# STATISTIKA VLADINIH FINANSIJA

OPERACIJE OPŠTE VLADE

/Kratak opis metodologije/

# Uvod

Ova napomena objašnjava svrhu statistike vladinih finansija, naročito statističkih podataka u priloženim tabelama, metodologiju i izvore korištene pri kompilaciji statističkih podataka te buduće razvoje.

# Svrha statistike vladinih finansija

Statistika vladinih finansija (u daljem tekstu GFS) koja je data u priloženim tabelama namijenjena je da obezbijedi sveobuhvatne statističke podatake koji omogućavaju kreatorima vladine politike i analitičarima da na konzistentan i sistematičan način proučavaju razvoj u finansijskim operacijama sektora vlade u BiH. Analitički okvir GFS-a se može koristiti za analiziranje operacija specifičnog nivoa i transakcija između različitih nivoa vlade, kao i ukupnog sektora opšte vlade. Ovi statistički podaci se mogu koristiti za svrhe kao što su procjena veličine sektora opšte vlade u ukupnoj ekonomiji; njezinog udjela u odnosu na ukupnu potražnju, ulaganje i štednju; uticaj fiskalne politike na ekonomiju, uključujući korištenje resursa i zaduženost; poresko opterećenje, itd.

Kako su podaci GFS-a zasnovani na istom konceptualnom okviru kao i drugi makroekonomski statistički podaci, oni se direktno mogu uporediti s drugim makroekonomskim statističkim podacima, kao što su podaci nacionalnih računa, statistika platnog bilansa i monetarna statistika, na osnovu statističkih standarda MMF-a.

# Metodologija

Osnovni konceptualni okvir koji se koristi za kompilaciju priloženih statističkih podataka je usko vezan za međunarodne standarde za GFS koje proizvodi MMF i koji su objavljeni u GFS Priručniku 2014. Priručnik reguliše sveoubuhvatni analitički okvir koji sistematski evidentira i sravnjuje i transakcije (operacije) i bilanse stanja, prvenstveno koristeći akrualnu osnovu, više nego gotovinsku, u smislu vremena evidentiranja transakcija. Na osnovu potreba za fiskalne analize, definisane su različite stavke za poravnanje (na primjer: neto operativno stanje).

U skladu s GFS metodologijom definisana su četiri osnovna statistička izvještaja, tri se temelje na akrualnom računovodstvu (Operacije vlade, Ostali ekonomski tokovi i Bilans stanja), a jedan na gotovinskoj osnovi (Izvori i korištenje gotovine). Tabele u prilogu odnose se na Izvještaj o operacijama vlade. Izrada preostalih gorenavedenih statističkih izvještaja u potpunosti zavisi od raspoloživosti potrebnih podataka, odnosno izvora podataka.

# Sektorizacija vlade

Priložene tabele sa statističkim podacima o vladinim finansijama se odnose na transakcije sektora *opšte vlade* bh. ekonomije i njezinih podsektora. U skladu s GFS Priručnikom, sektor opšte vlade definiše se tako da obuhvata sve entitete koji obavljaju funkcije vlade kao njihove osnovne djelatnosti. On ne obuhvata poslovna poduzeća u vlasništvu vlade koja proizvode robe i/ili usluge te ostvaruju profit prodajom istih po ekonomskim cijenama. U opštu vladu uključeni su i fondovi socijalne zaštite, tj. fondovi za penzijsko-invalidsko osiguranje[[1]](#footnote-1), zapošljavanje, zdravstvo, dječiju zaštitu, za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom i fond solidarnosti u RS te vanbudžetski fondovi za izgradnju puteva odnosno JP direkcije za izgradnju i održavanje cesta svih nivoa vlasti kao i JP autoputevi u oba entiteta i Fond za pomoć nastradalim područjima od prirodne nesreće na teritoriji FBiH.

