prosječno godišnje za oko 7.540) i rasterećenje privrede od 33,74 % na neto plate (22,07 % na bruto plate) u varijanti IV bi donijelo rast zaposlenosti prema nalazu dr. Klausa Weyerstraßa za oko 140.500 (prosječno godišnje za oko 14.050). To znači da bi ukupan broj zaposlenih u ovoj varijanti na kraju 2026. godine, nakon 10-ogodišnje implementacije poreske reforme, porastao za oko 190.000.

U slijedećoj tabeli data je procjena kretanja broja zaposlenih po godinama u periodu desetogodišnje implementacije poreske reforme u varijanti IV rasterećenja privrede, kao i procjena rasta stepena zaposlenosti po godinama kao odnosa procijenjenog broja zaposlenih i procijenjenog broja radnosposobnog stanovništva u FBiH.

Tabela 4. Varijanta IV – Procjena uticaja na rast zaposlenosti za 2017 - 2026.

God.	Broj zaposlenih		Stepen zaposlenih
	2	3	
1	2	3	4
	Bez reforme	Varijanta IV	
2016.	457.974	-	29,4
2017.	462.971	468.991	30,7
2018.	467.968	485.468	31,6
2019.	472.965	511.468	33,4
2020.	477.962	552.144	35,9
2021.	482.959	602.095	38,9
2022.	487.956	615.170	41,2
2023.	492.953	626.745	42,0
2024.	497.950	635.889	42,6
2025.	502.947	643.341	43,1
2026.	507.944	648.467	43,5

Izvor: Twinning projekat EU – model dr. Klaus Weyerstraß

Prema procjeni dr. Klause Weyerstraßa, u varijanti IV rasterećenja privrede (zbirna stopa na neto plate 35,15%), već nakon prve godine implementacije bi došlo do rasta javnih prihoda za oko 91 mil. KM (budžeti 56,2 mil. KM, zdravstvo 14,2 mil. KM i PIO 20,6 mil. KM). Nakon pet godina implementacije, ukupni procijenjeni javni prihodi bi bili viši za 1.005 mil. KM, a na kraju 2026. godine, budžetski prihodi u FBiH bi porasli za oko 881,8 mil. KM, prihodi PIO-a za oko 322,3 mil. KM i prihodi zdravstvenog sektora za oko 222,5 mil. KM. Dakle, ukupni javni prihodi u ovoj varijanti bi porasli na kraju 2026. godine za oko 1.426 mil. KM.

U varijanti IV, već 2021. godine bi bio ostvaren suficit federalnog budžeta u procentu od 2,7 % BDP-a i takav trend bi bio nastavljen i u narednom periodu. Procjenjuje se da bi se u 2026. godini suficit federalnog budžeta stabilizirao na oko 1,4 % BDP-a, što je izuzetno važno sa stanovišta obezbjeđenja razvojnog budžeta i povećanja javnih investicija.

Tabela 5. Varijanta IV – Procjena uticaja na rast javnih prihoda za 2017 – 2026.

God.	Rast javnih prihoda				Bilans Federalnog budžeta % BDP-a
	5	6	7	8	
1	Reforma ukupno	Budžeti	Zdravstvo	PIO	9
2017.	91	56,2	14,2	20,6	-
2018.	222	137,2	34,6	50,2	
2019.	422	260,7	65,8	95,4	
2020.	664	410,3	103,6	150,2	
2021.	1.005	620,8	156,7	227,2	+2,7%
2022.	1.100	680,2	171,6	248,6	
2023.	1.192	737,1	186,0	269,4	
2024.	1.270	784,9	198,1	287,0	
2025.	1.380	853,4	215,3	311,9	
2026.	1.426	881,8	222,5	322,3	+1,4%

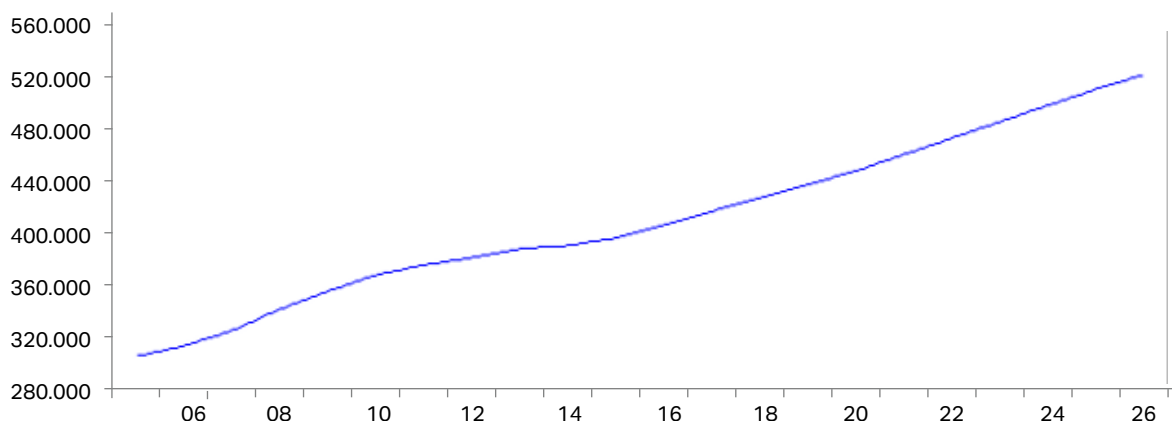
Izvor: Twinning projekat EU – model dr. Klaus Weyerstraß

Ilustracije radi, povećanje javnih prihoda za zdravstvo u 2026. godini (222,5 mil. KM) i 4 mjeseca 2027. godine (76 mil. KM) bi bilo dovoljno da pokrije akumulirani gubitak u javnom zdravstvu FBiH zaključno sa 2015. Godinom, koji iznosi blizu 300 mil. KM.

FBiH se suočava s procesom starenja populacije, odnosno, povećanjem udjela treće dobi u ukupnoj populaciji. U periodu 2008 – 2016. godina, broj penzionera kontinuirano je rastao po prosječnoj stopi od 2,3 % godišnje. Projekcije rasta broja penzionera nam govore da ćemo u 2026. imati blizu 520.000 penzionera, što znači da bi, ukoliko ne bi bilo reformi, odnos broja penzionera i radnika bio 1:0,9. Sa npr. varijantom IV rasterećenja privrede, ovaj odnos bi bio 1:1,25. Jasno je da samo dugoročno i stabilno povećanje zaposlenosti može doprinijeti stabilizaciji fonda penzionog osiguranja i povećanju prosječnih penzija.

Projekcije rasta broja penzionera pozivaju na hitne reformske korake. Rasterećenje rada i povećanje broja radnih mjesta predstavlja najracionalniju reformu i najveći doprinos stabilizaciji penzionog fonda. Ovakav pristup bi ujedno predstavljao i osnov za strategiju održivosti i uz dodatne mjere bi osigurao dugoročnu stabilnost fonda PIO.

Slika 1: Projekcija broja penzionera do 2026. godine u FBiH



Izvor: Twinning projekat EU – model dr. Klaus Weyerstraß

Simulacija uticaja na siromaštvo

Procjenu uticaja poreske reforme na siromaštvo uradio je Federalni zavod za programiranje razvoja 2015. godine.⁶⁹ Zaključak Zavoda je da u implementaciji poreske reforme neće doći do značajnijeg rasta cijena ukoliko bi došlo do rasta stope PDV-a, jer su uštede privrednim subjektima zbog rasterećenja privrede mnogo veće od troška povećanja PDV-a ako bi išao na teret privrednika.

I pored toga, prilikom procjene uticaja poreske reforme na siromaštvo, Zavod je pošao od najkonzervativnije pretpostavke, a to je da će, ako u implementaciji poreske reforme dođe do povećanja stope PDV-a, u cijelosti doći do ekvivalentnog povećanja cijena po tom osnovu.

⁶⁹ Analiza uticaja Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja na siromašne u FBiH, 2015.

Iz navedene tabele je vidljivo da poreska reforma ima pozitivan uticaj na smanjenje siromaštva u svim solucijama povećanja stope PDV-a i ekvivalentnog rasta cijena. Očekivana korist od uvođenja siromašnih kategorija društva u zdravstveno osiguranje je veća od očekivanog troška siromašnih građana usljed eventualnog povećanja cijena usljed rasta PDV-a.

Tabela 6. Uticaj poreske reforme na smanjenje siromaštva

Stopa PDV-a %	% siromašnih	Broj siromašnih	Razlika
17	22,7	464.418	-
18	18,9	392.390	72.028
19	19,2	398.133	66.285
20	19,7	407.334	57.084
21	20,4	421.488	42.930
22	21,2	438.939	25.479

*Izvor: Analiza uticaja „Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja“ na siromaštvo u FBiH
Federalnog zavoda za programiranje razvoja*

Sa stopom PDV-a od 18 % i ekvivalentnog rasta cijena po tom osnovu, siromaštvo se smanjuje za 72.028, sa stopom PDV-a od 19 % za 66.285, 20 % za 57.084, 21 % za 24.930 i sa stopom PDV-a od 22% i ekvivalentnim rastom cijena, siromaštvo se smanjuje za 25.479.⁷⁰

Dakle, analiza Zavoda je pokazala da poreska reforma i eventualno povećanje PDV-a koje bi proizišlo iz nje, ne samo da neće pogoršati stanje siromašnih kategorija stanovništva, već će se broj siromašnih u FBiH značajno smanjiti. Drugim riječima, pozitivan efekat uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu siromašnih građana je snažniji od negativnog efekta eventualnog povećanja PDV-a i pretpostavljenog povećanja cijena po tom osnovu.

Zaključak

Cilj fiskalne devalvacije je povećanje konkurentnosti privrede (F)BiH na domaćem i inostranom tržištu u uvjetima 'zakovanog' deviznog kursa i smanjenje sive ekonomije, što će dovesti do rasta zaposlenosti.

Predložene su četiri varijante fiskalne devalvacije.

Varijanta IV (zbirna stopa oporezivanja neto plata 35,15%) osigurava fiskalno najkonkurentniju ekonomiju u odnosu na zemlje OECD-a i EU. Za deset godina donosi povećanje broja zaposlenih u FBiH za oko 190.000 i rast javnih prihoda za oko 1.4 mlrd KM godišnje. Kratkoročno, fiskalna devalvacija ima neutralan fiskalni karakter, no, na srednji rok vodi rastu zaposlenosti, ekonomskom rastu i, posljedično, rastu javnih prihoda.

⁷⁰ Za detaljnije informacije o metodologiji i načinu mjerenja broja siromašnih u FBiH, pogledati dokument „Analiza uticaja Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja na siromaštvo u FBiH.“

Varijante III i IV, koje donose najveći rast zaposlenosti i javnih prihoda, osiguravaju pristup zdravstvenim uslugama za cijelu populaciju s određenim nivom zdravstvene zaštite za svakog građanina. Ova kolateralna dobit fiskalne devalvacije istovremeno znači i smanjenje siromaštva u FBiH jer pozitivan efekt uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu siromašnih građana nadmašuje negativne efekte povećanja PDV-a i pretpostavljenog rasta cijena po tom osnovu.

Sve varijante rasterećenja privrede su u skladu s OECD preporukama, EU praksom i saznanjima ekonomske teorije, koji imaju za cilj uspostavljanje efikasnijeg poreskog sistema, u kome se oporezivanje rada zamjenjuje ekonomski efikasnijim oporezivanjem potrošnje i drugim vidovima poreza koji ne opterećuju poslovni sektor.

Literatura

Arnold, Jens, 2008. "Tax Policy for Economic Recovery and Growth"

Arnold, Jens, 2008., "Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth?: Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries," OECD Economics Department Working Papers 643, OECD Publishing.

CPB Netherlands Bureau for Economic Analysis 2013., "Study on the Impact of Fiscal Devaluation"

Federalni zavod za programiranje razvoja, 2011, "Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja"

Federalni zavod za programiranje razvoja, 2015, "Analiza uticaja Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja na siromašne u FBiH"

Johansson Asa, Christopher Heady, Jens Arnold, Bert Brys, Laura Vartia, „Taxation and Economic Growth”, OEDC Economics Department Working

Hajkova, Dana & Nicoletti, Giuseppe & Vartia, Laura & Kwang-Yeol Yoo, 2006. "Taxation and business environment as drivers of foreign direct investment in OECD countries," OECD Economic Studies, OECD Publishing

Myles, Gareth D. 2009., "Economic Growth and the Role of Taxation-Theory," OECD Economics Department Working Papers 713, OECD Publishing

Norregaard, John and Khan, Tehmina S., IMF 2007, „Tax Policy: Recent Trends and Coming Challenges"

Van der Zee Jouke, Madelon Kroneman, 01/2007, Bismarck or Beveridge: a beauty contest between dinosaurs, BMC Health Services Research.

REFORMIRATI JAVNE KOMPA NIJE

Prof. dr. Aziz Šunje

Prof. dr. Adisa Omerbegović-Arapović

Na koji način ubrzati privredni razvoj, na koji način povećati stopu privrednog rasta FBiH? Jedan od sigurnih načina je podizanja stepena poslovne efikasnosti državnih preduzeća kroz cjelovitu reformu javnog sektora naše privrede.

Kao prvo, sagledat ćemo stanje javnog sektora u FBiH, te ćemo kroz odgovore na određen broj pitanja sagledati na koji način učiniti javni sektor naše privrede uspješnijim. Predmet analize su samo javna preduzeća na nivou Federacije, ne i javna preduzeća na kantonalnom i lokalnom nivou. Pored općeprihvaćenog pojma "javna preduzeća", koristit će se kao sinonim i pojam "državna preduzeća" (engl. State Owned Enterprises, SEOs), naglašavajući činjenicu da je "država" (u našem slučaju Federacija BiH) većinski vlasnik imovine preduzeća.

Cilj priloga je, ostvarujući uvid u svjetska iskustva, te kritički analizirajući postojeći način vođenja državnih preduzeća, **sagledati kako bi se mogao značajnije unaprijediti način vođenja državnih preduzeća**. Nema dileme da bi se uvođenjem modernog sistema korporativnog upravljanja značajno unaprijedilo poslovanje državnih preduzeća, čime bi se u znatnoj mjeri podigla i stopa privrednog razvoja FBiH s direktnim multiplicirajućim pozitivnim efektima na stanje cjelokupne ekonomije i društva.

Situaciona analiza – državna preduzeća u FBiH

Federacija BiH kao "država" još uvijek je vrlo prisutna u svim privrednim sferama sa značajnim udjelom u DBP-u (preko 35 %, Transition Report 2011.). Vlada FBiH prije tri godine rasporedila je privredne subjekte (52 privredna subjekta) u kojima ima vlasništvo u sljedeće tri kategorije:

- ▶ Strateška privredna društva (ukupno 21 privredni subjekt)
- ▶ Privredna društva sa poteškoćama u poslovanju (23)
- ▶ Privredna društva sa učešćem državnog kapitala za privatizaciju (osam)

Okvirno je analizirano poslovanje 44 državna preduzeća iz prve dvije kategorije, preduzeća u kojima država ima većinsko vlasništvo, uz analizu njihove profitabilnosti. Analiza poslovanja bazirana je na poslovnim rezultatima iskazanim na dan 31. 12. 2017. godine (www.tron.ba).

Zajednička karakteristika sva 23 državna preduzeća iz kategorije privrednih društava sa poteškoćama je da je riječ o preduzećima koja posluju na granici održivosti ili sa značajnim gubicima i da gubitaši gubitke gomilaju iz godine u godinu (Tabela 1). Čak 12 preduzeća, više od jedne polovine, posluje sa gubitkom, dok šest državnih preduzeća u svojim poslovnim knjigama ne posjeduje nikakav kapital. Nema razloga da prijeratni giganti poput Agrokomerca, Feroelektra, Hidrogradnje, Vitezita, Šipad export-importa posluju sa gubitkom. Svi pokazatelji

profitabilnosti za ovu grupu preduzeća daleko su od prosjeka koji ostvaruju svi poslovni subjekti u FBiH.

Stanje u privrednim društvima iz prve kategorije, strateška preduzeća, znatno je bolje. (Tabela 2). Jedinu istinski gubitak iz ove kategorije državnih preduzeća je JP Željeznice FBiH, s tim da su još dva preduzeća iz ove kategorije ostvarila gubitak u prošloj poslovnoj godini. I određen broj preduzeća iz ove kategorije ostvaruje ne baš zadovoljavajuće poslovne rezultate (čak sedam državnih preduzeća, od čega obje Elektroprivrede, imaju negativan EBIT/prihod). Sagledavajući državna preduzeća iz ove kategorije, riječ je o raznolikim preduzećima. Znatno broj strateških državnih preduzeća nedvojbeno ima posebne tržišne pogodnosti iskazane kroz jednu vrstu monopolske pozicije (BH-Gas, JP Autoceste FBiH, Međunarodni aerodrom Sarajevo, obje pošte, obje elektroprivrede, Terminali FBiH, ...), te, samim tim, i relativno dobre poslovne rezultate. Iznenaduje činjenica da obje elektroprivrede, i pored posebnih tržišnih pogodnosti, iskazuju vrlo nizak nivo profitabilnosti i uz negativan EBIT/prihod. Preduzeća iz domena tzv. namjenske industrije iskazuju dobre poslovne rezultate (neto marža Unis –Ginex 25.8 i Igman 13,6%).

Razlog je činjenica da se nalaze u visokoprofitabilnoj industriji. Međutim, suptilnija analiza profitabilnosti državnih preduzeća iz ove kategorije, analiza profitabilnost kroz stopu povrata na imovinu i na kapital (ROA i ROE), pokazuje da najveći broj strateških državnih preduzeća ne ostvaruju veći stepen profitabilnosti u svom poslovanju. Čak 13 od 21 državnog preduzeća ostvaruje manji ROA od prosjeka Federacija BiH (ROA na razini FBiH 2,7 %), dok njih 10 ostvaruje manji ROE od prosjeka FBiH (ROE na razini F BiH 5,2 %).

