
INOVIRANA VERZIJA

**PRIJEDLOG MJERA ZA UBLAŽAVANJE POSLJEDICA
RASTA CIJENA OSNOVNIH ŽIVEŽNIH NAMIRNICA
USLJED UVOĐENJA PDV-a**

Sarajevo, juli 2005.

Sadržaj:

- 1. UVOD**
- 2. KRATKI PREGLED SIROMAŠTVA U BIH**
- 3. PREGLED SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE U BIH**
- 4. ANALIZA NOVČANE POTROŠNJE DOMAĆINSTAVA U BIH**
- 5. PRETPOSTAVKE KOJE SU UZETE U OBZIR PRILIKOM IZRADE PRIJEDLOGA MJERA ZA UBLAŽAVANJA POSLJEDICA RASTA CIJENA OSNOVNIH ŽIVEŽNIH NAMIRNICA USLJED UVOĐENJA PDV-a**
- 6. KRATKA ANALIZA ELEMENATA KOJI MOGU UTICATI NA KRETANJE CIJENA NAKON UVOĐENJA PDV-A**
- 7. PROJEKCIJA RASTA PRIHODA PO OSNOVU PDV-A I POTREBNA SREDSTVA ZA UBLAŽAVANJE POSLJEDICA RASTA CIJENA**
- 8. DOSADAŠNJE AKTIVNOSTI**
- 9. PRIJEDLOG NAREDNIH AKTIVNOSTI**

1. UVOD

Bosna i Hercegovina 1. januara 2006. godine počinje sa implementacijom Zakona o porezu na dodatnu vrijednost (PDV). Prema Zakonu, PDV će se u BiH obračunavati po jedinstvenoj stopi od 17 odsto.

Uzimajući u obzir činjenicu da se na osnovne živežne namirnice do sada porez nije obračunavao ili se obračunavao po stopi nižoj od 17%, postoji opravdana bojazan da će uvođenje PDV-a uticati na povećanje cijena osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda.

Kako je nivo siromaštva u BiH visok (17,8% stanovništva bilo je siromašno u 2004. godini), uvođenjem PDV-a moglo bi doći do daljnjeg povećanja nivoa siromaštva u BiH ukoliko se ne uspostave odgovarajuće mjere ublažavanja posljedica rasta cijena (socijalni programi).

Prilikom usvajanja Zakona o PDV-u, Parlamentarna skupština BiH obavezala je Predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH da joj prezentira **Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a** (u daljnjem tekstu kao Prijedlog mjera).

Prema Ustavu BiH, segment socijalne zaštite u nadležnosti je entitetskih i kantonalnih vlada. Stoga Prijedlog mjera predstavlja dokument koji sadrži prijedloge Ureda Predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH upućenih entitetskim vladama na razmatranje za izradu njihovih socijalnih programa za ublažavanje posljedica rasta cijena.

Prijedlog mjera usvojen je od strane Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i EU integracije, te od strane Fiskalnog vijeća BiH čiji članovi su entitetski premijeri i ministri finansija. Prijedlog mjera je također prezentiran Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH.

Entitetski premijeri i ministri finansija prihvatili su Prijedlog mjera kao osnovu za izradu entitetskih socijalnih programa.

1.1 Izvor podataka

Podaci o socijalnoj zaštiti u Bosni i Hercegovini su dobijeni u direktnom kontaktu sa institucijama na nivou entiteta i kantona u FBiH.

Podaci korišteni u ovoj analizi potiču iz ankete *Živjeti u BiH, Talas 4* sprovedene krajem 2004. godine od strane Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine, Federalnog zavoda za statistiku i Republičkog zavoda za statistiku RS-a. Anketa je urađena na uzorku od 3 000 domaćinstava u 25 općina u BiH (11 u RS-u i 14 u FBiH). Anketa je obuhvatila 11 tematskih cjelina – modula koji opisuju socioekonomske karakteristike domaćinstava u BiH. Na osnovu ankete određena je linija siromaštva¹.

U julu 2005. godine objavljeni su rezultati *Ankete o potrošnji domaćinstva* (HBS)². Uspoređeni su podaci iz ankete *Živjeti u BiH, Talas 4* i *Ankete o potrošnji domaćinstva* i u utvrđeno je da su podaci u obje ankete konzistentni, što potvrđuje nalaze ovog Prijedloga mjera.

U Prijedlogu mjera također su korišteni podaci iz *Preliminarnog izvještaja o stanju siromaštva u BiH za period 2001 – 2004*, kojeg je objavila Jedinica za ekonomsko planiranje i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije (EPPU)³.

¹ Baza podataka dobijena na osnovu ove ankete nalazi se na web stranici Agencije za statistiku BiH i dostupna je širokoj javnosti.

² Anketu su u 2004. sprovodili Agencija za statistiku BiH i entitetski zavodi za statistiku u saradnji sa italijanskom statističkom zavodom ISTAT.

³ Izvor: EPPU istraživanje, http://eppu.ba/pdf/Pov_ver_3.1_Bos_Kolor.pdf

U Prijedlogu mjera korištene su makroekonomske projekcije i projekcije prihoda koje su za 2006. godinu rađene od strane Jedinice za ekonomska istraživanja i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije BiH (EPPU) i Makroekonomske jedinice koja djeluje pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH.

Tehničku pomoć za izradu Prijedloga mjera pružio je Međunarodni monetarni fond i Svjetska banka. Međunarodni monetarni fond sačinio je dokument pod nazivom *Procjena uticaja PDV-a na socijalno ugroženo stanovništvo*, koji je djelomično korišten u izradi Prijedloga mjera.

Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a predlaže reorganizaciju sistema socijalne zaštite u skladu sa preporukama Srednjoročne razvojne strategije BiH.

1.2 Demografske karakteristike BiH⁴

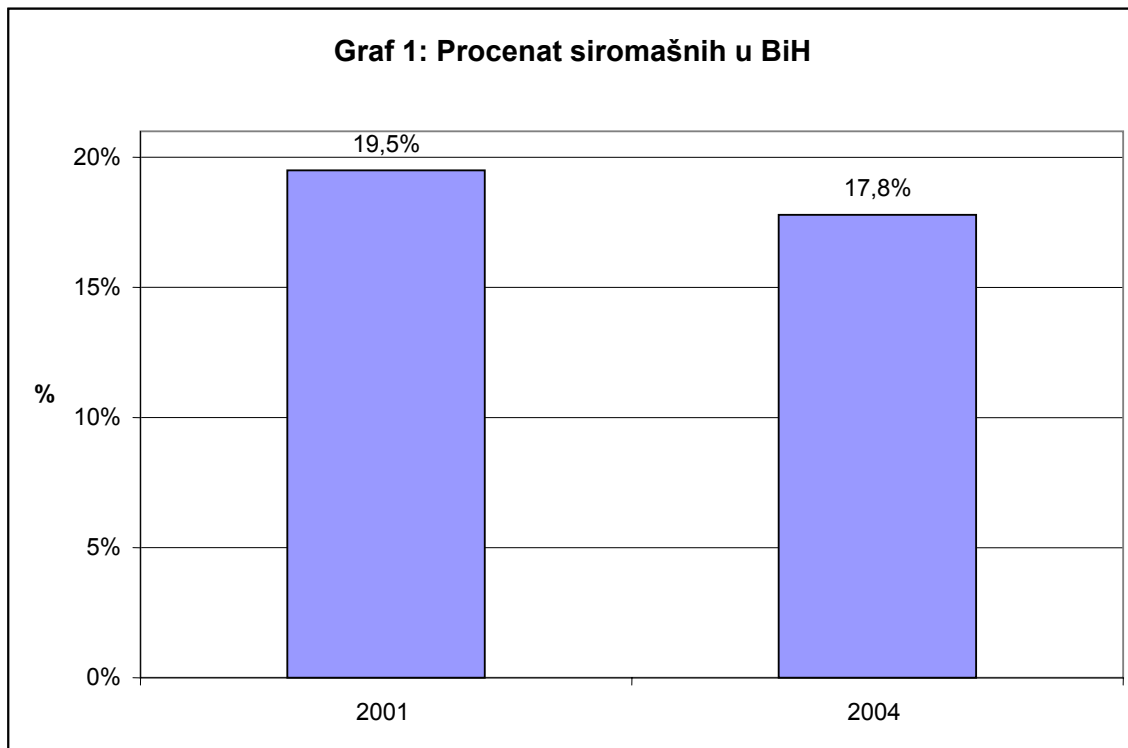
Prema procjeni Federalnog zavoda za statistiku, u FBiH je u 2004. godini živjelo 2 327 690 stanovnika, dok je u RS-u prema procjenama Republičkog zavoda za statistiku bilo 1 471 529 stanovnika.

⁴ Procjene dobijene na osnovu Ankete o potrošnji domaćinstva sprovedene u 2004., a čiji su finalni rezultati objavljeni u julu 2005., ukazuju da u BiH živi 3 507 868 stanovnika (od toga 1 264 027 u RS-u, 2 176 486 u FBiH i 67 354 u Distriktu Brčko).

2. KRATKI PREGLED SIROMAŠTVA U BIH

Prema podacima ankete *Živjeti u BiH, Talas 4* koju je krajem 2004. godine sproveo statistički sistem u BiH, ustanovljena je linija generalnog siromaštva koja iznosi 2 223 KM po stanovniku godišnje. Ekstremno siromaštvo nije zabilježeno, dok se ispod generalne linije siromaštva nalazi 17,8 % stanovništva, odnosno oko 680 hiljada stanovnika. Važno je napomenuti da je ova linija siromaštva dobijena na osnovu podataka o potrošnji domaćinstava, a ne na osnovu prihoda domaćinstava.

Od ukupnog broja siromašnih u BiH, 51% živi u RS-u a 49% živi u FBiH. Odnosno, 21% ukupnog stanovništva u RS-u i 15% ukupnog stanovništva u FBiH je siromašno.



Među najsiromašnije grupe stanovništva u BiH u 2004. godini spadaju domaćinstva sa troje i više djece, osobe koje su i dalje izbjeglice i raseljeni, domaćinstva sa dvoje djece, domaćinstva u kojim glava domaćinstva ima manje od 25 godina, nezaposleni (ILO klasifikacija), te domaćinstva u kojima je osnovna škola najviši dostignuti nivo obrazovanja glave domaćinstva.

Domaćinstva sa troje i više djece su najsiromašnija kategorija u BiH - 66% ili 2/3 ovih domaćinstava je siromašno (ova kategorija čini 10% ukupnog broja siromašnih u BiH).

Potom slijede osobe koje su i dalje izbjeglice i raseljeni - 37% ovih osoba je siromašno (ova kategorija čini 10% ukupnog broja siromašnih u BiH).

Sljedeća kategorija su domaćinstva sa dvoje djece - 32% ovih domaćinstava je siromašno, (ova kategorija čini 22% ukupnog broja siromašnih u BiH).

Tipično siromašno domaćinstvo u BiH bilo bi domaćinstvo koje živi u ruralnim područjima BiH, koje nije promijenilo mjesto boravka u toku rata, u kome je muškarac glava domaćinstva, u kome nema starih osoba i u kome su većina članova ekonomski neaktivni.

3. PREGLED SISTEMA SOCIJALNE ZAŠTITE U BIH

Država Bosna i Hercegovina je potpisnica Europske socijalne povelje iz 1965. godine koja obavezuje zemlje potpisnice da građanima osiguraju: pravičnu naknadu i socijalnu sigurnost; socijalno-medicinsku pomoć; pravo na zaštitu porodice, onesposobljenih lica, djece i mladih; pravo starih lica na socijalnu zaštitu i dr.

Bosna i Hercegovina je i potpisnica Međunarodnog pakta o ekonomskim, kulturnim i socijalnim pravima koji je stupio na snagu 1976. godine i između ostalog predviđa da „države članice ovog pakta priznaju pravo svakom licu na životni standard dovoljan za njega samoga i njegovu porodicu, ubrajajući i dovoljnu hranu, odjeću i smještaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života“ (član 11).

Iako se Bosna i Hercegovina potpisivanjem ovih međunarodnih akata obavezala da će svojim građanima obezbijediti adekvatnu socijalnu zaštitu, na državnom nivou ne postoji niti jedan program socijalne zaštite građana Bosne i Hercegovine.

Na entitetskim nivoima se reguliše i u praksi postoji socijalna zaštita. Međutim, entitetski sistemi socijalne zaštite su fragmentirani i osiguravaju različit nivo zaštite kako među korisnicima, tako i po regijama, što je suprotno gore navedenim međunarodnim dokumentima.

