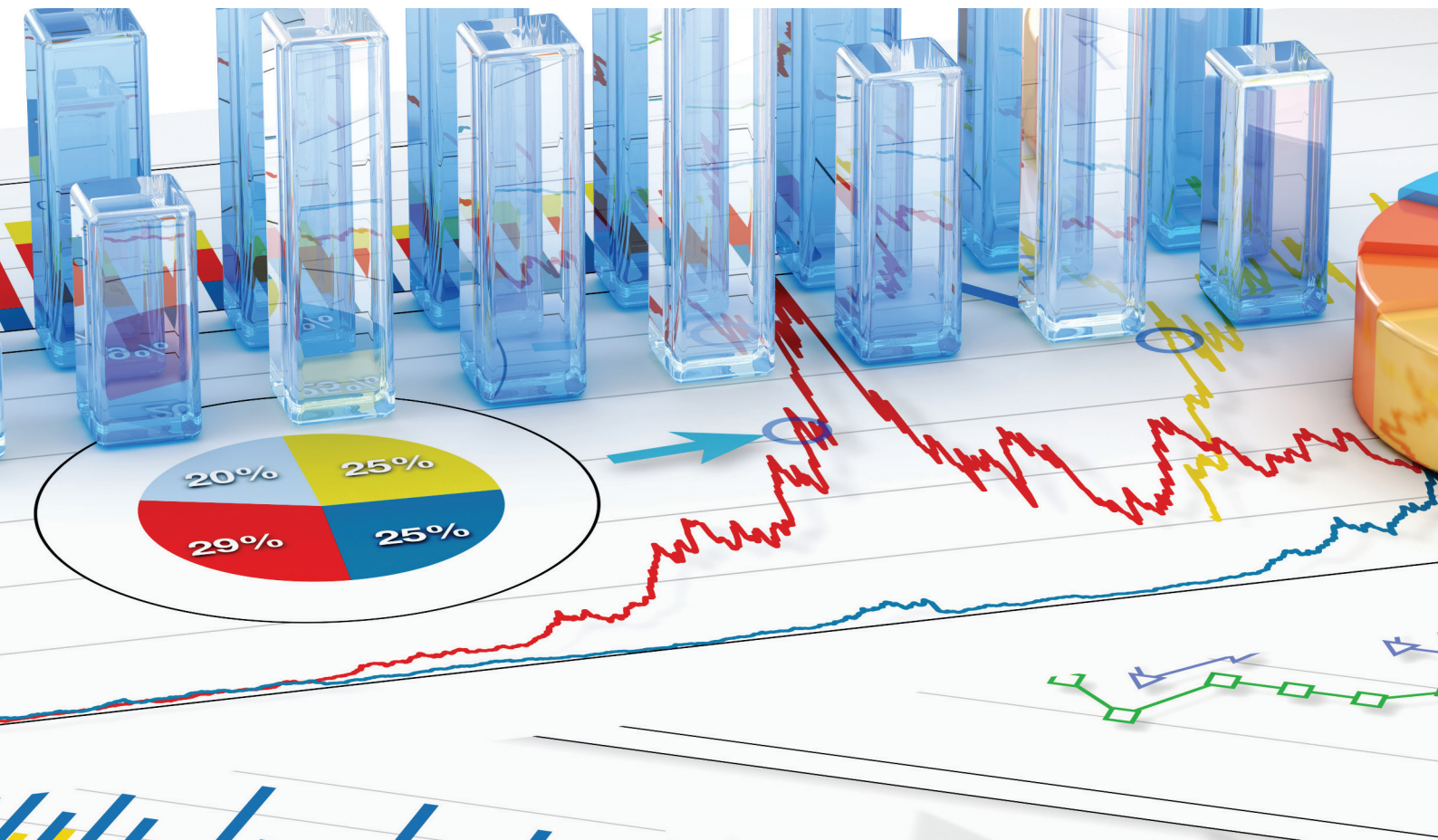


# JAVNE FINANSIJE



Centar za zastupanje  
građanskih interesa

## FINANSIJSKA ODRŽIVOST KANTONA SARAJEVO



Ermina Husić  
Emina Muhić

Open  
Society Fund  
Bosnia & Herzegovina



Fond  
otvoreno društvo  
Bosna i Hercegovina

Zahvaljujemo se Fondu otvoreno društvo Bosna i Hercegovina koji je finansijski podržao realizaciju projekta "Korištenje podataka iz Baze javnih finansija kao koretiv javnih politika u BiH", u okviru koga je proveden nagradni natječaj za izbor najboljeg studentskog rada u iz oblasti javnih finansija u okviru kojeg je realizirana ova brošura.