I ova okvirna analiza uspješnosti poslovanja državnih preduzeća u vlasništvu FBiH pokazuje da državna preduzeća ne ostvaruju zadovoljavajući stepen poslovne efikasnosti i pored činjenice da znatan broj državnih preduzeća posluje pod posebnim tržišnim pogodnostima. Ključno pitanje na koje trebamo dati odgovor je: Da li nam trebaju državna preduzeća?

Trebaju li državna preduzeća?

Odgovor na ovo pitanje dat ćemo sagledavajući na koje načine pitanje državnih preduzeća tretiraju visokorazvijene zemlje, zemlje članice OECD-a.

I pored velikog privatizacijskog vala državnih preduzeća u 80-im i 90-im godinama prošlog stoljeća širom svijeta, od početka ovog stoljeća raste svijest da je prisustvo države i državnih preduzeća u pojedinim industrijama prijeko potrebno. Pokazalo se da privatna preduzeća ne vode računa o općem interesu.

Od 2005. godine broj državnih preduzeća na globalnom nivou se udvostručio. Državna preduzeća na globalnom nivou stvaraju oko 10 % DBP-a i na njih otpada oko 20 % tržišne

vrijednosti ukupnog vlasničkog kapitala. Polovina OECD zemalja (vidi: Corporate Governance of State-Owned Enterprises – A survey of OECD countries, 2005, OECD) ima između 50 i 100 državnih preduzeća, dok druga polovina OECD zemalja ima između 25 i 50 državnih preduzeća, s tim da su $\frac{3}{4}$ tih preduzeća u potpunom ili većinskom vlasništvu države. U kojoj mjeri su državna preduzeća prisutna u ekonomijama visokorazvijenih zemalja govori nam činjenica da u najvećem broju OECD zemalja učešće imovine državnih preduzeća u DBP-u tih zemalja participira između 15% i 35%, dok je taj odnos u Finskoj čak i nešto veći od 80%. Industrije u kojima dominira prisustvo državnih preduzeća u ovim zemljama imaju status javnog dobra i strateških industrija, i u najvećem broju slučajeva riječ je o energetici, infrastrukturi, transportu, pa nerijetko i finansijskom sektoru.

Slijedeći iskustva visokorazvijenih zemalja, sigurno je da i kod nas država mora biti prisutna u svim industrijama koje pripadaju kategoriji javnog dobra, koje imaju status strateških industrija, i u kojima naša zemlja može ostvarivati komparativnu prednost. Energija, vode, šume, rude, transportna infrastruktura industrije treba da imaju status javnog dobra i strateških industrija. Samim tim, odgovor na postavljeno pitanje „da li nam trebaju državna preduzeća?“ je: **da, trebaju nam državna preduzeća** koja će upravljati našim javnim dobrom i industrijama u kojima kao zemlja možemo ostvarivati komparativnu prednost. Energija, vode, šume, rude, transportna infrastruktura su industrije koje trebaju da imaju status javnog dobra i strateških industrija.

Ono što nam nedostaje je jasna strategija razvoja FBiH, koja i treba da odredi u kojim industrijama je neophodno prisustvo države, te, samim tim, i jasno određenje koja preduzeća u kojima je država trenutno većinski vlasnik treba napustiti, restrukturirati i privatizirati. Nema sumnje da najveći broj preduzeća iz kategorije državnih preduzeća sa poteškoćama treba restrukturirati i privatizirati. I to je trebalo biti davno urađeno.

Tabela 1. Državna preduzeća s poteškoćama u poslovanju

	Kompanija	% državnog vlasništva	Broj zaposlenih	Imovina	Kapital	Dobit/ Gubitak	Profitabilnost			
							Neto marža	ROA	ROE	EBIT/ prihod
1	Agrokomerc d.d. Velika Kladuša		201	348.491.024	205.018.974	-10.711.017	-1235,1%	-3,8%	-6,1%	-1241,10%
2	Binas d.d. Bugojno		314	31.066.578	0	1.405.486	14,00%	4,50%		18,90%
3	BNT Tvornica mašina i hidraulike d.d. N. Travnik	51%	308	73.240.221	43.072.320	570.666	4,40%	0,80%	1,30%	4,40%
4	Fabrika duhana d.d. Mostar									
5	Feroelektro d.d. Sarajevo	60,68%	30	22.812.119	8.771.812	-793.607	-146,00%	-3,50%	-9,00%	-69,40%
6	Hidrogradnja d.d. Sarajevo	67%	104	73.893.888	0	-653.910	-15,90%	-0,90%		-23,60%
7	IP Krivaja d.o.o. Zavidovići		12	137.320.775	0	1.646.511	55,60%	1,20%		71,6%
8	JP BH Airlines d.o.o. Sarajevo	100%	1	36.202.216	0	-380.093	-3800,90%	-1,00%		-130,50%
9	JP Bosanskohercegovačke šume d.o.o. Sarajevo	100%	41	1.053.619	365.176	-83.356	-7,00%	-7,90%	-22,80%	-7,10%
10	JP Šume Herceg Bosne d.o.o. Mostar									
11	Konfekcija Borac d.d. Travnik		10	29.099.270	0	-952.283	-97,10%	-3,30%		-46,60%
12	KTK Visoko d.o.o. Visoko									
13	Pretis d.d. Vogošća	51%	314	124.335.530	46.721.108	2.433.336	5,90%	2,00%	5,20%	23,60%
14	PS Vitezit d.o.o. Vitez		247	55.374.785	15.008.399	-805.643	-12,70%	-1,50%	-5,40%	-5,30%
15	Putevi BiH i Holding preduzeće Sarajevo	100%	1	841.999	419.338	-11.604	-145,90%	-1,40%	-2,80%	-145,90%
16	Remontni zavod d.d. Travnik									
17	Sarajevoputevi d.d. Sarajevo	77,33%	148	9.464.449	6.334.906	1.482	0,00%	0,00%	0,00%	-5,50%
18	Šipad export-import d.d. Sarajevo	66,57%	1	7.132.056	0	-90.942		-1,30%		n.a.
19	Tehničko remontni zavod Hadžići d.d. Hadžići	51%	43	8.084.825	3.489.922	137.668	6,90%	1,70%	3,90%	1,40%
20	Unis Tools d.o.o. Sarajevo		5	8.127.768	352.278	-166.652	-864,50%	-2,00%	-47,30%	-2090,30%

21	Zavod za saobraćaj d.o.o. Sarajevo		21	2.426.467	2.214.820	-197.546	-68,50%	-10,00%	-10,90%	-69,70%
22	Zrak d.d. Sarajevo	51%	146	26.925.501	7.899.513	156.708	5,50%	0,60%	2,00%	-34,00%
23	Željezare Zenice d.o.o. Zenica	100%	367	99.343.867	28.096.137	-2.160.772	-51,50%	-2,20%	-7,70%	-85,10%
			2.314	1.095.236.957	367.764.703	-10.655.568	-373,69%	-1,65%	-5,86%	-229,75%
FEDERACIJA BiH			329.942	62.252.961.137	31.905.822.661	1.562.424.505	3,80%	2,70%	5,20%	5,20%

Tabela 2. Strateška državna preduzeća

Kompanija	% državnog vlasništva	Broj zaposlenih	Imovina	Kapital	Dobit/ Gubitak	Profitabilnost			
						Neto marža	ROA	ROE	EBIT/ prihod
BH-Gas d.o.o. Sarajevo	100%	28	33.636.218	32.008.387	3.981.725	43,4%	11,8%	12,4%	14,00%
BH Telecom d.d. Sarajevo	90%	3377	1.177.591.857	1.055.755.848	60.715.350	12,6%	5,4%	6,0%	11,70%
Ceste d.d. Mostar	93,24%	239	8.168.202	6.098.808	-452.885	-4,0%	-5,5%	-7,4%	-6,00%
Filmski centar Sarajevo d.o.o. Sarajevo		3	797.478	509.217	-45.897	-51,2%	-5,8%	-9,0%	-35,80%
Hrvatske pošte d.o.o. Mostar	62,76	687	25.278.073	21.709.068	54.878	0,10%	0,10%	0,10%	-1,60%
Igman d.d. Konjic	51%	1149	113.170.135	86.692.165	14.866.329	13,6%	13,1%	17,1%	10,50%
JP Autoceste FBiH d.o.o. Mostar	100%	393	1.793.290.889	818.888.269	65.393.160	49,5%	3,6%	8,0%	53,4%%
JP BH Pošta d.o.o. Sarajevo	100%	2315	297.638.433	288.116.810	2.126.620	2,5%	0,7%	0,7%	-1,20%
JP Ceste FBiH d.o.o. Sarajevo	100%	86	2.361.688.205	1.902.871.539	25.855.444	37,2%	1,1%	1,4%	36,80%
JP Elektroprivreda BiH d.d. Sarajevo	90,37%	4529	3.373.944.836	2.989.491.676	412.376	0,1%	0,0%	0,0%	-2,10%
JP Elektroprivreda HZHB d.d. Mostar	90%	2130	1.245.501.748	854.115.639	237.441	0,1%	0,0%	0,0%	-3,50%
JP Hrvatske telekomunikacije d.d. Mostar	50,10%	1403	382.281.482	322.574.843	1.027.998	0,5%	0,3%	0,3%	0,1%%

Međunarodni aerodrom Sarajevo d.o.o. Sarajevo	100%	502	246.507.633	230.816.904	13.683.584	27,1%	5,3%	5,6%	26,7%%
JP Nacionalni park Una d.o.o. Bihać	100%	22	715.845	221.025	110.886	11,4%	15,5%	50,2%	12,70%
Lutrija BiH d.o.o Sarajevo	100%	540	20.195.974	10.005.792	812.085	2,7%	4,0%	8,1%	3,50%
Operator Terminali Federacije d.o.o. Sarajevo	100%	84	56.330.123	33.276.176	1.582.134	40,7%	2,8%	4,8%	40,90%
RMU Banovići d.d. Banovići	69,53%	2741	182.938.866	112.117.349	6.190.712	4,2%	3,4%	5,5%	8,00%
Union banka d.d. Sarajevo	91,44%	finansijska institucija (banka)							0,00%
Unis-Ginex d.d. Goražde	51%	666	59.584.141	54.831.414	10.299.292	25,8%	17,3%	18,8%	25,70%
Unis-Group d.o.o. Sarajevo	100%	20	20.526.985	2.312.646	1.525.547	6,6%	7,4%	66,0%	5,90%
Željeznice FBiH d.o.o Sarajevo	91,8	3361	1.553.465.937	755.387.752	-4.485.698	-3,7%	-0,3%	-0,6%	-5,10%
		24.275	12.953.253.060	9.577.801.327	10.731.110	11,54%	4,22%	9,89%	6,02%
FEDERACIJA BiH		329.942	62.252.961.137	31.905.822.661	1.562.424.505	3,80%	2,70%	5,20%	5,20%

Pored toga, nedostaju industrijske strategije koje trebaju da daju odgovor na pitanje: „Koja su očekivanja države od svakog pojedinačnog državnog preduzeća u industrijama u kojima je država prisutna?“. Ako nema jasnih očekivanja, a nema ih, ako nema vizije i jasno definirane poslovne misije za svako pojedinačno preduzeće, onda se svaki pravac njihovog djelovanja može prihvatiti kao dobar, što u potpunosti relativizira pitanje njihove poslovne uspješnosti.

Nakon što se utvrdi gdje država treba biti prisutna i šta su njena očekivanja, slijedi pitanje kako podići efikasnost državnih preduzeća u strateškim sektorima, u sektorima u kojima će država i dalje biti prisutna, te kako ostvariti strateške ciljeve u svakom strateškom sektoru.

Ali, prije nego što pokušamo da sagledamo kako podići efikasnost državnih preduzeća, potrebno je prepoznati koji su razlozi poslovne neefikasnosti naših državnih preduzeća.

Razlozi poslovne neefikasnosti državnih preduzeća

Kvalitet korporativnog upravljanja u FBiH je na relativno niskom nivou. Ocjena je C, slabo do srednje, mjereno referentnim RKU indeksom: 51,66% ispunjenja propisanih kriterija (Papac, N, Klepić, Z. i Matić, B, 2016, str.142.). Potrebna su značajna unapređenja u gotovo svim područjima korporativnog upravljanja, na što ukazuje i Reformska agenda (dio: Poslovna klima i konkurentnost).

Kvalitet korporativnog upravljanja državnih preduzeća u FBiH je na još nižem nivou. Razloga je puno. Pored već spominjane činjenice da je jedan od razloga poslovne neefikasnosti državnih preduzeća nepostojanje jasne razvojne strategije FBiH, te nepostojanje jasnih industrijskih strategija, jasnih očekivanja države od svakog pojedinačnog državnog preduzeća, mogu se prepoznati i sljedeći razlozi poslovne neefikasnosti naših državnih preduzeća (Šunje A, Korporatizacija državnih preduzeća – način unapređenja upravljanja javnim preduzećima, 2017. str. 93-95.):

- ▶ Model upravljanja državnim preduzećima, **neodgovarajući model upravljanja državnim preduzećima**

Federacija BiH je donedavno primjenjivala tzv. sektor ministar model upravljanja državnim preduzećima. Tako je Federalno ministarstvo prometa i komunikacija upravljalo radom 13 državnih preduzeća, dok je Federalno ministarstvo energetike, rudarstva i industrije upravljalo radom 11 preduzeća.

Početak 2016. godine, Vlada FBiH napušta decentralizirani model upravljanja državnim preduzećima i upravljanje državnim preduzećima locira na nivo Vlade FBiH. Ovakav model upravljanja državnim preduzećima ne primjenjuje nijedna razvijena zemlja svijeta. Nije realno očekivati da vlada jedne zemlje, pored brojnih drugih poslova, bude u dovoljnoj mjeri fokusirana na upravljanje većeg broja državnih preduzeća. Nema dileme da uspješno upravljanje većeg broja državnih preduzeća zahtijeva i odgovarajući upravljački fokus.

► **Javna, državna preduzeća nemaju u potrebnoj mjeri obilježja korporacije**

Korporacija kao najprikladniji oblik organizovanja velikog biznisa nastaje i afirmira se pojavom prvih velikih biznisa, krajem 19. i početkom 20. stoljeća. Upravo su korporacije najviše doprinijele enormnom razvoju svjetske privrede posljednjih 120-130 godina.

Korporacije kao oblik organiziranja velikog biznisa karakteriše, pored ostalog, ograničeno jemstvo vlasnika (dioničara), potpuna odvojenost vlasničke i menadžerske funkcije, te pozicioniranje, s jedne strane, nadzornog odbora kao ključnog korporacijskog organa (predstavnik vlasnika), te, s druge, profesionalnih menadžera kao nosilaca operativnog menadžmenta. Kvalitet korporacije u najvećoj mjeri ovisi od sposobnosti ljudi, predstavnika vlasnika, koji sjede u nadzornom odboru, i, prije svega, od sposobnosti profesionalnih top-menadžera, koji operativno vode korporativni biznis.

Shodno logici korporativnog organizovanja biznisa, profesionalni top-menadžeri ključ su korporacijskog uspjeha. Od njihove sposobnosti zavisi i uspješnost korporativnog biznisa. Profesionalne top-menadžere regrutuje sam nadzorni odbor, regulišući međusobne odnose između vlasnika (nadzorni odbor kao predstavnik vlasnika) i top-menadžera (nosioci menadžerske funkcije), uključujući i top-menadžerske naknade, putem menadžerskog ugovora.

Ne ulazeći na ovom mjestu detaljnije u dobro poznato područje rada nadzornog odbora i mjesto i ulogu profesionalnih top-menadžera, činjenica je da u našim državnim preduzećima nadzorni odbor nema ingerencije koje bi korporativni nadzorni odbor morao da ima. Pored toga, naša državna preduzeća uopšte ne poznaju kategoriju profesionalnih menadžera, uz naznaku da, generalno govoreći, u našem društvu još uvijek nije prisutna svijest da kvalitet biznisa prevashodno zavisi od kvaliteta ljudi koji ga vode, od kvaliteta njihovih top-menadžera. Isto tako, naša državna preduzeća ne primjenjuju institut menadžerskih ugovora kao osnovnog mehanizma kojim se regulišu odnosi između nosioca vlasničke (nadzorni odbor) i menadžerske funkcije.

► **Javna preduzeća su pod velikim uticajem političkih partija na vlasti**

Nakon svakih parlamentarnih izbora u FBiH, političke partije koje osvoje vlast dijele izborni plijen – dogovarajući se kojoj partiji u vlasti „pripada“ koje državno preduzeće. Potom, dolazi do čistke: smjenjuju se svi članovi nadzornih odbora i uprava koji ne pripadaju toj političkoj opciji, ne obazirući se na postignute poslovne rezultate. O članstvu u nadzornim odborima i upravama državnih preduzeća odlučuje se, de facto, na sjednicama kadrovskih komisija

političkih partija kojima su preduzeća preraspodijeljena. Nadzorni odbori samo formalno odobravaju članove uprave (top-menadžere) koje odaberu kadrovske komisije pripadajuće političke partije. Uz to, državna preduzeća postaju oaza u kojoj političke partije zapošljavaju svoje kadrove mimo stvarnih potreba. Bilo bi interesantno napraviti analizu u kojoj mjeri je povećan broj zaposlenih u pojedinim državnim preduzećima u odnosu na obim poslovanja u dužem vremenskom periodu.

