



**Bosna i Hercegovina**

**Vlada Bosansko-podrinjskog kantona**

**Ministarstvo finansija**

## **DOKUMENT OKVIRNOG BUDŽETA 2008 - 2010**

**Goražde, juni 2007.**

## Uvod

Vlada BPK-a Goražde je na prijedlog ministarstva za finansije, a u skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH-a («Službene novine » broj: 19/06), usvojilo Dokument okvirnog budžeta za period 2008-2010.

Ministarstvo za finansije je navedeni Dokument izradilo prema smjernicama i uputstvima koje je dobilo od PKF-a i na osnovu preliminarne projekcije prihoda proiciranog od strane Fminfin.

Vlada BPK-a Goražde je na prijedlog ministarstva za finansije, a u skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH-a («Službene novine » broj: 19/06), i u skladu sa uputstvima i smjernicama upućenih od strane PKF-a kao i prema preliminarnoj projekcije prihoda proiciranoj od strane FMinfin, usvojilo Dokument okvirnog budžeta za period 2008-2010.

U Dokumentu okvirnog budžeta je izložena projekcija kantonalnih prihoda, općinskih prihoda i prihoda vanbudžetskih fondova koji se očekuju za finansiranje javne potrošnje u toku srednjoročnog perioda, a na osnovu proiciranih makroekonomskih pokazatelja i postojećih poreskih politika. Također sadrži vodeća pitanja iz oblasti upravljanja resursima javnog sektora i budžetske reforme u BPK-a.

Dokument okvirnog budžeta obuhvata:

- Srednjoročnu fiskalnu strategiju koja sadrži makroekonomske pretpostavke vezano za indirektno oporezivanje i raspodjelu prihoda i prihoda koji se prikupljaju od strane kantona.
- Strukturu potrošnje u javnom sektoru koji obuhvata plaće, izdatke za materijal i usluge, kapitalnu potrošnju, transfere, te srednjoročne procjene potrošnje po ekonomskoj klasifikaciji.
- Budžetske prioritete svih budžetskih korisnika Bosansko-podrinjskog kantona.

Sve oblasti koje obuhvata Dokument okvirnog budžeta prikazane su i u tabelarnom prilogu.

Period same pripreme Dokumenta okvirnog budžeta je od aprila do juna tekuće godine kada se isti daje na razmatranje Vladi, a nakon razmatranja i usvajanja od strane Vlade šalje se Skupštini na uvid i usvajanje, te nakon toga slijedi objava na web stranici Ministarstva za finansije BPK-a.

## 1. Sadržaj

Uvod .....	3
<b>Poglavlje 1:</b> Srednjoročna fiskalna strategija.....	4
Makroekonomske pretpostavke.....	4
Indirektno oporezivanje i raspodjela prihoda.....	4
Prihodi koji se prikupljaju od strane kantona.....	4
Rizici po projekcije prihoda .....	5
<b>Poglavlje 2:</b> Struktura potrošnje u javnom sektoru.....	6
Plate u javnom sektoru.....	6
Izdaci za materijal i usluge.....	6
Kapitalna potrošnja BPK-a – kapitalni izdaci i javna ulaganja.....	7
Transferi.....	7
Srednjoročne procjene potrošnje po ekonomskoj klasifikaciji.....	8
<b>Poglavlje 3:</b> Budžetska prioriteta za period 2008-2010.....	9
Novi trendovi u sektoru potrošnje.....	9
Pregled prioriteta budžetskih korisnika BPK-a.....	9
<b>Dodatak:</b> Tabele:	
<b>Tabela 1.</b> Projekcija poreznih i neporeskih prihoda za kanton, općine i VBF-e	
<b>Tabela 2.</b> Budžetske procjene po ekonomskoj klasifikaciji	
<b>Tabela 3.</b> Ukupni troškovi plata i broj uposlenih u kantonu, općinama i VBF-a	
<b>Tabela 4.</b> Procjena rashoda po budžetskim korisnicima za period 2008 – 2010	
godina	
<b>Tabela 5.</b> Zbirni prikaz rashoda za period 2008 – 2010 godina	

## **Poglavlje 1: Srednjoročna fiskalna strategija**

Pored makroekonomskih pokazatelja i postojeće poreske politike u ovom poglavlju su date i projekcije kantonalnih prihoda potrebnih za finansiranje javne potrošnje u toku srednjoročnog perioda.

