# STATISTIKA VLADINIH FINANCIJA

OPERACIJE OPĆE VLADE

/Kratak opis metodologije/

# Uvod

Ova napomena objašnjava svrhu statistike vladinih financija, naročito statističkih podataka u priloženim tablicama, metodologiju i izvore korištene pri kompiliranju statističkih podataka te buduće razvoje.

# Svrha statistike vladinih financija

Statistika vladinih financija (u daljnjem tekstu GFS) koja je dana u priloženim tablicama namijenjena je osiguravanju sveobuhvatnih statističkih podataka koji omogućavaju kreatorima vladine politike i analitičarima na konzistentan i sustavan način proučavanje razvoja u financijskim operacijama sektora vlade u BiH. Analitički se okvir GFS-a može koristiti za analiziranje operacija specifične razine i transakcija između različitih razina vlade, kao i ukupnog sektora opće vlade. Ovi se statistički podaci mogu koristiti za svrhe kao što su procjena veličine sektora opće vlade u ukupnoj ekonomiji; njezinog udjela u odnosu na ukupnu potražnju, ulaganje i štednju; utjecaj fiskalne politike na ekonomiju, uključujući korištenje resursa i zaduženost; porezno opterećenje, itd.

Kako su podaci GFS-a utemeljeni na istom konceptualnom okviru kao i drugi makroekonomski statistički podaci, oni se izravno mogu usporediti s drugim makroekonomskim statističkim podacima, kao što su podaci nacionalnih računa, statistika platne bilance i monetarna statistika, na temelju statističkih standarda MMF-a.

# Metodologija

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

Sukladno GFS metodologiji definirana su četiri osnovna statistička izvješća, tri se temelje na akrualnom računovodstvu (Operacije vlade, Ostali ekonomski tokovi i Bilanca stanja), a jedan na gotovinskoj osnovi (Izvori i korištenje gotovine). Tablice u privitku odnose se na Izvješće o operacijama vlade. Izrada preostalih gorenavedenih statističkih izvješća u poptunosti ovisi o raspoloživosti potrebnih podataka, odnosno izvora podataka.

# Sektorizacija vlade

Priložene se tablice sa statističkim podacima o vladinim financijama odnose na transakcije sektora *opće vlade* bh. ekonomije i njezinih podsektora. Sukladno GFS Priručniku, sektor opće vlade definira se tako da obuhvaća sve entitete koji obavljaju funkcije vlade kao njihove osnovne djelatnosti. On ne obuhvaća poslovna poduzeća u vlasništvu vlade koja proizvode robe i/ili usluge te ostvaruju profit prodajom istih po ekonomskim cijenama. U opću vladu uključeni su i fondovi socijalne zaštite, tj. fondovi za mirovinsko-invalidsko osiguranje[[1]](#footnote-1), zapošljavanje, zdravstvo, dječiju zaštitu i za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom i fond solidarnosti u RS te izvanproračunski fondovi za izgradnju cesta odnosno JP direkcije za izgradnju i održavanje cesta svih razina vlasti kao i JP autoceste u oba entiteta i Fond za pomoć nastradalim područjima od prirodne nesreće na teritoriju FBiH.

Za analitičke svrhe i kao osnov za međunarodnu usporedbu, sukladno GFS Priručniku, sektor se opće vlade dijeli na nekoliko standardnih podsektora: središnja vlada; državna, pokrajinska ili regionalna; fondovi socijalnog osiguranja i lokalna vlada. *Središnja vlada* je razina vlade čija se politička nadležnost proteže preko cijelog teritorija države i obično uključuje odgovornost za oporezivanje, obranu, međunarodne odnose, socijalnu skrb, obrazovanje i ekonomsku politiku. *Državna, pokrajinska ili regionalna vlada* je najveća geografska oblast po kojoj zemlja kao cjelina može biti podijeljenja u političke ili administravne svrhe. Jedinice *lokalne vlade* su najmanje geografske oblasti kreirane zbog političkih ili administrativnih razloga.

Kod primjene ove klasifikacije podsektora opće vlade BIH, jedino se podsektor lokalne vlade može odmah usporediti s drugim zemljama, ali on nema neku značajniju ulogu u fiskalnim operacijama u BiH. Funkcije su središnje vlade u BiH mnogo više ograničene nego što je to uobičajeno u drugim zemljama. Od 01.01.2005. godine, ubiranje prihoda po osnovi carine, trošarine, poreza na promet akciznih proizvoda i cestarina vrši se na jedinstveni račun, a distribucija tih prihoda raznim razinama vlada se odvija sukladno ključu koji je dogovoren pri Upravi za neizravno 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 slične ovlasti u odnosu na državnu vladu po GFS klasifikacijama, s tim da samo Federacija ima kantone. Stoga, kako bi se omogućila usporedba operacija dvaju entitetskih vlada, kantoni se moraju konsolidirati s federalnom razinom Federacije BiH.

Tako se, za svrhu međunarodne usporedbe, *“središnja vlada”* sukladno GFS-u za BiH definira kao konsolidiranje *svih razina vlada osim općinske,* koja je klasificirana kao lokalna vlada.

# Izvori podataka

Računovodstveni podaci koji podržavaju proračunske operacije ministarstva financija na razini države, entiteta, kantona i Brčko distrikta, skupa s podacima iz različitih izvanproračunskih fondova socijalne skrbi, predstavljaju osnovni izvor podataka za GFS. Ministarstva financija i ostali izvori podataka su vrlo kooperativni s CBBiH u osiguravanju izvješća o godišnjem proračunu i drugih potrebnih informacija, naročito specijalnih izvješća iz ORACLE kompjutorskog sustava trezora za kompilaciju GFS-a.