3.1. Relevantni propisi

3.1.1. Relevantni propisi u FBiH

- Ustav Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine FBiH, br1/94)
Član II.A2. – Federacija BiH će obezbijediti primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u Aneksu Ustava. Pod tačkom n. istog člana građanima Federacije BiH se priznaje pravo na socijalnu zaštitu.
Prema ustavnim određenjima u Federaciji BiH, socijalna zaštita je državna i društveno organizovana djelatnost koja ima za cilj da građanima koji se nađu u stanju socijalne potrebe obezbijedi minimum socijalne sigurnosti.
Član III. 2.(e) – Socijalna politika je u zajedničkoj nadležnosti federalne vlasti i kantona.
Član III. 4.(1). (j) – Provođenje socijalne politike i uspostava službi socijalne zaštite je u nadležnosti kantona.
- Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom (Službene novine FBiH, br. 36/99), Izmjene i dopune Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom (Službene novine FBiH, br. 54/04)
Ovim Zakonom se uređuju: osnove socijalne zaštite građana i njihovih porodica, osnovna prava i korisnici prava iz socijalne zaštite, osnovna prava civilnih žrtava rata i članova njihovih porodica, osnovna zaštita porodice sa djecom, finansiranje i druga pitanja od značaja za ostvarivanje osnovih prava iz socijalne zaštite.
- Zakon o pravima branilaca i članova njihovih porodica (Službene novine FBiH, br. 33/04)

3.1.2. Relevantni propisi u Republici Srpskoj

- Ustav Republike Srpske
Član 5. – Republika Srpska će obezbijediti primjenu najvišeg nivoa međunarodno priznatih prava i sloboda utvrđenih u aktima navedenim u Aneksu Ustava. Pod tačkom 3 istog člana, građanima Republike Srpske se priznaje pravo na socijalnu pravdu.
Član 43. stav 4. – Republika Srpska će obezbijediti pomoć i socijalnu sigurnost građanima koji su nesposobni za rad i nemaju sredstava za izdržavanje.

Član 61. – Republika Srpska jamči minimum socijalne sigurnosti građana i obezbjeđuje funkcionisanje javnih službi. Stavom 2 istog člana propisuje se finansiranje javnih službi putem fondova i budžeta.

- Zakon o socijalnoj zaštiti (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 5/93, 15/96, 110/03).
Ovim Zakonom su propisane osnove socijalne zaštite građana, osnovna prava i korisnici prava iz socijalne zaštite, obezbjeđivanje sredstava za ova prava i druga pitanja od značaja za ostvarivanje osnovnih prava iz socijalne zaštite.

- Zakon o dječijoj zaštiti (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 4/02).
Ovim zakonom su regulisana prava u oblasti dječije zaštite, te način obezbjeđivanja sredstava.

- Zakon o pravima boraca, vojnih invalida i porodica poginulih boraca odbrambeno-otadžbinskog rata Republike Srpske (Službeni glasnik Republike Srpske, br. 5/93 i 15/96)

3.2. Socijalne kategorije i njihova prava

3.2.1. Ratni vojni invalidi u FBiH svoja prava ostvaruju na teritoriji cijelog entiteta ujednačeno. U ovoj kategoriji razlikujemo:

- Demobilisane borce koji ostvaruju sljedeća prava:
 - novčana naknada za vrijeme nezaposlenosti,
 - besplatne udžbenike za vrijeme nezaposlenosti, i
 - pomoć u slučaju smrti; i
- Ratne vojne invalide koji ostvaruju sljedeća prava:
 - lična invalidnina,
 - dodatak za njegu i pomoć od drugog lica,
 - ortopedski dodatak, i
 - pomoć u slučaju smrti.

Za sva ova prava, u 2004. godini iz budžeta Federacije je izdvojeno 287 miliona KM, a za 2005. godinu izdvojeno je 301 miliona KM, što je oko 30% ukupnog Federalnog budžeta. U 2004. godini broj uživalaca beneficija po ovom zakonu bio je 45 900.

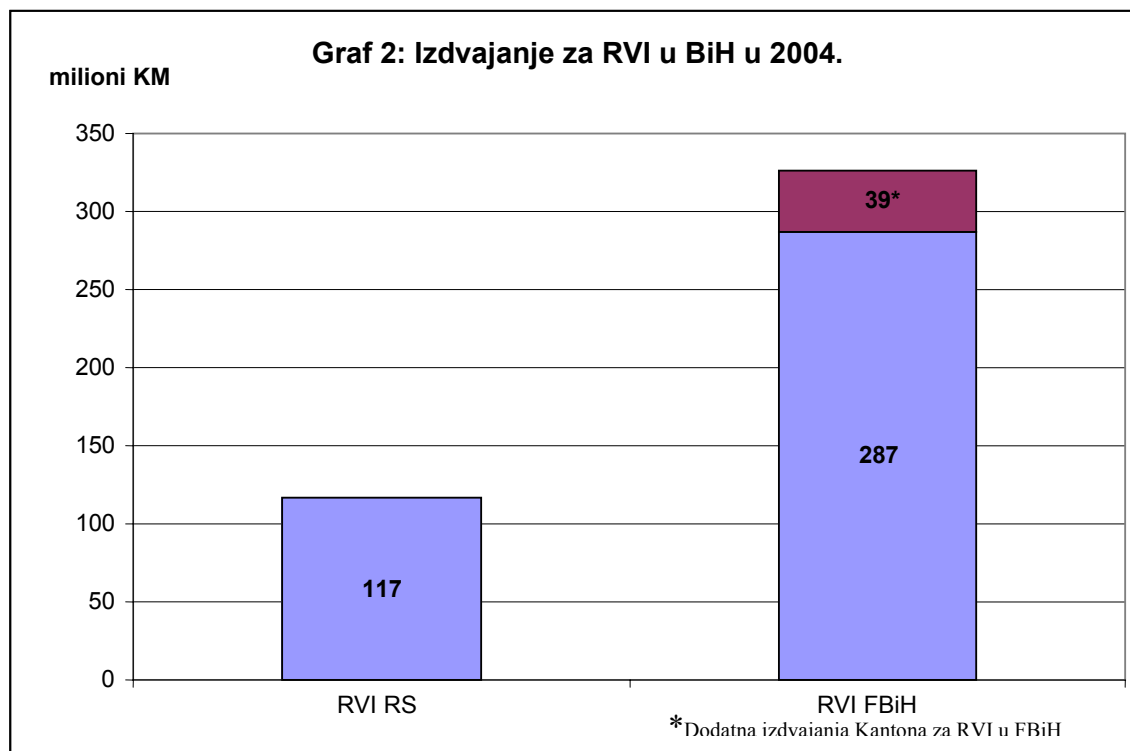
3.2.2. Ratni vojni invalidi i civilne žrtve rata u RS-u

Ratni vojni invalidi u RS-u svoja prava također ostvaruju na teritoriji cijelog entiteta ujednačeno. U ovoj kategoriji razlikujemo:

- Vojne invalide koji ostvaruju sljedeća prava:
 - lična invalidnina,
 - dodatak za njegu i pomoć od drugog lica,
 - ortopedski dodatak, i
 - dopunsko materijalno obezbjeđenje vojnih invalida sa priznatim dodatkom za njegu i pomoć.
- Članove porodice poginulog borca i umrlog vojnog invalida
 - lična invalidnina.

U 2004. godini je za finansiranje prava iz oblasti boračko-invalidske zaštite planirano ukupno 117 miliona KM, što je 12% ukupnog budžeta. Za 2005. godinu izdvojeno je 118,5 miliona, što približno čini isti procenat ukupnog budžeta kao i izdvajanja iz prethodne godine.

Ukupan broj uživalaca beneficija po ovom Zakonu na dan 31.12.2004. godine bio je 39 221.



3.2.3. Dječija zaštita u FBiH

Izdvajanje za dječiju zaštitu u FBiH (ukupno iz svih kantona koji pružaju zaštitu ovoj kategoriji) je u 2004. godini iznosilo 34 803 775 KM. Kantonalna izdvajanja su sljedeća:

Tabela 1

Kanton	Broj korisnika dječije zaštite
Una-Sana kanton	2 264
Županija Posavska	0
Tuzlanski kanton	1 760
Zeničko-Dobojski kanton	1 810
Bosansko-podrinjski kanton	1 119
Srednjobosanski kanton	7 368
Zapadnohercegovačka županija	749
Sarajevski kanton	32 833
Hercegovačko-Neretvanski kanton	0
Hercegbosanska županija	0
Ukupno	46 901

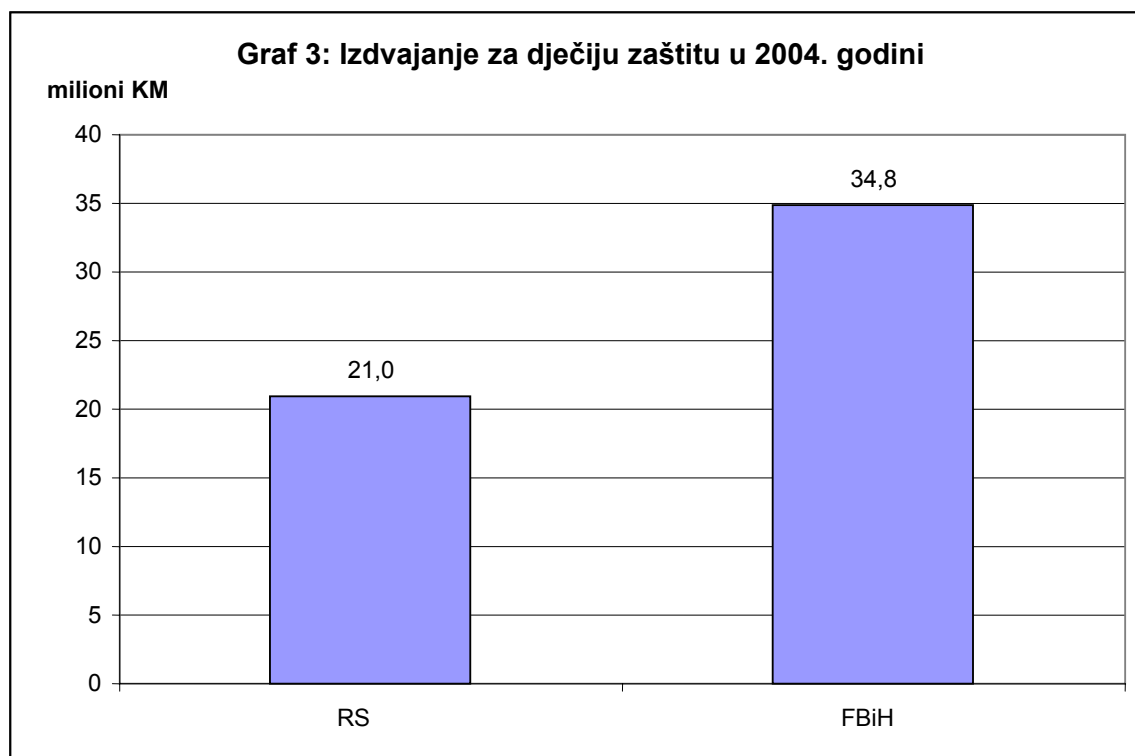
3.2.4. Dječija zaštita u RS-u

Za dječiju zaštitu iz Fonda dječije zaštite u RS-u u 2004. godini izdvojeno je 20 975 083 KM, što je predstavljalo 94,95% rashoda Fonda. Broj korisnika je bio 44 983.