### **Makroekonomske pretpostavke**

Makroekonomski trendovi u kantonu se ogledaju prije svega kroz rast industrijske proizvodnje sa posebnim akcentom izvoza roba i usluga. Realizaciju pomenutog treba tražiti kroz stvaranje prihvatljivijeg - stimulativnog ambijenta za investiciona ulaganja prije svega u proizvodne kapacitete, te kapacitete na pružanju usluga.

Privatizaciju raspoloživog državnog kapitala okončati kroz izmjenjenu zakonsku regulativu, konverzije duga u kapitalu preduzeća, prodaju preduzeća na zasebne tehnokonomске cjeline, posebna pravila pripreme promjene strukture kapitala preduzeća po osnovu zajedničkog ulaganja.

Srednjoročna ekonomska prognoza u kantonu se ogleda u značajnom rastu industrijske i poljoprivredne proizvodnje, te u značajnom povećanju usluga, prije svega u dijelu turizma i trgovine.

Rizici koji se mogu javiti pri realizaciji makroekonomskih projekcija su opadajuće donatorske pomoći, manjkavosti stimulacije rasta privatnog sektora putem reforme i usklađivanja sistema direktnog oporezivanja.

### **Indirektno oporezivanje i raspodjela prihoda**

Indirektno oporezivanje je u nadležnosti države i vrši se od strane Uprave za indirektno oporezivanje (UIO) BiH, a pokriva porez na dodanu vrijednost (PDV), carinske dadžbine, akcizne dadžbine, naknade za ceste itd. Nakon prikupljanja, prihodi se raspoređuju u skladu sa Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja u BiH i Zakonom o uplati i raspodjeli prihoda sa Jedinstvenog računa Uprave. Prihodi od indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa Uprave raspoređuju se za finansiranje državnih institucija, a po izdvajanju prihoda za finansiranje državnih institucija, sredstva se raspoređuju na podračune entiteta i Distrikta Brčko, na temelju Odluke Upravnog odbora o raspodjeli prihoda od indirektnih poreza. Iz pripadajućeg dijela prihoda Federacije, direktno se vrši uplata za servisiranje vanjskog duga, a preostali dio sredstava sa se Jedinstvenog računa raspoređuje između Federacije, kantona, opština i Direkcija za ceste, u skladu sa Zakonu o pripadnosti javnih prihoda u FBiH.

Po projekcijama i raspodjelama koje je odobrilo Fiskalno vijeće i u skladu sa Federalnim Zakonom o raspodjeli prihoda, projicirani prihodi od indirektnog oporezivanja koji će biti dostupni Bosansko-podrinjskom kantonu u 2008. godini iznosiće 21.666.703 KM. Predviđeno je da će ukupni prihodi od indirektnih poreza porasti na 22.463.666 KM u 2009. godini i 23.931.983 KM u 2010. godini.

### **Prihodi koji se prikupljaju od strane kantona**

#### *Porez na dobit pravnih lica*

Porez na dobit preduzeća (izuzev banaka i drugih finansijskih organizacija) predstavlja prihod kantona. Procjena za 2008. godinu iznosi 133.322 KM, što predstavlja porast od 1% u odnosu na 2007. godinu. Osnovni razlog porasta je povećan razvoj postojećih pravnih lica, te formiranje novih u periodu 2008 - 2010 godina. Očekivani porast prihoda od poreza na dobit iznosi 134.655 KM u 2009. i 136.002 KM u 2010. godini.

### *Porez na plaću*

Porez na plaću se, u skladu sa postojećim zakonskim rješenjima, dijeli između kantona i opština, a odnos se utvrđuje putem odgovarajućih propisa na kantonalnom nivou. Ukupna procjena prihoda po osnovu poreza na dohodak prikupljena u Bosansko-podrinjskom kantonu iznosi 1.882.708 KM za 2008. godinu, što predstavlja porast od 1% u odnosu na 2007. godinu. Od ovog iznosa, 1.506.166 KM predstavlja kantonalni prihod, dok 376.542 KM pripada opštinama. Osnovni razlozi porasta u prikupljenom porezu na plaću su povećanje proizvodnje i prometa roba i kapitala postojećih pravnih i fizičkih lica, te novoosnovanih pravnih i fizičkih lica u periodu 2008 - 2010. godina.

Iz navedenog proizilazi da će se sa povećanjem obima proizvodnje i prometa i dr. pokazati potreba za većim brojem radnika, a samim tim i prihoda po osnovu poreza na dohodak

### *Neporeski prihodi*

Neporeski prihodi kantona uključuju naknade i takse, novčane kazne, grantove Federacije, kantona i dr. nivoa vlasti i ostale neporeske prihode (uključujući vlastite prihode budžetskih korisnika).

