

Časopis "Poslovne studije", 2016, 15–16:

Rad primljen: 16.05.2016.

Rad odobren: 14.06.2016.

UDK 338.23:336.22(497.6)

DOI: 10.7251/POS1616079K

Originalan naučni rad

Tatjana Klincov Vujaković, MA¹

Dr Kristijan Ristić²

Dragana Kalabić, dipl. ek.³

Sanja Jakovljević, MA⁴

GLOBALNI OKVIR FISKALNOG BILANSA I POLITIKA U BOSNI I HERCEGOVINI

Rezime: *Primjenjujući fiskalnu politiku, država pomaže izvršavanju svojih ekonomskih ciljeva. Fiskalna politika predstavlja moćan instrument kojim se mogu usmjeravati privredni tokovi i privredne aktivnosti. Osnovna funkcija poreza je prikupljanje javnih prihoda. Međutim, porezi imaju i dodatne funkcije koje se ogledaju u alokaciji društvenih sredstava, preraspodjeli nacionalnog dohotka, stabilizaciji privrednih kretanja i slično. Kreiranjem odgovarajuće poreske strukture i izborom poreskih stopa, država može da utiče na uravnoteženje cijena, investicije, zaposlenost, štednju, trgovinske tokove, povećanje izvoza, smanjenje uvoza, socijalne probleme. Poreska struktura pojedinih država se može posmatrati putem uticaja pojedinih oblika poreza u ukupnim javnim prihodima. Fiskalni sistem modernih država čini kombinacija većeg broja poreza koji su koncipirani tako da pogoduju datim ekonomskim i socijalnim ciljevima, odnosno predstavljaju ostvarivanje ciljeva fiskalne politike zemlje. Poreski sistemi su drugačiji prvenstveno zbog toga što države imaju različitu potrebu za sredstvima kojima finansiraju javne rashode. Jedan od najznačajnijih pokazatelja koji se pripisuje javnom sektoru jeste visina poreskog opterećenja pojedinih poreskih prihoda u ukupnom bruto društvenom proizvodu.*

¹ Master ekonomije, Univerzitet za poslovne studije, Jovana Dučića 23a, Banja Luka, Republika Srpska, tatjana.klincov@yahoo.com

² Docent, "Union – Nikola Tesla" Univerzitet u Beogradu, Knez Mihailova b.b., Beograd, Republika Srbija, kristijanristic.fpim@yahoo.com

³ Vexpert OG Zullassungstelle Allianz, Ottakringer Straße 17, Vienna, Austria, dkalabic@ymail.com

⁴ Master ekonomije, ZP „Elektrodistribucija“ a.d., Nikole Tesle 23, Pale, Republika Srpska, sanjakovljevic87@yahoo.com

Ključne riječi: *fiskalna politika, makroekonomija, industrija, BDP, izvoz.*

JEL klasifikacija: *H70, H71, H83.*

UVOD

Postati država članica EU ne znači samo poštovati pravila i standarde EU. To takođe podrazumijeva da zemlja postane ekonomski pogodna za članstvo kako bi sigurno mogla da iskoristi sve pogodnosti pristupanja EU, a istovremeno da doprinese rastu i prosperitetu privrede EU. Ekonomija Bosne i Hercegovine spada u grupu malih otvorenih ekonomija, osjetljivih na globalna kretanja i eksterne šokove.

Konačno, u kontekstu fiskalne održivosti i približavanja Evropskoj uniji, neophodno je napraviti osvrt i na ocjenu prethodnog ekonomsko-fiskalnog programa od strane Evropske komisije.

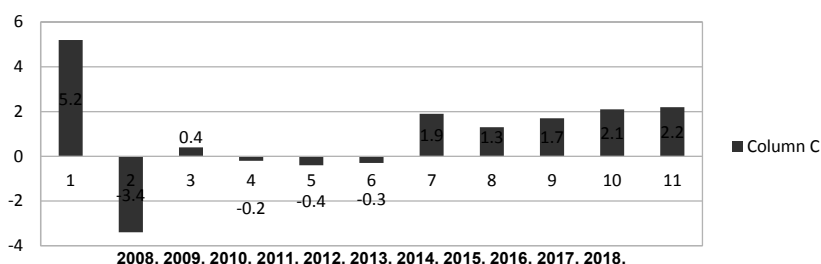
1. EKONOMSKI TREND OVI U BIH

Ekonomska integracija se ostvaruje na prostoru koji obuhvata teritorije više država, sa ciljem da se otklone prepreke kretanju robe, ali i usluga i faktora proizvodnje (Ristić 2015/2016, 326). BiH je predmet regionalnog pristupa Evropske unije zemljama Zapadnog Balkana kroz proces stabilizacije i pridruživanja, kao i element strategije uslovljavanja iz 1997. godine. Politički dijalog, liberalizacija trgovine, saradnja u području pravosuđa i unutrašnjih poslova, te proces stabilizacije i pridruživanja vodilje su integrisanja BiH u političku i ekonomsku maticu Unije. Postati država članica EU ne znači samo poštovati pravila i standarde EU, to takođe podrazumijeva da zemlja postane ekonomski pogodna za članstvo kako bi sigurno mogla da iskoristi sve pogodnosti pristupanja EU, a istovremeno da doprinese rastu i prosperitetu privrede EU. Na osnovu iskustva država članica EU u evropskom semestru, Komisija jača svoju podršku poboljšanju ekonomskog upravljanja i konkurentnosti u zemljama obuhvaćenim procesom proširenja. Ovo bi trebalo da pomogne zemljama obuhvaćenim procesom proširenja da iskoriste potencijal za održivi rast i stvaranje novih radnih

mjesta, da bolje isplaniraju i rasporede strukturne reforme i na kraju da ispune ekonomske kriterijume. Bosna i Hercegovina je u ranoj fazi u pogledu približavanja evropskim standardima. Određeni nivo pripremljenosti je postignut u pogledu javnih nabavki i unutrašnjeg tržišta. Potrebni su dalji kontinuirani naponi, naročito u pogledu pitanja pravde, slobode i sigurnosti, u oblasti konkurencije, industrije i malih i srednjih preduzeća, poljoprivrede, politika životne sredine i klimatskih promjena, energetike i informacionog društva i medija.

