



Centar za politike i upravljanje
Centre for Policy and Governance



Preporuke javnih politika za mandatni period 2018. – 2022. godine

Centar za politike i upravljanje

januar 2019.

Ovaj dokument je sažetak ključnih preporuka za podsticanje ekonomskog rasta i zapošljavanja, koje su rezultati naših istraživanja, i predstavljaju naš doprinos definisanju prioriteta i izradi programa za mandatni period 2018 – 2022 godina.

Rast javnih investicija

Povećanje nivoa javnih investicija, kroz početak implementacije bez daljih odlaganja nekoliko značajnih investicionih projekata u oblastima transportne i energetske infrastrukture (tj. projekata u finalnoj fazi pripreme), značajno će uticati na ekonomski rast u srednjem roku. Postojeći makroekonomski scenario, usaglašen sa MMF-om, podrazumijeva ubrzan rast javnih investicija. Realizacija ovakvog scenarija se nije u potpunosti ostvarila, a nivo javnih investicija

u 2016. godini je bio manji za 145 miliona KM, a u 2017. godini za 332 miliona KM od planiranog.

U 2018. godini očekivan je daljni rast od 47,5%, u 2019. od 27,7%, u 2020. od 21,7%. Ukratko, prognoze su da će od 1,2 milijarde KM u 2017. godini javne investicije do 2020. godine doseći 2,8 milijardi KM (tj. 7,6% BDP-u). Ovakav ambiciozni scenario bi značajno doprinio dodatnom rastu BDP-a u srednjem roku.

Da bi se ovakav scenario ostvario, potrebno je prije svega, bez daljih odlaganja početi sa implementacijom projekata izgradnje autocesta koji su u finalnoj fazi pripreme, kao što su dionice autoputa Zvirovići – Počitelj (270), tunel Vraca – tunel Pečuj (131), Počitelj – Buna (80), Vranduk – Ponirak (94), Sarajevska obilaznica lot 3b (20) i Tarčin – Ivan (240) ukupne vrijednosti oko 820 miliona KM¹, te

¹ Ministarstvo finansija FBiH, *Program javnih investicija FBiH 2016 – 2018*, dostupno na: <http://www.fmf.gov.ba/v2/userfiles/userfiles/file/>

[Program%20javnih%20investicija%20Federacije%20BiH%202016-2018 za%20Web.pdf](#) (Ibid 1);
Ministarstvo finansija FBiH, *Program javnih*

donijeti odluku o sudbini projekta izgradnje Bloka 7 TE Tuzla vrijednosti 1,62 milijarde KM².

U decembru 2017. godine povećane su akcize na naftu i naftne derivate čime je značajno povećan kapacitet finansiranja izgradnje autocesta, čime je otklonjena bitna prepreka za daljnju gradnju autoputeva – nedostatak finansijskih sredstava. Tokom 2018. godine nije završena niti jedna dionica autoputa u FBiH.

Da bi se intenzivirala planirana izgradnja potrebno je otkloniti i druge prepreke. Najveća među njima je odugovlačenje i ponavljanje tendera, kao posljedica neefikasnih i netransparentnih sistema tenderskih procedura. Da bi se i ostali projekti doveli u finalnu fazu, potrebno je poboljšati priprema istraživanja i izradu projektne dokumentacije, poboljšati saradnju institucija nadležnih za izdavanje potrebnih dozvola te ubrzati proces eksproprijacije.

Razvoj preduzeća i podrška zapošljavanju

Cijena rada u BiH sa prosječnom bruto platom od €672 u prvoj polovini 2018. godine veća je nego u Srbiji (€575) i Makedoniji (€567), a niža u odnosu na Crnu Goru (€765) i Hrvatsku (€842). Stopa zaposlenosti u BiH u 2017. godini je iznosila 31,21%, te je među najnižim u Evropi. U nastavku je set mjera, a čije bi provođenje moglo značajno doprinijeti razvoju privatnog sektora i povećanju zaposlenosti.

investicija FBiH 2018 – 2020, dostupno na: http://www.fmf.gov.ba/v2/userfiles/userfiles/file/2017/Javne%20investicije/Program%20javnih%20investicija%202018%20-%202020_d.pdf (Ibid 2); Službena internet stranica Autocesta FBiH, *Najava događaja – Potpisivanje Ugovora o izgradnji dionice Donja Gračanica (Zenica sjever) – tunel Zenica*: <http://www.jpautoceste.ba/potpisivanje-ugovora-o-izgradnji-dionice-donja-gracanica-zenica-sjever-tunel-zenica/>; te Službena internet stranica Autocesta FBiH, *Objavljen tender za izgradnju Sarajevske obilaznice*

Poreska reforma u funkciji kreiranja novih radnih mjesta

Preusmjeravanje dijela poreskog opterećenja sa rada na potrošnju bi značajno doprinijelo razvoju preduzeća i rastu zaposlenosti. Ukupna stopa poreskih opterećenja i doprinosa u Federaciji BiH iznosi 41,5% bruto, odnosno oko 70% neto plate, te je kao takva jedna je od najviših u Evropi, što ograničava razvoj privatnog sektora, kao i generiranje novih radnih mjesta.