U sljedećoj tabeli je dat pregled participacije pojedinih prava u ostvarenim rashodima:

Tabela 2

	Prava iz dječije zaštite	Iznos u KM	% ukupnih rashoda	Broj djece korisnika
1.	Naknada plate za vrijeme korištenja porodijskog odsustva i pravo zaposlenog roditelja na rad sa jednom polovinom radnog vremena	3 290 449	15,69	1 266
2.	Materinski dodatak	1 543 748	7,36	3 148
3.	Pomoć za opremu novorođenčeta	1 531 134	7,30	11 290
4.	Dodatak na djecu	13 626 289	64,97	24 504
5.	Zadovoljavanje razvojnih potreba djece	599 923	2,86	1 634
6.	Vaspitno-obrazovni program pripreme djece za školu	249 075	1,19	3 141
7.	Ostali programi pomoći	134 461	0,65	-----
8.	Ukupan broj djece korisnika			44 983



3.2.5. Socijalno ugroženo stanovništvo u FBiH

Federalnim Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom sa svojim izmjenama i dopunama regulisana su osnovna načela socijalne zaštite. Kako ovaj zakon ostavlja prostora kantonima da svaki od njih u određenom vremenskom roku donese svoje propise i akte, prisutna je nejednakost u ostvarivanju prava na socijalnu zaštitu u FBiH. Tako na primjer, u Zeničko-Dobojskom (Ze-Do) kantonu još uvijek nije donešen odgovarajući zakon. Stoga u ovom trenutku nije moguće definisati prava koja su zajednička za

sve kantone. Međutim, ako uzmemo u obzir ona socijalna prava koja se najčešće realiziraju onda možemo reći da zajednički nivo socijalne zaštite u Federaciji BiH čine:

- novčana i materijalna pomoć,
- pomoć djeci ometanoj u razvoju i starim i nemoćnim osobama,
- pomoć civilnim žrtvama rata, i
- zaštita obitelji sa djecom.

Sredstva za ostvarivanje prava gore navedenih kategorija obezbjeđuju se iz budžeta kantona. Propisima kantona utvrđuju se iznosi novčanih davanja, uvjeti i postupak za sticanje prava i njihovo korištenje, i druga prava iz socijalne zaštite u skladu sa programom razvoja socijalne zaštite i budžetskim mogućnostima.

Na osnovu posljednjih podataka o siromaštvu datih u *Preliminarnom izvještaju o stanju siromaštva u BiH za period 2001 – 2004*, u FBiH siromašno je 333 000 lica.

Kantonalna izdvajanja za socijalne programe pomoći (uključujući dječiju zaštitu) kao i broj korisnika po kantonima su sljedeći:

Tabela 3

	Kanton	Izdvajanje iz budžeta za 2004.	Planirani budžet za 2005.	Broj korisnika
1.	Unsko-Sanski kanton	4 609 628	3 576 000	5 438
2.	Županija Posavska	418 855	598 800	1 292
3.	Tuzlanski kanton	13 929 668	12 121 400	11 505
4.	Zeničko-Dobojski kanton	8 340 033	3 670 000	18 595
5.	Bosansko-podrinjski kanton	1 609 200	1 750 000	2 174
6.	Srednjobosanski kanton	6 194 544		19 970
7.	Zapadnohercegovačka županija	2 381 800	2 746 000	
8.	Sarajevski kanton	53 756 878	103 938 400	121 895
9.	Hercegovačko-Neretvanski kanton	1 847 521	5 362 000	3 280
10.	Hercegbosanska županija	634 451	1 326 000	1 272
11.	Ukupno	123 722 578*	135 088 600	251 677

*od ukupnog iznosa od 123 722 578 KM, na dječiju zaštitu otpada 34,8 miliona KM.

3.2.6. Socijalno ugroženo stanovništvo u RS-u

U Republici Srpskoj ostvaruju se sljedeća prava:

- pravo na novčanu pomoć,
- dodatak za njegu i pomoć drugog lica,
- smještaj u ustanovu socijalne zaštite ili drugu porodicu,
- jednokratne novčane pomoći,
- zdravstveno osiguranje korisnika i usluge socijalnog rada.

Ova prava se tretiraju kao prava od općeg interesa i o njihovom obezbjeđivanju stara se općina.

Ukupna sredstva izdvojena iz budžeta općina za 2004. godinu za ove namjene iznosila su 14 797 827 KM (ili 5,34% ukupnih budžetskih sredstava), s tim što je iz drugih izvora obezbjeđen iznos od 1 071 650 KM. Dakle, ukupan iznos na raspolaganju centara i službi socijalne zaštite u 2004. godini je bio 15 487 867 KM.

Sa nivoa Republike Srpske finansiraju se sljedeća prava:

- osposobljavanje za rad, i
- izgradnja, adaptacija, sanacija i opremanje ustanova socijalne zaštite.

Izdavanja za ostvarivanje ovih prava u 2004. godini iznosila su 3 100 000 KM.

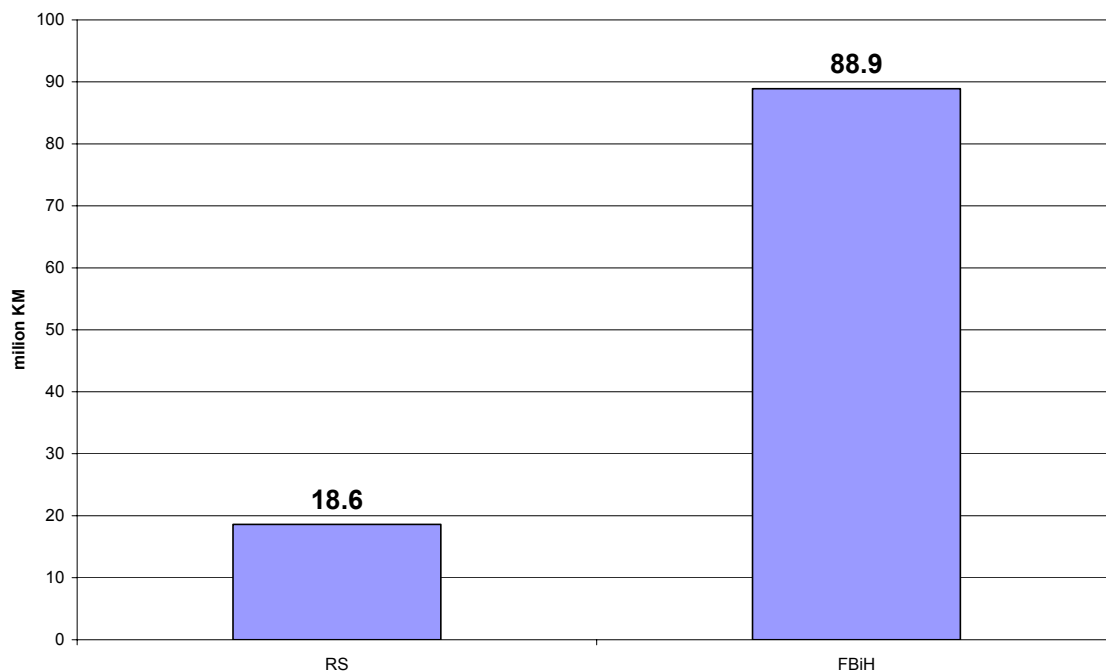
Na osnovu posljednjih podataka o siromaštvu datih u *Preliminarnom izvještaju o stanju siromaštva u BiH za period 2001 – 2004*, u RS-u je siromašno 347 000 lica. Međutim, stvarni broj registriranih korisnika socijalne pomoći je sljedeći:

Tabela 4

	Vrsta prava	Broj korisnika
1.	Novčana pomoć	4 170 + 2 007*
2.	Dodatak za njegu i pomoć drugog lica	2 904 + 2 636*
3.	Smještaj u ustanovu socijalne zaštite	984
4.	Smještaj u drugu porodicu	762
5.	Jednokratna novčana pomoć	12 023
6.	Zdravstveno osiguranje	6 568
7.	Pomoć za osposobljavanje i rad djece i omladine	
8.	Dječija zaštita	44 983
	ukupno	72 394 + 4 643*

* Povećanje do koga bi došlo u slučaju da općine koje trenutno ne isplaćuju naknadu registrovanim osobama to učine.

Graf 4: Izdavanje za socijalno ugrožene stanovnike u 2004. godini



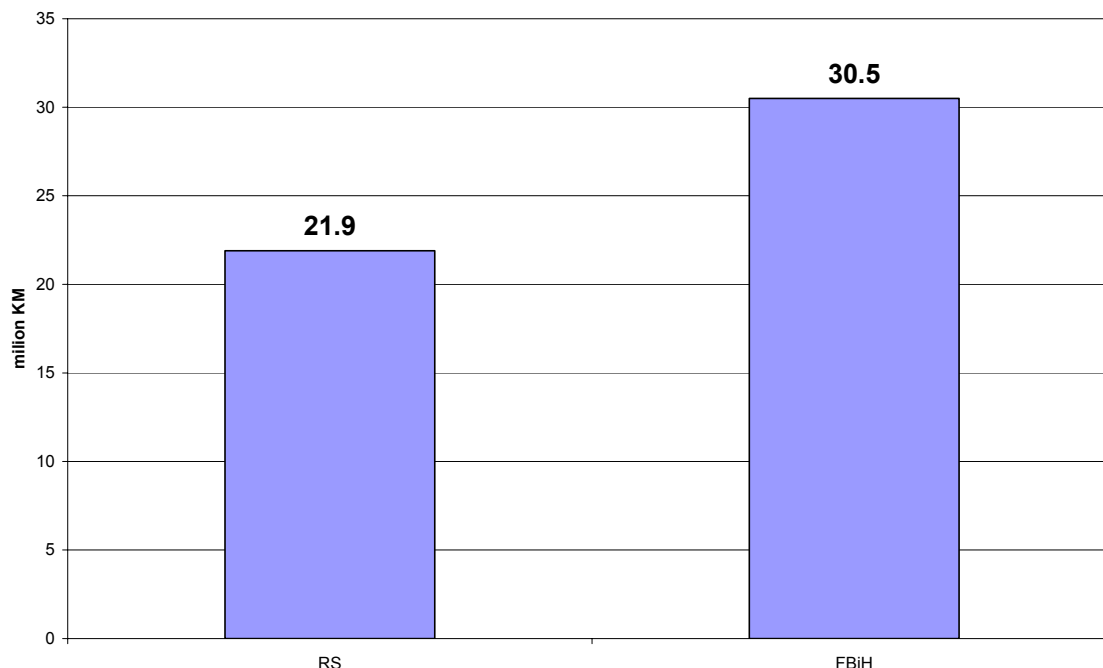
3.2.7. Naknade za nezaposlene u FBiH i RS

U 2004. godini, Zavod za zapošljavanje RS-a je izdvojio oko 6.5 miliona KM za novčane naknade po osnovu zaštite of nezaposlenosti i 15,4 miliona KM po osnovu zdravstvene zaštite nezaposlenih.

S druge strane, Federalni zavod za zapošljavanje je 2004. godine uplatio 15,2 miliona KM po osnovu zaštite of nezaposlenosti i 15,3 miliona KM po osnovu zdravstvene zaštite nezaposlenih.

Dakle, ukupan iznos koji se godišnje izdvaja za naknadu za nezaposlene na nivou BiH iznosi oko 52 miliona KM.

Graf 4a: Izdvajanje za naknadu nezaposlenima u 2004. godini



3.2.8. Zaštita izbjeglica i raseljenih lica

Fond za povratak BiH osnovan je u augustu 2004. godine pri Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice BiH. Fond se finansira iz primarnih i sekundarnih izvora. Primarni izvori su državni i entitetski budžeti, dok su sekundarni izvori budžeti kantona, općina, međunarodni izvori (najčešće krediti), te pokloni i donacije.

U toku 2004. godine potpisan je Sporazum o udruživanju i načinu realizacije sredstava za rekonstrukciju stambenih jedinica povratnika za 2004. godinu. Stranke potpisnice Sporazuma su: Ministarstvo izbjeglih i raseljenih lica Republike Srpske, Distrikt Brčko, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH, i Federalno ministarstvo za raseljene osobe i izbjeglice.