Za analitičke svrhe i kao osnova za međunarodna poređenja, u skladu s GFS Priručnikom, sektor opšte vlade se dijeli na nekoliko standardnih podsektora: centralna vlada; državna, pokrajinska ili regionalna; fondovi socijalnog osiguranja i lokalna vlada. *Centralna vlada* je nivo vlade čija se politička nadležnost proteže preko cijelog teritorija države i obično uključuje odgovornost za oporezivanje, odbranu, međunarodne odnose, socijalnu zaštitu, obrazovanje i ekonomsku politiku. *Državna, pokrajinska ili regionalna vlada* je najveća geografska oblast po kojoj zemlja kao cjelina može biti podijeljenja u političke ili administrativne svrhe. Jedinice *lokalne vlade* su najmanje geografske oblasti kreirane zbog političkih ili administrativnih razloga.

Kod primjene ove klasifikacije podsektora opšte vlade BiH, jedino se podsektor lokalne vlade može odmah uporediti s drugim zemljama, ali on nema neku značajniju ulogu u fiskalnim operacijama u BiH. Funkcije centralne vlade u BiH su mnogo više ograničene nego što je to uobičajeno u drugim zemljama. Od 01.01.2005. godine, ubiranje prihoda po osnovu carine, akcize, poreza na promet akciznih proizvoda i putarina vrši se na jedinstveni račun, a distribucija tih prihoda raznim nivoima vlada se usmjerava prema ključu koji je dogovoren od strane Uprave za indirektno oporezivanje. S druge strane, u ovoj fazi u BiH, još uvijek vlade dva “entiteta” i Brčko distrikta imaju nadležnosti nad većinom vladinih operacija, mada samo u okviru svojih teritorija.

Dalje, kantoni u BiH imaju prilično slična ovlaštenja u odnosu na državnu vladu po GFS klasifikacijama, s tim da samo Federacija ima kantone. Stoga, da bi se omogućilo poređenje operacija dvije entitetske vlade, kantoni se moraju konsolidirati s federalnim nivoom Federacije BiH.

Tako se, za svrhu međunarodnog poređenja, *“centralna vlada”* u skladu s GFS-om za BiH definiše kao konsolidiranje *svih nivoa vlada osim opštinske,* koja je klasifikovana kao lokalna vlada.

# Izvori podataka

Računovodstveni podaci koji podržavaju budžetske operacije ministarstva finansija na nivou države, entiteta, kantona i Brčko distrikta, skupa s podacima iz različitih vanbudžetskih i fondova socijalne zaštite, predstavljaju osnovni izvor podataka za GFS. Ministarstva finansija i ostali izvori podataka su vrlo kooperativni s CBBiH u osiguravanju izvještaja o godišnjem budžetu i drugih potrebnih informacija, naročito specijalnih izvještaja iz ORACLE kompjutorskog sistema trezora za kompilaciju GFS-a.

Za kompilaciju GFS-a na godišnjem nivou se koriste podaci od ukupno 56 izvještajnih jedinica, od čega dvije izvještajne jedinice predstavljaju općine i to po jedna za svaki od entiteta.

# Obuhvat postojećih statističkih podataka

Postojeći statistički podaci se odnose na godišnje Izvještaje o vladinim operacijama za sve sektore opšte vlade u BiH. Pored godišnjih izvještaja, od 30. 06. 2004. godine objavljuju se i periodični izvještaji o operacijama vlade na kvartalnoj osnovi za koje nisu raspoloživi podaci lokalnog – općinskog nivoa, JP-a direkcija za izgradnju i održavanje cesta i autocesta kao i fondove za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, a što je neophodno kako bi se isti obuhvatili kvartalnim izvještajima.

Izvještaji o vladinim operacijama u ovoj fazi ne uključuju kao rashod stavku za potrošnju stalnih sredstava, iz razloga što ti podaci nisu raspoloživi. U svakom drugom pogledu, Izvještaji imaju isti obuhvat i klasifikacije kao što je to navedeno u GFS Priručniku 2014.