Reforma fiskalnog sistema trebala bi biti usmjerena na ograničeno smanjenje doprinosa za zdravstvo, dok bi se nedostajuća sredstva isključivo nadoknadila iz poreza na potrošnju. S obzirom na značajan rast prihoda od indirektnih poreza, od 5,6% u 2016. godini u odnosu na prethodnu godinu, 3,6% u 2017. godini³, te 8,2% u prvih 11 mjeseci 2018. u odnosu na prvih 11 mjeseci 2017. godine⁴, ovakva reforma možda ne bi morala imati fiskalno neutralan efekat, jer bi se značajan dio nedostajućih sredstava za finansiranje zdravstvenog osiguranja mogao nadoknaditi iz rasta prihoda od PDV-a. U slučaju opredjeljenja za značajnije smanjenje stope ovog doprinosa može se eventualno razmotriti i povećanje poreza na potrošnju.

Prije nego što bi se pristupilo ovakvim izmjenama strukture finansiranja zdravstvenog sektora, potrebno je sprovesti reformske mjere u zdravstvu, koje će finansiranje ovog sektora

– *LOT 3B*; <http://www.jpautoceste.ba/objavljen-tender-za-izgradnju-sarajevske-obilaznice-lot-3b/>

² Ibid 2

³ Prihodi Uprave za indirektno/neizravno oporezivanje BiH, dostupno na službenoj internet stranici UINO BiH:

<http://www.new.uino.gov.ba/bs/Prihodi-2017>

⁴ Podaci za period od januara do novembra 2018. godine dobijeni na upit od Uprave za indirektno/neizravno oporezivanje BiH. Podaci za decembar 2018. nisu bili dostupni u vrijeme zaključenja publikacije.

učiniti održivim i zaustaviti akumuliranja dugova. Smanjenje poreskog opterećenja rada imalo bi više pozitivnih efekata – niži troškovi rada stimulirali bi zapošljavanje, destimulisali sivu ekonomiju, učinili bi privredu konkurentnijom, oslobodila bi se sredstva na nove investicije, te bi se povećala likvidnost preduzeća.

S druge strane, finansiranje dijela zdravstvenih usluga kroz PDV bi otvorilo prostor za uspostavljanje univerzalnog zdravstvenog osiguranja, te kreiranje osnovnog paketa zdravstvenih usluga dostupnih svim građanima. Ovako bi se riješio problem velikog broja građana koji nemaju pristup zdravstvenoj zaštiti, a kojih je, prema podacima koje je objavila ICVA, 450.000. Jedan od najvećih izazova za provođenje ove reforme predstavlja različita nadležnost za pojedine reformske zahvate – direktni porezi (doprinosi) u nadležnosti su entiteta, a indirektni (PDV) države. Stoga bi ova reforma podrazumijevala istovremene intervencije u državnom, entitetskom, pa i kantonalnim zakonodavstvima.

Očuvanje stabilnosti finansijskog sektora i daljnja kreditna ekspanzija ka preduzećima

Kako bi se privatni sektor mogao nesmetano razvijati, te kako bi se potaklo stvaranje novih radnih mjesta, preduzećima je potrebno osigurati olakšan pristup finansijskim sredstvima. Ključni preduslov za to je nastavak provođenja mjera jačanja finansijskog sektora.

U proteklom periodu, pristup finansijama bh. privrede je poboljšán, te je zabilježen rast plasiranih kredita preduzećima od 7% iz 2017. godine. Prema podacima Centralne banke BiH rast kredita nefinansijskom sektoru nastavio je rasti istim tempom od 7% zaključno sa trećim kvartalom 2018. godine.

Pored evidentne ekspanzije kredita, u protekle četiri godine smanjen je broj nekvalitetnih

potraživanja iz ukupne mase kredita sa 14% u 2014. godini na 10,8% u 2017 godini. Također je poboljšana saradnja između nadzornih agencija bankarskog sektora, te su poduzeti značajni koraci na jačanju upravljanja i kontrole kapitala banaka - kroz set zakona koji regulišu rad bankarskog sektora usvojen u periodu 2015. – 2017. godine. Najveći napredak u sprovedbi reformi definisanih programom s MMF-om je ostvaren upravo u ovoj oblasti.