Sredstva su u potpunosti uplaćena prema Sporazumu, i to na sljedeći način:

2004. godina		
	Potpisnica Sporazuma	Iznos u KM
1.	Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH	2 431 500
2.	Federalno ministarstvo raseljenih i izbjelglica	3 350 000
3.	Ministarstvo raseljenih lica i izbjeglica Republike Srpske	3 350 000
4.	Distrikt Brčko	1 000 000
	Ukupno	10 131 500

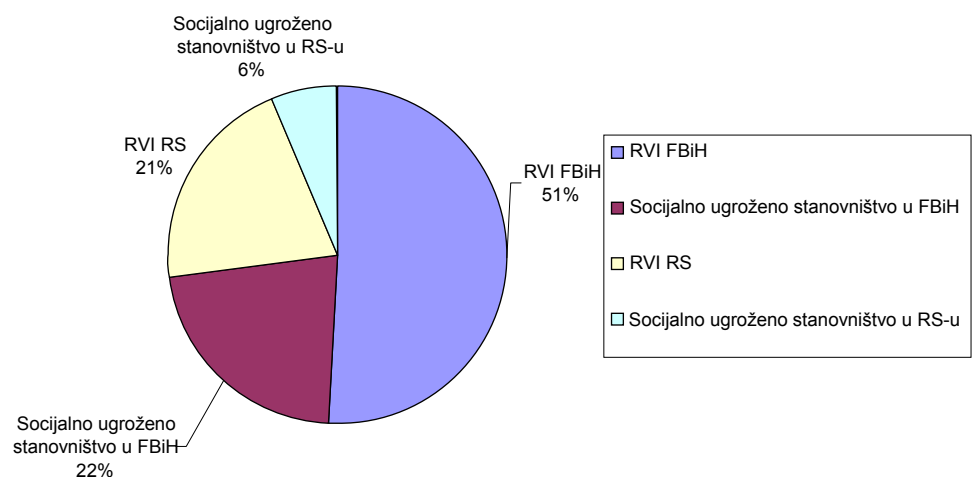
3.3. Osnovni problemi u funkcioniranju sistema socijalne zaštite u BiH

Tabela 5

Ukupni godišnji izdaci za socijalne programe u BiH za 2004. godinu (mil KM)		
	FBiH	RS
Dječija zaštita	34,8	21
RVI	326	117
Socijalno ugroženo stanovništvo	88,9	18,7
Naknada po osnovu zaštite od nezaposlenosti	15,2	6,5
Naknada po osnovu zdravstvene zaštite nezaposlenih	15,3	15,4
	480,2	178,6
Zaštita izbjeglica i raseljenih lica (<i>Fond za povratak BiH</i>)		10,1
UKUPNO U BiH		668,9

- Ukupni izdaci za socijalne programe u BiH u 2004. godini su procijenjeni na oko 669 miliona KM, što predstavlja oko 5 odsto GDP-a Bosne i Hercegovine u istoj godini.
- Na državnom nivou ne postoji zakon kojim se reguliše program socijalne zaštite građana Bosne i Hercegovine, iako je BiH potpisnica međunarodnih akata kojima se obavezuje da će svojim građanima obezbijediti minimalni nivo socijalne i zdravstvene zaštite, te minimum kojim bi se priznala prava svakom licu na životni standard dovoljan za njega samoga i njegovu porodicu, ubrajajući i dovoljnu hranu, odjeću i smještaj, kao i stalno poboljšanje njegovih uslova života.
Broj siromašnih u BiH je 680 000, dok je broj registrovanih korisnika socijalne pomoći 324 071. Dakle, zbog različitosti zakona po entitetima i činjenice da se svim građanima ne obezbjeđuju jednaka prava niti jednaki novčani iznosi za ta prava, više od 356 000 osoba (većinom u RS-u) kojima je pomoć potrebna nije obuhvaćeno nijednim socijalnim programom.

Graf 5: Struktura izdvojenih sredstava za socijalnu zaštitu u 2004. godini

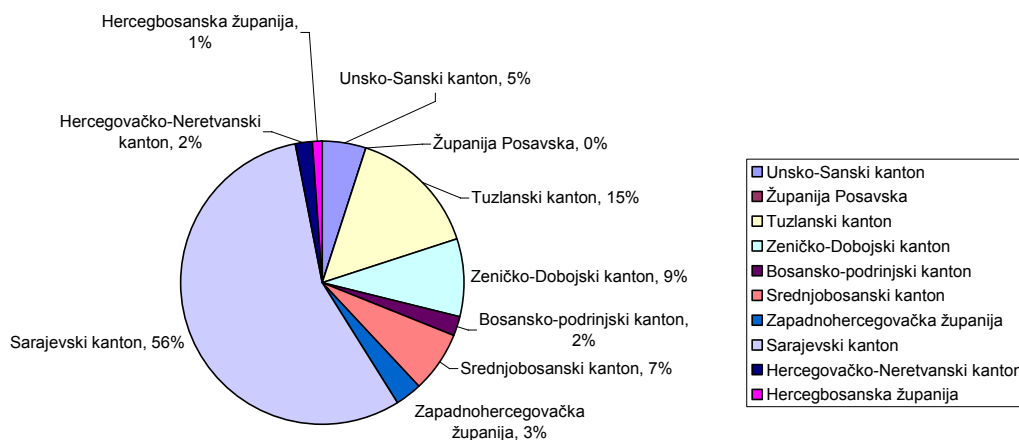


- Tek na entitetskim nivoima imamo reguliranu i u praksi postojeću socijalnu zaštitu. Međutim, ni na nivou entiteta situacija nije zadovoljavajuća, jer Federalni zakon ostavlja prostora da kantoni donesu individualne zakone za regulisanje ove oblasti prema svojim potrebama i mogućnostima. Dakle, uvjeti kojim bi se stekao status korisnika određenog

prava iz programa socijalne pomoći i visina sredstava koja se tim pravom mogu ostvariti nisu definirani na ravnopravan način.

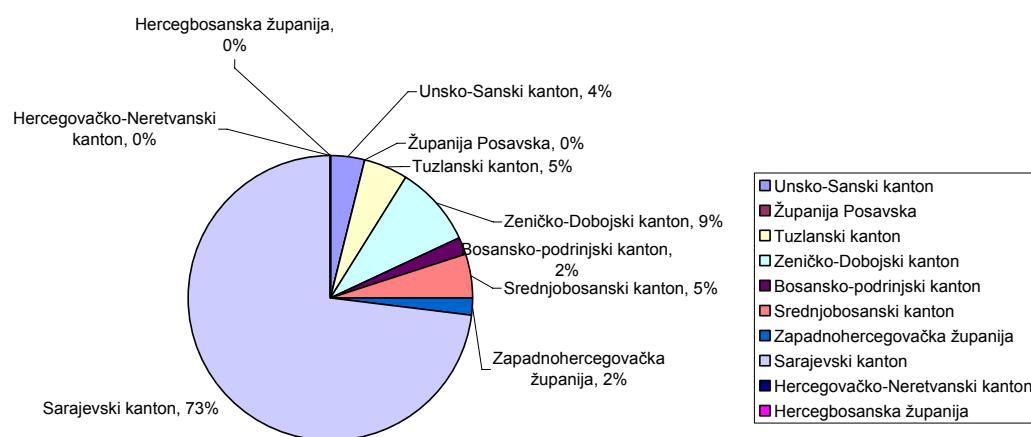
- Jedan od primjera je slučaj kategorizacije invaliditeta: civilni i vojni invalidi u RS-u i civilni invalidi u FBiH su kategorizirani prema međunarodnoj klasifikaciji oštećenja, invaliditeta i hendikepa Svjetske zdravstvene organizacije. S druge strane, vojni invalidi u FBiH nisu klasificirani po istom kriteriju. Zatim, ratni vojni invalidi u FBiH su kategorizirani u deset kategorija, dok su ostali invalidi klasificirani u tek pet kategorija.
- Zabrinjavajuća je i činjenica da u jednom kantonu sve općine ne isplaćuju naknadu za ista prava.
- Boračka zaštita je centralizirana po entitetima, pa samim tim i ujednačena na cijelim teritorijama entiteta.
- U Republici Srpskoj situacija je nešto bolja, jer postojeći zakon reguliše problematiku socijalne zaštite jednako na cijeloj teritoriji. Međutim, kako se u RS-u finansiranje za većinu socijalnih programa vrši iz budžeta općina, dešava se da pojedine općine ne isplaćuju naknade za neka prava. To je posljedica činjenice da općine koje imaju veći budžet imaju manji broj potencijalnih korisnika i obratno.
- Ilustriranom stanju šarolikosti socijalnog programa u BiH doprinosi i izvor finansiranja programa socijalne pomoći. U FBiH, socijalni programi (osim Zakona o pravima boraca i članova njihovih porodica) se finansiraju iz kantonalnih budžeta, tako da zbog razlika u visinama tih budžeta imamo različitu visinu izdvajanja za socijalne programe ovisno od ekonomske snage kantona.

Graf 6: Izdvajanja za socijalne programe po kantonima



- U RS-u postoji Fond dječije zaštite, koji se finansira uplatom doprinosa iz ličnog dohotka uposlenih (i iznosi 2%, tako da uplaćena sredstva iznose 22 190 792 KM), a djelimično i iz budžeta Republike Srpske (za 2004. godinu taj procenat je iznosio 8,24%, što predstavlja 2 miliona KM).
- U FBiH ne postoji program dječije zaštite na entitetskom nivou. Svaki kanton izdvaja sredstva za ovo pravo prema svojim prilikama.

Graf 7: Izdvajanja za dječiju zaštitu po kantonima



4. ANALIZA NOVČANE POTROŠNJE DOMAĆINSTAVA U BOSNI I HERCEGOVINI

U cilju analize uticaja uvođenja PDV-a na socijalno ugrožene kategorije u BiH analizirana je potrošnja 10 osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda koji su osnova egzistencijalnog minimuma u Bosni i Hercegovini. Od prehrambenih namirnica to su:

- brašno,
- kruh/hljeb,
- mlijeko,
- ulje, i
- šećer;

od neprehrambenih namirnica:

- sredstva za ličnu higijenu, i
- deterdženti i sredstva za čišćenje stana;

od komunalija:

- voda, i
- električna energija;

a od energenata:

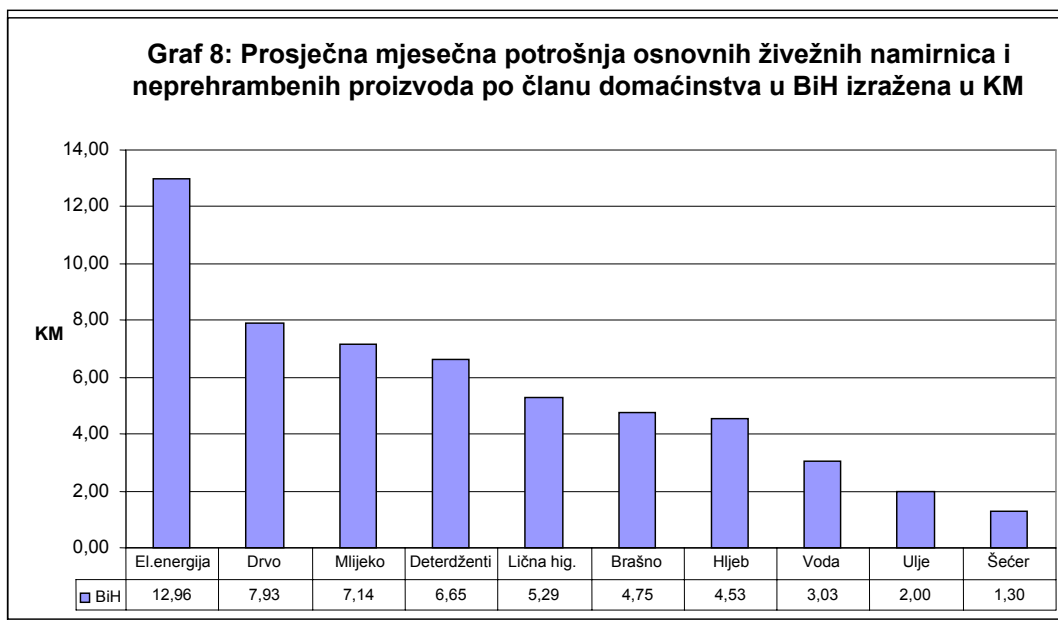
- drvo za ogrev stana.

Ovi proizvodi imaju nisku cjenovnu elastičnost, što znači da svako njihovo poskupljenje ima uticaj na smanjenje kupovne moći domaćinstava.