1.1. Kretanje osnovnih ekonomskih indikatora u Bosni i Hercegovini

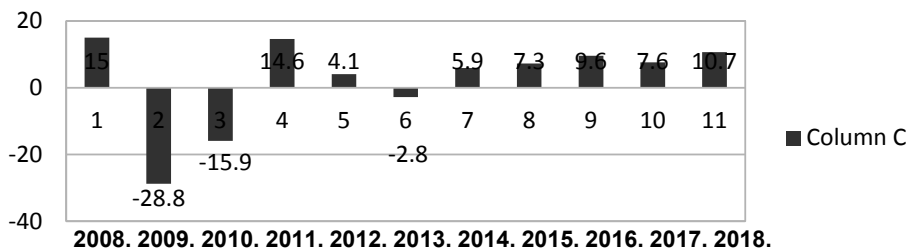
Iako je realni rast ekonomske aktivnosti BiH u odnosu na prethodni kvartal tokom prva dva tromjesečja 2015. iznosio svega 0,7%, rast aktivnosti na godišnjem nivou je bio znatno veći. Najveći dio godišnjeg povećanja je zapravo ostvaren u četvrtom tromjesečju 2014, kada je aktivnost povećana u odnosu na treći kvartal za značajnih 1,6%. Tako je, uprkos skromnom kvartalnom povećanju u naredna dva tromjesečja, ekonomska aktivnost u prvom kvartalu bila za 2,3%, a u drugom za značajnih 4,4% veća u odnosu na isti period 2014. godine. Intenziviranje godišnjeg rasta u drugom tromjesečju je u najvećoj mjeri bilo posljedica pada BDP-a u istom periodu prethodne godine usljed poplava koje su zadesile zemlju.



Grafikon 1. BDP – realni rast u % (Agencija za statistiku BiH)

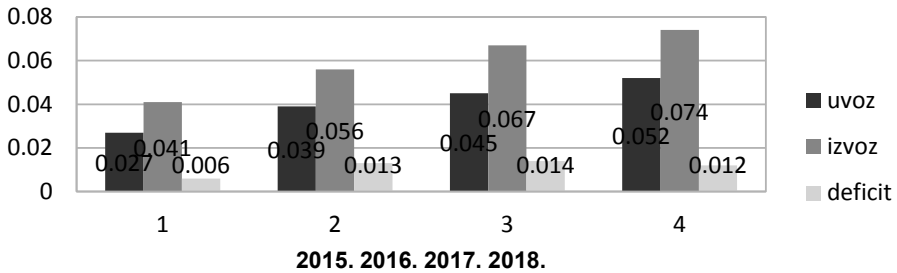
Ekonomski rast okruženja u prvom polugodištu bio je intenzivniji u odnosu na prvo polugodište 2014, uz blago intenziviranje stope u drugom u odnosu na prvo tromjesečje. Uticaj fiskalne politike na ekonomski rast u

2015. godini bio je prilično skroman kako u pitanju finalne potrošnje i transfera, tako i u pitanju javnih investicija. Projekcije ekonomskog rasta i zaposlenosti u okruženju za 2015. godinu znatno su povoljnije u odnosu na rast iz 2014. godine. Jačanje rasta trebalo bi da bude nastavljeno i u 2016, mada nešto skromnijim stopama. Tako je projicirani ekonomski rast evrozone od 1,5% za 2015. godinu znatno iznad stope od 0,9% u 2014. godini. Potom slijedi nešto skromnije poboljšanje – stopa od 1,9% u 2016. godini. Ovo, istina, nije praćeno značajnijim poboljšanjem projekcija stope nezaposlenosti, koja se tek neznatno popravlja u odnosu na 2014, te ostaje i dalje visoka (10,5%) u 2016. godini.



Grafikon 2. Finalna potrošnja – rast u % (Agencija za statistiku BiH)

Kad su u pitanju zemlje iz okruženja, najznačajniji napredak se očekuje u Italiji i Hrvatskoj, čiji je pad od 0,4% u 2014. zaustavljen 2015. godine. Tada se očekuju pozitivne stope od 0,6% u Italiji, te 0,3% u Hrvatskoj, a snažan napredak ovih zemalja trebalo bi da bude nastavljen i u 2016. godini. S druge strane, u Sloveniji bi moglo doći do postepenog usporavanja ekonomskog rasta tokom 2015–2016. godine. Pored spoljnih pretpostavki, pretpostavke bh. projekcija ne uključuju ponavljanje vremenskih nepogoda u narednom periodu koje bi mogle (privremeno ili trajno) onesposobiti postojeće proizvodne kapacitete, te bitno uticati na poljoprivredu, proizvodnju električne energije i sl. Bruto nacionalni proizvod i njegovo formiranje iz domaćih izvora (investicije, razvoj), kao i iz inostranih izvora, osnovni je makroekonomski agregat (Ristić i dr. 2015, 548).



Grafikon 3. Investicije – rast u % (Agencija za statistiku BiH)

S tim u vezi, očekivao se ekonomski rast od 2,5% 2015. godine, nakon čega bi slijedilo dalje ubrzanje u 2016, sa realnom stopom od 3,1%. Pretpostavlja se uobičajeno političko okruženje bez značajnijih kriza koje bi mogle dovesti u pitanje usvajanje budžeta i javne rashode. Sve ovo trebalo bi da rezultira bh. ekonomskim rastom od 2,5% u 2015, te 3,1% 2016. godine. Ovaj rast bi, prije svega, trebalo da bude nošen domaćom tražnjom, te u manjoj mjeri znatno sporijim rastom spoljnotrgovinskog deficita.