# SADRŽAJ

- 4 SAŽETAK
- 5 UVOD
- 7 USPOREDBA 2012., 2014. i 2015.
- 9 USPOREDBA 2015. sa 2016.
- 11 ZAKLJUČAK
- 12 REFERENCE

## SAŽETAK

Ovaj rad pokušava objasniti glavne aspekte prihoda i rashoda u budžetu Kantona Sarajevo. Prihodi često završavaju u manjku, što znači da je finansijski položaj Kantona Sarajevo ugrožen i održivost možda neće biti moguća u budućnosti. Ako Kanton Sarajevo dođe do tačke neodrživosti, sasvim je izvjesno očekivati negativne posljedice. U ovom radu elaboriraju

se faktori koji najviše utiču na nemogućnost podmirivanja troškova i predlažu se neka moguća rješenja o tome kako poboljšati stanje. Svake godine Kanton Sarajevo planira zadržati nešto novca od prihoda i usmjeriti ga prema plaćanju ranijih dugova, što se u praksi teško realizuje, a Kanton Sarajevo se sve više zadužuje.

## UVOD

Financijska održivost znači da kanton može pokriti rashode sa ostvarenim prihodima. To znači da kanton mora ostvariti što više prihoda u jednoj godini kako bi mogao finansirati zdravstvo, obrazovanje i ostale segmente te postići ravnotežu između navedenih prihoda i troškova kako bi se postigla održivost. Financijska ravnoteža u svim kantonima, ne samo u Kantonu Sarajevo, ovisi o političkim odlukama u vladi i od ekonomske situaciji u toj zemlji u cjelini. S obzirom na trenutno stanje ekonomije u BiH, kantoni imaju poteškoće s financijskim dispozicijama. Kako bi se postigla financijska održivost i finansirale sve potrebe jednog kantona, rukovoditelji tog kantona moraju raditi na osmišljavanju i implementaciji projekata. Za uspješnu realizaciju ovih projekata potrebna su financijska, ali i druga sredstva.

Kanton Sarajevo, kao i svaki drugi u Federaciji Bosne i Hercegovine, ima vlastite prihode i rashode. Da bi se shvatila priroda priliva i odliva novca u Kantonu Sarajevo, važno je prvo odrediti iz kojih izvora dolazi novac.

Prema podacima CPI Fondacije (2018) u budžetu Kantona Sarajevo troškovi su kategorizirani kako slijedi:

- 1) Lična primanja (Plaće i ostale naknade za zaposlenike)
- 2) Materijalni i uslužni troškovi
- 3) Transferi i doznake
- 4) Nefinancijska imovina (kupovina dugotrajne

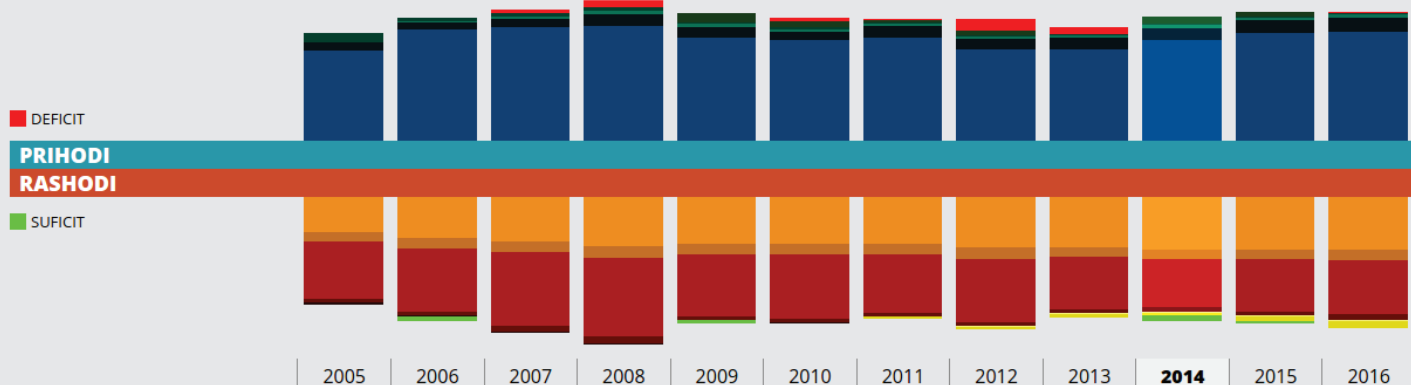
imovine koja uključuje zgrade, postrojenja, opremu itd.)