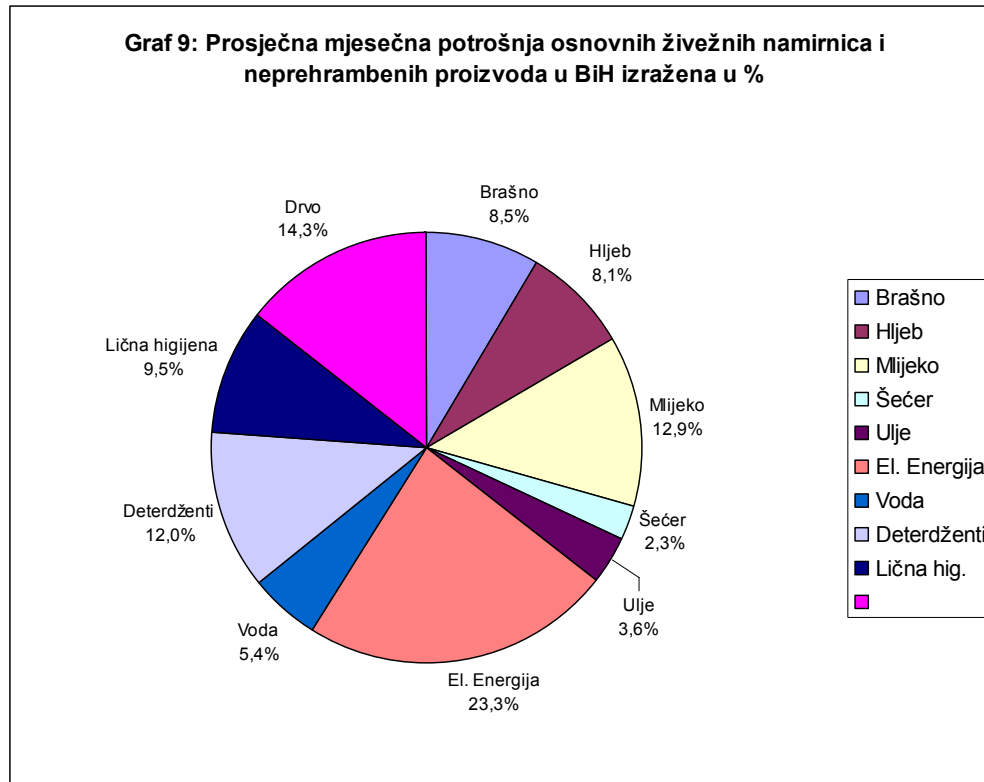
U sljedećim dijelovima Prijedloga uspoređene su strukture prosječne potrošnje svih građana BiH sa potrošnjama siromašnih i penzionerskih kategorija (kao socijalno najugroženijih kategorija u BiH).

Struktura novčane potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda za prosječno domaćinstvo u BiH

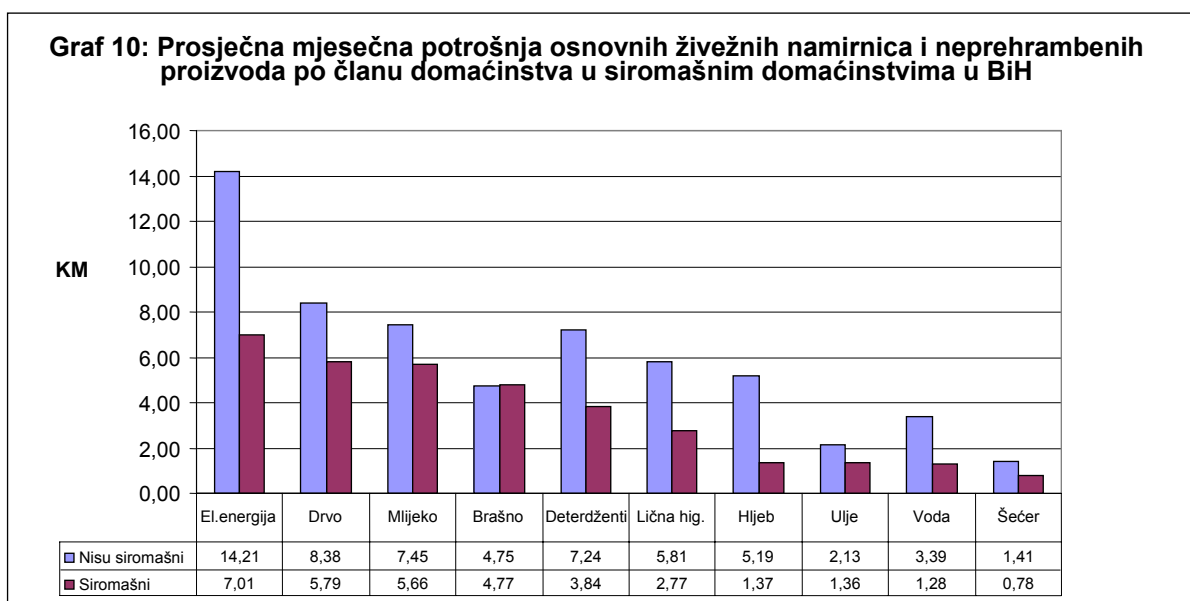
Utvrđeno je da prosječno domaćinstvo u BiH od svih deset proizvoda na električnu energiju i drvo troši najviše (više od jedne trećine dijela svog budžeta namijenjenog za najosnovnije živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Ovo ukazuje na važnost koju električna energija i drvo za ogrev imaju u životnom standardu stanovništva.



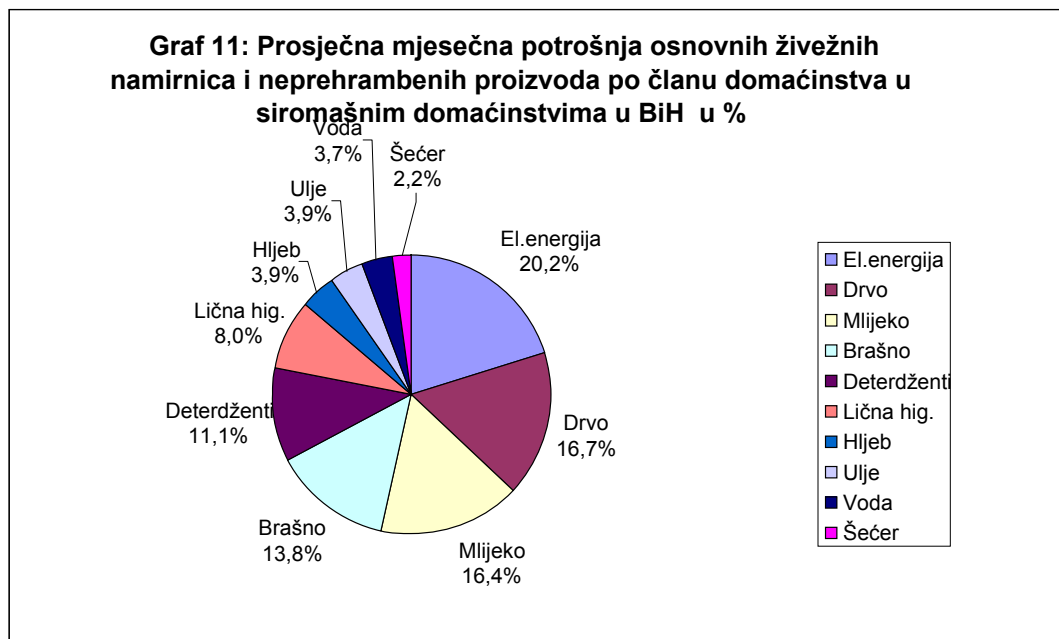
Prema novčanoj strukturi potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda, prosječno domaćinstvo u BiH najviše troše na električnu energiju (12,96 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 23,3% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Potom slijedi potrošnja na drvo (7,93 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 14,3% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Mlijeko se nalazi na trećem mjestu (7,14 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 12,9% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode).



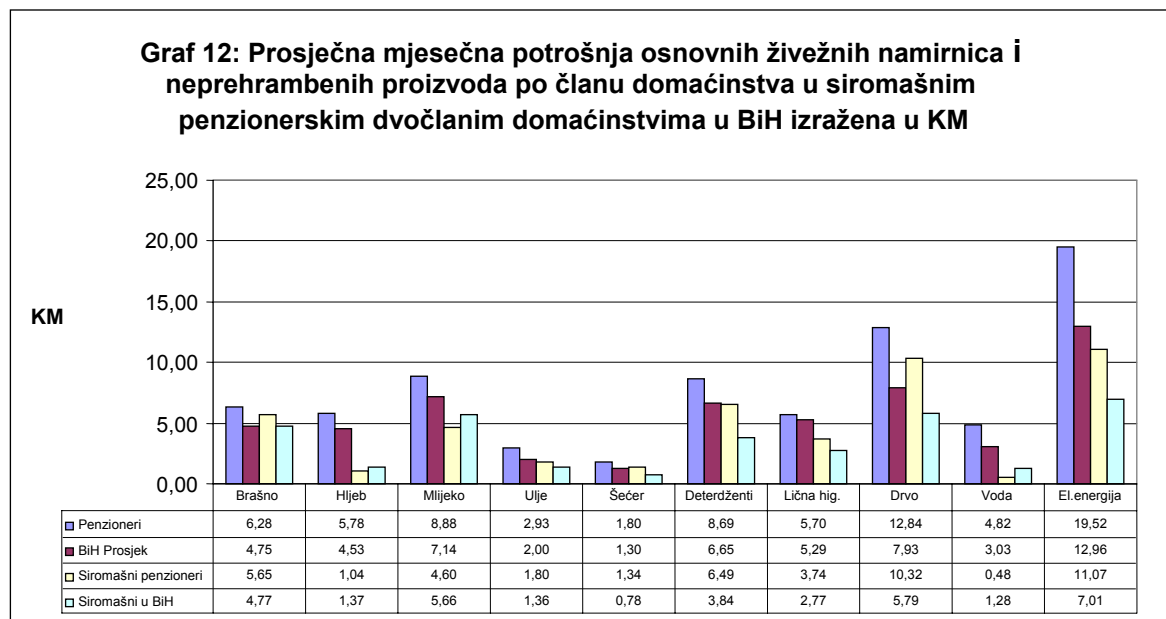
Struktura novčane potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda za siromašna domaćinstva u BiH



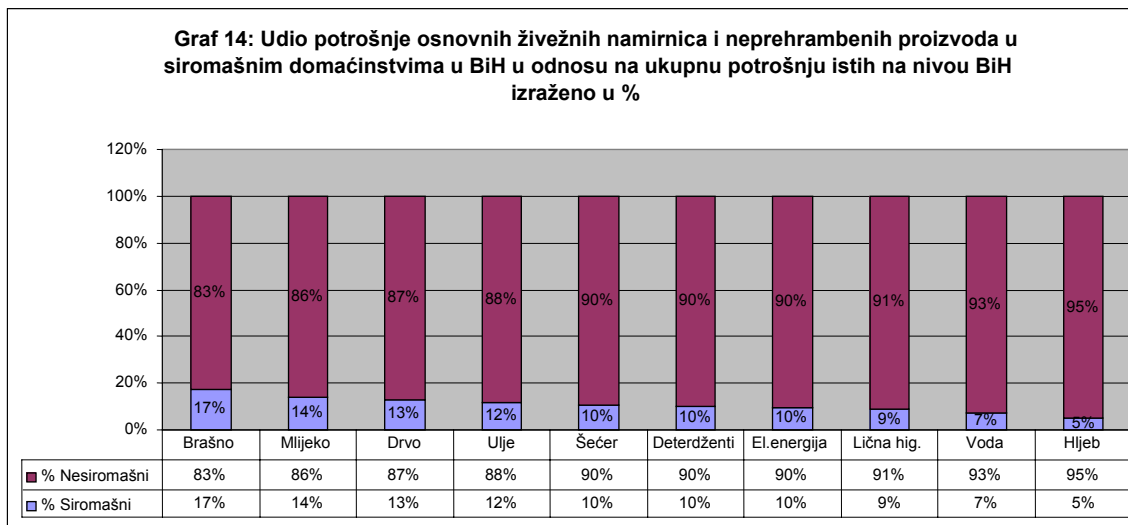
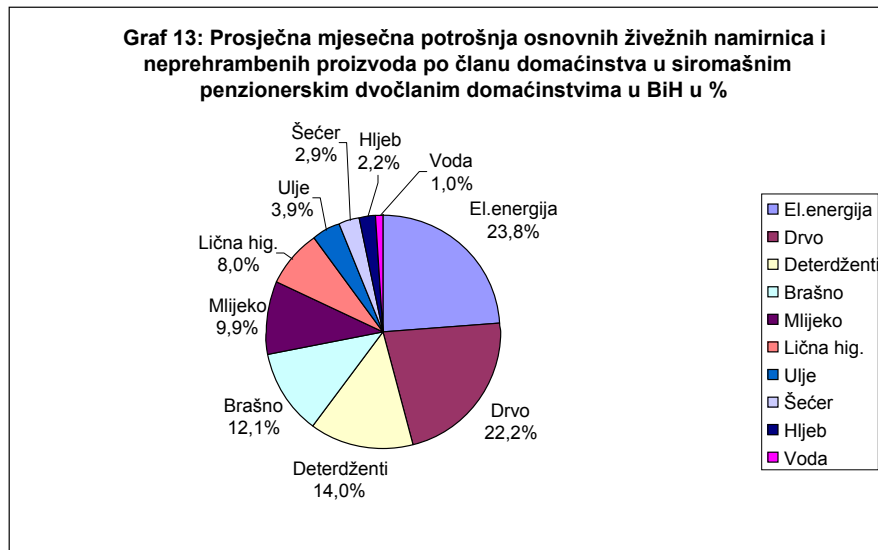
Prema novčanoj strukturi potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda, siromašna domaćinstva u BiH također najviše troše na električnu energiju (7,01 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 20,2% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Potom slijedi potrošnja na drvo (5,79 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 16,7% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Mlijeko se nalazi na trećem mjestu (5,66 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 16,4% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode).