Bolje spoljno okruženje trebalo bi da dovede do jačanja izvozne tražnje i izvoza, ali i poboljšanja inostranih novčanih priliva kojima se finansira domaća tražnja. Ovo bi trebalo da dovede do realnog rasta finalne potrošnje od 1,3% u 2015, odnosno 1,7% 2016. godine. Pored toga, očekuje se značajan rast investicija u 2015. od 7,3%, uz dalje poboljšanje stope od 9,6% u 2016. godini. Tako je ukupan rast domaće tražnje iznosio 2,3% u 2015, odnosno 2,9% 2016. godine.

S druge strane, rast izvoza bi trebalo da bude viši u odnosu na uvoz, čime bi se negativan uticaj spoljnotrgovinskog deficita sveo na minimum tokom 2016. godine. Slične pretpostavke se očekuju i za period 2017–2018, uz nešto skromnije poboljšanje spoljnih pretpostavki u odnosu na prethodni period. S tim u vezi, očekuje se ekonomski rast u BiH od 3,2% u 2017, te 4,1% 2018. godine. Slično kao i ranije, ovaj rast bi trebalo da bude nošen domaćom tražnjom, uz skroman negativan doprinos spoljnog sektora. To podrazumijeva postepeno jačanje finalne potrošnje i investicija, praćeno blagim rastom spoljnotrgovinskog deficita.

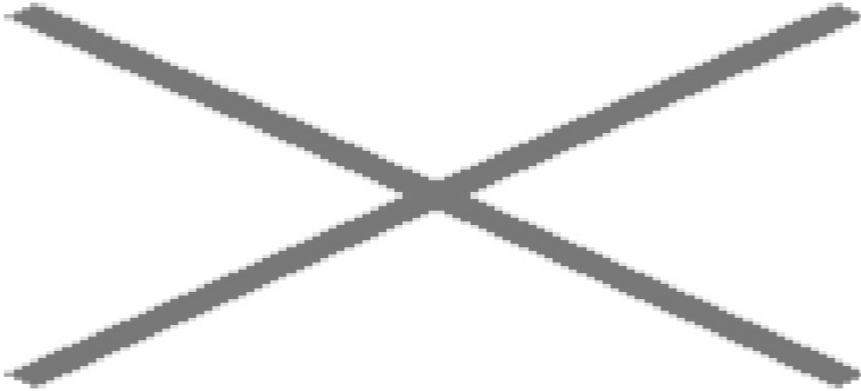
1.2. Rast izvoza u Bosni i Hercegovini

Preliminarni podaci ukazuju na stabilan trend rasta kada je u pitanju spoljnotrgovinska razmjena Bosne i Hercegovine sa svijetom. U periodu januar–juli 2015. godine, spoljnotrgovinsku razmjenu BiH karakterisali su povećanje ukupne robne razmjene, izvoza i u manjoj mjeri uvoza, smanjenje deficita i bolja pokrivenost uvoza izvozom u odnosu na isti period 2014. godine. Ovaj pozitivni trend nastavljen je zahvaljujući jačanju izvozne tražnje u glavnim bh. trgovinskim partnerima, što potvrđuje niz kratkoročnih indikatora, kao što je sezonični rast BDP-a u prva dva kvartala od oko 0,5%, povećanje proizvodnje u prerađivačkoj industriji zemalja EU od 1,6%, te višemjesečni rast kompozitnog indeksa ekonomskih očekivanja – ESI (Economic Sentiment Indicator), koji je u julu 2015. godine dostigao vrijednost od 106,6. Pобољшanje izvozne tražnje za posljedicu je imalo povećanje ekonomske aktivnosti u BiH, a posebno se to odnosi na rast proizvodnje u bh. prerađivačkoj industriji od 3,3%, što je predstavljalo ključnu determinantu kretanja bh. spoljnotrgovinske razmjene.

Tokom 2016. godine, očekuje se nominalni rast ukupnog bh. izvoza od 5,6% u odnosu na prethodnu godinu, pri čemu je očekivan nominalni rast izvoza roba od 6%, a izvoza usluga 4,4%. S druge strane, imajući u vidu strukturu bh. ekonomije i izraženu visoku sklonost uvozu, povećanje finalne potrošnje i viši nivo poslovne aktivnosti, realno je očekivati i povećanje bh. uvoza. Tako se tokom 2016. godine očekuje nominalno povećanje ukupnog bh. uvoza od 3,9%, pri čemu bi očekivani uvoz roba porastao za 4%, a uvoz usluga za 1,8%. Ovo bi rezultiralo umjerenim povećanjem spoljnotrgovinskog deficita od 1,3%.

Za period 2017–2018. predviđa se potpuna normalizacija ekonomskih prilika i nešto sigurniji ekonomski rast, praćen rastom kako domaće tako i inostrane tražnje za robama. Navedeni rast trebalo bi da rezultira povećanjem spoljnotrgovinske razmjene (Blanchard 2011, 342), te nešto višim stopama rasta izvoza roba u odnosu na uvoz. Nositelj bh. izvoza u ovom periodu trebalo bi da bude prerađivačka industrija u okviru koje bi, uz tradicionalne izvozne grane, dodatni doprinos trebalo da budu i ostale djelatnosti koje mogu realizovati svoj izvozni potencijal. Osim toga,

reformski procesi i unapređenje poslovnog okruženja, standardizacija, te veća diverzifikacija izvoznih tržišta trebalo bi u značajnoj mjeri da osnaže bh. izvoz. Imajući u vidu i značaj sektora za proizvodnju električne energije u strukturi bh. izvoza, očekuje se kontinuirani pozitivan doprinos i sa strane ovog sektora.