Za kompilaciju GFS-a na godišnjoj razini 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 se statistički podaci odnose na godišnja Izvješća o vladinim operacijama za sve sektore opće vlade u BiH. Pored godišnjih izvješća, od 30. 06. 2004. godine objavljuju se i periodična izvješća o operacijama vlade na tromjesečnoj osnovi za koje nisu raspoloživi podaci lokalne – općinske razine, kao ni JP-a direkcija za izgradnju i održavanje cesta, JP autocesta i fondovi za profesionalnu rehabilitaciju i zapošljavanje osoba s invaliditetom, a što je neophodno kako bi se isti obuhvatili tromjesečnim izvješćima.

Još je jedna komponenta prihoda i rashoda koja nije pokrivena u postojećim statističkim izvješćima, a to je izvanproračunski prihod i rashod izravno financiranih međunarodnih donatorskih projekata. Možemo konstatirati da su samo neki projekti koje su financirali donatori uključeni u proračunske operacije vlade.

Planirano je u narednoj fazi razvoja GFS-a prikupiti informacije o takvim projektima i uključiti ih u statistička izvješća o vladinim financijama.

Izvješća o vladinim operacijama u ovoj fazi ne uključuju kao rashod stavku za potrošnju trajnog kapitala, opet iz razloga što ti podaci nisu raspoloživi. U svakom drugom pogledu, Izvješća imaju isti obuhvat i klasifikacije kako je to navedeno u GFS Priručniku 2001.

# Definicije nekih stavki iz izvješća (detaljni opisi se mogu naći u GFS Priručniku 2001)

*Obračunski osnov računovodstvenog evidentiranja* – računovodstveni sustav sukladno kojem je vrijeme knjiženja tokova odgovarajuće vrijednosti ono kada je promatrana vrijednost nastala, transformirana, promijenjena ili otpisana.

*Bruto operativna bilanca* – predstavlja prihode umanjene za rashode koji ne uključuju potrošnju stalnih sredstava, za razliku od neto operativne bilance.

*Neto nabava nefinancijskih sredstava* – jednaka je bruto nabavi stalnih sredstava umanjenoj za potrošnju stalnih sredstava, na što se dodaju promjene u zalihama i transakcijama kod ostalih nefinancijskih sredstava.

*Transakcije u financijskim sredstvima –* su predstavljene u tablici kao neto ostvarena financijska sredstva od svake kategorije financijskog sredstva i neto porast svake kategorije obveze. Transakcije koje povećavaju obveze se smatraju nastanakom obveze. Transakcije koje smanjuju obaveze se različito nazivaju: otplate, redukcije, likvidacije ili gašenja. Tako su rezultati transakcija u određenoj kategoriji financijskih sredstava predstavljeni kao neto nabave.

Bilanca stanja – predstavlja izvješće o vrijednosti bilančnih stavki na strani aktive i pasive koju institucionalna jedinica ili grupa jedinica posjeduje u određenom vremenskom trenutku. Bilanca stanja se obično kompilira na kraju izvještajnog razdoblja.

# Buduće aktivnosti

CBBiH planira proširiti obuhvat i na razinu lokalne vlade i izvanproračunskih fondova te ih kompilirati i uključiti u tromjesečna izvješća skupa s podacima o statistici vladinih financija za središnju vladu. Međutim, realizacija navedenih ciljeva u potpunosti ovisi o raspoloživosti potrebnih podataka, odnosno izvora podataka.

U 2016. godini započelo se s redovnom kompilacijom financijske bilance stanja opće vlade na godišnjoj razini kao dio izvješća o bilanci stanja opće vlade. U budućem razdoblju, u ovisnosti o raspoloživosti podataka, namjera je da se i započne s izradom izvješća i na tromjesečnoj razini.

Pored ovoga, planiran je početak izrade financijske bilance stanja opće vlade na godišnjoj razini kao dio izvješća o bilanci stanja opće vlade. U budućem razdoblju, u ovisnosti o raspoloživosti podataka, namjera je da se i započne s izradom izvješća i na tromjesečnoj razini.

Značajan se problem kod kompiliranja GFS-a, koji bi bio još veći da se nije riješila tromjesečna statistika, odnosi na računovodstvene klasifikacije koje se koriste u raznim ministarstvima financija, izvanproračunskim i fondovima socijalne skrbi. Naime, svaki entitet i državni trezor koristi različite kontne planove kao osnove za svoj računovodstveni sustav, koji se, sukladno tome, koristi za izvješćivanje proračunskih podataka prema CBBiH. Također, događaju se česte promjene u kontnim planovima te, stoga, i u klasifikaciji računovodstvenih podataka.

S obzirom da kompiliranje GFS-a zahtijeva strogu uporabu standardne klasifikacije računa, na CBBiH je veliki zadatak, nakon što dobije detaljne računovodstvene podatke od ministarstva financija, preklasificirati stotine stavki sukladno standardiziranoj GFS klasifikaciji, naročito kada se razni kontni planovi konstantno mijenjaju.

CBBiH će stoga razgovarati s ministarstvima financija o mogućim načinima za dobivanje standardiziranih računovodstvenih podataka kako bi pojednostavili proces kompiliranja a time omogućili više pravovremenih podataka za objavljivanje.

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