Struktura novčane potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda za siromašna dvočlana penzionerska domaćinstva



Prema novčanoj strukturi potrošnje osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda, siromašna dvočlana penzionerska domaćinstva također najviše troše na električnu energiju (11,07 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 23,8% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Potom slijedi potrošnja na drvo (10,32 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 22,2% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode). Deterdženti i sredstva za čišćenje stana se nalazi na trećem mjestu (6,49 KM po članu domaćinstva mjesečno ili 14,0% od ukupne potrošnje na osnovne živežne namirnice i neprehrambene proizvode).



Kao što se vidi iz grafa 14, koji pokazuje udio potrošnje siromašnih i nesiromašnih u ukupnoj potrošnji u BiH, udio potrošnje siromašnih je najveći za brašno (17%), a najmanji za hljeb (5%). Dakle, udio poreza siromašnog stanovništva u ukupnom iznosu prikupljenog poreza za svih deset navedenih kategorija artikala je manji od 17 odsto. Dakle, uvođenje PDV-a će najveći uticaj imati na nesiromašne kategorije stanovništva.

Istovremeno ne treba zanemariti uticaj svakog poskupljenja navedenih artikala na siromašne i u skladu s tim nužno je primjeniti odgovarajuće mjere socijalne zaštite za najugroženije kategorije stanovništva u BiH.

5. PRETPOSTAVKE KOJE SU UZETE U OBZIR PRILIKOM IZRADE PRIJEDLOGA MJERA ZA UBLAŽAVANJA POSLJEDICA RASTA CIJENA USLJED UVOĐENJA PDV-a

Prijedlog mjera ublažavanja posljedica rasta cijena usljed uvođenja PDV-a polazi od sljedećih pretpostavki:

- Životni standard pojedinca ovisi o potrošnji, a ne o visini prihoda.
- Firme će poresko opterećenje u potpunom iznosu prenijeti na potrošača i za to neće biti postavljena nikakva ograničenja od strane vlada u BiH.
- Doći će do povećanja cijena i to u visini razlike između sadašnje stope poreza na promet (od 0 do 20 odsto) i stope PDV-a koja iznosi 17 odsto. Tako se polazi od pretpostavke da će npr. cijena kruha/hljeba porasti za 17 odsto jer kruh/hljev u sadašnjem sistemu nije opterećen porezom na promet, a cijena električne energije za oko 7 odsto jer je ista u sadašnjem sistemu opterećena plaćanjem poreza na promet u visini od 10 odsto.
- Kaskadni efekat PDV-a nije uzet u obzir. Tako na primjer u sadašnjem sistemu poreza na promet proizvođači kruha/hljeba plaćaju porez na promet na vodu, energente i transport (10%). U sistemu PDV-a, na ove troškove proizvođači će imati pravo na povrat PDV-a. Analizom cijene kruha/hljeba utvrđeno je da bi zbog prava na povrat PDV-a na vodu, energente i transport, kruh/hljev mogao poskupiti za oko 11, a ne punih 17 procenata.
- Nije uzet u obzir očekivani pad cijena određenih proizvoda usljed uvođenja PDV-a, kao ni efekat mogućeg smanjenja cijena koje bi moglo uticati na smanjenje cijena osnovnih živežnih namirnica. Tako npr. cijena goriva i mesa je opterećena porezom na promet u visini od 20 odsto, a u sistemu PDV-a bit će opterećena manjom stopom porezom od 17 odsto. Pošto je energent u obliku nafte značajno zastupljen u bh pekarskoj industriji logično bi bilo očekivati da bi manje poresko opterećenje na naftu moglo voditi manjem poskupljenju kruha/hljeba.
- Prijedlog se odnosi na socijalno ugroženo stanovništvo, tj. ono koje živi ili na liniji ili ispod linije siromaštva (a kojih je u BiH oko 680 000) i na stanovništvo koje se nalazi neposredno iznad linije siromaštva (oko 109 000 stanovnika). Prijedlog sve socijalno ugrožene tretira kao potrošače i ne pravi razliku između ruralnog i urbanog stanovništva. Naime, prema istraživanju⁵, siromašno stanovništvo u BiH, posebno u ruralnim područjima, ima visok procenat proizvodnje i kućne pripreme hrane. Ova pojava nije uzeta u obzir, iako ona podrazumijeva manja poreska opterećenja za ove kategorije stanovnika.
- Prijedlog nije uzeo u obzir mogući efekat smanjenja potrošnje jedne od živežnih namirnica, a povećanje potrošnje drugih. Naime, iskustva drugih zemalja pokazala su da može doći do veće potrošnje riže u odnosu na kruh/hljev jer bi cijena kruha/hljeba mogla porasti za 17 odsto, dok bi cijena riže mogla pasti za tri odsto, s obzirom da je riža sada opterećena porezom na promet u visini od 20 odsto.
- Prijedlog nije uzeo u obzir činjenicu da je prag za registraciju PDV-a relativno visok i da iznosi 50 000 KM. Imajući u vidu ovaj podatak, za očekivati je da će veliki broj prodavaonica na malo u ruralnim i prigradskim područjima (gdje živi veliki broj socijalno ugroženih) biti izuzeto od plaćanja PDV-a, osim ako se ne budu same dobrovoljno registrirale.

⁵ Ocjena uticaja PDV, MMF, Mart, 2005.g.

- Prijedlog mjera podrazumijeva povrat punog iznosa PDV-a najugroženijim kategorijama stanovništva, a ne razliku između dosadašnjeg poreza i PDV-a. Npr. sadašnji porez na električnu energiju iznosi 10%, a nakon uvođenja PDV-a porez će iznositi 17%. Dakle ovaj dokument predviđa da se kroz socijalne programe izvrši povrat ukupnog iznosa od 17, a ne samo od 7odsto.

6. KRATKA ANALIZA ELEMENATA KOJI MOGU UTICATI NA KRETANJE CIJENA NAKON UVOĐENJA PDV-a

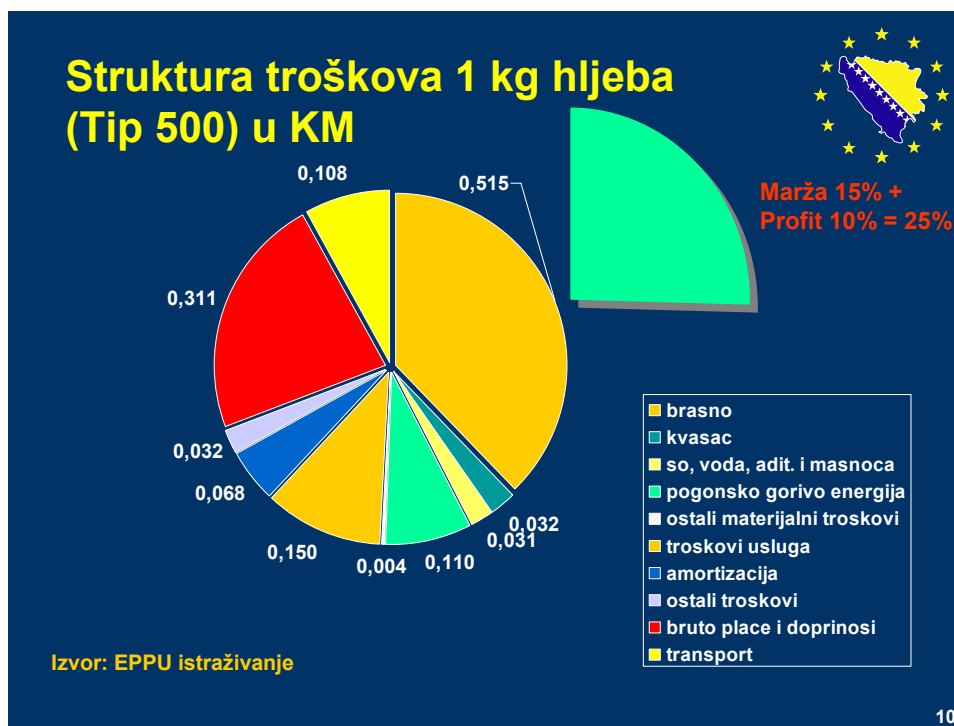
Da li je visina poreske stope presudan faktor za rast cijena osnovnih živežnih namirnica?

Visina poreske stope nije presudan faktor za rast ili pad cijena bilo kojeg proizvoda. Najveći uticaj na rast cijena ima tzv. elastičnost potražnje koja je kod osnovnih živežnih namirnica (npr. kruha/hljeba) niska, što pruža mogućnost proizvođačima i trgovcima da na njima imaju veću profitnu stopu nego kod nekih drugih proizvoda gdje je elastičnost potražnje daleko veća (npr. luksuzna roba). Tako u slučaju firme koja se bavi proizvodnjom kruha/hljeba i kolača možemo očekivati da će nakon uvođenja PDV-a rast cijene kruha/hljeba biti veći od rasta cijene kolača.

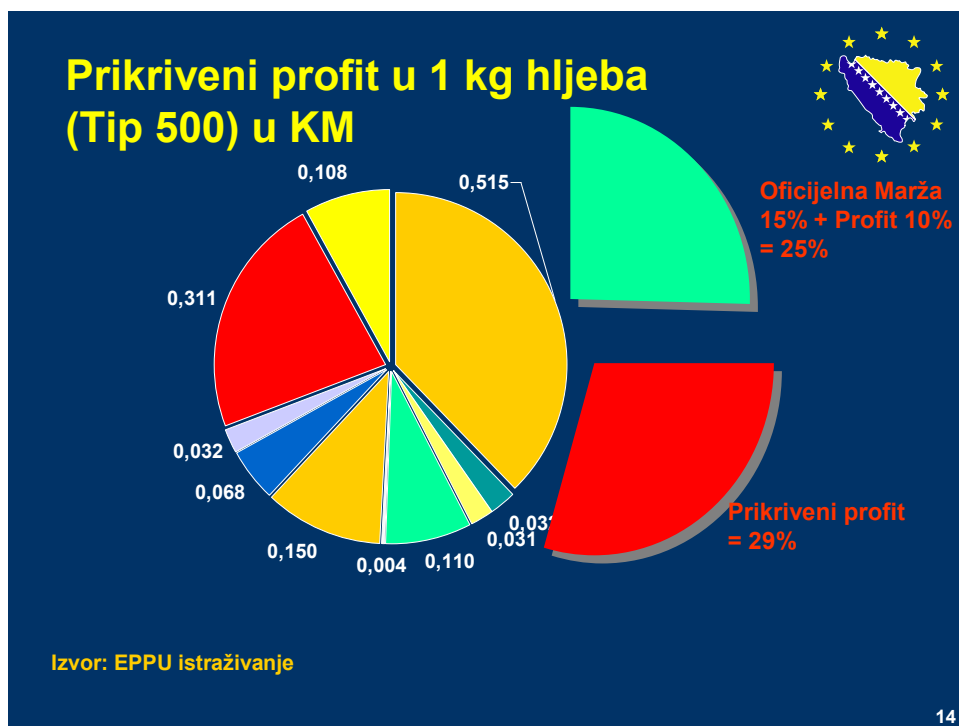
Da li bi trebalo doći do povećanja cijene osnovnih živežnih namirnica osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a?

Kao što je naprijed navedeno ova analiza polazi od pretpostavke da će doći do povećanja cijena. Međutim, analizirajući kalkulaciju cijene kruha/hljeba i efekat elastičnosti potražnje, postavlja se pitanje da li ima opravdanja za rast cijene kruha/hljeba nakon uvođenja PDV-a.