Kriterij izbora članova nadzornih odbora u najvećem broju slučajeva je partijska podobnost. Istom logikom, logikom političke podobnosti, biraju se i top-menadžeri i članovi uprava. Top-menadžeri naših državnih preduzeća su partijski dužnosnici, a ne profesionalni menadžeri. I, potpuno protivno logici korporativnog upravljanja, top-menadžeri najčešće nemaju nikakvu mogućnost izbora svojih najbližih saradnika. Biraju ih kadrovske komisije pripadajućih političkih partija. Samim tim, korporativni vrh državnih preduzeća ne prepoznaje državu kao vlasnika, već političku partiju koja je kontrolira, stavljajući u pravi plan interese date političke partije, a ne interese države i državnog preduzeća.

- ▶ **Zakonska rješenja** koja dodatno regulišu korporativno upravljanje javnih preduzeća **protivna su logici korporativnog upravljanja**

Pored Zakona o privrednim društvima FBiH, funkcionisanje državnih preduzeća u kojima je država većinski vlasnik (preko 50%) dodatno je regulisan većim brojem zakonskih akata i podakata. Zajednička karakteristika dodatnih zakonskih propisa koji regulišu pitanje načina upravljanja državnim preduzećima u kojima je FBiH većinski vlasnik je da im se relativiziraju, umanjuju prerogativi korporacije kao oblika organizovanja biznisa. Dati dodatni zakonski akti i podakti top-menadžere (pa i članove nadzornih odbora) tretiraju u većoj mjeri kao neku vrstu državnih službenika, ne kao profesionalne menadžere, locirajući na Vladu FBiH moć i znatan dio ovlasti koje bi, slijedeći logiku korporativnog upravljanja, trebale biti stacionirane na nivou nadzornih odbora.

Pored toga, ograničenja u visini naknade za top-menadžere (mjesečna naknada: četiri, odnosno pet prosječnih plata FBiH, uz mogućnost godišnjeg bonusa do dvije prosječne plate), pa i za članove nadzornih odbora (mjesečna naknada: jedan prosječna plata), protivna su logici korporativnog upravljanja. Nerealno je očekivati da će istinski profesionalni menadžeri pristati da vode poslovni subjekte čija se imovina iskazuje u stotinama miliona KM za datu naknadu, niti će ozbiljni ljudi pristati biti članovi nadzornih odbora za predviđeni iznos naknade, uz pretpostavljenu lojalnost političkim partijama koje su ih imenovala.

Kako upravljati državnim preduzećima?

Državna preduzeća i u najrazvijenijim zemljama svijeta ne iskazuju zadovoljavajući stepen poslovne efikasnosti.⁷¹ Način na koji su pojedine zemlje osigurale dobro vođenje državnih preduzeća je tretiranje državnih preduzeća kao korporacija "...vođenih od profesionalnih i sposobnih menadžera, ne od političara" (The Economist, June 21, 2014), što se postiže kroz razdvajanje vlasničke i upravljačke funkcije, čime se državna preduzeća stavljaju izvan direktne kontrole političkih partija na vlasti. Svjetski najbolje vođena državna preduzeća (primjer Norveške i norveškog giganta Statoila, kao jednog od najbolje vođenih biznisa na svijetu, državnog preduzeća u 100 % vlasništvu države koja upravlja norveškom naftom i gasom) "... dokazala su da se može osigurati njihovo uspješno poslovanje... i bez vodeće državne ruke" (Isto). Parafrazirajući poruku ranije spominjanog članka iz The Economist (nov. 22, 2014): problem efikasnog funkcioniranja državnih preduzeća uspješno su razriješile samo zemlje koje drže državna preduzeća dovoljno daleko od svojih vlada.

I to je put koji treba slijediti: držati državna preduzeća dovoljno daleko od svojih vlada i političkih partija na vlasti. U nastavku će se, sagledavajući svjetska iskustva zemalja koje uspijevaju da uspješno upravljaju svojim državnim preduzećima, sugerisati kako bi se moglo unaprijediti poslovanje naših državnih preduzeća.

Kuda i kako dalje?

Kao što smo vidjeli, broj državnih preduzeća u FBiH je velik, i najveća bh. preduzeća su državna preduzeća, s visokovrijednom imovinom, značajnom participacijom u DBP-u (F)BiH, te velikim brojem radnika. Međutim, državna preduzeća FBiH nisu u dovoljnoj mjeri efikasna i na odgovarajući način vođena, što ima direktne reperkusije na smanjenu stopu privrednog rasta.

Na koji način unaprijediti rad državnih preduzeća?

Kao što je već u više navrata naznačeno, **prvi (pred)korak** za unapređenje rada državnih preduzeća je utvrditi u kojim sektorima privrede **država kao vlasnik** treba biti prisutna, što nije moguće utvrditi bez strategije razvoja FBiH i industrijskih strategija, te jasnog razgraničenja ingerencije države vis-à-vis državne imovine na svim instancama: Federacija, kantoni, opštine.

71 O neefikasnosti državnih preduzeća u visokorazvijenim zemljama detaljnije vidi: The Economist, Nov 22, 2014.

Shodno tome, prvi preduslov za oblikovanje načina unapređenja rada državnih preduzeća je, s jedne strane, **definisanje u kojim sektorima, u kojim industrijama država ostaje vlasnik**, te, s druge, koja su **očekivanja države u datim industrijama** (industrijske strategije).

Iako ovo pitanje (pitanje strategije razvoja FBiH i njenih industrijskih strategija, te privatizacije državne imovine) u značajnoj mjeri prevazilazi okvir ovog priloga, bez sumnje je da država (na svim instancama) i dalje treba biti prisutna u određenim industrijama. Infrastrukturne industrije koje imaju karakter javnog dobra (energija, putna i željeznička infrastruktura, šume, vode itd.), pa i industrije u kojima (F)BiH može graditi komparativnu prednost, i dalje trebaju biti u vlasništvu države, (F)BiH.

Uvođenje modernog korporativnog upravljanja u državna preduzeća

Ključni korak u stvaranju pretpostavki za uspješno funkcionisanje državnih preduzeća trebao bi biti **organizovanje modernog sistema korporativnog upravljanja u državnim preduzećima** kroz korporatizaciju državnih preduzeća. Organizacija modernog sistema korporativnog upravljanja državnih preduzeća trebala bi se realizirati kroz provođenje cjelovitog projekta. U nastavku se predstavlja naše viđenje načina na koji bi trebao biti ustrojen sistem korporativnog upravljanja državnim preduzećima u FBiH.

Moderan sistem korporativnog upravljanja u državnim preduzećima u FBiH morao bi (u potpunosti) slijediti i podržati logiku OECD-ovih smjernica za korporativno upravljanje u državnim preduzećima, koji su izvedeni i potpuno kompatibilni sa OECD-ovim principima korporativnog upravljanja. **OECD-ove smjernice za korporativno upravljanje u državnim preduzećima** trebale bi biti **"mapa puta"** u projektu organizacije modernog sistema korporativnog upravljanja u državnim preduzećima.

OECD-ove smjernice za korporativno upravljanje u državnim preduzećima

- I. Osigurati učinkovit pravni i regulatorni okvir za državna preduzeća (šest smjernica A-F)
- II. Država u ulozi vlasnika (šest smjernica A-F)
- III. Pravičan tretman dioničara (četiri smjernice A-D)
- IV. Odnosi sa zainteresiranim stranama (tri smjernice A-C)
- V. Transparentnost i otvorenost (pet smjernica A-D)
- VI. Odgovornost (nadzornih) odbora državnih preduzeća (šest smjernica A-F)

Na ovom mjestu fokusirat ćemo se na dva ključna aspekta na kojima bi trebao počivati moderni sistem korporativnog upravljanja u državnim preduzećima:

1. način (model) upravljanja državnim preduzećima
2. korporatizacija državnih preduzeća

Način (model) upravljanja državnim preduzećima – vlasničko tijelo

Visokorazvijene zemlje, OECD članice, primjenjuje različite modele upravljanja državnim preduzećima (sektor ministar model, dualni model, ...)⁷², s tim da se **centralizirani model upravljanja državnim preduzećima** pokazao kao najdjelotvorniji. Riječ je o načinu upravljanja državnim preduzećima koji preporučuje i druga OECD-ova smjernica (II. Država u ulozi vlasnika). Nema razloga da i mi ne centraliziramo upravljanje državnim preduzećima, bilo kroz zasebnu agenciju u okviru jednog od ključnih ministarstava, ili čak i kroz zasebno ministarstvo (Belgija).

OECD-ova smjernica: II. Država u ulozi vlasnika, definira i okvirno područje rada takvog tijela. Pozicionira ga na način da, s jedne strane, relativizira uticaj političkih partija na vlasti (direktna odgovornost Parlamentu, ne Vladi), te, s druge, da omogući relativno neovisno djelovanje državnih korporacija i pozicioniraju nadzorni odbor državnog preduzeća, shodno logici korporativnog upravljanja, kao centralni korporacijski organ (smjernica C: Država treba da prepusti nadzornim odborima državnih preduzeća da izvršavaju svoje nadležnosti i da poštuju njihovu neovisnost), uz aktivno učešće centraliziranog vladinog tijela u imenovanju kompetentnih članova nadzornih odbora. Po logici stvari, vladino centralizirano tijelo "... uspostavlja sistem izvještavanja koji omogućava redovno praćenje rezultata državnog preduzeća" (smjernica F, tačka 3) i time ostvaruje svoju nadzornu ulogu.

OECD-ova smjernica: II. Država u ulozi vlasnika

- A. Vlasti bi trebalo da razviju i objave vlasničku politiku koja utvrđuje sveukupne ciljeve državnog vlasništva, ulogu države u korporativnom upravljanju u državnim preduzećima, te način kako će implementirati svoju vlasničku politiku.
- B. Vlasti ne treba da budu uključene u svakodnevno upravljanje u državnim preduzećima i treba da im omoguće potpunu poslovnu samostalnost kako bi postigla njihove zacrtane ciljeve.
- C. Država treba da prepusti nadzornim odborima državnih preduzeća da izvršavaju njihove nadležnosti i da poštuju njihovu neovisnost.
- D. **Vršenje vlasničkih prava** mora biti jasno određeno u okviru državne uprave. To se može omogućiti **osnivanjem koordinacionog tijela** ili, još prikladnije, **centralizacijom vlasničke funkcije**.
- E. Koordinaciono ili **vlasničko tijelo treba da bude odgovorno predstavničkim tijelima**, kao što je **parlament**, i da ima **jasno utvrđene odnose sa odgovarajućim javnim tijelima**, uključujući vrhovne državne institucije za reviziju.

⁷² O modelima upravljanja državnim preduzećima u zemljama OECD članicama detaljnije vidi: OECD Guideline on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2005, OECD

- F. Država kao aktivan vlasnik treba da ostvaruje svoja vlasnička prava saglasno pravnom obliku svake kompanije. Njene glavne dužnosti uključuju:
1. Biti zastupljena na skupštini dioničara i glasati po osnovu državnih dionica;
 2. **Ustanovljavanje dobro strukturiranih i otvorenih postupaka imenovanja članova nadzornih odbora u državnim preduzećima** u potpunom ili većinskom državnom vlasništvu, te **aktivno učešće u imenovanju odbora svih državnih preduzeća;**
 3. Uspostavljanje sistema izvještavanja koje omogućava redovno praćenje i procjenu rezultata državnog preduzeća;
 4. Kada to dozvoljava pravni sistem zemlje i nivo državnog vlasništva, održavanje stalnog dijaloga sa vanjskim revizorima i određenim državnim kontrolnim organima;
 5. Osiguravanje da **planovi naknada za članove nadzornih odbora državnih preduzeća podržavaju dugoročne interese kompanije** i mogu **privući i motivisati kvalifikovane profesionalce.**

Da zaključimo, takvo centralizirano tijelo moralo bi biti stručno tijelo koje, polazeći od industrijskih strategija (još ih nema), verificira strateške planove državnih preduzeća, dajući im punu slobodu u ostvarenju njihovih razvojnih i poslovnih ciljeva i rezultata. Vođenje državnih preduzeća prepušta se nadzornim odborima na način da državna preduzeća svoju poslovnu misiju ostvaraju po sistemu "menadžment baziran na rezultatima" (engl. "management by results"), s fokusom na ostvarenju usaglašenih poslovnih rezultata. Rezultat kao jedino mjerilo uspješnosti.

Korporatizacija državnih preduzeća

Bez obzira na određene različitosti u organizovanju korporacija u različitim dijelovima svijeta, korporaciju kao oblik organizovanja velikog biznisa diljem svijeta karakterizira tzv. ograničeno jemstvo (dioničari) i odvojenost vlasničke i menadžerske funkcije. I prema OECD-ovoj definiciji korporativnog upravljanja, ključni akteri korporacije su dioničari (engl. shareholders), (nadzorni) odbor (engl. board), top-menadžment, te ostale interesno-utjecajne skupine (eng. stakeholders) na koje je u svom poslovanju upućena korporacija (kupci, dobavljači, zaposlenici itd.).

OECD-ova definicija korporativnog upravljanja

Korporativno upravljanje uključuje strukturu odnosa između (1) top-menadžmenta (uprave) korporacije, (2) njenog (nadzornog) odbora, (3) njenih vlasnika (dioničara) i (4) ostalih interesno-uticajnih skupina. Korporativno upravljanje, također, osigurava strukturu pomoću koje se oblikuju korporacijski ciljevi, te ustrojavaju sredstva za ostvarenje ciljeva i kontinuirano mjerenje korporacijske uspješnosti.

Svaka korporacija funkcioniše tako da vlasnici (dioničari) putem skupštine biraju svoje predstavnike u (nadzorni) odbor, koji angažira i nadzire rad profesionalnih top-menadžera koji operativno vode biznis. U tom kontekstu posmatrano, nadzorni odbor (predstavnik dioničara), s jedne, i top-menadžeri kao nosioci odvojene menadžerske funkcije, s druge strane, glavni

su akteri svake korporacije, a menadžerski ugovor je mehanizam koji osigurava balansiranje protivrječnih interesa vlasnika i menadžera. Nadzorni odbor u odnosu na top-menadžere ima status nadređenog, te, samim tim, i status ključnog organa korporacije. Od kvaliteta ljudi koji sjede u (nadzornim) odborima i top-menadžera zavisi i kvalitet korporacije.

Stoga, nema razloga da i državna preduzeća, organizovana kao korporacije, ne funkcioniraju kao i svaka druga korporacija. Jedina razlika je što država kao vlasnik putem svog vlasničkog tijela, a polazeći od industrijskih strateških određenja i politika, može pred državna preduzeća postaviti svoja vizionarsko-strateška očekivanja, koja bi državna preduzeća trebala dosegnuti na efikasan način.

Samim tim, korporatizacija državnih preduzeća ne bi trebala značiti ništa drugo nego utemeljenje državnih preduzeća na korporativnim principima. I OECD-ova VI. smjernica pozicionira nadzorni odbor kao ključni organ državnog preduzeća, s tim da bi se potreban fokus trebao staviti i na profesionalizaciju menadžmenta. Ne zaboravimo, u konačnici, ipak od kvaliteta menadžmenta uvijek zavisi i kvalitet biznisa.

Da rezimiramo priču o korporatizaciji državnih preduzeća.

Državna preduzeća trebaju imati obilježja korporacije na način da je njihov **nadzorni odbor ključni korporativni organ** s područjem rada koji pretpostavlja i VI. OECD-ova smjernica, **uz odgovarajuću komunikaciju s vlasničkim tijelom**. Ključno je i pitanje sastava nadzornog odbora koji bira vlasničko tijelo. Mišljenja smo da bi u nadzornom odboru moralo biti mjesta i za nezavisne članove (jedan do dva, u zavisnosti od veličine odbora), kompetentne, poštene i samosvjesne ljude koji nisu predstavnici vlasnika, pa (čak) i za predstavnike uposlenika. Svakako je način izbora članova nadzornog odbora jedno od ključnih pitanja koje se treba sagledati kroz realizaciju projekta organizacije modernog sistema korporativnog upravljanja.

Naredno obilježje korporatiziranih državnih preduzeća trebalo bi da bude **profesionalni menadžment**, odnosno, angažman profesionalnih menadžera od nadzornih odbora (uz odgovarajuću uključenost vlasničkog tijela). Profesionalni menadžeri bi imali potreban stepen slobode u obavljanju menadžerskih poslova pod nadzorom nadzornog odbora usmjerenih u pravcu ostvarenja strateških ciljeva postavljenih (ili odobrenih) od vlasničkog tijela, kao refleksija odgovarajućih industrijskih strategija i politika. Rezultat rada profesionalnih menadžera vrednovao bi se od nadzornog odbora (i vlasničkog tijela) isključivo kroz uspješnost u ostvarivanju zacrtanih strateških ciljeva i poslovnih rezultata (rezultat kao jedino mjerilo uspješnosti). I sve dok državno preduzeće ostvaruje planirane rezultate, status izvršnog menadžera je neupitan. Nemojmo izgubiti iz vida da uspjeh državnih preduzeća prvenstveno zavisi od kvaliteta ljudi koji sjede u nadzornim odborima i, iznad svega, od kvaliteta profesionalnih top-menadžera. Nema razloga da neko naše državno preduzeće menadžerski ne vodi neki profesionalni menadžer s odgovarajućim menadžerskim iskustvom koji dolazi iz neke druge zemlje.