Iznos neporeskih prihoda koje prikupljaju kantoni bi u 2008. godini trebao iznositi 17.539.000 KM, što predstavlja porast od 57% u odnosu na očekivani nivo u 2007. godini. Osnovni razlozi porasta su veće učešće Federalnog ministarstva finansija u finansiranje projekata na području BPK-a Goražde ili pak povećanje granta za budžetsku 2008 – 2010 godinu. Daljnji porast neporeskih prihoda se očekuje u iznosu od 22.596.000 KM u 2009. i 23.157.000 KM u 2010. godini.

### *Ukupni kantonalni prihodi*

Ukupni poreski i neporeski prihodi koji bi trebali biti na raspolaganju kantonima su 41.312.000 KM u 2008. godini, u odnosu na procijenjenih 32.149.000 KM u 2007. godini (što predstavlja porast od 28%). Očekivani porast prihoda u 2009. godini iznosi 44.931.000 KM, a u 2010. godini 49.238.000 KM. Tabela koja slijedi prikazuje projekcije prihoda kantona za period 2008 - 2010 godina.

**Tabela 1.1: Prognoza poreskih i neporeskih prihoda kantona, u hiljadama KM**

Vrsta prihoda	Procjena	Projekcije		
	2007	2008	2009	2010
<i>I. Poreski prihodi</i>	20.994	23.773	24.591	26.081
Porez na promet akciznih proizvoda				
Transfer sa jedinstvenog računa (neto razlika)	18.908	21.667	22.464	23.932
Porez na promet neakciznih proizvoda i usluga				
Porez na dobit	132	133	135	136
Porez na plate	1.865	1.883	1.902	1.921
Porezi građana	76	77	77	79
Drugi porezi	13	13	13	13
<i>II. Neporeski prihodi</i>	11.155	17.539	20.340	23.157
<b>UKUPNO</b>	<b>32.149</b>	<b>41.312</b>	<b>44.931</b>	<b>49.238</b>

## Rizici po projekcije prihoda

Po definiciji, projekcije prihoda su usko vezane za privredni rast. Najveći rizik po projekcije prihoda je neuspjeh u ispunjavanju ciljeva privrednog rasta kao i izmjene zakona koji se odnose na ovu problematiku.

## Poglavlje 2: Struktura potrošnje u javnom sektoru

U ovom poglavlju su sažeta glavna pitanja iz oblasti upravljanja javnim sredstvima, odnosno ovo poglavlje se zasebno fokusira na plate u javnom sektoru, materijalne troškove, kapitalne izdatke i transfere. Na osnovu ove analize, urađene su projekcije budžetske potrošnje po ekonomskim kategorijama za period 2008 - 2010 godine.

### Plate u javnom sektoru

Ukupna očekivana potrošnja na plate u javnom sektoru za Bosansko-podrinjski kanton iznosi 14.657.000KM u 2008. godini, što predstavlja porast od 1.520.000KM ili 11.5% poređeno sa 2007. godinom. Ukupni broj zaposlenih u javnom sektoru koji se finansira iz kantonalnog budžeta je porastao za 20 zaposlenih ili 2%.

**Tabela 2.1: Plate i broj zaposlenih u javnom sektoru Bosansko-podrinjskog kantona, u KM**

	Procjena	Prognoza		
	2007	2008	2009	2010
Ukupno plate (uključujući naknade i doprinose)	13.137.000	14.657.000	16.055.000	17.512.000
Broj zaposlenih u javnom sektoru	895	915	935	955
Prosječna ukupna plata (uključujući naknade i doprinose)	1.223	1.335	1.431	1.528

### Izdaci za materijal i usluge

Ukupna kantonalna budžetska potrošnja na materijal i usluge se procjenjuje na 5.890.000 KM u 2008. godini, što predstavlja 14 % ukupnog budžeta kantona. Analiza izdataka za materijal i usluge od 2006. godine pokazuje trend rasta.

Očekuje se da će postepeno uvođenje programskog budžetiranja unaprijediti transparentnost u raspodjeli budžetskih sredstava i da će pomoći Vladi pri raspodjeli istih na budžetske programe koji odražavaju najviše ekonomske i socijalne prioritete kantona.