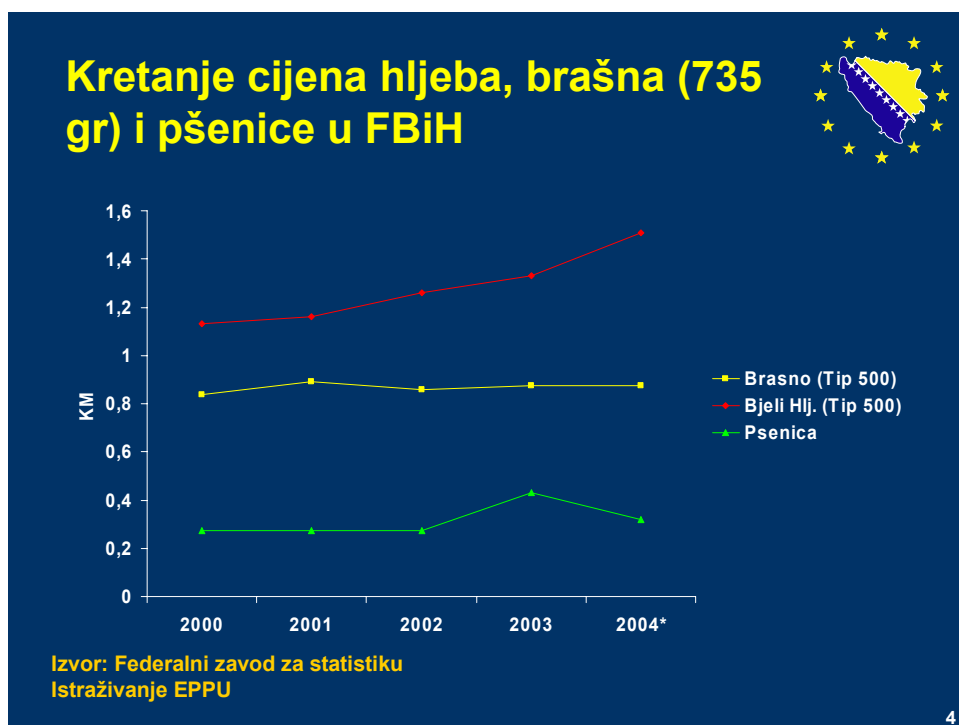
Sudeći prema kalkulaciji cijene kruha/hljeba dobijene od jednog od mlinsko-pekarskih kompleksa u BiH, u cijenu kruha/hljeba uračunat je profit i trgovačka marža u visini od 25 odsto.



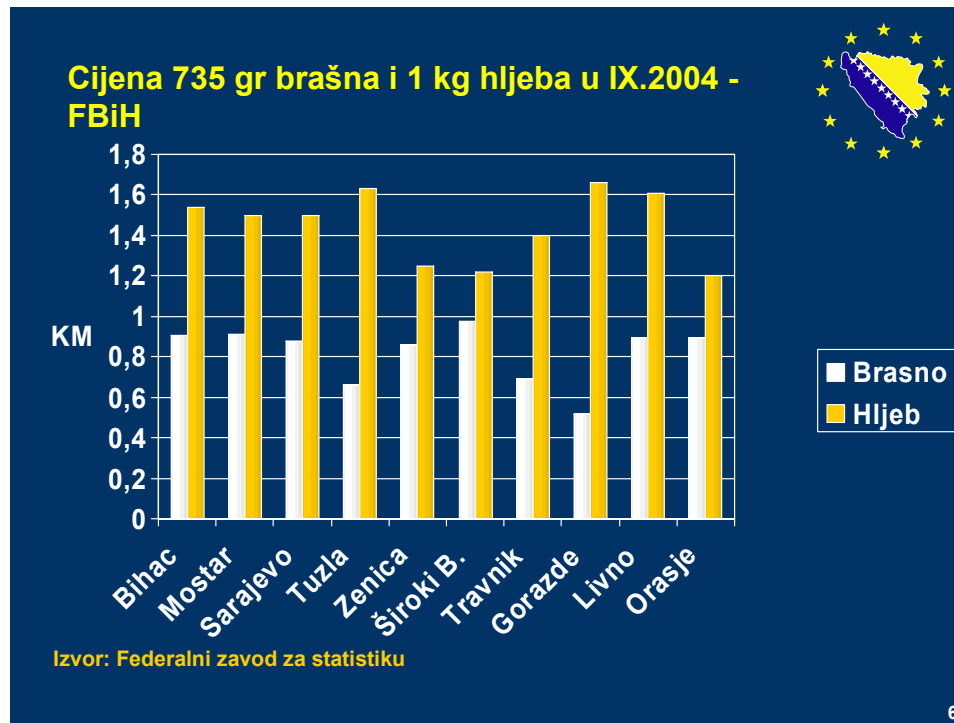
Međutim, analizirajući detaljnije kalkulaciju cijene kruha/hljeba primjeti se da se iza prevelike stavke na ime plata krije tzv. skriveni profit koji zajedno sa budućim povratom PDV-a na gorivo, vodu i transport iznosi čak i do 30 odsto. U zaključku se može reći da se na proizvodnji kruha/hljeba ostvaruju profiti i trgovačke marže koje premašuju čak i 40 odsto što potvrđuje teoriju da na cijenu osnovnih živežnih namirnica u najvećem dijelu utiče elastičnost potražnje, a ne visina poreske stope.



Postoje i drugi elementi koji dovode u pitanje opravdanost rasta cijene kruha/hljeba, čak i usljed uvođenja PDV-a. Naime, od svih inputa za proizvodnju, na cijenu kruha/hljeba u najvećoj mjeri utiče cijena pšenice koju BiH uglavnom uvozi po berzanskim cijenama. U 2003. godini, usljed suše došlo je do skoka cijene pšenice na međunarodnom tržištu, što su pekari iskoristili da povećaju cijenu kruha/hljeba. Međutim, iako se u toku 2004. godine cijena pšenice normalizirala nije došlo do pada cijene kruha/hljeba.



Neuređenost tržišta i slab rad inspekcija također utiču na visoke profitne stope u proizvodnji kruha/hljeba. Cijena kruha/hljeba u RS-u je niža u odnosu na FBiH. Međutim, cijena kruha/hljeba i brašna u FBiH također je različita od kantona do kantona. Dok se razlike u cijeni kruha/hljeba između kantona mogu objasniti nivoom potražnje za ovim artiklom⁶, veoma je teško objasniti veliku razliku u cijeni brašna u Goraždu i Širokom Brijegu, gdje je i pored mnogo više cijene brašna, cijena kruha/hljeba značajno niža (graf ispod). Objašnjenje vjerovatno ne leži u teoriji potražnje i ponude već u pretpostavci da kvalitet brašna u Goraždu ne odgovara standardu kvalitete brašna TIP 500 na kojem je rađeno istraživanje.



Kako način na koji se vode javne rasprave o PDV-u doprinosi stvaranju atmosfere za poskupljenje?

Poznato je da proizvođači i trgovci koriste mogućnost da podignu cijene u cilju maksimiziranja profita, i to pogotovo u periodu pred i neposredno nakon uvođenja PDV-a. U slučaju BiH, javna polemika koja se isključivo usmjerila na efekat rasta cijena, a ne na neke od gore navedenih elemenata o opravdanosti njihovog povećanja, stvorila je atmosferu o neophodnosti rasta cijena čime je dat savršen alibi proizvođačima i trgovcima da podignu cijene i u slučajevima kada za to nema opravdanja. Imajući u vidu ovu pojavu, a sve u cilju boljeg informisanja građana, neke od zemalja su prilikom vođenja javne kampanje pred uvođenje PDV-a dužnu pažnju posvetili razotkrivanju namjera proizvođača i trgovaca da iskoriste PDV i rastom cijena ostvare dodatne profite. Uzimajući naprijed navedeno, ova analiza ni u kojoj varijanti ne zagovara vladinu intervenciju u oblasti cijena bilo kojeg proizvoda niti u periodu prije, niti u periodu nakon uvođenja PDV-a.

Da li će PDV uzrokovati inflaciju u BiH?

Očekuje se da bi, s obzirom na rigidnost plata prema dole i monetarni režim zasnovan na valutnom odboru, uvođenje PDV-a u BiH moglo izazvati samo jednokratni rast cijena što se ne može okarakterizirati inflacijom

⁶ Tako npr. cijena kruha u Goraždu je viša nego u Sarajevu zbog pretpostavka da je njegova potrošnja po osobi u ovom kantonu veća zbog većeg stepena siromaštva.

Koji su drugi elementi koji bi mogli uticati na rast cijena nakon uvođenja PDV-a?

Nizak stepen likvidnosti domaćeg proizvodnog sektora, te relativno visoke kamatne stope mogle bi značajnije uticati na rast cijena usljed osnovnih živežnih namirnica uvođenja PDV-a. Iskustva drugih zemalja nas uče da će proizvođači, suočeni sa potrebom da unaprijed plate PDV, posegnuti za kratkoročnim kreditima, a da će troškove njihovog vraćanja prevaliti na potrošača. Upravo iz tog razloga, kod svih zemalja u tranziciji zabilježen je efekat rasta cijena u prvih nekoliko mjeseci nakon uvođenja PDV-a, da bi nakon povrata PDV-a došlo do njihovog postepenog pada. Može se očekivati da će se ista pojava desiti i u BiH. Stoga će od sposobnosti Uprave za indirektno oprezivanje BiH da u što kraćem roku osigura povrat PDV-a ovisiti i stabiliziranje cijena u BiH nakon uvođenja PDV-a.

7. PROJEKCIJA RASTA PRIHODA PO OSNOVU PDV-A I POTREBNA SREDSTVA ZA UBLAŽAVANJE POSLJEDICA RASTA CIJENA

7.1. Očekivani prihodi po osnovu PDV-a u 2006. godini

Prihodi po osnovu poreza na promet bilježe stalni rast u periodu od 2002. do 2004.godine. Za 2005. godinu planiran je blagi pad prihoda po osnovu ovog poreza.

Tabela 6 :Prihodi ostvareni po osnovu naplate poreza na promet u milionima KM

	2002	2003	2004	2005*
FBiH	785.3	921.4	1013.8	1006.2
RS	386.4	441.9	518.9	519.7
BiH	1171.7	1363.3	1532.7	1525.9

Izvor: Ministarstvo finansija RS, Federalno ministarstvo finansija

*Projekcija

Jedinica za ekonomska istraživanja i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije BiH (EPPU) zajedno sa Mekroekonomskom jedinicom koja djeluje pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH sačinila je makroekonomsku projekciju za 2006. godinu koja uključuje i projekciju kretanja prihoda uključujući i onih po osnovu PDV-a.

Projektovan je najprije rast prihoda po osnovu dosadašnjeg poreza na promet ne uzimajući u obzir predstojeću zamjenu poreza na promet PDV-om. Tako su prihodi od poreza za 2006. godinu projektovani na nivou od 1 593 mil KM. Makroekonomska jedinica pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH projektovala je da će ukupan iznos novih prihoda po osnovu PDV-a u 2006. godini iznositi 154,3 mil KM.

Na osnovu podataka o prosječnoj potrošnji osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda izvršena je procjena visine socijalnog Prijedloga mjera potrebnog za anuliranja negativnih efekata PDV-a na siromašne u BiH. Ova procjena uzima u obzir efekte poskupljenja ranije navedenih 10 osnovnih namirnica i proizvoda.

7.2. Ukupan iznos sredstava koje je potrebno izdvojiti da bi se ublažile posljedice poskupljenja zbog uvođenja PDV-a

Procjenjuje se da je za svrhu anuliranja efekata PDV-a na siromašne u BiH po osnovu poskupljenja 10 osnovnih živežnih namirnica i potreština potrebno izdvojiti 43,48 miliona KM (Tabela 7 i 8 ispod) tj. 24,12 miliona KM za FBiH i 19,36 miliona KM za RS.

Na osnovu ovih mjera, prosječno siromašno domaćinstvo od 3,3 člana domaćinstva bi godišnje primilo oko 211 KM.