Ipak, prema izvještaju Svjetske banke, stabilnost ovog sektora je i dalje izložena sljedećim rizicima - niska potražnja za kreditnim sredstvima od strane malih i srednjih preduzeća i fragmentiranost nadzora nad poslovanjem banaka. Isto tako, tehnička misija MMF-a i Svjetske banke utvrdila je nedostatke u ciljevima, upravljanju, operativnoj transparentnosti u dvije razvojne banke, što može predstavljati sistemski rizik.

U cilju daljeg jačanja stabilnosti i ekspanzije finansijskog sektora, potrebno je do kraja sprovesti reforme dogovorene sa MMF-om, koje uključuju usvajanje Zakona o osiguranju depozita, izraditi i usvojiti sve preostale podzakonske akte u ovoj oblasti, te ojačati kapacitet institucija zaduženih za sprovedbu novih zakonskih rješenja. Pored toga, potrebno je redefinisati razvojne ciljeve obje entitetske razvojne banke, unaprijediti imenovanje upravljačkih struktura u tim bankama, uključiti i zakonodavnu vlast u upravljanje, poslovanje učiniti transparentnijim i jeftinijim, te proaktivno izvještavati o poslovanju i planovima djelovanja razvojnih banaka. Za dalje jačanje finansijskog sektora potrebno je pristupiti sprovođenju srednjoročnih preporuka iz Programa procjene finansijskog sektora (Financial Sector Assessment Program) Međunarodnog monetarnog fonda koje uključuju ojačan i harmonizovan efektivni nadzor nad bankama, te potpunu implementaciju Međunarodnih standarda

finansijskog izvještavanja, kao i smanjenje ovisnosti banaka od podrške javnog sektora.

Bolje poslovno okruženje

Poboljšanje poslovne klime olakšat će poslovanje preduzećima i privući domaće i direktne strane investicije. Prema Doing Business izvještaju Svjetske Banke za 2019. godinu, Bosna i Hercegovina je u ukupnom rangu zauzela 89. mjesto od 190 država. Najslabije rangirana je po pitanju registracije firme (183. mjesto), dobijanja građevinske dozvole (167. mjesto) i priključenja na električnu energiju (130. mjesto). Stoga se potrebno fokusirati na poboljšanje ta tri faktora, za šta je potrebno niz reformskih zahvata, od kojih su neki već na agendi. Potrebno je ubrzati započeti proces uvođenja jednošalterskog sistema u FBiH za šta je u sklopu Reformske agende prvobitni rok bio juni 2016., te kreirati i uvezati neophodne elektronske registre. Također, potrebno je i standardizovati i harmonizirati procedure za dobijanje građevinske i dozvole za priključenje na električnu energiju.

Telekomunikacijski operateri u državnom vlasništvu

Potrebno je donijeti strateške odluke vezane za jačanje razvojne funkcije javnih telekom operatera u FBiH, poboljšanje njihovog poslovanja i unapređenje usluga, a na osnovu rezultata dubinske analize. U periodu od 2014. do 2017. godine neto dobit BH Telecoma je pala za 20%. Konkretno, neto dobit je u tom periodu pala za gotovo 16 miliona KM, sa oko 79 miliona KM 2014. na oko 63 miliona KM 2017 godine⁵. Neto Dobit HT Eroneta je 2014. iznosila 8.278.183 KM, a 2017. svega 1.027.998

KM. Neto dobit je u ovom periodu dakle pala za 7.250.185 KM, odnosno gotovo 88%⁶. Osnovni uzrok lošeg finansijskog rezultata je neprilagođavanje novim trendovima u industriji što je dovelo do toga da BH Telecom i HT Eronet zaostaju za kvalitetom usluga, dostupnošću te omjerom cijena i usluga u odnosu na telekom operatere u svijetu.

Stoga je neophodno usaglasiti i implementirati mjere koji će poboljšati finansijsko poslovanje i unaprijediti kvalitet usluga. Nedavno je završena due diligence analiza BH Telecoma i HT Eroneta koja je identifikovala ključne probleme ovih kompanija, te su date konkretne preporuke za rješavanje ovih problema. Na osnovu rezultata analize potrebno je donijeti odluku o budućnosti telekom operatera kako bi nastavili modernizaciju infrastrukture fiksnih i mobilnih komunikacija, te dali značajan doprinos sveukupnoj digitalizaciji ekonomije i društva uopšte.

⁵ Godišnji izvještaji o poslovanju emitenta. Dostupno na službenih internet stranici BH Telecoma:
<https://www.bhtelecom.ba/index.php?id=7315>

⁶ Profil emitenta JP HT DD MOSTAR na Sarajevskoj berzi, dostupno na službenoj internet stranici Sarajevske berze:
<http://www.sase.ba/v1/Tr%C5%BEi%C5%A1te/Emi-tenti/Profil-emitenta/symbol/HTKMR>