# Definicije nekih stavki iz izvještaja (detaljni opisi se mogu naći u GFS Priručniku 2014)

*Obračunska osnova računovodstvenog evidentiranja* – računovodstveni sistem u skladu s kojim vrijeme knjiženja tokova odgovarajuće vrijednosti je ono kada je posmatrana vrijednost nastala, transformisana, promijenjena ili otpisana.

*Bruto operativni bilans* – predstavlja prihode umanjene za rashode koji ne uključuju potrošnju stalnih sredstava, za razliku od neto operativnog bilansa.

*Neto nabavka nefinansijskih sredstava* – jednaka je bruto nabavci stalnih sredstava umanjenoj za potrošnju stalnih sredstava na koje se dodaju promjene u zalihama i transakcijama kod ostalih nefinansijskih sredstava.

*Transakcije u finansijskim sredstvima* – su predstavljene u tabeli kao neto ostvarena finansijska sredstva od svake kategorije finansijskog sredstva i neto porast svake kategorije obaveze. Transakcije koje povećavaju obaveze se smatraju nastanakom obaveze. Transakcije koje smanjuju obaveze se različito nazivaju: otplate, redukcije, likvidacije ili gašenja. Tako su rezultati transakcija u određenoj kategoriji finansijskih sredstava predstavljeni kao neto nabavke.

*Bilans stanja* – predstavlja izvještaj o vrijednosti bilansih stavki na strane aktive i pasive koju institucionalna jedinica ili grupa jedinica posjeduje u određenom vremenskom trenutku. Bilans stanja se obično kompilira na kraju izvještajnog perioda.

# Buduće aktivosti

CBBiH planira proširiti obuhvat i na nivo lokalne vlade i vanbudžetskih fondova te ih kompilirati i uključiti u kvartalne izvještaje skupa s podacima o statistici vladinih finansija za centralnu vladu. Međutim, realizacija navedenih ciljeva u potpunosti zavisi od raspoloživosti potrebnih podataka, odnosno izvora podataka.

U 2016. godini započelo se s redovnom kompilacijom finansijskog bilansa stanja opšte vlade na godišnjem nivou kao dio izvještaja o bilansu stanja opšte vlade. U budućem periodu, u zavisnosti od raspoloživosti podataka, namjera je da se i započne s izradom izvještaja i na kvartalnom nivou.

Značajan problem kod kompiliranja GFS-a, koji bi bio još veći da se nije riješila kvartalna statistika, se odnosi na računovodstvene klasifikacije koje se koriste u raznim ministarstvima finansija, vanbudžetskim i fondovima socijalne zaštite. Naime, svaki entitet i državni trezor koristi različite kontne planove kao osnovu za svoj računovodstveni sistem, koji se, u skladu s tim, koristi za izvještavanje budžetskih podataka prema CBBiH. Također, dešavaju se česte promjene u kontnim planovima te, stoga, i u klasifikaciji računovodstvenih podataka.

S obzirom da kompiliranje GFS-a zahtijeva strogu upotrebu standardne klasifikacije računa, na CBBiH je veliki zadatak da, nakon što dobije detaljne računovodstvene podatke od ministarstva finansija, preklasifikuje stotine stavki prema standardnoj GFS klasifikaciji, naročito kada se različiti kontni planovi konstantno mijenjaju.

CBBiH će stoga razgovarati s ministarstvima finansija o mogućim načinima za dobijanje standardizovanih računovodstvenih podataka kako bi pojednostavili zadatak kompiliranja, a time omogućili više pravovremenih podataka za objavljivanje.

1. Od 1.1. 2016. Fond za penziono-invalidsko osiguranje RS je uključen u budžet RS i samim tim isključen iz podsektora fondovi socijalnog osiguranja. [↑](#footnote-ref-1)