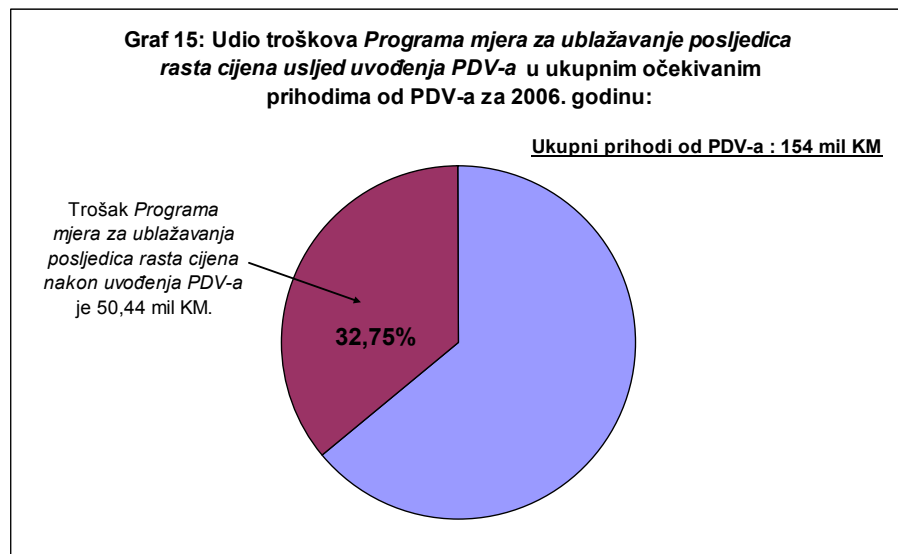
Prema podacima *Preliminarnog izvještaja o stanju siromaštva u BiH za period 2001 – 2004.* ispod linije siromaštva u BiH se nalazi 17,8% stanovništva a ispod 1,5 linije siromaštva se nalazi 48,1% stanovništva. Ovo znači da se u BiH oko 30% stanovništva nalazi „neposredno iznad“ linije siromaštva. Kako bi se spriječilo da usljed uvođenja PDV-a jedan dio ove populacije postane siromašan, potrebno je da i ova kategorija bude obuhvaćena predloženim mjerama.

Prema kalkulaciji efekata PDV-a na siromašne u BiH, od 30% domaćinstava koja se nalaze neposredno iznad linije siromaštva najugroženija domaćinstva su ona domaćinstva čija se godišnja potrošnja nalazi između linije siromaštva i linije siromaštva uvećane za 211 KM na godišnjoj osnovi. Ovakvih domaćinstava u BiH ima oko 33000 (25 400 domaćinstava u FBiH,

7 600 domaćinstava u RS-u). Ukupna sredstva koja bi se trebala izdvojiti za ovu kategoriju ljudi koji nisu siromašni, ali posjeduju vrlo visok rizik od pada u siromaštvo iznosi 6,96 miliona KM (5,36 miliona KM u FBiH i 1,60 miliona KM u RS-u).

Ukoliko se ova kategorija uključi u Program mjera za ublažavanja posljedica rasta cijena nakon uvođenja PDV-a ukupna visina programa za BiH iznosi 50,44 miliona KM (29,48 miliona KM za FBiH i 20,96 miliona KM za RS). Drugim riječima, za Prijedlog mjera za ublažavanja posljedica rasta cijena nakon uvođenja PDV-a bi u 2006. godini bilo izdvojeno 32,75% ukupnih projektiranih prihoda od poreza.

Potrebno je nastaviti sa daljnjim istraživanjima koja trebaju omogućiti efikasno utvrđivanje korisnika mjera ublažavanja posljedica uvođenja PDV-a na osnovu profila siromaštva u BiH, kako bi se izbjeglo rasipanje sredstava namijenjenih najugroženijim kategorijama stanovništva u BiH.



7.3. Projekcije Međunarodnog monetarnog fonda

Međunarodni monetarni fond sačinio je poseban dokument o uicaju PDV-a na socijalno ugroženo stanovništvo. Tim dokumentom predviđeno je da ukupna izdvajanja za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a na nivou BiH budu oko 25 miliona KM, što je dvostruko manje nego što je predvidio Prijedlog mjera sačinjen od strane Ureda Predsjedavajućeg Vijeća ministara BiH.

Tabela 7: Procjena visine mjera ublažavanja posljedica uvođenja PDV-a u FBiH

	Nivo	Brašno	Hljeb	Mlijeko	Ulje	Šećer	Deterdženti	Lična hig.	Drvo	Voda	El.energija	Ukupno
Stopa poreza 2004 u %	FBiH	10	0	0	0	10	10	10	10	0	10	
Populacija 2003	FBiH	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690	2327690
Ukupna novčana potrošnja mjesečno KM	FBiH	11484275	10632919	16582485	5104962	3439028	16669475	13072460	16837851	9522197	30552350	133898002
Porez iz 2004 mjesečno	FBiH	1044025	0	0	0	312639	1515407	1188405	1530714	0	2777486	8368676
PDV mjesečno	FBiH	1774843	1807596	2819022	867844	531486	2576192	2020289	2602213	1618773	4721727	21339985
Razlika PDV mjesečno - Porez 2004 mjesečno u KM	FBiH	730818	1807596	2819022	867844	218847	1060785	831884	1071500	1618773	1944240	12971309
PDV godišnje milioni KM	FBiH	21.30	21.69	33.83	10.41	6.38	30.91	24.24	31.23	19.43	56.66	256.08
Učešće siromašnih u novčanoj potrošnji	FBiH	14.56%	4.67%	9.93%	9.79%	8.90%	8.83%	8.75%	12.26%	7.56%	8.67%	
Visina socijalne zaštite za anuliranje negativnih efekata PDV-a za osnovne živežne namirnice u milionima KM	FBiH	3.10	1.01	3.36	1.02	0.57	2.73	2.12	3.83	1.47	4.91	24.12

Tabela 8: Procjena visine programa ublažavanja posljedica uvođenja PDV-a u RS-u

	Nivo	Brašno	Hljeb	Mlijeko	Ulje	Šećer	Deterdženti	Lična hig.	Drvo	Voda	El.energija	Ukupno
Stopa poreza 2004 u %	RS	10	0	0	0	10	10	10	10	0	10	
Populacija 2004	RS	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529	1471529
Ukupna novčana potrošnja mjesečno KM	RS	6646226	6575581	10547587	2563146	1570948	8786940	7164734	12952646	2390160	18723672	59197969
Porez iz 2004 mjesečno	RS	604202	0	0	0	142813	798813	651339	1177513	0	1702152	5076833
PDV mjesečno	RS	1027144	1117849	1793090	435735	242783	1357982	1107277	2001773	406327	2893658	12383617
Razlika PDV mjesečno - Porez 2004 mjesečno u KM	RS	422942	1117849	1793090	435735	99969	559169	455938	824259	406327	1191506	7306784
PDV godišnje milioni KM	RS	12.33	13.41	21.52	5.23	2.91	16.30	13.29	24.02	4.88	34.72	148.60
Učešće siromašnih u novčanoj potrošnji	RS	21.59%	6.02%	18.79%	15.16%	13.11%	11.61%	9.35%	13.91%	7.04%	11.09%	
Visina socijalne zaštite za anuliranje negativnih efekata PDV-a za osnovne živežne namirnice u milionima KM	RS	2.66	0.81	4.04	0.79	0.38	1.89	1.24	3.34	0.34	3.85	19.36

8. DOSADAŠNJE AKTIVNOSTI

U sklopu pripreme Prijedloga mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a urađene su sljedeće aktivnosti:

- Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a prezentiran je Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH;
- Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a usvojen je od strane Koordinacionog odbora za ekonomski razvoj i EU integracije, kao i od strane Fiskalnog vijeća BiH. U radu oba ova tijela učestvuju državni i entitetski premijeri i ministri finansija;
- Entitetske vlade su prihvatile Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a kao osnov za izradu svojih socijalnih programa za narednu godinu;
- Federalni parlament usvojio je Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava i zaštite porodice sa djecom, kojim će se centralizirati socijalna zaštita na nivou FBiH;
- Ministarstvo rada i socijalne zaštite FBiH sačinilo je nacrt Zakona o zaštiti porodice sa djecom, kojije dobio pozitivno mišljenje svih kantona. Ovim zakonom se planira uspostava fonda dječije zaštite na nivou FBiH;
- U sklopu ankete *Živjeti u BiH, Talas 4*, statističke institucije provele su anketu o ispitivanju životnog standarda na 3000 domaćinstava u oba entiteta;
- Statističke institucije su također provele *Anketu o potrošnji domaćinstava* u BiH na uzorku od 7000 domaćinstava u oba entiteta;
- Jedinica za ekonomsko planiranje i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije (EPPU) sačinila je *Preliminarni izvještaj o stanju siromaštva u BiH*;
- Jedinica za ekonomsko planiranje i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije (EPPU) sačinila je Analizu potrošnje osnovnih potrepština u BiH;
- Jedinica za ekonomska istraživanja i implementaciju Srednjoročne razvojne strategije BiH (EPPU) i Makroekonomska jedinica koja djeluje pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH su sačinile makroekonomsku projekciju za 2006. godinu uključuje projekciju prihoda po osnovu PDV-a;
- Realizirana je tehnička pomoć Međunarodnog monetarnog fonda i Svjetske banke;
- U sklopu pregovora oko novog Stand-by aranžmana postignuta je saglasnost sa MMF-om da se dio prihoda po osnovu PDV-a upotrijebi za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a;
- Postignut je sporazum sa Svjetskom bankom da se dio budućeg kredita za podršku korporativnom restrukturiranju u BiH upotrijebi za realizaciju Programa za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a;

- Osigurana su sredstva za realizaciju javne kampanje za uvođenje PDV-a koju će voditi Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje BiH, sa ciljem da se spriječi neopravdan rast cijena od strane proizvođača i trgovaca.

9. PRIJEDLOG NAREDNIH AKTIVNOSTI

- Potrebno je da entitetske vlade, u sklopu pripreme budžeta za narednu godinu, uključe sredstva za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a.
- Potrebno je da Vlada FBiH i Parlament Federacije BiH usvoje Zakon o zaštiti porodice sa djecom, kako bi se uspostavio federalnog dječiji fond. Istovremeno je potrebno da Ministarstvo finansija FBiH definiira novi mehanizam za raspodjelu prihoda između Vlade Federacije BiH i kantona.
- Potrebno je da Vlada RS-a i Narodna skupština RS-a usvoje izmjene zakona o sistemu socijalne zaštite kojim bi se socijalna zaštita podigla na nivo entiteta, i smanjila uloga općina u dodjeli i realizaciji prava.
- Potrebno je da entitetski penzioni fondovi sačine liste korisnika penzija ispod 200 KM (za 2005. godinu).
- Potrebno je da Ministarstvo za vanjsku trgovinu i ekonomske odnose BiH, Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje BiH, Vijeće ministara BiH i Parlamentarna skupština BiH razmotre mogućnost usvajanja odluke kojom bi se smanjila carinska stopa na uvoz papira, radi ublažavanja posljedica rasta cijena za knjige, brošure, časopise i publikacije naučnog, umjetničkog, kulturnog i obrazovnog karaktera, službeno glasilo, te dnevnu i nedeljnu štampu (na koje se trenutno ne plaća porez na promet).
- Potrebno je da entitetske vlade osiguraju veće subvencioniranje poljoprivredne proizvodnje kako bi se ublažile posljedice rasta cijena zbog uvođenja PDV-a na prirodna i vještačka đubriva i sredstva za zaštitu bilja, svih vrste sjemena i sadnog materijala, te opreme za poljoprivrednu proizvodnju (na koje se trenutno ne plaća porez na promet).
- Potrebno je da kantonalne i općinske vlade razrade program subvencioniranja za plaćanje PDV-a za lijekove koje nabavljaju korisnici socijalne pomoći i penzioneri sa niskim penzijama (s obzirom da su lijekovi trenutno oslobođeni plaćanja poreza na promet).
- Potrebno je da kantonalne i općinske vlade razrade program subvencioniranja za plaćanja PDV-a za nabavku udžbenika za predškolsko, osnovno, srednje, više i visoko obrazovanje od strane domaćinstava koja su korisnici sistema socijalne zaštite (s obzirom da su ove robe trenutno oslobođene plaćanja poreza na promet).
- Potrebno je da vlade u BiH do kraja oktobra 2005. godine postignu suglasnost sa Svjetskom bankom oko zaključivanja kredita za podršku budžetima (čiji dio bi se iskoristio za finansiranje Programa ublažavanja posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a).
- Potrebno je da Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje BiH realizira javnu kampanju za uvođenje PDV-a, koja će za cilj imati da spriječi neopravdan rast cijena proizvođača i trgovaca.
- Potrebno je osposobiti Upravu za indirektno oporezivanje da u zakonskom roku osigura povrat PDV-a.
- Potrebno je izvršiti daljnja istraživanja i analize *Ankete o budžetu domaćinstva (HBS)*, koje će dodatno olakšati preciznije određivanje visine entitetskih mjera za ublažavanja posljedica PDV-a na ciljane grupe siromašnih u BiH.