OECD-ova smjernica: VI. Odgovornost (nadzornih) odbora državnih preduzeća

- A. Odbori državnih preduzeća trebaju da imaju jasan mandat i krajnju odgovornost za rezultate kompanije. **Odbor treba da bude potpuno odgovoran vlasnicima, da djeluje u najboljem interesu kompanije i sve dioničare tretira pravično.**
- B. Odbori državnih preduzeća trebaju da obavljaju svoje dužnosti nadgledanja uprave i strateškog vođenja saglasno ciljevima postavljenim od vlade i vlasničkog tijela. **Odbori trebaju da imaju ovlasti da imenuju i razrješavaju glavnog izvršnog direktora.**
- C. **Odbori državnih preduzeća trebaju da budu sastavljeni tako da mogu donositi objektivne i neovisne procjene.** Dobra praksa upućuje da funkcija predsjednika odbora bude odvojena od glavnog izvršnog direktora.
- D. Ukoliko je obavezna zastupljenost uposlenika u odboru, potrebno je uspostaviti mehanizme koji garantuju da se ta zastupljenost ostvaruje učinkovito i da doprinosi poboljšanju sposobnosti, informisanosti i nezavisnosti odbora.
- E. Kada je neophodno, odbori državnih preduzeća trebaju da formiraju specijalizirane komisije radi podrške odboru u punom sastavu u vršenju njegovih funkcija, naročito u pogledu revizije, upravljanja rizikom i naknada.
- F. Odbori državnih preduzeća trebali bi da vrše godišnju procjenu njihovih učinaka.

Odnos između nadzornog odbora i profesionalnih menadžera regulisao bi se menadžerskim ugovorom, s tim da bi naknade za menadžerski angažman, kao i naknade za angažman članova nadzornih odbora, trebale biti (daleko) iznad trenutnih limita. Odrednice menadžerskih ugovora odobravale bi se od vlasničkog tijela.

Rezultat projekta organizovanja modernog sistema korporativnog upravljanja državnih preduzeća trebao bi biti i **set zakonskih i podzakonskih akata** koji će verifikirati projektirano stanje. U svakom slučaju, riječ je o vrlo cjelovitom projektu, koji na paradigmatično drugačiji način pozicionira državna preduzeća, tako da bi se u njenoj realizaciji moralo voditi računa i o načinu njegove prezentacije na liniji stvaranja podržavajućeg ambijenta za njegovo prihvatanje.

Osim za državna preduzeća na nivou Federacije, ista logika može se primijeniti i za funkcioniranje državnih preduzeća na nižim državnim nivoima, prije svega, na komunalna državna preduzeća na kantonalnim, gradskim i opštinskim nivoima. To znači: centralizirano upravljanje komunalnih preduzeća vođenih od profesionalnih izvršnih direktora, te rezultat kao jedina mjera poslovne uspješnosti.

Zaključak

Gotovo 10 milijardi KM kapitala u rukama je preko 40 preduzeća s većinskim državnim vlasništvom. No, poslovno su neefikasna i mnoga od njih su gubitaši prvenstveno zbog nejasnog određenja države kao vlasnika i neodgovarajućeg načina (modela) upravljanja tim preduzećima, uz veliku uticaj političkih partija na vlasti.

Država i dalje treba biti (i biće) prisutna u privredi FBiH, pa je pitanje efikasnosti tih preduzeća od izuzetne ekonomske važnosti. Unapređenje upravljanja državnim preduzećima imalo bi multiplicirajući pozitivni uticaj na ekonomski razvoj FBiH. **Restrukturiranju upravljanja državnim preduzećima treba pristupiti na cjelovit način,** vodeći se iskustvima zemalja koje su to uradile na uspješan način, te **sljedeći logiku OECD-ovih smjernica za upravljanje državnim preduzećima.**

Kao **prvo**, polazeći od jasnog određenja sfere privrede (industrija), u kojoj se država pojavljuje kao vlasnik (strategija razvoja FBiH), te jasnog određenja njenih očekivanja kao vlasnika (industrijske strategije), treba **definirati model upravljanja javnim preduzećima na državnom nivou** (centralizovani model – **vlasničko tijelo**).

Kao drugo, potrebno je kroz odgovarajući zakonodavni okvir **korporatizirati državna preduzeća** da ih se, pored ostalog, **u dovoljnoj mjeri distancira od uticaja političkih partija na vlasti.** Nema razloga da državna preduzeća funkcioniraju na drugačiji način nego bilo koja druga uspješna korporacija u privatnom vlasništvu.

Iako predmet ovog priloga nisu državna preduzeća na nižim nivoima državne vlasti, nemamo dileme da bi se logika korporatizacije državnih preduzeća trebala, uz odgovarajuću prilagodbu, primijeniti i na državna preduzeća na kantonalnom i lokalnom nivou. Više je nego očigledno da i upravljanje državnim imovinom na nižim nivoima vlasti treba reformirati.

Reference

Corporate Governance of State-Owned Enterprises – A survey of OECD countries, 2005, OECD.

Leviathan as capitalist, The Economist, June 21. 2014.

Omerbegovic Arapovic A, Arapovic A. (2017), Transitional and Structural Reforms for the New Generation of Bosnia and Herzegovina: Reform and Beyond, inside 'Bosnia and Herzegovina and Its' European Future: Vision 2020', Center for Transatlantic Relations, The Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington D.C. 2017, ISBN 978-0-9907721-0-1 .pp 153-177.

Omerbegovic Arapovic, A. (2015), 'New capitalist model for Bosnia and Herzegovina: Reform Agenda and Model of Social Cohesion as Instruments', political analysis paper series 2/2015, Friedrich Ebert Stiftung and Foreign Policy Initiative, November 2015, Sarajevo

Omerbegovic Arapovic A., Arapovic A. (2013), Ekonomska doktrina političkih partija u Bosni i Hercegovini, *Sue Generis*, Volume 1. Issue 1. pp. 75-93. ISSN 2303-517X.

OECD Guideline on Corporate Governance of State-Owned Enterprises, 2005, OECD

Papac, N, Klepić, Z. i Matić, B. (2016), Mjerenje kvalitete korporativnog upravljanja u Bosni i Hercegovini, Zbornik radova (Šesti interkatedarski skup katedri za menadžment zemalja jugoistočne Evrope), Ekonomski fakultet Univerziteta u Banjaluci, 132-149

Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za period 2015 - 2018.

State capitalism in the dock, The Economist, Nov. 22, 2014.

Šunje A, Cero E, Ahmetpahić E. (2014), Struktura iskorištenja potencijala – korporatizacija državnih preduzeća kao jedan od načina za djelotvornije iskorištenje (naših) potencijala, Zbornik radova (XIV međunarodni ekonomski forum: Korporativno upravljanje u BiH), Revicon, d.o.o, Sarajevo 55-86

Šunje A, Kako reformirati i revatilizirati javni sektor naše privrede?, Oslobođenje 13. 3. 2018.
Šunje A. (2017), Korporatizacija državnih preduzeća – način unapređenja upravljanja javnim preduzećima, Vijeće ekonomskih savjetnika Vlade FBiH, Vlada FBiH, Vijeće stranih investitora, Udruženje poslodavaca FBiH (Plava knjiga)

Zakonodavni okvir: Zakon o privrednim društvima FBiH, Zakon o upravljanju državnim kapitalom u privrednim društvima u FBiH (prijedlog, 2016.), Zakon o ministarskim, vladinim i drugim imenovanjima FBiH, Uredba od vršenju ovlaštenja u privrednim društvima sa učešćem državanog kapitala iz nadležnosti FBiH (2016.),

www.tron.ba

TRANSFORMIRATI FINANCIJSKI SUSTAV

Matej Živković

Uvod

Financijski razvoj i ekonomski rast nedvojbeno su međusobno povezani, pri čemu se jedina dvojba javlja oko toga da li ekonomski rast potiče financijski ili razvoj financijske strukture utječe na ekonomski rast. U tom kontekstu, vrijedi istaknuti kako Bagehot i Higs, primjerice, smatraju kako je upravo razvoj financijske strukture, pri čemu se pod financijskom strukturom podrazumijeva set financijskih institucija, tržišta i proizvoda te njihova interakcija, pogodio industrijskoj revoluciji. S druge strane, primjerice, Joan Robinson iznosi danas općeprihvaćenu tezu kako poduzetništvo vodi, a financije slijede. Može se ustvrditi kako je stupanj financijskog razvoja dobar prediktor budućih stopa ekonomskog rasta, te akumulacije kapitala i tehnoloških promjena.

Financijski sustav je u značajnoj mjeri, osim eminentno financijskim, oblikovan i nefinancijskim elementima i stupnjem razvoja tih elemenata, kakvi su promjene u telekomunikacijskom okruženju, računarstvu, politikama iz nefinancijskih sektora, te konačno institucije i ekonomski rast *per se*, utječu na kvalitetu financijskih usluga i strukturu financijskog sustava.

Tehnološki razvoj smanjuje transakcijske i troškove prikupljanja informacija, te afektira financijske aranžmane utječući na njihovo okruženje.

Monetarne i fiskalne mjere, kao dio ukupnih ekonomskih politika, utječu na oporezivanje kako financijskih posrednika tako i prihoda od financijskih proizvoda. Primjerice, nakana uvođenja poreza na dividende u FBiH neće imati značajniji utjecaj na povećanje poreznih prihoda po ovom osnovu, ali će u suštinskom, strateškom i nadasve pokaznom smislu značajno utjecati na gubitak ionako malog dioničarskog interesa. Dakako, proponenti će ponuditi argument kako značajan broj poreznih jurisdikcija koristi ovu mogućnost, no, te sredine imaju razvijeniji i uspostavljen dionički potencijal, dok je naš još u nastajanju. Stoga je navedeni ogledni primjer kako rješenja ne treba prepisivati, nego prilagođavati.

Pravni i politički sustav utječu na percepciju sigurnosti te angažman investitora i formu njihove investicije. Vrijedi tom smislu istaknuti još jedan negativni primjer, u kojem se politički sustav gledan odnosom političkih aktera u zakonodavnom kontekstu povija pod pritiskom interesne javnosti i mijenja pravni sustav uvodeći pravnu nesigurnost. U situaciji tzv. Zakona o švicarcu, ova pravna nesigurnost može kolabirati cjelokupni financijski sustav.

Bankocentričnost finansijskog sustava u FBiH

Brojne su podjele finansijskih sustava po različitim kriterijima. Ipak uvriježeno je finansijske sustave klasificirati kao bankocentrične ili tržišno centrične, pri čemu su prvi eurokontinentalni, a drugi anglosaksonski. BiH, kao uostalom i veći dio kontinentalne Europe, ima bankocentrični finansijski sustav.

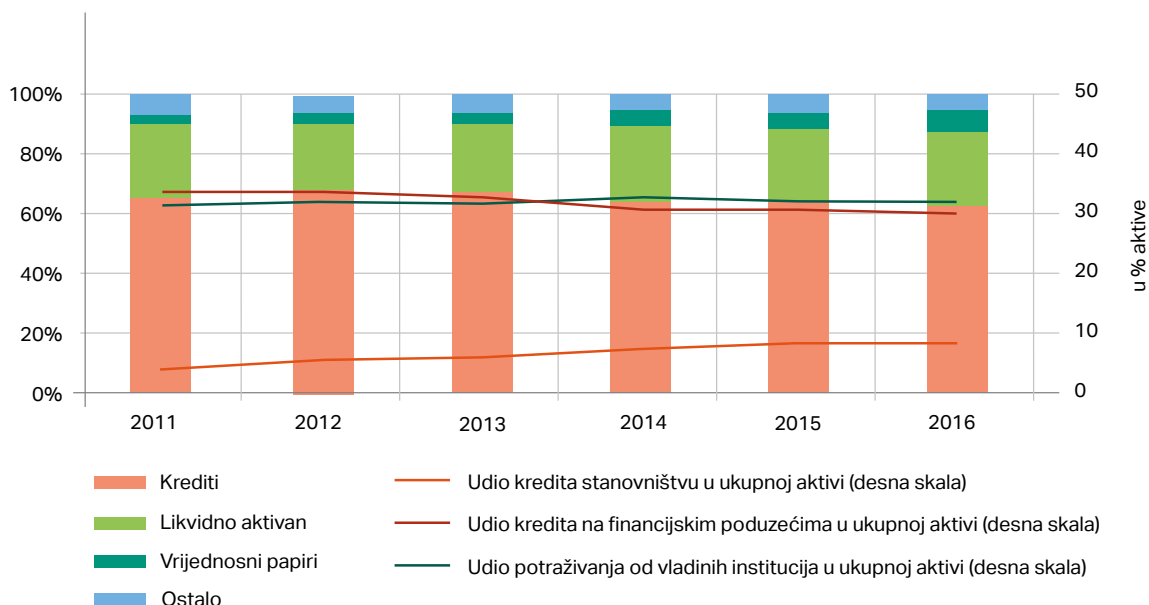
Finansijski sustavi su dinamička kategorija te se kroz evolucijski proces prilagođavaju potrebama sudionika na tržištu. Kao i drugdje, oni koji su zadovoljni postojećim stanjem jer im omogućava visoke stope povrata, čine napore kako se postojeći sustav ne bi pomijenio i time mu izravno onemogućuju napredak i posljedično ekonomski rast.

Razvojni proces kreće se od bankovne faze, prema tržišnoj strukturi, a završava fazom sekuritizacije, u kojoj se doslovno sve može pretvoriti u vrijednosne papire i prometovati na uređenim tržištima.

Istraživanja pokazuju kako s rastom i razvojem te diverzifikacijom finansijskog sektora opada profitabilnost banaka, te se u tom smislu može zaključiti kako u odnosu na bankarske poslove postoji otpor razvoju drugih oblika financija. Stoga, iz uklona banaka kao dominantnih aktera u finansijskom sustavu FBiH ne postoji interes za razvojem i drugih segmenata finansijskih tržišta. Ipak, *donositelji javnih odluka i politika moraju otvoriti pitanje mogu li nebankarske finansijske institucije pružiti učinkovitije servisiranje poslovnih projekata, koji bi omogućili značajniji gospodarski zamah u odnosu na postojeću konstelaciju*. Naime, bankama je primarni kriterij sigurnost povrata dugova, a ne stopa prinosa, što u finansijskom smislu onemogućuje rizičnije, ali ujedno više stope povrata. Također, banke inzistiraju na brzim povratima, što usporava i sužava osnovicu za dugoročno financiranje. Jednako tako, zanemariva je uloga banaka kada je u pitanju razvoj drugih segmenata i elemenata finansijskog sustava, o čemu svjedoči i aktiva banaka na Slici 1, kojom dominiraju krediti, dok drugih finansijskih proizvoda kojima bi se moglo prometovati na sekundarnom tržištu gotovo da i nema.

Što je zemlja manje razvijena, to je uloga banaka veća. Konzekventno, viši stupanj ekonomskog razvoja dovodi do više diverzifikacije i razvoja finansijskih tržišta. Vrijedi i obrnuto - razvoj tržišta kapitala vodi ekonomskom razvoju. Pitanje je što dolazi prvo i u tom smislu što bi donositelji odluka trebali prvo inicirati i na koji način.

Slika 1: Aktiva banaka



Stupanj razvoja banaka kao finansijskih posrednika i njihova uloga osigurala je stabilnost finansijskog sustava, što je po sebi dobra vijest, osobito imajući na umu sklonost ovih prostora finansijskim šokovima, od inflacije preko domino propasti finansijskih institucija. Ipak, ovakva dominantna uloga banaka očividno sprečava sustav i gospodarstvo u cijelosti u njegovu prelasku u iduću iteraciju, razvojnu, u kojoj bi žarište prešlo sa bankarskog na druge segmente finansijskog sustava, tržište kapitala ponaosob.

Dakle, temeljna obilježja finansijskog sustava u FBiH su dominacija banaka, gotovo marginalna uloga nebankarskih posrednika, manjak instrumenata i slaba uloga equity tržišta, o čemu svjedoči tablica 1.

	2014.		2015.		2016.	
	Vrijednost, milijuni KM	Udio %	Vrijednost, milijuni KM	Udio %	Vrijednost, milijuni KM	Udio %
Banke ¹⁾	22.766	87,4	23.737	87,5	25,014	87,8
Lizing kompanije ¹⁾	514	1,97	475	1,75	423	1,48
Mikrokreditne organizacije ¹⁾	647	2,48	640	2,36	665	2,34
Investicijski fondovi ²⁾	758	2,91	824	3,03	802	2,81
Društva za osiguranje i reosiguranje ³⁾	1.355	5,20	1.465	5,40	1.582	5,56
Ukupno	26.039		27.141		28.486	

Tržište kapitala u FBiH

FBiH je tranzicijsko tržište kapitala i kao takvo dijeli obilježja s drugim, koji imaju sljedeće karakteristike:

- ▶ Mlada i nerazvijena tržišta uz nepostojeću tradiciju, što umanjuje povjerenje opće investicijske javnosti u instrumente i institucije tržišta kapitala,
- ▶ Niska likvidnost tržišta, uz manjak pojedinačnih sudionika i na strani tražnje i na strani ponude, te kao posljedica, većina transakcija imaju karakter dogovorenih, čime se umanjuje integritet i transparentnost tržišta,
- ▶ Visoka volatilnost tržišta, u uvjetima niske likvidnosti, relativno malog prometa, te malog broja sudionika, pri čemu se otvara mogućnost da tek nekoliko od njih špekulativnim ponašanjem mogu značajno afektirati stabilnost tržišta, dok se na većim tržištima takvo ponašanje ne bi niti osjetilo,
- ▶ Dubina i širina tržišta ne zadovoljava uvjete efikasnih tržišta, pri čemu čak i doista vrijedni instrumenti imaju relativni mali broj dionica u free floatu,
- ▶ Kvalitetna infrastrukturna rješenja, ali neprilagođena specifičnostima okruženja, postojanje efikasne burze i instituta za prijeboj i poravnanje je suboptimalno iskorišteno,
- ▶ Relativno rigidna regulacija, uglavnom prepisana sa razvijenijih tržišta, u nekim situacijama regulacija i nadzor su vrlo kruti bez potrebne fleksibilnosti koja bi pratila kontraciklična regulatorna načela,
- ▶ Neadekvatna zaštita kako manjinskih dioničara od samovolje većinskih, tako i većinskih dioničara od različitih proceduralnih zloupotreba manjinskih,
- ▶ Nepovjerenje investicijske i opće javosti, kao rezultat specifičnosti i nedostatka tradicije i iskustva s tržištem kapitala, posljedica krize, ali i kao spin off općeg nepovjerenja u društvu,
- ▶ Niski standardi korporativnog upravljanja, pri čemu javne kompanije i institucionalni investitori, umjesto da nameću trendove i pravila ponašanja, sudjeluju u lošim praksama poput trgovine korporativnom kontrolom,
- ▶ Tržište korporativnom kontrolom, u kome institucionalni investitori i država na manjinskim pozicijama servisiraju interese većinskih vlasnika nerijetko nauštrb manjinskih, ali i same kompanije,
- ▶ Visok stupanj odljeva kompanija i kapitala kroz promjene oblika zbog visokih troškova održavanja statusa dioničkog društva, a malih benefita od dioničarstva i sudjelovanja na burzi,
- ▶ Potpuni izostanak inovacija u području finansijskih proizvoda, koje bi za cilj imale osiguranje strukture financiranja tražiteljima sredstava, koje optimalno osigurava ostvarenje poslovnih ciljeva, a investitorima kombinaciju povrata i rizika koja udovoljava njihovim investicijskim potrebama.