- 5) Financijska imovina
- 6) Troškovi finansiranja (kamate)
- 7) Otplata duga

Kao što se može vidjeti iz baze podataka Fondacije CPI, prihodi kantona su podijeljeni kako slijedi:

- 1) Porezni prihodi - Porezi mogu biti direktni i indirektni, direktni porezi su oni koji su finansirani putem direktnih poreznih obveznika, kao što su porezi na imovinu i porezi na primanja, s druge strane indirektni porezi su PDV, akcize i tarife. Ljudi mnogo više pozornosti pridaju direktnim porezima, dok se uglavnom veće promjene događaju na području indirektnih poreza (Paunović, 2007).
- 2) Neporezni prihodi - Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine i prihodi od pozitivnih tečajeva, naknade, porezi i prihodi od pružanja javnih usluga i novčane kazne.
- 3) Transferi i donacije
- 4) Prihodi od imovine (prihod ostvaren prodajom dugotrajne imovine)
- 5) Prihodi od zaduživanja
- 6) Ostali prihodi

## Kanton Sarajevo

Preuzmite podatke u **csv** formatu za 2014. godinu

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>PRIHODI:</b>	<b>649.534.466 KM</b>											
PORESKI PRIHODI	530.232.540 KM	(81,63%)										
NEPORESKI PRIHODI	64.270.959 KM	(9,89%)										
TRANSFERI I DONACIJE	16.444.466 KM	(2,53%)										
PRIMICI OD IMOVINE	3.795.508 KM	(0,58%)										
PRIMICI OD ZADUŽIVANJA	34.782.600 KM	(5,36%)										
OSTALI PRIHODI	8.393 KM	(0,00%)										
<b>RASHODI:</b>	<b>620.857.599 KM</b>											
LIČNA PRIMANJA	275.530.374 KM	(44,38%)										
MATERIJAL I USLUGE	48.891.680 KM	(7,87%)										
TRANSFERI I DOZNAKE	254.852.664 KM	(41,05%)										
NEFINANSIJSKA IMOVINA (STALNA SREDSTVA)	22.699.578 KM	(3,66%)										
FINANSIJSKA IMOVINA	1.256.000 KM	(0,20%)										
RASHODI FINANSIRANJA (KAMATA)	3.706.696 KM	(0,60%)										
OTPLATA DUGOVA	13.920.607 KM	(2,24%)										
OSTALI RASHODI	0 KM	(0,00%)										

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>PRIHODI:</b>	<b>677.426.509 KM</b>											
PORESKI PRIHODI	567.368.854 KM	(83,75%)										
NEPORESKI PRIHODI	66.616.566 KM	(9,83%)										
TRANSFERI I DONACIJE	14.618.052 KM	(2,16%)										
PRIMICI OD IMOVINE	3.629.321 KM	(0,54%)										
PRIMICI OD ZADUŽIVANJA	25.144.757 KM	(3,71%)										
OSTALI PRIHODI	48.959 KM	(0,01%)										
<b>RASHODI:</b>	<b>663.124.399 KM</b>											
LIČNA PRIMANJA	278.455.456 KM	(41,99%)										
MATERIJAL I USLUGE	50.455.287 KM	(7,61%)										
TRANSFERI I DOZNAKE	280.045.445 KM	(42,23%)										
NEFINANSIJSKA IMOVINA (STALNA SREDSTVA)	20.221.563 KM	(3,05%)										
FINANSIJSKA IMOVINA	2.400.000 KM	(0,36%)										
RASHODI FINANSIRANJA (KAMATA)	5.088.929 KM	(0,77%)										
OTPLATA DUGOVA	26.457.719 KM	(3,99%)										
OSTALI RASHODI	0 KM	(0,00%)										

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>PRIHODI:</b>	<b>680.813.652 KM</b>											
PORESKI PRIHODI	580.769.826 KM	(85,31%)										
NEPORESKI PRIHODI	75.254.154 KM	(11,05%)										
TRANSFERI I DONACIJE	17.068.431 KM	(2,51%)										
PRIMICI OD IMOVINE	3.768.489 KM	(0,55%)										
PRIMICI OD ZADUŽIVANJA	1.656.789 KM	(0,24%)										
OSTALI PRIHODI	2.295.963 KM	(0,34%)										
<b>RASHODI:</b>	<b>684.830.963 KM</b>											
LIČNA PRIMANJA	275.570.001 KM	(40,24%)										
MATERIJAL I USLUGE	55.049.296 KM	(8,04%)										
TRANSFERI I DOZNAKE	284.470.105 KM	(41,54%)										
NEFINANSIJSKA IMOVINA (STALNA SREDSTVA)	28.530.541 KM	(4,17%)										
FINANSIJSKA IMOVINA	1.350.000 KM	(0,20%)										
RASHODI FINANSIRANJA (KAMATA)	5.193.059 KM	(0,76%)										
OTPLATA DUGOVA	34.667.961 KM	(5,06%)										
OSTALI RASHODI	0 KM	(0,00%)										