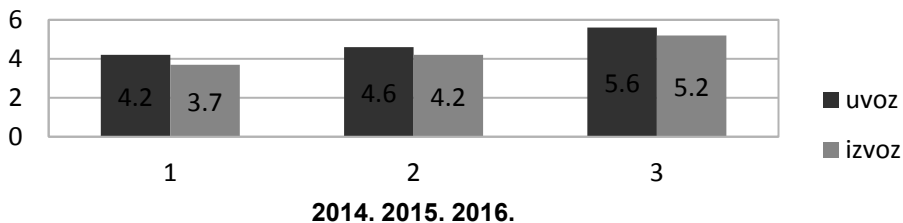


Grafikon 4. Kretanje uvoza, izvoza i trgovinski bilans u BiH (DEP projekcije)

Posmatrano po zemljama, najznačajniji dio bh. izvoza (72%) plasiran je na tržište zemalja EU, a u 2015. godini povećan je za 1,6% u odnosu na prethodnu godinu. U okviru EU, najznačajnija izvozna tržišta su Njemačka (1,3 milijarde KM), Italija (1,2 milijarde KM), Hrvatska (955 miliona KM), Austrija (755 miliona KM) i Slovenija (697 miliona KM). Najznačajnija povećanja izvoza registrovana su u Italiju (19,4%) i Austriju (10%), dok je izvoz u Njemačku stagnirao (0,5%). Izvoz u Hrvatsku je značajno smanjen za oko 20%, usljed promjene spoljnotrgovinskog režima prilikom ulaska Hrvatske u EU. Zemlje CEFTA čine 16% bh. izvoza, a tokom 2015. godine izvoz na ova tržišta povećan je za 1,7% u odnosu na prethodnu godinu. Najznačajniji udio odnosi se na Srbiju, u vrijednosti od 800 miliona KM, i u 2015. godini povećan je za 4,5%, dok je izvoz na tržište Crne Gore iznosio 293 miliona KM i povećan je za 8,5% u odnosu na 2014. godinu.

Bosanskohercegovački uvoz iz zemalja EU povećan je za 4,8%, a posmatrano po zemljama, najviše stope rasta ostvarene su u okviru uvoza iz Italije (11,6%) i Njemačke (7,8%), dok je uvoz iz Hrvatske smanjen za 5,4% u odnosu na 2014. godinu. Uvoz iz zemalja CEFTA čini 11% ukupnog bh. uvoza, pri čemu se većinski dio odnosi na uvoz iz Srbije (1,63 milijarde KM), koji je povećan za 10% u odnosu na 2014. godinu. Što si tiče ostalog dijela bh. uvoza, značajno mjesto u strukturi zauzimaju: Rusija (1,3 milijarde KM), Kina (1,35 milijardi KM) i Turska (580 miliona KM). Tokom 2014. godine, s obzirom na pad cijena nafte u odnosu na 2013. godinu, uvoz roba iz Rusije smanjen je za 15%, dok je došlo do povećanja uvoza iz Kine, od 48%, i Turske, od 18%.

Prema raspoloživim projekcijama DGECFIN (proljetno izdanje), u zemljama EU očekuje se intenzivniji ekonomski oporavak, sa očekivanom stopom rasta od 1,5%. Osim toga, prema izvještaju DGECFIN, nizak nivo cijena nafte, depresijacija evra i kvantitativne olakšice – Extended Asset Purchase Programme od strane ECB, te Evropski investicijski plan – EU Investment Plan, predstavljaju glavne mehanizme za povećanje ekonomske aktivnosti i intenzivnije spoljnotrgovinske razmjene kako unutar EU tako i sa trećim zemljama. Sve ove mjere u eksternom okruženju, uz očekivani ekonomski rast, viši nivo investicija i povećanje industrijske proizvodnje, trebalo bi da rezultiraju povećanjem spoljnotrgovinske razmjene u Bosni i Hercegovini. Iako projekcije svjetskih cijena od strane međunarodnih institucija ne idu u korist bh. izvoznika, ipak se očekuje da bi povećanje proizvodnje tradicionalno izvozno orjentisanih grana bh. prerađivačke industrije, uz značajan doprinos sektora za proizvodnju električne energije, mogao rezultirati značajnim rastom bh. izvoza.



Grafikon 5. Projekcije za EU (DGECFIN Spring Forecast 2015)

1.3. Industrijska proizvodnja u Bosni i Hercegovini

U prethodnih nekoliko godina, glavnu determinantu kretanja industrijske proizvodnje u Bosni i Hercegovini predstavljalo je međunarodno ekonomsko okruženje, odnosno kretanje izvozne tražnje u glavnim trgovinskim partnerima. Ovo se ponajviše odnosi na prerađivačku industriju, koja je u velikoj mjeri izvozno orijentisana, dok su kretanja u sektorima proizvodnje električne energije i rudarstva određena internim dinamikama u BiH.

Tabela 1. Indeksi industrijske proizvodnje u BiH za period 2010–2013. godine (Direkcija za ekonomsko planiranje BiH)

Indeksi g/g		2010	2011	2012	2013
Industrijska proizvodnja fizički obim	FBiH	104,2	102,5	95,7	107,3
	RS	105	104,7	95,8	104,1
	BiH	101,6	105,6	94,8	106,7

Industrijska proizvodnja u BiH tokom 2010. godine zabilježila je povećanje fizičkog obima proizvodnje od 1,6%. Posmatrano po entitetima, rast industrijske proizvodnje bio je dosta izraženiji i iznosio je 4,2% u FBiH, odnosno 5% u RS u odnosu na 2009. godinu. Tako je bh. industrijska proizvodnja u decembru 2010. povećana za 8,7% u odnosu na decembar 2009. godine. Rast industrijske proizvodnje u decembru 2010. godine u FBiH iznosio je 12,7%, dok je stopa rasta u RS iznosila 14,1% u odnosu na isti mjesec 2009. godine.

U decembru 2011. godine evidentna je stagnacija (rast od 0,4%) fizičkog obima industrijske proizvodnje BiH u odnosu na isti mjesec 2010. godine. Tokom decembra 2011. došlo je do poboljšanja proizvodnje u prerađivačkoj industriji i u sektoru rudarstva od 6,5%, odnosno 5%, dok je sektor proizvodnje električne energije zabilježio pad proizvodnje oko 16% u odnosu na decembar 2010. godine, što je glavni razlog stagnacije ukupnog indeksa industrijske proizvodnje u BiH.