Tržište kapitala u razvijenim, ali i zemljama u razvoju, odnosno, izranjajućim ekonomijama, ima vrlo značajnu i rastuću ulogu s više aspekata zahvaljujući razvoju tehnologije, koji vodi

sve većoj disintermedijaciji klasičnih oblika financijskog posredovanja, odnosno, lakšem prikupljanju i analizi informacija, čime se smanjuje informacijska asimetrija, te globalizaciji koja sinergijske efekte u najvećoj mjeri daje upravo na tržištu kapitala. U tom smislu, tržište kapitala omogućuje javnim financijama balansiranje temporalnih proračunskih neravnoteža, uz relativno niske troškove financiranja, gospodarstvu kontinuirano vrednovanje vlastitih kako postojećih tako i poslovnih planova za budućnost, dok se pojedinačnim investitorima nude nebrojene opcije kombinacija rizika i povrata ovisno o njihovim preferencijama, te u tom smislu značajno raznolikija ponuda odnosa rizika i povrata u odnosu na bankovne depozite kao alternativu.

Nužne determinante za razvoj tržišta kapitala u FBiH su:

- ▶ Legislativa i uspostava institucionalnog okvira, koja je u FBiH uspostavljena, pri čemu se eventualno može problematizirati vrijeme njezina uspostavljanja, odnosno je li to trebalo napraviti prije privatizacije i izdavanja certifikata, kako bi se institucionalirao i regulirao njihov promet,
- ▶ Politička i osobito makroekonomska stabilnost postoji, neovisno o političkim nesuglasticama na dnevnoj osnovi,
- ▶ Širenje baze investitora se odnosi ne toliko na privlačenje inozemnih ulagača koliko na animiranje domaćih ka realokaciji štednje, i to putem različitih oblika institucionalnih investitora. Na taj se način povećava likvidnost tržišta kao jedan od nosećih stupova njegova postojanja. Ovaj segment u FBiH kronično nedostaje i predstavlja neuralgičnu točku kada je u pitanju razvoj tržišta kapitala.

Na načelnoj razini, učinke provedbe ovih odrednica možemo pratiti ili kako država postaje bogatija tijekom vremena ili analizirajući od siromašnih prema bogatijim zemljama, pri čemu je zamjetno kako:

1. Financijski posrednici postaju sve veći mjereno ukupnom imovinom ili obvezama financijskih posrednika prema BDP-u,
2. Banke relativno rastu u odnosu prema centralnoj banci u alociranju kredita,
3. Nebankarske institucije kao što su osiguravajuća društva, investicijska društva, financijske kompanije i privatni mirovinski fondovi rastu po važnosti,
4. Tržišta kapitala postaju veća mjereno tržišnom kapitalizacijom u odnosu na BDP ili likvidnija mjereno odnosnom trgovine prema BDP-u, tržišnom kapitalizacijom i varijabilnošću cijene dionica.

Stupanj razvoja tržišta kapitala mjerljiv je na sljedeći način:

1. Promet dionicama u odnosu na BDP: mjeri trgovanje prema ukupnoj veličini ekonomije i u FBiH iznosi 6,5%,⁷³
2. Brzina prometa ili obrtaj, odnosno omjer prometa i tržišne kapitalizacije: mjeri ukupno trgovanje prema ukupnom obujmu tržišta kapitala i u FBiH je 13,8%,⁷⁴

⁷³ Podaci za 2015.

⁷⁴ Podaci za 2016.

3. Omjer tržišne kapitalizacije i BDP-a je u FBiH 30%,
4. Broj uvrštenih kompanija na milijun stanovnika.

Prva dva pokazatelja mjere likvidnost tržišta, odnosno, stvarnu tržišnu aktivnost, a treći i četvrti daju nominalnu sliku razvoja tržišta. Razvidno je kako je relativno korektan odnos tržišne kapitalizacije i BDP-a rezultat obveze da se sve dionice prometuju putem burze, dok svi ostali podaci ukazuju na nizak stupanj razvoja, pri čemu, likvidnost, odnosno, njezin izostanak, predstavlja primarno ograničenje razvoju tržišta kapitala u FBiH. Broj uvrštenih kompanija je zanemariv ako izuzmemo one koje su u obvezi biti listirane bilo na kotaciji ili na nekom drugom segmentu. Kotacija kao dragovoljna može na neki način simbolički pokazati manjak interesa kompanija za burzu s obzirom na to da su svega dvije firme izlistane na kotaciji.

Likvidna tržišta kapitala omogućuju brze promjene u strukturi portfolia ovisno o preferencijama ulagača, smanjuju rizičnost investicije i ubrzavaju dugoročne profitabilne investicije. Likvidnost predstavlja jednostavnost i brzinu kojom agenti mogu konvertirati imovinu koju posjeduju u peaktičnu kupovnu moć.

Postoji korelacija između likvidnosti i ekonomskog rasta. Naime, projekti koji nose visoke stope povrata i time doprinose višem ekonomskom rastu zahtijevaju dugoročno investiranje, a investitori/štedioci ne vole odricanje od kontrole nad svojim novcima na dulji vremenski rok. Stoga, ukoliko financijski sustav nema visoku razinu likvidnosti, manje investicija će biti usmjereno u dugoročne poslovne projekte koji imaju više stope povrata i značajnije utječu na ekonomski rast. Viša razina likvidnosti, osim više stope povrata, smanjuje nesigurnost. Naime, nesigurnost je manja jer se povećava broj aktera na tržištu i time transparentnost, te mogućnost brze likvidacije pozicije u slučaju nezadovoljstva investitora.

Iako veća likvidnost nedvojbeno povećava stvarne povrate na štednju i investiranje, više likvidnosti može ujedno značiti i realokaciju sredstava iz novih kapitalnih pothvata u kupovinu postojećih, što može smanjiti stope investiranja u nove pothvate i time usporiti rast.

Idući problem na tržištu kapitala u FBiH je manjak transparentnosti u poslovanju, obilježen ne samo problemima u financijskom izvještavanju, već i u svjetlu objave informacija značajnih kako za poslovanje tako i za tržišnu vrijednost kompanija. Ovakva praksa izvješćivanja javnosti gotovo u potpunosti izostaje. Stoga, manjak transparentnosti povećava informacijske troškove i time poskupljuje i, posljedično, obeshrabruje investiranje. Transparentnost bi u načelu trebala biti prednost tržišta kapitala u odnosu na bankarsko tržište, s obzirom na to da su relacije bankara i njihovih klijenata unekoliko diskrecijske, dok su odluke na tržištu kapitala vrlo transparentne. U tom smislu, javnost nije uvijek upoznata o kreditnim plasmanima i uvjetima banaka te njihovim odnosima s poslovnim klijentima, dok bi se na tržištu kapitala po defaultu trebalo znati tko je kupio i tko prodao i po kojoj cijeni određeni vrijednosni papir. Stoga, veća i likvidnija tržišta kapitala stimuliraju prikupljanje informacija i time transparentnost, što bi trebalo afektirati i učiniti učinkovitijom alokaciju resursa, a time konzekventno pospješiti ekonomski rast.

Tržišta kapitala agregiraju i diseminiraju informacije među inim i kroz javno objavljene cijene. U tom smislu, pojedinci koji se ne upuštaju u analizu, odnosno, prikupljanje informacija o

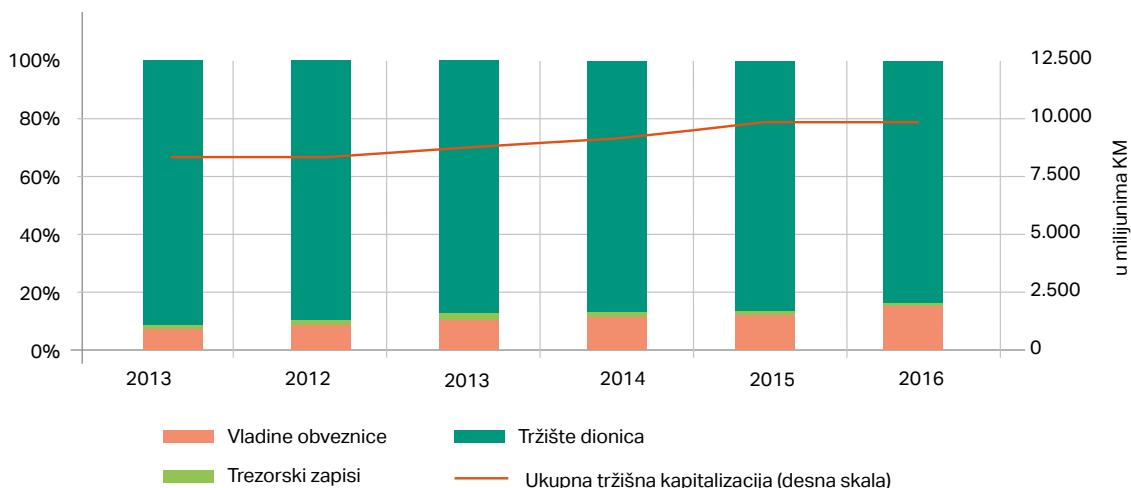
pojedinoj kompaniji, njenom poslovanju, mogu promatrati kretanje cijene dionice i donositi investicijske zaključke.

Iduća neuralgična točka tržišta kapitala u FBiH je manjak tržišnog materijala. U tom smislu vrijedi istaknuti kako, kada je u pitanju vlasnički materijal, gotovo sav je proizašao iz procesa privatizacije, u dužničkom segmentu manjim dijelom iz javnog zaduživanja, a financijske inovacije kao i emisije novog tržišnog materijala su potpuno izostale. Dakle, vlasnički segment je u potpunosti rezultat privatizacijskog i postprivatizacijskog razdoblja, pri čemu valja istaknuti i sljedeće:

Zemlje, među njima i BiH, koje su u procesu privatizacije odabrale kuponski oblik te provele značajne privatizacijske programe prije uspostave institucija potrebnih za tržišnu promjenu vlasništva, su forsirale pristup *bottom up*, a koji je doveo do snažne tržišne kapitalizacije u inicijalnoj fazi, no, ne kao rezultat interesa tržišta i objektivne vrijednosti prometovanih kompanija, nego kao posljedica administrativno mandatornih mjera, koje su nalagale da sav promet mora ići preko organiziranih i licenciranih tržišta, odnosno, burzi. S druge pak, strane zemlje (Mađarska i Poljska) koje su odabrale duži put, te prvo uspostavu tržišnih i regulatornih institucija, a zatim proces privatizacije, su imale niže stope tržišne kapitalizacije u početku, ali i zdraviji organski rast tržišta kapitala, te su danas na višem stupnju u odnosu na druge usporedne tranzicijske ekonomije. No, prošlost se ne može promijeniti.

Kada se govori o privatizaciji i tržištu kapitala, nezaobilazno je komentirati ulogu i značaj institucionalnih investitora, prvo privatizacijskih, a potom zatvorenih investicijskih fondova. S ove vremenske distance neprijeporno je kako oni nisu ispunili svoju ulogu ni kada je u pitanju portfolio upravljanje u ime klijenata, odnosno, vlasnika, niti kada je u pitanju uspostava standarda korporativnog upravljanja, niti kada je u pitanju razvoj tržišta kapitala. Dalo bi se u tom smislu raspravljati o pozicioniranju odgovornosti. Ipak, s obzirom na to da egzistiraju na tržištu, nužno je u perspektivi redefinirati kako njihov sadržaj, tako i ulogu na tržištu kapitala i u gospodarstvu uopće.

Slika 2: Udio vladinih vrijednosnih papira u ukupnoj tržišnoj kapitalizaciji



Izvor: SASE i BLSE kalkulacija CBBiH

Dužnički segment tržišta kapitala u FBiH karakterizira dominacija državnih (federalnih i drugih razina administracije) obvezničkih vrijednosnih papira, dok je korporativni sektor u tom smislu gotovo nepostojeći i potpuno orijentiran bankama kada je u pitanju posuđivanje sredstava, i to iz različitih razloga, od visokih emisijskih troškova do povećane izloženosti prema javnosti kroz emisijske elemente, kao što je prospekt i sl.

Tržište u BiH je dominantno tržište korporativnom kontrolom, čemu osobito doprinose institucionalni investitori i vlada pogodujući nekom od vlasnika kroz svoje sudjelovanje u radu tijela korporativnog upravljanja. Institucionalni investitori su na takav vid ponašanja motivirani činjenicom da im je ograničeno vlasništvo, a time i upravljanje te ne mogu biti korporativni upravljači dok se portfolio upravljanje nikada nije u potpunosti ukorijenilo. Tržište korporativne kontrole jača pozicije *insidera*, smanjuje potrebnu transparentnost u radu kompanija, te time demotivira vanjske ulagače te konačno umanjuje ili onemogućava potupno cjenovno ugrađivanje svih relevantnih informacija o poslovanju kompanije kroz cijenu dionice na burzi ili drugom uređenom javnom tržištu.

BiH uz manju ili veću odgodu, ovisno o raspoloženju donositelja odluka i situacijskim pritiscima, slijedi strukturalne reforme koje će u značajnoj mjeri afektirati i tržište kapitala. Osobiti značaj trebao bi imati dovršetak procesa privatizacije, pri čemu je za ukorjenjivanje dioničarstva nedovoljno privatizaciju samo u formalnom smislu obavljati putem burze, a prodaju vršiti u značajnim, odnosno, kontrolnim paketima, strateškim partnerima. Proces privatizacije značajnih kompanija nužno je nastaviti putem burze, i to masovnim zainteresiranim investitorima, što bi trebalo potaknuti razvoj tržišta kapitala i omogućiti široko rasprostranjivanje dioničarstva. S druge strane, mirovinska reforma kojom se uvodi kapitalizirana štednja također bi trebala omogućiti promjenu ukupne ulagačke perspektive, pri čemu valja imati na umu kako su mirovinski fondovi drukčiji tip investitora u odnosu na druge interesente na tržištu kapitala. S jedne strane, za očekivati je da će mirovinski fondovi, ukoliko se i sami ukorijene, investirati u poslove s duljim, ali i značajnijim povratima, koji istodobno imaju relativno sigurne stope prinosa. Dakle, nije izgledno kako će mirovinci ulagati u start upove, ali jeste njihov interes za energetske i infrastrukturne projekte, čiji su investicijski povrati relativno dugi, stabilni i niže rizične razine. Ipak, valja istaknuti i moguće probleme. Naime, zbog naravi vlastitih klijenata koji očekuju povrate tek po stjecanju uvjeta za povlačenje svoje kapitalizirane štednje, odnosno, umirovljenju, ovaj tip institucionalnih investitora ima dug investicijski horizont, odnosno, teško likvidira i mijenja svoje pozicije, čime umanjuje likvidnost ionako nelikvidnog tržišta. Drugi problem koji je već naznačen je koliko će se uopće kapitalizirana štednja primiti među potencijalnim klijentima iz najmanje dva razloga. Jedan je manjak povjerenja opće javnosti spram institucija tržišta kapitala, te je za očekivati kako će dobrovoljne mirovinske fondove uglavnom formirati već etablirane financijske kuće s visokom reputacijskim kapitalom, kakva su pojedina osiguravajuća društva i banke. A drugi je relativno niska razina raspoloživog dohotka, što sve ukazuje na visoke stope nejednakosti, kao i mali broj osoba koje sebi mogu priuštiti odvajanje od dohotka za kapitaliziranu štednju uz već postojeći značajan pritisak fiskalnih i kvazifiskalnih nameta na osobna primanja.

Uz postojeću razinu likvidnosti, prometa i uloge institucionalnih investitora, upitna je perspektiva i egzistencija burzi, i to ne samo bez integracije u samoj BiH nego i regionalnih

integracijskih napora. Uvođenje različitih indexa na burzi, uključujući i islamski index, u posljednje vrijeme imalo je za cilj potaknuti različite investitore na ulaganje u vrijednosnice, ali, na žalost, učinci su, bez obzira na hvale vrijedan napor, zanemarivi. Od posebnog značaja za jačanje ne samo tržišta kapitala nego i općenito financijskih tržišta je poticanje financijske pismenosti. U ovom kontekstu su također ostvareni određeni naponi, ponajprije iz Sarajevske burze, ali bez značajnijih rezultata za tržište kapitala.