Grafikon 1 : Prihodi i rashodi KS u periodu od 2005 do 2016 (prema podacima iz baze podataka Fondacije CPI)

## USPOREDBA 2012., 2014. i 2015.

U 2014. godini u Kantonu Sarajevo troškovi ličnih primanja iznosili su 275.30.347 KM, što je 44,38% svih troškova koji su nastali u ovoj godini. Dok su sa druge strane prihodi od poreza ličnih primanja iznosili 530.232.540 KM, što je 81,63% svih prihoda. U usporedbi s 2015. godinom, gdje su troškovi od ličnih primanja iznosili 41,99%, a porezni prihodi 83,75%, može se pretpostaviti da u tim dvjema godinama nema velikih razlika, a Kanton Sarajevo nastavio je s dobrom postojanosti u 2015.

Ukupni prihodi u 2014. godini iznosili su 649.534.466 KM, dok su ukupni rashodi iznosili 620.875.599 KM. Na osnovu ovog podatka može se primjetiti da je Kanton Sarajevo u toj godini bio u suficitu od 28.658.867 KM. Gotovo ista situacija dogodila se u 2015. godini, gdje su nastavili s održavanjem finansijske ravnoteže, no uspoređujući ove dvije godine s 2012., možemo reći da je KS snažno izašao iz deficita koji je bio u 2012. godini. Ukupni troškovi u 2012. godini bili su 702.752.695 KM, dok su prihodi iznosili 642.498.948 KM. Ukupni deficit za ovu godinu iznosio je 60.253.747 KM. Na temelju podataka o deficitu možemo reći da u 2012. KS nije mogao pokriti svoje troškove s njegovim prihodima i da je finansijska održivost bila ugrožena. Također možemo vidjeti da se situacija dramatično poboljšala u razdoblju od dvije godine, od 2012. do 2014. To bi mogle biti interesantne informacije jer su podaci iz 2012. ukupnih prihoda gotovo jednaki ukupnom prihodu u 2014. godini, ali ovdje možemo primijetiti da je porez na pojedinačne i korporativne

profite u 2012. godini iznosio 40.800.707 KM, dok je porez na dobit pojedinaca i korporativnih dobara u 2014. godini iznosio 50.505.028 KM. Razlika poreza između ove dvije godine iznosila je 9.704.321 KM, što je značajan napredak u 2014. godini. Prema (Porezna uprava FBiH, 2017.) osnova za izračun doprinosa poreznog obveznika čiji porez na primanja određuje i plaća se u paušalnom iznosu:

- Za samostalnu djelatnost obrta i povezanih aktivnosti iznosila je 684,00 KM u 2012. godini, a 700 KM u 2014. godini

- Za neovisnu djelatnost u poljoprivredi i šumarstvu iznosila je 311,0 KM u 2012. godini, a 318,0 KM u 2014. godini

Može se pretpostaviti da su porezi u FBiH u 2012. godini bili niži nego u 2014. godini, što je rezultiralo poboljšanjem učinkovitosti u 2014. godini i lakšem postizanju finansijske održivosti.

Kada je riječ o troškovima u KS u 2012., došlo je do velike razlike i bolje performanse u 2014. godini, gdje su troškovi smanjeni za više od 60 miliona. Nakon pregleda podataka o troškovima možemo reći da su troškovi transfera i doznaka u 2012. godini iznosili 336.033.270 KM, a u 2014. godini iznosili su 254.852.664 KM. Također je u 2012. godini zabilježeno više izdataka za materijal i usluge, i to u iznosu od 8,44%, a u 2014. troškovi su bili 7,68%. (CPI fondacija, 2018)