Umjesto da uvode nove programe i usluge, budžetski korisnici i Vlada, koja odobrava njihove zahtjeve, trebaju obezbijediti adekvatna sredstava za postojeće visokoprioritetne programe i usluge, kako bi isti odgovorili na vladine strateške i programske ciljeve. U isto vrijeme, budžetski korisnici i Vlada trebaju izvršiti sistematski pregled svojih programa i usluga i, gdje je to moguće, preraspodijeliti resurse sa programa nižeg prioriteta ili onih koji daju slabe rezultate na programe višeg prioriteta.

## Kapitalna potrošnja Bosansko-podrinjskog kantona – Kapitalni izdaci i javna ulaganja

### *Najnoviji trendovi*

U proteklih nekoliko godina, Federacija BiH je uvela programiranje ulaganja putem izrade srednjoročnog *rolling* dokumenta pod nazivom Program javnih investicija (PJU). PJU je baziran na planiranju i upravljanju javnih ulaganja u skladu sa srednjoročnim fiskalnim okvirom iz Dokumenta okvirnog budžeta, te sektorskim politikama i prioritetima datim u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji (SRS).

Ukupni kapitalni izdaci budžeta se procjenjuju na 3.863.000 KM u 2008. godini, što predstavlja 9% ukupnog budžeta kantona. Za 2009. i 2010. godinu se očekuje potrošnja u iznosu 8.136.000 KM. Analiza kapitalnih izdataka od 2007. godine ukazuje na rastući trend. Više podataka o kapitalnim izdacima je dato u tabeli koja slijedi.

**Tabela 2.2: Kapitalni izdaci kantona, u KM**

	Procjena	Prognoza		
	2007	2008	2009	2010
Kapitalni grantovi	362.000	530.000	560.000	580.000
Izdaci za kamate i ostale naknade	55.000	55.000	55.000	55.000
Nabavka stalnih sredstava	2.063.000	2.166.000	2.274.000	2.388.000
Pozajmljivanje i učešće u dionicama	512.000	612.000	612.000	612.000
Otplate duga	400.000	400.000	400.000	400.000
Drugi kapitalni izdaci	100.000	100.000	100.000	100.000
<b>UKUPNI KAPITALNI IZDACI</b>	<b>3.492.000</b>	<b>3.863.000</b>	<b>4.001.000</b>	<b>4.135.000</b>

### *Kapitalni projekti finansirani iz domaćih izvora*

U okviru budžeta Bosansko-podrinjskog kantona se očekuje porast potrošnje za kapitalne projekte finansirane iz domaćih izvora. Vodeći projekti kapitalne potrošnje uključuju projekte za izgradnju i opremanje ambulante porodične medicine, rekonstrukcija cesta i mostova, izgradnja hidrocentrala, program izgradnje stambenog fonda idr.

## Transferi

Projekcija budžeta koja se odnosi na transfere u periodu 2008 - 2010 godina obuhvata programe socijalne i dječije zaštite, programe zdravstvene zaštite i zdravstvenog osiguranja, programe za osnovno i srednje obrazovanje, programe zbrinjavanja boračkih populacija zatim programe podsticaja industriskoj, poljoprivrednoj proizvodnji, subvencije javnim preduzećima, dakle uključuje subvencije, transfere pojedincima, transfere drugim nivoima vlasti i ostale transfere.

Ukupna kantonalna budžetska potrošnja u transferima za 2008. godinu se procjenjuje na iznos 16.902.000 KM što je u odnosu na 2007. godinu više za 71%. Trend povećanja potrošnje za ovu vrstu troškova se nastavlja i u 2009. godini tako da isti iznose 18.690.000 KM, dok u 2010. godini iznose 21.097.000 KM.

Izdavanje po osnovu subvencija za period 2008 –2010. godina imaju trend rasta koji se odnosi prvenstveno na veća ulaganja za razvoj poljoprivrede, dok transferi pojedincima za navedeni period ostaju na istom nivou kao što su bili u 2007. godini.

Ukupni transferi za druge nivoe vlasti se povećavaju u periodu 2008 - 2010 god. i to u 2008. godini za 19% u odnosu na 2007. godinu, u 2009. za 10% u odnosu na 2008, te u 2010. za 36% u odnosu na 2009 godinu.

Ostali transferi se povećavaju za 64% u 2008. godini u odnosu na 2007. godinu, za 12% u 2009. godini u odnosu na 2008, te za 11% 2010. godine u odnosu na 2009. godinu.