Tablica 2: Indexi i tržišna kapitalizacija na Sarajevskoj burzi

Indeksi i tržišna kapitalizacija	Zadnji dan prethodnog perioda	Zadnji dan perioda	% Promjena
Tržišna kapitalizacija	5.691.563.507,72	5.458.532.107,60	-4,09%
BIFX	1.443,64	1.026,52	-28,89%
SASX-10	699,04	690,48	-1,22%
SASX-30	1.005,62	971,02	-3,44%
SASX-BBI	-	9.706,03	-

Dakle, kada govorimo o opstanku burzi, uključujući i Sarajevsku, na raspolaganju stoje sljedeće opcije:

1. Strategija regionalnih asocijacija - suradnja neovisnih regionalnih burzi
2. Strategija izgradnje većih virtualnih tržišta- umrežavanje s vodećim tržištima
3. Strategija preuzimanja i spajanja s većim burzovnim sustavima te ostvarivanje učinaka prelijevanja.

Određeni pomaci napravljeni su u svakom od naznačenih segmenata, pri čemu treba imati na umu kako integracija na supranacionalnoj razini otvara pitanja regulacije i supervizije. U tom smislu, harmonizacija propisa ne rješava u potpunosti ovaj problem.

Perspektive

BiH je, čini se, potpuno imunizirana na suvremene trendove koji dominiraju nacionalnim, međunarodnim pa i globalnim gospodarstvom. U tom smislu vrijedi izdvojiti:

1. Financijski sustavi rastu brže od nacionalnih ekonomija, što u konačnici i dovodi do balona i njihovih pucanja. Ovi ciklusi će se zbog globalizacije i tehnološkog napretka ponavljati sve frekventnije i intenzivnije.
2. Banke kao financijski mastodonti u klasičnom bankarskom smislu imaju sve manju ulogu u financijskim sustavima, i to zbog jačanja nebankarskih financijskih institucija i zbog procesa disintermedijacije.
3. Sve veći broj i sve kompleksniji financijski instrumenti, često teško razumljivi i financijskim stručnjacima, čija je struktura prilagođena optimizaciji odnosa rizika i prinosa.

4. Rast financijskih konglomerata koji otežava kako regulaciju tako i superviziju.
5. Smanjivanje troškova pribavljanja informacija zbog informacijske i tehnološke revolucije.

FBiH ima financijski sustav koji je previše izložen bankarskom segmentu, te je u svjetlu prilagodbe na suvremene trendove, te osobito u kontekstu potrebe amortizacije budućih financijskih šokova kako unutarnjih tako i uvezenih, nužno poraditi na diverzifikaciji financijskog sustava po različitim segmentima, ponajprije tržištu kapitala. Snaženje tržišta kapitala moguće je ostvariti provedbom mjera strukturnih reformi, od kojih su osobito značajne privatizacija putem javne ponude širokog spektra uspješnih kompanija, i to unutarnjoj investicijskoj javnosti. S obzirom na to da unutar brojnih tzv. Strateških kompanija postoje vlasnički i upravljački interesi države, odnosno, javnosti, moguće je razmotriti uvođenje koncepta tzv. zlatne dionice, koja bi omogućavala veto i druge mehanizme pri donošenju odluka strateškog i vitalnog karaktera ne samo za kompaniju nego i za gospodarstvo i društvo u cijelosti, i to eventualno na ograničeno vremensko razdoblje.

Nadalje, potrebno je sinergizirati napore vlasnika i menadžera na podizanju vrijednosti kompanija. Jedan od načina je povezivanje ponašanja cijene dionice na tržištu s menadžerskim kompenzacijama. Ovakav koncept u FBiH nikada nije zaživio. Naime, naknade menadžera se uglavnom, a i to na deklarativnoj razini, vezuju uz poslovne rezultate kompanije mjerene računovodstvenim metodama, dok vezivanje naknade uz tržišnu valuaciju kompanije uopće ne postoji.

Navedeni su brojni elementi nerazvijenosti tržišta kapitala u FBiH, od kojih su neprijeporno najznačajniji, uz nisku likvidnost, nizak broj instrumenata kojima se trguje (samo dionice i obveznice). Nužno je učiniti napore na smanjenju troškova i novčanih i vremenskih za izdavanje vrijednosnica zainteresiranim kompanijama, a osobito je u tom svjetlu potrebno animirati kompanije uspješnice, koje dosada u potpunosti izbjegavaju tržite kapitala kada je u pitanju prikupljanje sredstava, na angažman i sudjelovanje na tržištu kapitala te emisiju kako dužničkih, tako osobito vlasničkih instrumenata.

Mirovinska reforma, odnosno, uvođenje kapitalizirane štednje, jeste nužno, ali će otvoriti pitanje učinkovitosti za tržište kapitala u postojećim tržišnim odnosima i na trenutnom stupnju razvoja, te posljedično, za ekonomski rast u okolnostima niske razine dohotka i visoke socijalne i ekonomske nejednakosti.

U zemlji koja je percipirana kao relativno visoko rizična s aspekta financijskih tržišta, o čemu svjedoči nizak kreditni rejting, uopće ne postoje instrumenti za osiguranje od rizika poput financijskih izvedenica. Stoga je potrebno emitente iz različitih područja obrazovati i motivirati na emisiju izvedenica u širokom rasponu od poljoprivrednih proizvođača, preko raznih proizvodnih i uslužnih kompanija izloženih volatilnosti i fluktuaciji tržišta pa sve do banaka. Na taj način će se povećati ponuda tržišnog materijala i omogućiti optimizacija ulaganja za različite tipove investitora.

Konačno, nužno je učiniti fleksibilnim legislativu i regulativu kada su u pitanju institucionalni investitori, te omogućiti transformaciju nekadašnjih PIF-ova, a sadašnjih ZIF-ova, uz

priznanje da nisu ispunili svoju inicijalnu funkciju. U tom kontekstu, nužno je ne podleći praksi prepisivanja rješenja nego bi korisno bilo implementirati hibrid koji bi eliminirao najznačajnije negativnosti vezane uz institucionalne investitore, a koji proizlaze iz različitih ograničenja nametnutih ovim subjektima.

Konačno, brojni *start upovi* poslovne ideje ostaju neutralizirani zbog nedostatka mogućnosti financiranja. Banke bez značajnih osiguranja kolateralnih i drugih osiguranja neće omogućiti financiranje, a drugi oblici ne postoje. Stoga je nužno promijeniti legislativu i omogućiti uspostavu alternativnih oblika institucionalnih investitora, primjerice, venture capital ili hedge fondova, sklonih preuzimanju viših rizika uz više stope povrata. Samo takvi potezi mogu biti game changer kada je u pitanju ostvarivanje značajnih stopa ekonomskog rasta, praćenih snažnim razvojem financijskog sustava.

SARAJEVSKA BURZA - VRELO FINANCIJSKIH INSTRUMENTATA

Almir Mirica, Sarajevska burza

Tarik Kurbegović Sarajevska burza

Matej Živković, Ekonomski savjet

Uvod

Bosna i Hercegovina suočena je s nedovoljno razvijenim i jednostranim finansijskim tržištem, kojim dominiraju bankarske institucije. Tržište kapitala je u svojoj infantilnoj fazi, u vrijeme kada se javljaju zametci rasta i razvoja kao posljedica privatizacijskog procesa i gradualnog uspostavljanja institucija, tijekom 2000-ih godina doživjelo učinke prelijevanja globalne finansijske krize i dramatičan pad povjerenja opće i nadasve investicijske javnosti i poslovne zajednice. Različite vlasničke konsolidacije kao i jačanje bankarskog sektora doveli su tržište kapitala na rub opstojnosti, a finansijska tržišta u širem smislu u situaciju gotovo potpune kartelizacije, u kojoj je efikasna alokacija sredstava koja vodi općem gospodarskom napretku upitna. Kao zemlja u razvoju, BiH treba slijediti načela finansijskog produbljivanja, koje podrazumijeva razvoj i drugih mehanizama finansijskog tržišta, poput tržišta osiguranja i tržišta kapitala. S obzirom na to da je povjerenje poslovne i investicijske javnosti vrlo teško zavrijediti, a da su administrativne mjere koje bi vodile jačanju tržišta kapitala obično netržišne i kratkog vijeka, nužno je koristiti već postojeće institucije i instrumente u smjeru diverzifikacije finansijskih tržišta. U tom smislu, jedna od najizraslijih institucija kako zbog iskustva tako i zbog jake, ali nedovoljno iskorištene tehnološke infrastrukture, jeste Sarajevska burza (SASE), koja svojim kapacitetima značajno nadmašuje svoju razinu iskorištenosti. Stoga bi infrastrukturu koju SASE ima trebalo popuniti sadržajima za koje postoji prostor, a za koji je potrebno kreirati kako okvir u propisima tako i interes kod poslovne zajednice. Jedan od značajnijih problema koji se u tom smislu javlja, a za koji bi kroz instrumente koji se nude u ovom prijedlogu mogli naći rješenje, jeste nelikvidnost koja prozlaži iz finansijske nediscipline.

Problem nelikvidnosti

Neredovito izvršavanje finansijskih obveza od sudionika u gospodarstvu nije endemično samo u BiH, nego je problem sa kojima se brojne države u svijetu susreću. Poslovni subjekti, bilo privatni poduzetnici, bilo subjekti javnog prava, svoje kratkoročne obveze sve češće financiraju odlaganjem plaćanja svojim dobavljačima, stvarajući time lančanu reakciju u gospodarstvu s brojnim negativnim posljedicama, kakve su porast nelikvidnosti, smanjenje brzine protoka novca, smanjenje poslovne aktivnosti i niži ekonomski rast od mogućeg. Ovakav oblik ponašanja nerijetko dovodi i do likvidacije onih subjekata koji, iako perspektivni i dobro vođeni, zbog nemogućnosti naplate potraživanja ne mogu financirati nastavak proizvodnog procesa.

U praksi postoje više načina na koji država, ali i tržište, mogu tretirati ovu pojavu:

- ▶ Organiziranjem javnih ili privatnih sustava za multilateralne kompenzacije
- ▶ Donošenjem legislative koja rigorozno propisuje i prati rokove plaćanja
- ▶ Faktoringom

Multilateralne kompenzacije

Institut multilateralnih kompenzacija *nastoji smanjiti negativne* učinke na poslovne subjekte kada nelikvidnost već postoji na tržištu, odnosno, on predstavlja ublažavanje simptoma povećane nelikvidnosti.

Kod standardnih oblika kompenzacija ("prebijanje"), potraživanje se obavlja na bilateralnoj osnovi, odnosno između dva poslovna subjekta. Kod multilateralnih kompenzacija, svi sudionici deklariraju svoja potraživanja/svoje obveze (ovisno o dizajnu platforme i sudjelovanju države). Potom se kreiraju lanci potraživanja na način da se u što manjem broju koraka prebije što veći iznos otvorenih potraživanja.

U Republici Srpskoj prijava verificiranih dugovanja i sudjelovanje u multilateralnim kompenzacijama je zakonom propisana kao obavezna. Za vrijeme trajanja postupka, različiti subjekti unose svoja verificirana dugovanja u centralni sustav koji je uspostavljen na Banjaalučkoj burzi. U redovitim intervalima (u početku jednom godišnje, a sada kvartalno) održavaju se multilateralne kompenzacije, kojima se nastoji smanjiti opća razina duga u gospodarstvu.

Sustav koji se primjenjuje u RS-u pokazuje stanovite rezultate. Tako je od 2015. godine, kada je sustav službeno počeo funkcionirati, „prebijeno“ više od 600 miliona KM. Iako ovaj podatak djeluje impresivno, činjenica je da iz postupka u postupak broj sudionika i iznos kompenzacija ipak kontinuirano opada.

U Sloveniji i Hrvatskoj multilateralne kompenzacije provode se na dragovoljnoj, odnosno tržišnoj, a ne madatornoj osnovi. U Sloveniji od 2001. godine funkcionira sustav eKompenzacije.sl, a u Hrvatskoj od 2006. godine sustav Kompenzacije.hr.

Oba sustava su na referentnim tržištima postigla određene rezultate, što ukazuje na činjenicu kako je tržištu potreban ovakav institut.

Međutim, kod multilateralnih kompenzacija otvara se postavlja pitanje da li država (u našem slučaju, entitet), oslanjanjem na multilateralne kompenzacije priznaje svoju nemoć u provođenju financijske discipline u gospodarstvu.

Multilateralne kompenzacije su koristan instrument za smanjenje aktualnog stanja nelikvidnosti i u tom kontekstu ih treba i promatrati. Međutim, kompenzacije ne trebaju biti redovita pojava u gospodarstvu, jer na ovaj način postoji rizik od kreiranja paralelnog platnog sustava. Stoga je u konačnici jedino pravo rješenje povećanje financijske discipline, odnosno, redovito i pravovremeno izmirenje obveza od svih poslovnih subjekata (uključujući i subjekte javnog prava).

Zakonsko propisivanje rokova plaćanja

Ovo je pristup koji je dosada, barem u zakonodavnom smislu, njegovan, pri čemu valja istaknuti Zakon o financijskom poslovanju (Službene novine FBiH 48/16), koji postavlja jasne osnove za povećanje financijske discipline u gospodarstvu.

Međutim, iako su obveze poslovnim subjektima propisane ovim Zakonom jasne i nedvojbene, problem nelikvidnosti izazvan neredovnim izmirivanjem financijskih obaveza ostaje prisutan i vrlo izražen. Kao i u mnogim drugim područjima, manjkavost počiva u nadzoru nad postupanjem po zakonu, odnosno kolokvijalno nazvano, nedovoljnoj primjeni propisa.

Factoring

Sa druge strane, i tržište nastoji tretirati i prevazići problem nelikvidnosti. Dokaz tomu je rast broja i aktivnosti factoring tvrtki, koje otkupljuju potraživanja uz određen diskont i pokušavaju ih naplatiti od dužnika po nominalnoj vrijednosti.

Prema podacima Factors Chain International, globalne asocijacije factoring društava, vrijednost svjetskog factoring tržišta u 2017. godini iznosila je 2,598 trilijuna eura, pri čemu na Europsko tržište otpada cca. 65% tržišnog udjela.

Iako je prosječan udio factoringa u Europskoj uniji na relativno skromnoj razini od 10 % od BDP-a u prosjeku, u 2017. godini došlo je do značajnog rasta ovog tržišta, posebice u zemljama središnje i istočne Europe. Tako je tržište factoringa u Bugarskoj poraslo 50 %, u Češkoj Republici 26 %, Mađarskoj 58 %, Poljskoj 12 %, Rusiji 21 % i Rumuniji 13 %, ovo ukazuje kako većina tranzicijskih zemalja ima problem s naplatom potraživanja poslovnih subjekata, ali i otvara prostor preuzimanju iskustava drugih.

Međutim, postoji i druga strana, naime, problem koji se javlja kod factoringa je nedovoljna konkurencija, odnosno, različita razina pregovaračke moći, što za posljedicu ima visoko nesavršeno tržište, te koja proizvodi visoke diskonte koje su dobavljači prisiljeni prihvatiti kako bi naplatiti barem dio svojih potraživanja. Imajući na umu kako ova vrsta opterećenja pada na subjekte iz kategorije malih i srednjih poduzeća, a koji su u malim gospodarstvima nositelji dinamike i time razvoja gospodarstva, nedvojbeno je kako nesavršeno tržište factoringa nema optimalan utjecaj na razvoj malih i srednjih gospodarstava. Stoga je rješenje u traženju načina kako ujednačiti pregovaračku moć na tržištima potraživanja.

Utjecaj na mala i srednja poduzeća

Mala i srednja poduzeća (Small and Medium Enterprises, SME) predstavljaju okosnicu većine modernih, tržišno orijentiranih, otvorenih, ali malih gospodarstava. Iako pojedinačno promatrana uglavnom mala, u agregatu ova skupina upošljava najveći udio raspoložive radne snage i čini znatan dio prihoda države u vidu poreza i drugih naknada.

Izazovi sa kojima se SME susreću u poslovanju su višestruki, pri čemu je jedan od ozbiljnijih nedovoljan i neadekvatan pristup kapitalu, i to osobito kratkoročnom, obrtnom kapitalu. Ukoliko se ovom dodaju analizirani problemi naplate potraživanja, slika o položaju ove skupine subjekata postaje razvidna. Ovakva situacija uvjetuje da i mala i srednja poduzeća ne izmiruju svoje obveze na vrijeme, te problem neplaćanja postaje sistemska pojava u gospodarstvu. Nije nužno posebno isticati kako ovo dovodi do lančanog problema u cijeloj ekonomiji i može dovesti do propasti generalno zdravih i dobro poslujućih tvrtki.

Ekonomski prostor Bosne i Hercegovine je sastavljen dominantno od malih i srednjih poduzeća i problem financijske discipline izražen je već dulji niz godina. Porastom discipline plaćanja omogućio bi se brži protok novca i snažniji, stabilniji rast gospodarstva. Ovo potonje izvedivo je među inim i kroz koncept koji je već uspješno implementiran u Čileu, Peruu i Argentini, a koji autori preporučuju i za prostor Federacije BiH. U osnovi ovog koncepta je trgovina fakturama na organiziranom tržištu, odnosno, burzi. Kako ovim djelovanjem ne bi došlo do stvaranja sistemskog rizika, koncept zahtijeva određene prilagodbe u zakonskom, ali i praktičnom poslovnom okviru.