Kada je riječ o održavanju finansijske održivosti KS u periodu od 2014. do 2015. godine, situacija se

poboljšava, pogotovo ako se uzme u obzir napredak od 2012. do 2015. godine. U 2012. godini povećani su prihodi, ali su i troškovi povećani. Ovo je znak dobrih uvjeta u ovom kantonu jer troše više na plaće pojedinaca, što pridonosi poboljšanju BDP-a i cjelokupnim ekonomskim uvjetima zemlje Bosne i Hercegovine. Ukupni izdaci u 2015. godini porasli su za oko 43 miliona, od čega je 3 miliona više izdataka za lična primanja nego 2014. godine. Također, većina tih izdataka bila je osigurana za otplatu duga. U 2014. godini troškovi otplate duga iznose 13.920.607 KM, dok su u 2015. godini dvostruki, 26.457.719 KM. Ovi podaci također pokazuju dobru izvedbu u 2015. godini jer je otplata duga jedna od ključnih stvari u poboljšanju finansijske održivosti, i oni također kao i troškovi plaća, pridonose povećanju BDP-a i ekonomskim uvjetima, ne samo u KS, već u cijeloj državi.

Kada je riječ o usporedbi prihoda 2014. i 2015. kao što je ranije spomenuto, 2015. godine prihodi su bili veći nego u 2014. godini, ali postoji zanimljiva činjenica da je KS tokom 2014. godine posudio više novca nego u 2015. godini, što je u 2015. godini iznosilo 25.144.757 KM, a u 2014. godini iznosi 34.782.600 KM. Ovi prihodi su dugoročni dugovi i oni se moraju otplaćivati što znači da će to u budućnosti povećati troškove, ali za sada to još uvijek pomaže kantonu da zadrži ravnotežu između prihoda i rashoda.

Kada je riječ o kreditiranju, suprotna situacija od posuđivanja i zaduživanja je povećavanje troškove u kratkoročnom razdoblju, ali u dugoročnom razdoblju znači povećanje prihoda, a time i prihoda od kamata. Tako su u 2014. godini troškovi iznosili 1.256.000 KM, dok su u 2015. godini bili gotovo dvostruki sa 2.400.000.

Neoporeziva primanja su još jedna stvar koja povećava prihode kantona. U 2014. i 2015. godini je to bio gotovo isti iznos, oko 65 miliona. Ti prihodi dolaze iz kamata, dividendi, sudjelovanja u kapitalu, naknada i novčanih kazni. Uzimajući u obzir 2012. godinu, što je ranije u usporedbi s ove dvije godine, i analizom njegove slabe finansijske održivosti, možemo pretpostaviti da su u ovoj godini ovi prihodi bili gotovo za 10 miliona manji nego u 2014. i 2015. godini, što je još jedan pokazatelj te izjave. (CPI fondacija, 2018)

Transferi i donacije, još su jedan dio prihoda KS-a. Oni uključuju pomoć iz inozemstva, primljene tekuće transfere od drugih državnih nivoa i donacije. U 2014. godini inozemna pomoć iznosila je 864.525 KM, a u 2015. godini 164.229, što je ogroman gubitak u 2015. u usporedbi s 2014., no to pokazuje da su se prihodi još povećali bez obzira na veliko smanjenje inozemne pomoći. Ovo je još jedan pokazatelj dobrih rezultata Kantona Sarajevo. Donacije u KS-u s drugih nivoa vlasti u 2015. godini bile su gotovo za milion manje nego u 2014. godini, ali kao što je to slučaj s inozemnom pomoći, to nije utjecalo na povećanje prihoda u 2015. godini. Kada je riječ o primljenim donacijama stranih vlada, iznosi u 2015. godini (371.419 KM) su također niži od u 2014. godini (454.179 KM). U usporedbi s 2005. godinom donacije su iznosile samo 1,835 KM, ali je zanimljiva činjenica da je u ovoj godini finansijska održivost bila uravnotežena, čak je godina bila u suficitu. Jedan od mogućih razloga za suficit jeste posuđivanje novca od strane Kantona Sarajevo drugima, što je omogućilo ostvarivanje prihoda kroz naplatu kamata.



## USPOREDBA 2015. sa 2016.

Posljednji podaci iz dostupnih izvora dolaze iz tog razdoblja, pa će to biti polazna tačka u ovoj analizi. 'Grafikon 1' prikazuje odliv i priliv novca za Kanton Sarajevo. 2015. godina bila je dobra godina za KS ako uzmemo u obzir dostupne finansijske podatke. Rashodi su bili niži od prihoda i to je ključni faktor u održavanju finansijske ravnoteže. Budžetski suficit na kraju godine iznosio je gotovo 10 miliona KM.