## Srednjoročne procjene potrošnje po ekonomskoj klasifikaciji

Na osnovu prognoze prihoda iz Poglavlja 1 i analize izložene u ovom poglavlju, pripremljena je slijedeća tabela, koja prikazuje sažete procjene srednjoročnog budžeta po ekonomskoj klasifikaciji, za period 2007 - 2010 godina.

**Tabela 2.4: Procjena budžeta po ekonomskoj klasifikaciji za period 2007 - 2010 godine, u hiljadama KM**

	Procjena	Projekcija	Projekcija	Projekcija
	2007 KM	2008 KM	2009 KM	2010 KM
<b>UKUPNI TEKUĆI TROŠKOVI</b>	<b>28.657</b>	<b>37.449</b>	<b>40.930</b>	<b>45.103</b>
Ukupni troškovi plata	13.137	14.657	16.055	17.512
Plate	9.450	10.242	11.074	11.947
Naknade	2.500	3.193	3.722	4.270
Doprinosi	1.186	1.222	1.259	1.295
Izdaci za materijal i usluge	5.610	5.890	6.185	6.494
Transferi	9.910	16.902	18.690	21.097
Subvencije kompanijama	415	2.415	2.600	2.700
Transferi pojedincima	561	561	561	561
Transfer drugim nivoima vlasti	1.679	2.000	2.200	3.000
Ostali transferi	7.255	11.926	13.329	14.836
<b>UKUPNI KAPITALNI IZDACI</b>	<b>3.492</b>	<b>3.863.</b>	<b>4.001.</b>	<b>4.135</b>
Kapitalni grantovi	362	530	560	580
Kamate	55	55	55	55
Nabavka stalnih sredstava	2.063	2.166	2.274	2.388
Pozajmljivanje i učešće u dionicama	512	612	612	612
Oplata duga	400	400	400	400
Ostalo	100	100	100	100
<b>UKUPNI RASHODI</b>	<b>32.149</b>	<b>41.312</b>	<b>44.931</b>	<b>49.238</b>



### **Poglavlje 3: Budžetski prioriteti za period 2008.- 10.**

Budžet je glavni instrument za određivanje politika Vlada. On je sredstvo putem kojeg se strateški ciljevi Vlade prevode u usluge, programe i aktivnosti koje su usmjerene ka ispunjavanju socijalnih i ekonomskih potreba građana.

Vlade širom svijeta se suočavaju sa problemom zahtjeva za sredstvima za programe i usluge koji budžetski korisnici pružaju i raspoloživih resursa koji su većinom niži od zahtjeva. Ni Bosna i Hercegovina nije izuzetak u tom smislu. Suočena sa prioritetima i zahtjevima budžetskih korisnika koji nadilaze nivo raspoloživih resursa, obaveza je Vlade da donese odluke o tome koje su njene prioritetne politike. Po mogućnosti, ovi prioriteti bi trebali biti usklađeni sa srednjoročnim/dugoročnim društvenim i ekonomskim ciljevima razvojnih politika BiH.

Analiza uzima u obzir informacije od budžetskih korisnika po pitanju prioriteta politika i načelnih procjena potrošnje. Njihovi prioriteti su razmatrani imajući u vidu prioritete izložene u Srednjoročnoj razvojnoj strategiji i ostalim dokumentima i iskazima Vlade. Obzirom da se radi o preporukama (zasnovanim na analizi raspoloživih podataka), donošenje konačnih odluka (plafona) je odgovornost Vlade Bosansko-podrinjski kanton.

Srednjoročni planovi potrošnje koji slijedi i koji su predloženi od strane Sektora za budžet Ministarstva finansija sadrže: (1) Ukupne procjene budžeta po osnovnim ekonomskim kategorijama i (2) Planove potrošnje i budžetske plafone funkcionalnog sektora. (Tabele u prilogu).

Javne usluge i infrastruktura se u Federaciji BiH uglavnom finansiraju i pružaju od strane kantonalnih i opštinskih vlasti. Osnovni programi i usluge kantona Bosansko-podrinjskog uključuju javni red i sigurnost (uključujući policiju i pravosuđe), obrazovanje, kulturu, sport, socijalnu zaštitu i privredne aktivnosti.

U tabelama (u prilogu) dati su pregledi prioriteta budžetskih korisnika za period 2008 – 2010 godinu, a njihova uloga je da pomognu prioritizaciju budžetskih resursa na one programe i aktivnosti koji su usmjereni na ispunjenje Vladinih najvažnijih ciljeva ekonomske i socijalne politike.