Međutim, ako se posmatraju rezultati na godišnjem nivou, može se konstatovati da je došlo do djelimičnog oporavka BiH industrijske proizvodnje u 2011. godini u odnosu na prethodne godine. Rast izvozne tražnje u prvoj

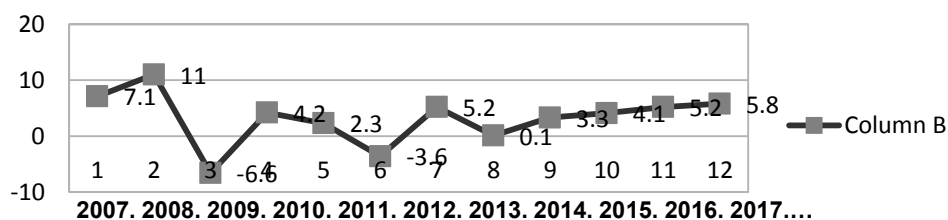
polovini 2011. godine rezultirao je povećanjem proizvodnje u izvozno orijentisanoj prerađivačkoj industriji od 5% i porastom proizvodnje u sektoru rudarstva od preko 15% na godišnjem nivou, dok rast proizvodnje u sektoru proizvodnje električne energije, usljed nepovoljne hidrološke situacije, nije bio na nivou iz prethodnih godina i iznosio je svega 2% u odnosu na 2010. godinu. Tako je BiH tokom 2011. godine ostvarila godišnji rast fizičkog obima industrijske proizvodnje od 5,6% u odnosu na 2010. godinu.

Zatim je tokom 2012. godine u BiH registrovan pad fizičkog obima industrijske proizvodnje od 5,2% u odnosu na 2011. godinu. Glavni uzrok smanjenja industrijske proizvodnje bilo je slabljenje inostrane tražnje, što je rezultiralo godišnjim padom proizvodnje u izvozno orijentisanoj prerađivačkoj industriji od 4,7%. Posmatrajući performanse industrijske proizvodnje tokom 2012. godine, može se konstatovati da su negativna ekonomska dešavanja u užem i širem okruženju, te izrazito nepovoljne vremenske prilike tokom prvog kvartala odredile ukupni rezultat BiH industrijske proizvodnje na kraju 2012. godine.

U 2013. godini, kalendarski prilagođen rast fizičkog obima industrijske proizvodnje u BiH iznosio je 6,7% u odnosu na 2012. godinu. Međutim, potrebno je istaći da je ovaj rast ostvaren ponajviše zahvaljujući izrazito niskoj osnovici iz 2012. godine, te povoljnim vremenskim prilikama i blagom poboljšanju izvoza tokom 2013. godine. Ova relativno visoka stopa rasta djeluje prilično iznenađujuće ako se ima na umu da na nivou BiH nije došlo do povećanja broja zaposlenih, te da je većina glavnih trgovinskih partnera (izuzev Srbije) u 2013. godini zabilježila pad industrijske proizvodnje.

U 2014. godini, BiH je zabilježila stagnaciju fizičkog obima industrijske proizvodnje. Nakon ohrabrujućeg rasta industrijske proizvodnje koji je u prvom kvartalu 2014. godine iznosio 4,5%, već tokom drugog kvartala, usljed majskih poplava, došlo je do naglog pada proizvodnje, koja se uprkos određenim pozitivnim pomacima u drugom polugodištu nije uspjela značajnije oporaviti do kraja 2014. godine. Posmatrano po sektorima, pozitivan doprinos industrijskoj proizvodnji ostvaren je samo u domenu prerađivačke industrije (3,8%).

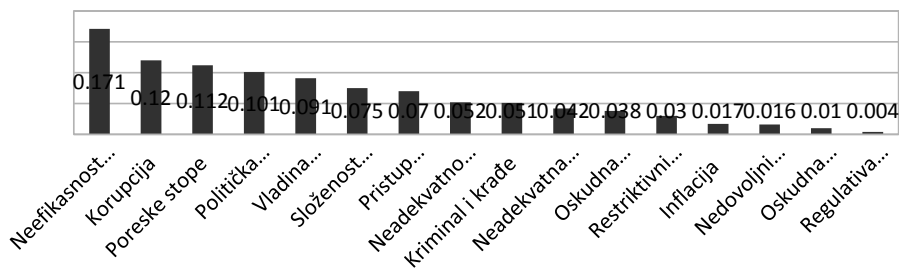
U 2015. godini u BiH je nastavljen trend jačanja ekonomske aktivnosti. Tako je, zahvaljujući pozitivnim dešavanjima u međunarodnom ekonomskom okruženju, u 2015. godini u BiH registrovan rast industrijske proizvodnje od 2,7% u odnosu na 2014. godinu. Ako se bh. industrijska proizvodnja u 2015. godini posmatra po sektorima, evidentno je da je glavni generator rasta bila prerađivačka industrija, koja je ostvarila povećanje proizvodnje od 4,8%.



Grafikon 6. Industrijska proizvodnja u BiH za period 2007–2017. godine po klasifikaciji glavnih industrijskih grupa proizvoda – GIG (Direkcija za ekonomsko planiranje BiH)

S obzirom na to da se potpuni oporavak većine industrija u EU očekuje u periodu 2017–2018. godine, izvjesno je da se može očekivati da će ova dešavanja omogućiti i potpuni oporavak industrijske proizvodnje u BiH. U ovom periodu očekuje se potpuna konsolidacija EU tržišta, oporavak privatne potrošnje, prevazilaženje problema oko finansiranja preduzeća i intenziviranje spoljnotrgovinske razmjene između zemalja EU. Pozitivan doprinos industrijskoj proizvodnji u EU treba očekivati i od mjera koje se tiču jačanja industrijske baze i konkurentnosti u zemljama EU. Ova pozitivna dešavanja u neposrednom okruženju trebalo bi da rezultiraju povećanjem iskorištenosti industrijskih kapaciteta u BiH koje se ogleđa kroz povećani obim proizvodnje, viši nivo investicija kako kroz strana, tako i kroz domaća ulaganja, što bi trebalo da rezultira osjetnijim povećanjem zaposlenosti u BiH. Planirana investiciona ulaganja u infrastrukturu i energetiku takođe bi trebalo značajno da doprinesu jačanju kako građevinskog sektora u BiH tako i onih grana prerađivačke industrije koje su usko vezane uz građevinarstvo.