Ipak, poražavajuća činjenica je ta da je u 2015. godini najveći dio ostvarenih prihoda iskorišten za finansiranje ogromnog administrativnog aparata, što predstavlja trend u svakoj od prethodnih godina, te situacija u 2016. godini nije bila drugačija. Najveće pitanje i žalbe poreznih obveznika Federacije BiH jeste da li je zaista potreban tako veliki broj i da li imaju koristi od tako velikog broja administrativnih radnika.

Prema podacima Agencije za statistiku BiH u godini 2015. svaki treći zaposlenik jeste zaposlenik državne uprave, a očekuje se da će se ubuduće broj povećati. Postoji ogroman jaz između privatnog sektora i javnog sektora. U privatnom sektoru teško je otvoriti nova radna mjesta i vrlo lako zaustaviti i smanjivati već postojeće položaje, dok je u javnom sektoru situacija mnogo drugačija. Svakog dana otvaraju se nova radna mjesta, a mnogi tvrde da ona zaista nisu potrebna. U takvoj situaciji je vrlo teško uopšte odrediti tačan broj uposlenih u javnom sektoru.

“S menadžerskog i strateškog gledišta, takva situacija nije dobra, jer možete upravljati samo onim

što možete mjeriti, a ako ne možete upravljati nečim, onda se lako stvori stanje anarhije i nekontrolirano povećanje troškova, a dolazi do smanjenja kvalitete usluge. Pouzdani podaci ukazuju na činjenicu da je nemoguće napraviti dobre korektivne mjere ili napraviti odgovarajuću strategiju“, kaže ekonomski analitičar Erol Mujanović.

Nadalje, promatrajući sveukupnu situaciju u BiH može se primijetiti da je u 2005. godini novac koji je došao od poreznih obveznika iznosio samo oko 259 miliona KM, a desetljeće nakon toga u 2015. godini, cifra je troduplo veća i iznosi 750 miliona KM. To je također utjecalo na priliv novca poreznih obveznika u kanton. U 2005. godini iznos je bio 472 miliona KM, a u 2015. godini bio je 20% veći, što predstavlja iznos od 567 miliona KM. Istražili smo zašto postoji tako velika razlika između broja poreznih obveznika u 2005. i 2015. (ovdje analiziramo broj osoba koje plaćaju porez, jer je to ključni faktor za ovako veliku promjenu u iznosu priliva novca od poreznih obveznika. S obzirom na činjenicu da je stopa plaćanja poreza u iznosu od 17% ostala ista sve od 2005. godine pa do danas.) (Zakon o porezu na dodatnu vrijednost, 2005)

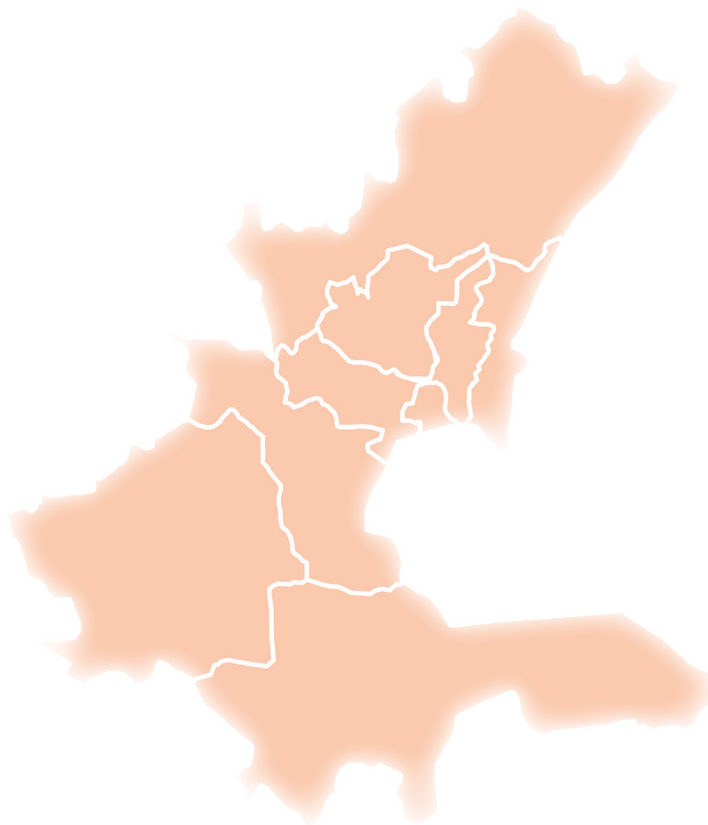
Analizom pronađenih podataka može se primijetiti da postoji velika razlika u boju poreznih obveznika između 2005 i 2015 godine. Jedan od sveopće prihvaćenih razloga jeste i činjenica je veliki broj stanovništva odselio tokom ratnih godina, samim time smanjivajući broj poreznih obveznika naše države. Rat je završio 1995. godine i iako je Bosna i Hercegovina imala skoro deseljeće da se oporavi,

proces je bio jako spor. Tokom ratnog perioda uništena je i ekonomija države što je izazvalo manjak radnih mjesta, a samim time dolazimo do zaključka da i ovaj faktor smanjuje broj osoba koje bi u suprotnom plaćale porez na lična primanja.