Kratka elaboracija koncepta trgovine fakturama na organiziranom tržištu

Osnova cijelog koncepta su elektronske fakture, koje na osnovu validnog elektronskog potpisa izmjenjuju poslovni subjekti. Nakon što je tvrtka kojoj je dostavljena faktura potvrdi, ona postaje njena službena, priznata obveza.

Sustav predviđa da se svaka ovakva faktura, nakon njene potvrde, prijavljuje poreznim tijelima, u našem slučaju Poreznoj upravi FBiH. Na ovaj način, država (entitet) ima potpuni uvid u kretanja u gospodarstvu. Prijava Poreznoj upravi obavlja se bez obzira na rok dospijanja fakture.

Sustav dalje predviđa da se fakture koje dospijevaju u roku *duljem od 15 dana, automatski, po sili zakona*, moraju kod CSD-a (u našem slučaju Registra vrijednosnih papira u FBiH - RVP) *registrirati kao vrijednosni papir*.

U slučaju da su poduzeću emitentu fakture promptno potrebna financijska sredstva, ono može putem profesionalnog posrednika (brokera) ove sekjuritizirane fakture ponuditi na burzanskom tržištu.

Iako i danas postoji mogućnost prodaje potraživanja, primjerice, društvu za faktoring, ovaj postupak obično podrazumijeva značajan diskont, odnosno, potencijalni gubitak za tvrtku koja ima potraživanja. S druge strane, prodaja putem aukcije na burzi otvara konkurenciju, jer i ostali potencijalni kupci (osim faktoring društava) mogu ponuditi svoju cijenu, što općenito dovodi do povoljnijih uvjeta prodaje potraživanja u odnosu na moguću prodaju faktoring društvu.

Nakon realizirane prodaje sekjuritiziranog potraživanja na tržištu, Registar vrijednosnih papira obavlja evidenciju promjene vlasnika. Funkcija RVP-a u ovom sustavu uključuje i onu financijskog agenta između tvrtke kojoj je izdata faktura (dužnika) i trenutnog vlasnika sekjuritiziranog potraživanja.

Ključno pitanje koje se otvara u predloženom sustavu jeste sigurnost naplate potraživanja. U redovitom poslovanju, tvrtka koja je dobavljač nekoj drugoj „po defaultu” raspolaže informacijama o solventnosti druge tvrtke kao i o njenoj urednosti plaćanja. Prodajom određenog potraživanja trećoj strani na burzi, ova informacija se gubi. Stoga, sustav predviđa utemeljenje posebnog jamstvenog fonda, koji bezuvjetno jamči isplatu novčanih sredstava iz fakture.

Jamstveni fond se pokreće kao tzv. *Special Purpose Vehicle* od velikih, financijski jakih tvrtki (tzv. sponzora jamstvenog fonda), kojima država za udio u fondu pruža određene pogodnosti.

Primjerice, u Argentini je definirano kako je sponzor jamstvenog fonda izuzet od obveze plaćanja poreza na dobit za određenu godinu ako kumulativno ispuní sljedeće uvjete:

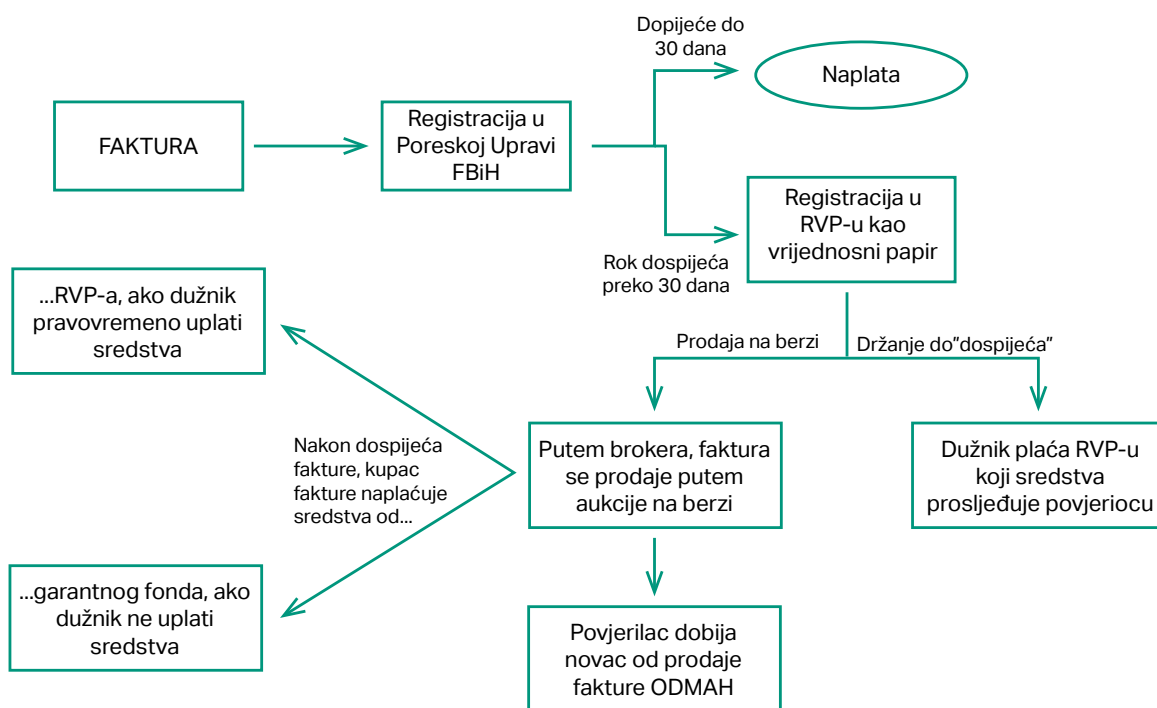
- ▶ unese cjelokupnu dobit godine u fond i pristane da je u fondu ostavi na razdoblje od 4 godine. Dobit može biti unesena u obliku novca ili utrživih državnih vrijednosnih papira;
- ▶ obaveže se na jamstvo za četverostruki iznos svoje uplate;
- ▶ obaveže se na jamstvo ispunjenja obveza fonda u 80 % vremena/slučajeva neplaćanja, odnosno, u ovom razdoblju izmirenje neplaćene fakture izvornog dužnika.

Prateći učinak ovog rješenja je stvaranje potražnje za državnim vrijednosnim papirima, budući je sponzorskoj tvrtki unosnije držati u fondu vrijednosne papire koji nose pronos, uzimajući u obzir da se ukupan povrat na ovaj način povećava (oslobođeni porez + prinosi od držanja vrijednosnih papira).

Jamstveni fond je po navedenom konceptu samofinancirajući, budući da naplaćuje proviziju od sudionika u transakcijama za svoje usluge jamstva potraživanja. Prije jamstva nekog potraživanja, fond vrši screening predmetnog dužnika i samo ako ocijeni da je naplata ovog potraživanja vrlo vjerovatna, jamči za njega. Sam jamstveni fond je, također, predmet ocjenjivanja/izdavanja rejtinga od neke od velikih svjetskih bonitetnih kuća ili nekog drugog referentnog instituta, ovisno o zakonskoj opredijeljenosti države. Na ovaj način pružena je sigurnost potencijalnim kupcima potraživanja na tržištu, što potencijalno ima pozitivan učinak na tržišne cijene faktura.

U navedenom konceptu, plaćanje fakture se obavlja u odnosu dužnik - CSD - kupac potraživanja, tj. RVP je u svaku transakciju uključena kao središnja ugovorna strana. (Ovo NE podrazumijeva preuzimanje jamstva plaćanja od Registra, jer za tu namjenu postoji naprijed navedeni fond).

Slikovni prikaz koncepta:



Pozitivni učinci koncepta

Navedeni koncept trgovine fakturama na organiziranom tržištu ima brojne pozitivne učinke na sve sudionike na tržištu, od kojih vrijedi izdvojiti:

Makroekonomski učinci

Prema monetarističkom konceptu Milтона Friedmana, ekonomski rast moguće je inicirati povećanom ponudom novca, a prema sljedećoj formuli:

$$M \times V = P \times Q,$$

u kojoj je

M - ponuda novca

V - brzina protoka novca

P - cijene

Q - količina outputa.

Imajući na umu da je ponuda novca od Centralne banke ograničena sustavom valutnog odbora, ne postoji mogućnost utjecaja na nju. Međutim, ukoliko se primjenom ovdje elaboriranog koncepta poveća brzina protoka novca, to će utjecati na povećanje vrijednosti lijeve strane formule. S druge strane, uz uvjet zadržavanja postojeće stope inflacije, odnosno, cijena, a što je izgledno u sustavu valutnog odbora, na desnoj strani bi se trebala povećati količina outputa, odnosno, agregatna razina proizvodnje. To bi trebalo utjecati na povećanu potražnju za radnom snagom i posljedično višu razinu zaposlenosti i/ili višu razinu agregatnih plaća, čime se inicira pozitivni makroekonomski multiplikator.

Druge prednosti za državu

- ▶ *Real-time* uvid u financijsko poslovanje poduzeća, što omogućuje blagovremeno otkrivanje stvaranja sustavnog rizika za gospodarstvo (u predloženom konceptu slučaj kakav je Agrokor u Hrvatskoj ili Tuš u Sloveniji/BiH ne bi bio moguć). U slučaju da se primijeti gomilanje rizika u određenom segmentu gospodarstva, država može pravovremeno reagirati i spriječiti nastanak lančane reakcije.
- ▶ Dolazi do povećanja brzine protoka novca u gospodarstvu i općenito ubrzavanja poslovnih aktivnosti; tvrtke postaju stabilnije i solventnije. Bržom naplatom svojih potraživanja tvrtke mogu brže nastaviti sa svojom proizvodnjom, proširivati svoje kapacitete i zapošljavati novu radnu snagu, sa svim učincima koje ta povećana poslovna aktivnost donosi u smislu rasta porezne osnove.
- ▶ Budući koncept predviđa mogućnost držanja sredstava u jamstvenom fondu i u obliku državnih vrijednosnih papira (dugoročnih obveznica ili kratkoročnih trezorskih zapisa), ostvaruje se veća potražnja za ovim instrumentima na primarnom (emisijском) tržištu, ali i na sekundarnom (burzanskom) tržištu. Povećanje potražnje na primarnom tržištu,

koju trenutno predstavljaju gotovo isključivo komercijalne banke, dovodi do pojave heterogenijih investitora, što smanjuje troškove financiranja za FBiH. Do sniženja troškova zaduženja dolazi i produbljivanjem sekundarnog, burzanskog tržišta, uzimajući u obzir likvidnosnu premiju koju su investitori spremni platiti za mogućnost da u svako vrijeme mogu prodati svoje vrijednosne papire.

- ▶ Povećanjem likvidnosti na burzanskom tržištu kroz dolazak novih investitora zainteresiranih za kupovinu faktura dolazi i do *spill-over* učinaka (prelijevanja dijela likvidnosti) i na tržište dionica i obveznica, što potencijalno olakšava poduzećima i alternativno financiranje putem tržišta kapitala.

Prednosti za male i srednje tvrtke

- ▶ Lakši i brži pristup kratkoročnom obrtnom kapitalu i time brži rast. Tvrtke svoje fakture mogu odmah prodati na tržištu i bez čekanja na plaćanje izvornog dužnika nastaviti sa proizvodnjom i eventualnim proširivanjem kapaciteta.
- ▶ Smanjenje rizika nenaplaćenih faktura: Putem organiziranog tržišta, svaki dobavljač može provjeriti rejting kompanije sa kojom planira ostvariti poslovnu suradnju. Tvrtke koje kasne u plaćanju faktura ili koje čak svoje fakture ne plate bit će jasno markirane i poznate na tržištu.
- ▶ Lakši pristup tržištu kapitala: kroz stvaranje rejtinga redovnog platitelja, tvrtka u slučaju izlaska na burzu emisijom svojih vrijednosnih papira ima mogućnost financiranja uz niže troškove.

Prednosti za velike tvrtke - sponzore jamstvenog fonda

- ▶ Oslobađanje od poreza na dobit.
- ▶ Mogućnost dodatnih prihoda ulaganjem u kratkoročne vrijednosne papire koji se umjesto gotovine deponiraju u jamstveni fond.
- ▶ Lakši pristup tržištu kapitala: kroz stvaranje rejtinga redovnog platitelja, poduzeće u slučaju izlaska na burzu emisijom svojih vrijednosnih papira ima mogućnost finansiranja po nižim troškovima.

Prednosti za tržište kapitala

- ▶ Novi tržišni materijal i poslovi za profesionalne posrednike i burzu.
- ▶ Pristup sudionika na tržištu svim SME-ima koji koriste usluge prodaje potraživanja putem burze.
- ▶ Povećanje likvidnosti na sekundarnom burzanskom tržištu kroz *spill-over* učinke (prelijevanje likvidnosti na tržište dionica i obveznica).

Izazovi kod implementacije

Kao i svaki drugi projekt koji ulazi duboko u srž jednog gospodarstva, i koncept elektronske trgovine fakturama na organiziranom tržištu se prilikom provedbe može susresti sa

određenim izazovima. Pored izmjene zakonske i podzakonske regulative, izazovi se mogu očekivati uglavnom iz dva smjera:

- ▶ Od velikih društava, koja se uspješno (bar iz vlastitog uklona) financiraju na račun svojih dobavljača. Ovaj koncept isto onemogućuje ili u slučaju probijanja rokova, prikazuje društva koja ne slijede uspostavljene uzuse poslovanja i plaćanja. Pored toga, tržišne cijene kojima se trguje dugovanjima poduzeća, konkurenciji otkrivaju troškove njihovog kratkoročnog financiranja. Stoga je moguće da ova poduzeća pokušaju iskoristiti svoj dominantni položaj prema dobavljačima i izvršiti pritisak na njih da njihove fakture ne iznose na organizirano tržište.
- ▶ Od faktoring tvrtki, kojima se uvođenjem trgovine fakturama na organiziranom tržištu uskraćuju veliki rasponi između diskontne i nominalne vrijednosti potraživanja. Ovdje treba primijetiti da faktoring biznis u našoj ekonomiji još uvijek nije toliko razvijen, te bi provedba organizirane trgovine fakturama i za ova poduzeća dovela do povećanja obujma poslovanja ukoliko se blagovremeno pripreme i prilagode novim tržišnim uvjetima.

Prilagodba okvira propisa

Elektronske fakture

Izmjena propisa koji tretiraju sve moguće aspekte uvođenja trgovine elektronskim fakturama na organiziranom tržištu iziskuje vrijeme i nužno joj je pristupiti iteracijski. U prvom koraku, u ekonomski prostor je potrebno uvesti elektronske fakture kroz donošenje i implementiranje regulative koja propisuje način izdavanja, razmjene, potvrde i registracije faktura. To minimalno zahtijeva izmjene trenutno važećeg Zakon o računovodstvu i reviziji kao i donošenje Zakona o elektronskom poslovanju. Pored toga, potrebno je prilagoditi i Zakon o elektronskom potpisu.

Iako je ovaj korak možda najzahtjevniji u cjelokupnoj implementaciji koncepta trgovine fakturama na organiziranom tržištu, dematerijalizacija faktura je ključni preduvjet za učinkovitu trgovinu. Ukoliko bi se trgovina obavljala na osnovu standardnih (papirnatih) faktura, logistički problemi (prenošenje faktura, utvrđivanje vjerodostojnosti faktura...) bi usporili masovniji prihvati i time negativno afektirali učinkovitost koncepta.

Pored toga, elektronske fakture su propisane i pravnim naslijeđem Europske unije. Tako je u travnju 2014. godine na snagu stupila Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća o elektronskom izdavanju računa u javnoj nabavi (2014/55/EU), s tim da je primjena ovog propisa obvezna od

27. 11. 2018. godine. Po ovoj direktivi, svi javni naručitelji dužni su se osposobiti za primanje i slanje elektronskih faktura.

Susjedna Srbija je krajem 2017. godine uvela mogućnost dostavljanja elektronskih računa, dok se u Hrvatskoj užurbano radi na implementaciji pomenute direktive EU. Sudeći po iskustvima naših susjeda, elektronske fakture susreću se sa određenim otporima, kako u javnom, tako i u privatnom sektoru. Konkretna korist za tvrtke koje implementiraju elektronske fakture bi svakako bila mogućnost trgovine ovim instrumentima na organiziranom tržištu, na način koji predstavljeni koncept predviđa.

Izmjene poreznih propisa

Koncept iziskuje promjene porezne legislative sa minimalno dva aspekta:

- a. Automatska registracija svih faktura kod Porezne uprave: Izmjene Zakona o Poreskoj upravi FBiH kao i Zakona o računovodstvu i reviziji,
- b. Porezne olakšice za društva sponzore jamstvenog fonda: Izmjene Zakona o porezu na dobit.

Izmjene propisa koji reguliraju tržište kapitala

S ciljem uvođenja automatske sekjuritizacije faktura sa rokom dospijanja dužim od 15 dana i njihove registracije po sili zakona u Registru vrijednosnih papira, potrebno je izmijeniti Zakon o tržištu vrijednosnih papira. Istim Zakonom može se regulirati i materija vezana za uspostavu, funkcioniranje i nadzor nad jamstvenim fondom predviđen konceptom. Izmjenama Zakona o Registru vrijednosnih papira mogu biti definirani poslovi platnog agenta za RVP.

Koraci u implementaciji

Projekt implementacije trgovine fakturama na organiziranom tržištu moguće je podijeliti na faze:

1. Provođenje *pre-feasability* analize tržišta
 - a. Odrediti ciljno tržište i raspoloživost malih i srednjih poduzeća za trgovinu fakturama,
 - b. Opisati relevantnu infrastrukturu i mehanizme,
 - c. Sagledati pravni temelj za proizvod, uključujući ključne zakonske i podzakonske propise kao i tržišna pravila,
 - d. Identifikacija operativnih zahtjeva.
 - e. Priprema operativnog proračuna za implementaciju.