Takođe, očekuje se da energetski sektor, koji je u prethodnom periodu bio jedan od nosilaca industrijske proizvodnje, nastavi pozitivan trend rasta proizvodnje i dodatno osnaži industrijsku proizvodnju u BiH u navedenom periodu. Sve ovo bi trebalo da rezultira godišnjim povećanjem bh. industrijske proizvodnje od preko 5% u odnosu na prethodnu godinu.



Grafikon 7. Rast industrijske proizvodnje u BiH za period 2007–2018. godine (Direkcija za ekonomsko planiranje BiH)

Iako je određeni napredak ostvaren u poslijeratnom period, kada je prerađivačka industrija BiH rasla i stopama od 10%, ovo je zaustavljeno u periodu tokom i nakon velike ekonomske krize u svijetu (uključujući i BiH) 2009. godine. Napredak, ali i još uvijek niska konkurentnost možda su najbolje ilustrovani tzv. „indeksom industrijske konkurentnosti“ (CIP), koji objavljuje UNIDO, prema kome BiH zauzima veoma nisku 83. poziciju (na listi od 133 zemlje), i to uprkos napretku od 13 mjesta u periodu 2000–2012. Struktura CIP indeksa jasno pokazuje zašto Bosna i Hercegovina ima slabiju konkurentnu poziciju u odnosu na konkurentne zemlje. Naime, BiH ima znatno niži nivo učešća prerađivačke industrije u BDP-u (10,2% u 2014. godini) u poređenju sa zemljama Centralne i Istočne Evrope, a dodatna vrijednost po glavi stanovnika u ovom sektoru niža je jedino u Srbiji. Pored toga, udio srednje i visokotehnoških proizvoda u okviru prerađivačke industrije u BiH od 29,2% je, prema posljednjem izvještaju, dosta niži u odnosu Centralnu i Istočnu Evropu (CIE), čiji prosjek iznosi 44,5%.

Investicije u nove kapacitete su prijeko potrebne da bi se povećala niska kapitalna opremljenost rada i podigla produktivnost, pa samim tim i konkurentnost bh. privrede. Pitanje konkurentnosti je izuzetno važno za BiH s obzirom na veoma nizak životni standard i visok spoljnotrgovinski deficit. Nepovoljno poslovno okruženje u poređenju sa drugim zemljama je među glavnim razlozima za nedovoljno investiranje u BiH. Isti uzroci vjerovatno odbijaju i strane investitore, pa otuda i nizak nivo direktnih stranih ulaganja (SDU).

Pritom su ocjene pojedinačnih parametara koji ulaze u zajedničku ocjenu „Doing Business“ – „lakoća poslovanja“ u nivou posljednjeg do pretposljednog mjesta u poređenju sa izabranim zemljama. U nedostatku mogućnosti uticaja na neke spoljne faktore i događaje, BiH bi trebalo da obrati pažnju na ono što se može relativno jednostavno i brzo promijeniti, kao što su eliminacija nepotrebnih administrativnih prepreka i smanjenje broja potrebnih dozvola za početak poslovanja i gradnje. Poseban naglasak treba dati na oblast „ekonomskog prava“, koje se odnosi na provođenje ugovora i zaštitu prava investitora (Blanchard 2011).

Pored uobičajenih rizika za privlačenje stranog kapitala, treba posebno napomenuti i rizike po osnovu budućih stranih ulaganja u energetski sektor. Naime, značajan dio SDU do sada i u narednom periodu odnosi se na ulaganje u velike projekte u oblasti rudarstva i dobijanje električne energije iz uglja (termoelektrane). Kao problem u budućnosti koji bi mogao da smanji konkurentnost BiH u privlačenju SDU pojavljuje se ograničenje dozvoljene emisije CO₂ u Evropskoj uniji. Ulaskom BiH u EU, cijena koju bi BiH plaćala u vidu kazne (plaća se po toni emisije CO₂) mogla bi znatno da poveća cijenu proizvodnje električne energije koja se proizvodi u termoelektranama. Time bi se svakako smanjila i konkurentnost u ovoj oblasti u privlačenju SDU, što će imati uticaja i na buduća domaća ulaganja u projekte dobijanja električne energije iz uglja.

Drugi značajan rizik za konkurentnost u daljem privlačenju SDU predstavlja uvođenje sankcija prema BiH od strane Sekretarijata energetske zajednice, koja okuplja zemlje Evropske unije i zemlje Balkana zbog neusvajanja energetske strategije, ali i usvajanja Zakona o gasu na državnom nivou. Sve ovo ukazuje na to da, iako je Bosna i Hercegovina, kao i ostale zemlje Zapadnog Balkana, u procesu ekonomske tranzicije ostvarila određene

pomake u pitanju ukupne makroekonomske stabilnosti, monetarne stabilnosti i inflacije, strukturalne reforme usmjerene ka podsticanju investicija radi jačanja konkurentnosti industrije i izvoza ostaju ključni izazovi kako bi se uhvatio priključak u procesu ekonomske konvergencije sa zemljama EU28.

2. FISKALNI CILJEVI I FISKALNE POLITIKE U BIH

Monetarna politika BiH je u isključivoj nadležnosti Centralne banke, a njena nezavisnost, kao i zabrana finansiranja vladinog deficita utvrđeni su zakonom. BiH je u režimu valutnog odbora, s fiksiranim deviznim kursom u odnosu na evro. Uslov za pristupanje Ekonomsko-monetarnoj uniji svodi se na sposobnost da se, na održiv način, zadovolje osnovni kriterijumi (Maastricht criteria) koji se odnose na: stabilnost cijena, godišnji državni deficit i ukupni javni dug, stabilnost valute, te godišnje kamatne stope na dugoročne kredite (Klinčov Vujaković 2015, 514).