Ako pogledamo ukupnu sliku budžeta za kanton Sarajevo, i način raspolaganja budžetskim

sredstvima, uočava se budžetski deficit iz godine u godinu. Godine 2016. deficit je iznosio 4 miliona KM, iako je priliv novca te godine bio za nijansu veći od prethodne. Primjećujemo da je veća pažnja posvećena isplati dugova i uloženo je više novca. To se dogodilo vjerovatno zbog velikog duga od 34.782.600 KM koji su preuzeli 2014. godine.





## ZAKLJUČAK

Analizirajući Grafikon 1, može se primjetiti da su u proteklom periodu, u Kantonu Sarajevo bile samo dvije krizne godine (2010 i 2011), te su okončane budžetskim deficitom. Mogli bismo raspravljati o mnogim razlozima zašto se to dogodilo, ali sigurno jedan od glavnih razloga jeste globalna ekonomska kriza. Kriza se dogodila 2008. godine, ali se naredne dvije godine nastavila širiti po svijetu. 2010. godina obilježila je početak ozbiljnije ekonomske krize u BiH. Sudeći prema posljednjim godinama, vlada Kantona Sarajevo povećala je ukupno zaduživanje radi finansiranja svojih operacija. Ovo je problem koji

stalno cirkuliše, jer se jedan problem riješava drugim, a to je zaduživanje. A rješenje jeste samo privremeno. Naprimjer, planirani budžet za 2016. godinu je bio 696.292.200 KM, ali gledano na situaciju, Kanton je bio u mogućnosti prikupiti samo 680.813.652 KM, što je jako utjecalo na poslovanje te godine. Ako se ovaj trend nastavi, nema realne mogućnosti da će Kanton Sarajevo biti u mogućnosti da pokrije deficit koji je nastao prethodnih godina, i to je najveća prijetnja koja će utjecati i dovesti u opasnost finansijsku održivost Kantona Sarajevo.

## 8. REFERENCE

*CPI Fondacija (2018). Javne finansije | Budžetski korisnici | Kanton Sarajevo <http://javnefinansije.cpi.ba/budžetski-korisnici/kanton-sarajevo.html> [Accessed 20 Dec. 2017].*

*Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo(2018). Budžet Kantona Sarajevo za 2016. godinu | Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo <https://mf.ks.gov.ba/budget/budzet-kantona-sarajevo-za-2016-godinu> [Accessed 20 Dec. 2017].*

*Ministarstvo finansija Kantona Sarajevo (2018). Izvršenje Budžeta KS za 2017.godinu po budžetskim korisnicima za period od 01.01.-30.11.2017.godine <https://mf.ks.gov.ba/budget/izvršenje-budžeta-ks-za-2017godinu-po-budžetskim-korisnicima-za-period-od-0101-30112017godine> [Accessed 21 Dec. 2017].*

*Ministarstvo prostornog uređenja, građenja i zaštite okoliša kantona Sarajevo (2008) „Smjernice za obrazac“, [https://mpz.ks.gov.ba/sites/mpz.ks.gov.ba/files/smjernice\\_za\\_obrazac\\_7.3-02-01\\_0.pdf](https://mpz.ks.gov.ba/sites/mpz.ks.gov.ba/files/smjernice_za_obrazac_7.3-02-01_0.pdf)*

*Paunović, M. (2007). Direktni i indirektni porezi <http://trzisnoresenje.blogspot.ba/2007/06/direktni-i-indirektni-porezi.html> [Accessed 2 Jan. 2018].*