2. Izrada detaljnog *business-plana* i dinamičkog plana implementacije
 - a. Priprema detaljnog *biznis* plana koji detaljnije obrađuje sve aspekte iz faze I,
 - b. Određivanje projektnih timova,
 - c. Postavljanje ciljeva i vremenskog okvira.
3. Faza implementacije

Zaključak

Mala i otvorena gospodarstva, poput onoga u BiH i posljedično FBiH, ne mogu se u kreiranju i provedbi rješenja u razvoju finansijskih tržišta i gospodarstva uopće ugledati na velika tržišta nego je nužno iskustva tražiti u srodnim primjerima i nuditi autohtona rješenja, koja će razvijati konkurentnost kako referentnih tržišta i njihovih sudionika tako i gospodarstva u cijelosti. Autori cijene kako je ovim tekstom ponuđeno jedno od takvih rješenja vrijedno pozornosti i razmaranja kako od opće i stručne javnosti tako i od donositelja javnih politika u FBiH.

KLJUČNE PREPORUKE

Vjekoslav Domljan

Ključni orijentiri ekonomske politike su:

1. Stopa rasta BDP-a niža od 5% nije prihvatljiva
2. Javne rashode, osim onih na istraživanja i razvoj te infrastrukturne investicije, skresati na trećinu BDP-a
3. Ulaganja u istraživanja i razvoj podići na minimalno 1 % BDP-a (tj. na 200 mln KM; po 100 mln KM javni sektor i privatni sektor)
4. Negativnu domaću štednju pretvoriti u pozitivnu
5. Stopu ukupne štednje (domaća plus "uvozna") podvostručiti (s 10 % na 20 % BDP-a)
6. Stopu investicija dići na barem trećinu BDP-a
7. Financiranje investicija iz ino izvora povećati na barem petinu ukupnih investicija
8. Provesti fiskalnu devalvaciju (npr. ukinuti porez na dobit i istodobno povećati prihode od direktnih poreza, posebice od poreza na imovinu)
9. Podvostručiti udio prihoda od direktnih poreza u ukupnim poreznim prihodima
10. Prihod od poreza na imovinu povećati s 1 na 5 posto poreznih prihoda
11. "Divlje javne rashode" (nezakonitu javnu potrošnju) svesti na nulu
12. Ukinuti diskriminaciju privatnih spram javnih kompanija
13. Javne kompanije i javne institucije moraju dobiti targete poslovanja i indikatore operativne efikasnosti.

Tabela 1: Pregled 30 temeljnih preporuka ekonomske/razvojne politike FBiH u 2020 - 21.

R. br.	Preporuka	Obrazloženje
1	Utemeljiti Fond za istraživanja i razvoj FBiH	Početni kapital Fonda može se osigurati kreditom World Bank od 100 mln KM. Sredstva bi se dijelila natječajem na principu: na 1KM firme - 1KM FBiH, pa bi ukupno bilo uloženo 200 mln KM, odnosno 1 % BDP-a. Firme bi bile obvezne vratiti sredstva fondu.
2	Uvesti porezne poticaje za istraživanja i razvoj	Tretirati istraživanja i razvoj kao odbitnu stavku u iznosu od 100 % kod obračuna i plaćanja poreza na dohodak.
3	Mapirati i podržati lance vrijednosti kao motore razvoja	Mapirati vodeći lanac vrijednosti kantona temeljem veličine dodane vrijednosti i podržati formiranje centara izvrsnosti (istraživačko razvojnog centra i centra za obuku) oko tog lanca na temelju sredstava Fonda za istraživanje i razvoj i sredstava kantonalnih službi za zapošljavanje.
5	Formirati regionalne paktove zapošljavanja na kantonalnoj razini	Obuka osoba za proizvodnju neizvozljivih dobara treba se vršiti preko regionalnih paktova zapošljavanja (za razliku od obuke za proizvodnju izvozljivih dobara, koja se treba vršiti preko lanaca vrijednosti), koji obuhvataju službe za zapošljavanje, obrazovne institucije, regionalne/lokalne organe vlasti i privatne firme.
6	Koristiti sredstva doprinosa za zapošljavanje za obuku zaposlenih osoba iz čijih plaća se izdvaja doprinos	Sredstva prikupljena doprinosom za zapošljavanje moraju se koristiti u manjoj mjeri za pasivne mjere zapošljavanja (naknade osobama koje su ostale bez posla) i pretežito za aktivne mjere zapošljavanja, tj. opću obuku osoba, koje izdvajaju sredstva putem obuke (preko teritorijalnih paktova zapošljavanja) i specijalističku obuku (preko lanaca vrijednosti).
7	Otkloniti prepreke pri registraciji privrednih subjekata	Uvesti pravilo da, ako procedura za registriranje nije provedena za dva mjeseca od predaje zahtjeva, da se smatra da je registracija izvršena.

8	Ubrzati izdavanje dozvola (građevinskih, okolinskih i energetskih)	Uvesti pravilo da, ako dozvola nije izdata za godinu dana od podnošenja zahtjeva, da se smatra izdanom.
9	Afirmirati razvojne financije	Ustanovljavati jazove u financiranju razvoja; u slučaju opravdanih društvenih potreba koje se ne mogu zadovoljiti sredstvima privatnih financija, treba razvijati javne razvojne financije (razvojno bankarstvo i sl.), u sklopu čega treba transformirati Razvojnu banku FBiH od de facto državnog fonda (koji ne prikuplja niti plasira sredstva po tržišnim kriterijima, pa ne osobe da se zove bankom) u razvojnu banku.
10	Razviti kreditne linije za sektor MMSP-a i poduzetnike-početnike	Osigurati financijsku podršku kroz garancijske fondove kantona ili posebnu kreditnu liniju za MMSP Razvojne banke FBiH.
11	Donijeti zakon o multilateralnim kompenzacijama	Sarajevska burza može pružiti tržišnu infrastrukturu i sustav potreban za višestruka prebijanja, koja bi se odvijala u nekoliko navrata na godišnjoj razini u unaprijed utvrđenim terminima (minimalno dva). Time bi se podigla razina likvidnosti i izvršavanja obveza, potraživanja učinila utrživim, ponudili novi tržišni instrumenti na tržištu, iskoristio know how tržišta kapitala i time optimizirali kapaciteti, harmonizirala regulativa s onom u RS.
12	Osigurati sigurnost i stabilnost financijskog sektora	Unapređivati regulacijski okvir i kapacitete supervizora za upravljanje sistemskim rizicima i izgradnju „sigurnosne mreže“.
13	Raziti nove financijske mehanizme i instrumente	Proizvodi investicijskog bankarstva, prodaja kredita, životno osiguranje i sl; Pozicioniranje i afirmiranje Razvojne banke
14	Ukinuti monopol banaka kao depozitno-kreditnih institucija i omogućiti telekomima, osiguravajućim društvima itd. da vrše usluge platnog prometa	Nužno je ažurirati zakon o bankama (ukinuti odredbu da samo banke mogu uzimati depozite i odobravati kredite) te donijeti zakon o štedionicama i zakon o štedno-kreditnim zadrugama.
15	Ukinuti vlasnička ograničenja ZIF-ovima	ZIF-ovi imaju stanovita vlasnička ograničenja u društvima iz portfolija, što ima za cilj fondove učini portfolio upravljačima. Pošto tržište kapitala u ovom smislu nikada nije u potpunosti zaživjelo, odnosno, kako fondovi nisu ispunili ovaj dio svoje uloge, zbog ovih ograničenja nemaju interesa ostvariti ulogu stvarnih korporativnih upravljača nego svoje vlasništvo koriste u svrhu trgovine korporativnom kontrolom, vrijeme je da se fondovima da poticaj da iskoriste svoj akumulirani financijski i tržišni know how u smislu unapređenja poslovanja kompanija koje su im u vlasništvu, a to je moguće jedino ukoliko se eliminiraju vlasnička ograničenja te fondovima omogućiti korporacijsko upravljanje kompanijama. Time bi se od fondova napravila suštinski investicijska društva.
16	Potaknuti financijske institucije, prije svega, banke na osnivanje fondova riziko kapitala (FRK)	Banke bi ponajprije trebalo animirati (ili regulatorno usmjeriti) da dio svoje aktive, primjerice, 1 ili do 5 %, ulože u FRK, odnosno, da svojim klijenitima omoguće takvo ulaganje koje bi imalo za cilj potaknuti start upove, za koje banke procijene da imaju dobru poslovnu perspektivu. Na taj način bi se optimalno koristio poslovni due dilligance koji banke imaju za procjenu različitih projekata, eliminira argument kako nema dobrih projekata za ulaganje, rizik djelomično prevladuje na one klijente banke koji su zainteresirani za intenzivniji odnos rizik/povrat, proširuje ponuda proizvoda banke, unapređuje asortiman financijskih proizvoda na tržištu, daje prilika financiranju dobrih start upova, ili kroz dužničke, ili kroz vlasničke instrumente.

17	Optimizirati broj institucija, broj zaposlenih i ukupnih rashoda javne administracije	Deklarativno opredjeljenje za smanjenjem javne potrošnje potrebno je konkretizirati u dokumentima koje predlaže Vlada Federacije BiH, a usvaja Parlament FBiH. Ovo se, prije svega, odnosi na Okvirni budžet koji se donosi za period od tri godine, a zatim i na Budžet za 2018. Sredstva koja bi se uštedjela treba usmjeriti u poticaje poduzetnicima za novo zapošljavanje i investicije, a dio i za programe socijalne zaštite svih onih koji budu obuhvaćeni programom smanjenja javne potrošnje.
18	Obuzdati rast plata i socijalnih davanja u sektoru vladinih financija	Kroz dosljednu politiku primjene utvrđenih parametara (plafon je rast nominalnog BDP-a) početi smanjivati učešće javne potrošnje u BDP-u (F)BiH i stvoriti više prostora za štednju i investicije.
19	Zaustaviti praksu nelegalne javne i privatne potrošnje (kroz stvaranje "implicitnih dotacija" ili neplaćenih obaveza, odnosno, nenaplaćenih javnih prihoda)	Vlada/e godinama toleriraju, gotovo prihvataju kao datost, pa čak i odobravaju praksu neprihvatljivog kašnjenja u plaćanju i/ili neplaćanja zakonskih obaveza (doprinosa i poreznih obaveza) i tako kontinuirano ruše principe tržišnog ponašanja i uvode diskriminatorne elemente u funkcioniranju bh. ekonomije i društva u cjelini. Ova praksa mora biti hitno zaustavljena.
20	Dosljedno smanjiti financijsku komponentu neravnoteža u decentraliziranom fiskalnom sistemu FBiH	Hitno uskladiti raspodjelu raspoloživih financijskih sredstava prema obavezama (javnim dobrima; robom i uslugama) koje su dužni pružiti odgovarajući nivoi organizacije državne vlasti građanima u FBiH. U tom smislu modelirati rješenja fiskalne decentralizacije slijedeći praksu Švicarske kao model koji treba primijeniti u novom zakonu o raspodjeli prihoda u FBiH.
21	Predložiti izmjene u pravcu pravednijeg rješenja raspodjele prihoda prikupljenih na računima UINO-a	Bez odlaganja se trebaju napraviti izmjene aktualnih zakonskih rješenja i načina njihove implementacije, po kojima se raspodjela prihoda prikupljenih od indirektnih poreza na računima UINO-a na FBiH, RS i DB vrši na osnovu prijavljene krajnje potrošnje, te se treba utemeljiti na statistici obima uplata na račune UINO-a.
22	Početi objavljivati godišnje konsolidirane podatke o fiskalnom sektoru FBiH	Ministarstvo finansija FBiH treba početi s objavljivanjem konsolidiranih podataka o fiskalnim računima po godinama, po GFS i/ili ESA 2010 metodologiji na svojoj web stranici. Ovo bi dosta unaprijedilo kako stepen transparentnosti, tako i stepen sistematičnosti.
23	Početi pripremati ciklično prilagođen budžetski saldo	Na godišnjoj osnovi Ministarstvo finansija FBiH treba početi da izračunava ciklični prilagođen budžetski saldo za FBiH, kako bi se na konsolidiranom nivou entiteta moglo ocijeniti vođenje fiskalne politike entiteta. Ova mjera je neophodna kako bi se znalo da li je fiskalna politika bila restriktivna ili ekspanzivna, odnosno, da li je imala stabilizirajući faktor za ekonomiju ili je isključivo bila potrošačkog karaktera.
24	Afirmirati vođenje javnih financija putem fiskalnih pravila	Kroz ciljane intervencije u Zakonu o budžetima u FBiH, osigurati veći stepen kontrole nad rashodima nižih nivoa vlasti, te unaprijediti korištenje fiskalnog pravila. Predložena mjera bi unaprijedila sistem odgovornog budžetskog planiranja, ali, još značajnije, dodatno bi se unaprijedio sistem upravljanja budžetskim rashodima.
25	Zaključiti bilateralne sporazume o reciprocitetu povrata PDV-a, prije svega, s Hrvatskom i Slovenijom te sa Švicarskom, Turskom, Italijom, Slovačkom, Češkom i Mađarskom	Potrebno je izmijeniti član 94. tačka d) Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u, čime bi se omogućilo potpisivanje bilateralnih sporazuma, a time i povrat PDV-a iz navedenih zemalja. Efekti ove mjere se iskazuju u desetinama miliona KM.
26	Donijeti odluku o otpisu neuplaćenog doprinosa za zdravstveno osiguranje	Kompanije u svojim bilansima vode obveze prema ZZO-u za usluge koje nisu pružene. Osim toga, veliki dio potraživanja je pao u zastaru ili postao nenaplativ iz drugih razloga. Općedruštvena korist ove mjere bila bi opstanak stotina privrednih subjekata i očuvanje hiljade radnih mjesta.

27	Ustrojiti moderan sistem korporativnog upravljanja državnim preduzećima	Na temelju OECD-ove smjernice za upravljanje državnim preduzećima, ustrojiti moderan sistem korporativnog upravljanja. Odrediti u kojim sferama privrede „država“ (FBiH) želi biti vlasnik (pored ostalog, i definiranje „javnog dobra“). Kroz industrijske politike jasno odrediti šta se želi od državnih preduzeća u vidu jasno postavljenih ciljeva.
28	Ustroj „vlasničkog tijela“ kao centraliziranog organa koji upravlja državnim preduzećima	<i>Prvi korak</i> u ustroju modernog sistema korporativnog upravljanja treba biti ustroj vlasničkog tijela (centralizirani model, OECD-ova II smjernica) za upravljanje državnim preduzećima, koje bi bilo direktno odgovorno Parlamentu (ne Vladi). Vlasničko bi tijelo, pored ostalog, definiralo parametre uspješnosti za svako državno preduzeće polazeći od industrijskih strategija, biralo članove nadzornih odbora državnih preduzeća vođeno kriterijom njihove kompetentnosti, te kroz odgovarajući sistem izvještavanja redovno pratilo rezultate državnih preduzeća. Od presudnog je značaja da se „vlasničko tijelo“ pozicionira na način da se izbjegne uticaj političkih partija na vlasti.
29	Provesti korporatizaciju državnih preduzeća	<i>Drugi korak</i> u ustroju modernog sistema korporativnog upravljanja treba biti korporatizacija državnih preduzeća na način da nema suštinske razlike između državnih i privatnih korporacija. To znači, pored ostalog, razdvajanje vlasničke i menadžerske funkcije, profesionalizacija menadžmenta, te pozicioniranje nadzornih odbora kao ključnih organa korporacije. Odnos između nadzornih odbora i profesionalnih menadžera regulirao bi se menadžerskim ugovorima, a uspješnost rada menadžmenta samjeravala prevashodno kroz ostvarenje definiranih parametara uspješnosti. Državne korporacije trebaju biti u potpunosti distancirane od političkih partija na vlasti, usmjerene isključivo na ostvarenje definiranih poslovnih ciljeva izvedenih iz usvojenih industrijskih strategija i verificiranih od vlasničkog tijela.
30	Afirmirati uspostavljanje poduzetničkih univerziteta	Razvoj poduzetničkog učenja na univerzitetima se treba realizirati kroz uvođenje adekvatnih modela saradnje između univerziteta i industrije, što može uključivati studentske prakse, zajedničke treninge i konferencije o poduzetništvu, organizaciju startup takmičenja, komercijalna istraživanja, mentorstva i investicije u inovativne biznis ideje, osnivanje univerzitetskih startup inkubatora i tehnoloških parkova i sl. Također, uvođenje STEAM obrazovanja na univerzitete u Bosni i Hercegovini predstavlja apsolutni prioritet za dugoročno stvaranje i osposobljavanje nove generacije poduzetnika.
31	Pripremiti program fiskalne devalvacije	Provesti internu (fiskalnu) devalvaciju ukidanjem poreza na dobit, uz povećanje trošarina na luksuznu robu.

Šta je izvodljivo u FBiH u narednih šest mjeseci:

1. Mapirati lance vrijednosti, klastere, sektor i polove razvoja i podržati formiranje centara izvrsnosti pri njima (istraživačko-razvojni centri i centri za obuku)
2. Formirati fond za istraživanja i razvoj; početno punjenje osigurati aranžmanom s World Bankom i od dobiti Centralne banke
3. Formirati regionalne paktove zapošljavanja
4. Aktivne politike zapošljavanja provoditi preko regionalnih paktova zapošljavanja i centara za obuku lanaca vrijednosti
5. Promijeniti zakon o bankama te donijeti zakon o štedionicama, štedno-kreditnim asocijacijama, kreditnim zadruga i sl.