Primarni fiskalni bilans, definisan u skladu sa članom 1. stav 2. Zakona o Fiskalnom savjetu u Bosni i Hercegovini, planira se u 2015. godini u vidu deficita, u iznosu od 324,8 mil. KM ili 1,1% projektovanog BDP-a za 2015. godinu, od čega:

- institucije BiH planiraju deficit od 49,0 mil. KM,
- Republika Srpska planira deficit od 292,1 mil. KM,
- Federacija BiH planira suficit od 4,5 mil. KM i
- Brčko Distrikt planira suficit od 11,8 mil. KM.

Nivo javnih rashoda, kao udio u BDP-u, u periodu 2015–2017. treba smanjivati sa ciljem da nivo javnih rashoda već od 2016. godine, konsolidovano na nivou BiH, bude ispod 40% BDP-a.

Tabela 2. Ukupni javni rashodi u BiH u periodu 2014–2017. (u mil. KM) (Direkcija za ekonomsko planiranje BiH)

Rashodi	2014.	2015.	2016.	2017.
Zajedničke institucije BiH	950	950	950	950
Federacija BiH	7.018	6.753	6.736	6.714
Republika Srpska	3.761	3.870	3.801	3.683
Brčko Distrikt	196	197	210	210
Ukupno rashodi (konsolidovano)	11.925	11.771	11.697	11.558
BDP	29.289	30.889	32.664	34.798
Zajedničke institucije BiH	3,2%	3,1%	2,9%	2,7%
Federacija BiH	24,0%	21,9%	20,6%	19,3%
Republika Srpska	12,8%	12,5%	11,6%	10,6%
Brčko Distrikt	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%
Ukupno u BDP-u	40,7%	38,1%	35,8%	33,2

Tabela 3. Okvir budžeta institucija BiH (u mil. KM) (Direkcija za ekonomsko planiranje BiH)

Institucije BiH	2014.	2015.	2016.	2017.
Prihodi	914,0	901,0	879,0	876,0
Poreski prihodi	750,0	750,0	750,0	750,0
Indirektni porezi	750,0	750,0	750,0	750,0
Direktni porezi	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostali poreski prihodi	0,0	0,0	0,0	0,0
Doprinosi	0,0	0,0	0,0	0,0
Grantovi i transferi	4,0	3,0	1,0	1,0
Ostali prihodi	160,0	148,0	128,0	125,0
Rashodi	950,0	950,0	950,0	950,0
Bruto plate i naknade	646,0	652,0	660,0	670,0
Izdaci za materijal i usluge	217,0	183,0	178,0	176,0
Kamate	1,0	1,0	1,0	1,0
Subvencije, socijalna davanja i transferi	12,0	10,0	10,0	10,0

Ostali rashodi	24,0	30,0	30,0	30,0
Neto izdaci za nefinansijsku imovinu	50,0	74,0	71,0	63,0
Bilans	-36,0	-49,0	-71,0	-74,0
Finansiranje	36,0	49,0	71,0	74,0
Domaće	6,0	49,0	16,0	10,0
Otplata unutrašnjeg duga	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostalo (+/-)	6,0	49,0	16,0	10,0
Spoljno	30,0	0,0	25,0	22,0
Povlačenje inokredita	30,0	0,0	25,0	22,0
Otplata glavnice inokredita	0,0	0,0	0,0	0,0
Statistička razlika i nepokriveni višak rashoda	0,0	0,0	30,0	42,0

Ograničenja iznosa duga na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini utvrđena su zakonima, i to:

- Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ br. 52/05);
- Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 71/12. i 52/14); i
- Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“ br. 86/07).

Pomenutim zakonima na nivou BiH i u Federaciji BiH, uz neznatne razlike kad su u pitanju garancije, regulisano je da u periodu stvaranja duga iznos za servisiranje dugoročnog duga (unutrašnjeg i spoljnog), po predloženom dugu i cjelokupnom dospjelom neizmirenom postojećem dugu, u bilo kojoj narednoj godini ne prelazi 18% iznosa redovnih prihoda ostvarenih u prethodnoj fiskalnoj godini.

Uzevši u obzir zakonska ograničenja iznosa državnog duga i duga entiteta, te činjenicu da bi prekomjernim zaduživanjem institucija BiH ili bilo kog entiteta došlo do ugrožavanja fiskalne stabilnosti i kreditnog rejtinga Bosne i Hercegovine, neophodno je definisati iznose gornjih granica zaduženja u

2016. godini, u skladu sa zakonskim odredbama svakog od entiteta. Shodno navedenom, konsolidovani iznos zaduženja za Federaciju BiH (za nivo Federacije, kantona i opština) u 2016. godini ne smije biti iznad nivoa na kome će godišnja otplata iznositi najviše 666,0 miliona KM. Zakonom o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 71/12) utvrđeno je da javni dug Republike Srpske (dug Republike Srpske, dug jedinica lokalne samouprave i dug fondova socijalne sigurnosti) na kraju fiskalne godine ne može biti veći od 55% BDP-a ostvarenog u toj godini (u 2015. godini: 4.945,6 mil. KM⁵⁷), dok ukupan dug Republike Srpske (javni dug Republike Srpske, dug javnih preduzeća, Investiciono-razvojne banke Republike Srpske i institucija javnog sektora) na kraju fiskalne godine ne može biti veći od 60% BDP-a ostvarenog u toj godini (u 2015. godini: 5.395,2 mil. KM). Zakonom o dopunama Zakona o zaduživanju, dugu i garancijama Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“ br. 52/14) definisano je da se dug nastao po osnovu zaduženja za finansiranje sanacije štete iz Jedinstvenog registra, propisanog u Zakonu o fondu solidarnosti za obnovu Republike Srpske, izuzima iz ograničenja koja su propisana za ukupan i javni dug Republike Srpske.

ZAKLJUČAK

Ekonomija Bosne i Hercegovine spada u grupu malih otvorenih ekonomija, osjetljivih na globalna kretanja i eksterne šokove. Stoga je i pretpostavljeni postepeni oporavak i oživljavanje BiH ekonomije u direktnoj zavisnosti od ekonomskog oporavka njenih trgovinskih partnera u EU i regionu, pa bi se svako usporavanje oporavka ekonomije EU i regiona negativno odrazilo na BiH ekonomiju. Iz prethodne konstatacije se može zaključiti i to da su projekcije kretanja u fiskalnom sektoru ograničene usljed ekonomskih kriza i posljedica koje krize ostavljaju na ekonomiju u cjelini. To dodatno usložnjava proces monitoringa i ocjene fiskalne održivosti.