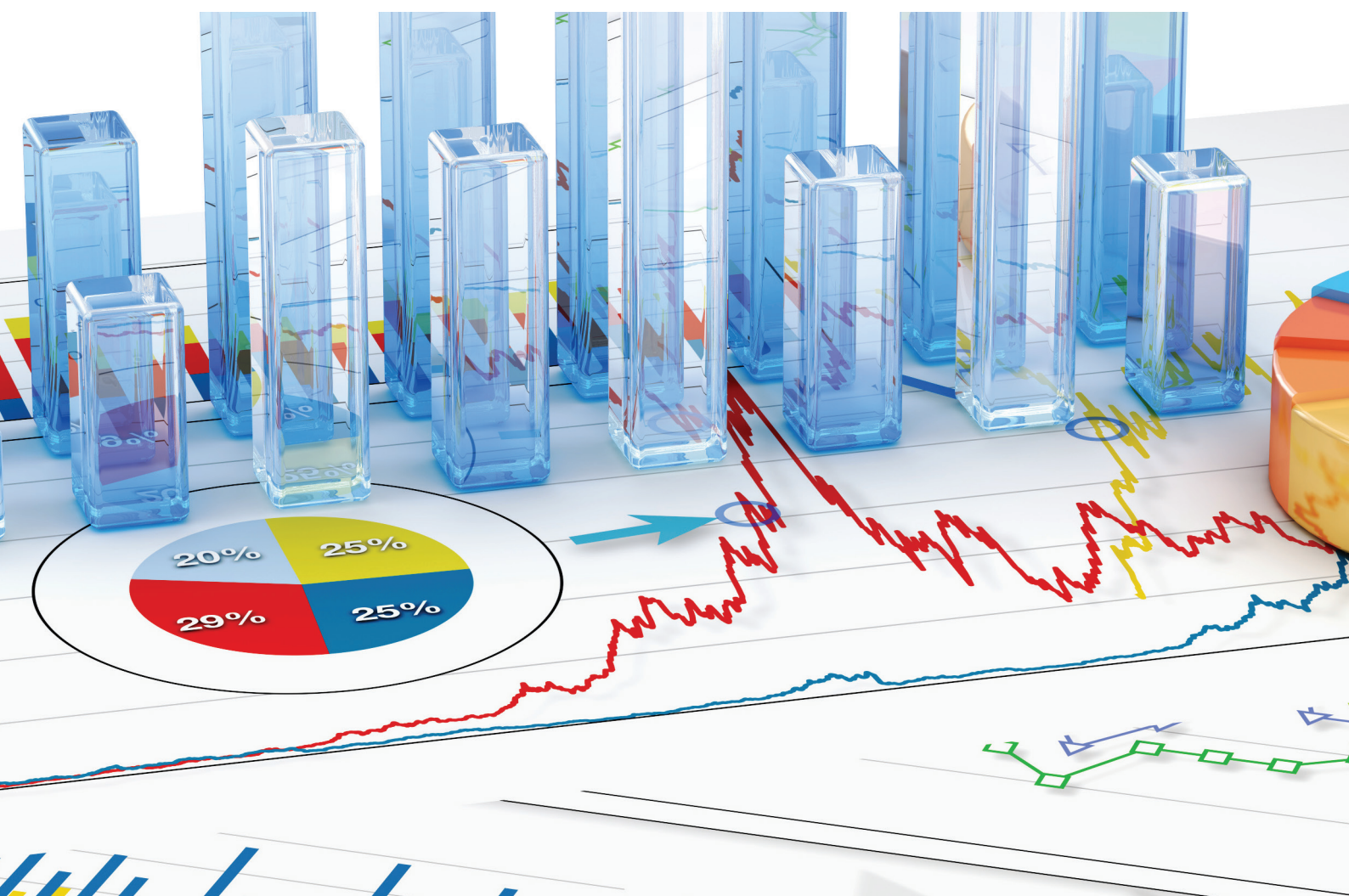
*Porezna uprava FBiH,2017, „Pausalno oporezivanje dohotka u FBiH“, [http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/Pausalno\\_oporezivanje\\_dohotka\\_u\\_FBiH.pdf](http://pufbih.ba/v1/public/upload/files/Pausalno_oporezivanje_dohotka_u_FBiH.pdf)*

*Zakon o porezu na dodatnu vrijednost (2005) [http://www.uino.gov.ba/download/Dokumenti/Dokumenti/bos/Porezi/PDV/Zakon\\_o\\_PDV.pdf](http://www.uino.gov.ba/download/Dokumenti/Dokumenti/bos/Porezi/PDV/Zakon_o_PDV.pdf)*





Centar za zastupanje  
građanskih interesa



Fondacija CPI  
Centar za zastupanje građanskih interesa  
Adresa: Hamdije Kreševljakovića 9, Sarajevo, BiH  
Phone: 033/259 595  
Fax: 033/259 597  
E mail: [info@cpi.ba](mailto:info@cpi.ba)  
[www.cpi.ba](http://www.cpi.ba)