Pored toga, Bosnu i Hercegovinu karakteriše kompleksno državno uređenje, koje ima direktne refleksije na veličinu i strukturu javnih rashoda. Poput mnogih drugih zemalja, i Bosna i Hercegovina ima problema sa određivanjem i definisanjem optimalnog stepena fiskalne decentralizacije.

Postojeći okvir fiskalne politike u BiH je ograničen državnim uređenjem, koje entitetima daje visok stepen suvereniteta i dovodi do fragmentacije fiskalne strukture. Takvo uređenje najvećim dijelom dovodi do nedostatka snažnije koordinacije u kreiranju fiskalne politike na državnom nivou, što je od izuzetnog značaja za jednu malu zemlju, kakva je BiH. Konačni rezultat takvog stanja je nezadovoljavajući nivo realnog ekonomskog rasta. Nekonzistentnost fiskalne politike do koje dolazi usljed odsustva fiskalne koordinacije nastoji se ublažiti uspostavljanjem Fiskalnog vijeća BiH, koje je počelo sa radom krajem 2008. godine.

Reforma javnih finansija, koja za cilj ima harmonizaciju budžetskih kalendara, uvođenje srednjoročnog budžetskog planiranja i bolja povezanost alokacije budžetskih sredstava sa prioritnim politikama vlada provodi se od 2005. godine na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini. Rezultati pomenute reforme ogledaju se u postignutoj harmonizaciji kalendara i procedura budžetskog planiranja te uvođenju srednjoročnog budžetskog planiranja, što se postiže kroz izradu dokumenata okvirnog budžeta za srednjoročni period. BiH se suočava i sa brojnim nedostacima u domenu statistike javnih finansija i ekonomije u cjelini, što značajno otežava analizu javnih finansija. Kao primjer može se navesti činjenica da se veličina javnih rashoda iskazana u BDP-u značajno razlikuje u zavisnosti od toga da li je BDP obračunat prema proizvodnom ili rashodnom pristupu. Osim toga, na nivou Bosne i Hercegovine ne postoje konsolidovani i koherentni podaci o rashodima vlasti po funkcijama zasnovani na COFOG klasifikaciji. Ipak, evidentno je da javni rashodi u BiH prelaze 40% BDP-a, što je znatno više i u poređenju sa zemljama koje generišu znatno veći iznos BDP-a *per capita* u odnosu na Bosnu i Hercegovinu. Osim neadekvatne veličine javnih rashoda, BiH ima problema koji se odnose i na strukturu javnih rashoda. Posmatra li se ekonomska struktura javnih rashoda zasnovana na GFS-u, može se zaključiti da BiH u odnosu na zemlje iz regije znatno više izdvaja za plate i međufaznu potrošnju. To neminovno dovodi do zaključka da Bosna i Hercegovina usljed kompleksnog državnog uređenja i dupliranja vladinih aktivnosti na različitim nivoima generiše previsoke javne rashode, koji u konačnici dovode i do neefikasnog javnog sektora.

Konačno, u kontekstu fiskalne održivosti i približavanja Evropskoj uniji, neophodno je napraviti osvrt i na ocjenu prethodnog ekonomsko-fis-

kalnog programa od strane Evropske komisije. U istom je izneseno da srednjoročna fiskalna strategija Bosne i Hercegovine nije jasno i dovoljno elaborirana, te da ne postoje konkretne mjere politike kojima bi ekonomski i fiskalni uticaji bili adekvatno kvalifikovani. Uz to, veza fiskalne strategije sa pretpostavljenim srednjoročnim ekonomskim okvirom i opštim ciljevima, te planom pristupanja Evropskoj uniji nije adekvatno predstavljena. Bosanskohercegovački ekonomsko-fiskalni program takođe se referiše na prioritete iz Evropskog partnerstva, ali ih uglavnom ne realizuje kroz konkretne politike i prateće aktivnosti.

LITERATURA

1. Blanchard, Olivier. 2011. *Makroekonomija (peto izdanje)*. Zagreb: MATE.
2. Klincov Vujaković, Tatjana i Kalabić, Dragana i Jakovljević, Sanja. 2015. „Sposobnost Bosne i Hercegovine o preuzimanju obaveza iz članstva Evropske unije“. *Poslovne studije, Časopis za poslovnu teoriju i praksu*. 503–523.
3. Ristić, Kristijan i Klincov, Radovan i Komazec, Slobodan i Ristić, Žarko. 2015. *Napredna ekonomija*. Beograd: EtnoStil.
4. Ristić, Kristijan. 2015/2016. *Međunarodne monetarne i javne institucije (drugo izdanje)*. Beograd: EtnoStil.
5. Ristić, Kristijan i Komazec, Slobodan i Ristić, Žarko. 2015/2016. *Globalni finansijski menadžment (treće izdanje)*. Beograd: EtnoStil.
6. Agencija za statistiku BiH. 2016. *Indeks obima industrijske proizvodnje u BiH za 2015. godinu*. Pristupljeno 26.05.2016. http://www.bhas.ba/index.php?option=com_publicacija&view=publicacija_pregled&ids=3&id=3&n=Industrija
7. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH. 2016. *Informacije o kretanju makroekonomskih pokazatelja u BiH*. Pristupljeno 26.05.2016. http://www.dep.gov.ba/Default.aspx?langTag=bsBA&template_id=139&pageIndex=1

8. European Economic Forecast. 2016. *The movement of World oil prices, food and inflation*. Pristupljeno 04.04.2016.
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/index_en.htm
9. United Nations Industrial Development Organization. 2016. *Competitive Industrial Performance Index*. Pristupljeno 26.05.2016.
http://www.unido.org/search.html?tx_indexedsearch_pi2%5Baction%5D=search&tx_indexedsearch_pi2%5Bcontroller%5D=Search