



**Analiza uticaja  
„Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja“  
na siromašne  
u Federaciji Bosne i Hercegovine**

# Sadržaj

<b>Sadržaj</b> .....	2
<b>Uvod</b> .....	3
<b>Sažetak</b> .....	5
<b>Prijedlog poreske reforme</b> .....	6
<b>Teoretski okvir</b> .....	7
<b>Metodologija i pretpostavke</b> .....	9
<b>Mjerenje siromaštva i indikatori</b> .....	11
<b>Stanje siromaštva u BiH i FBiH</b> .....	14
<b>Nalazi</b> .....	18
<b>Zaključak</b> .....	21

## Uvod

Recesiona kretanja u privredi FBiH koja su započeta 2009. godine nastavljena su i tokom posljednjih godina. Ovakva kretanja su ponajviše uzrokovana svjetskom finansijskom krizom, slabljenjem vanjske tražnje, otežanim kreditiranjem privrednih subjekata, kao i unutrašnjim slabostima i nedostatkom strukturnih reformi u FBiH. Postoji ozbiljna opasnost od dugogodišnje stagnacije i recesije u zemljama EU i okruženju, što dodatno negativno utiče na privredu FBiH.

U proteklom periodu, nakon izbijanja globalne finansijske i evropske dužničke krize, došlo je do smanjenja ekonomske aktivnosti u FBiH i tek u 2013. godini smo svjedoci blagog oporavka. Mnoge evropske zemlje, a tu spada i BiH se bore sa fiskalnom konsolidacijom. Nastoji se vratiti fiskalna ravnoteža i očuvati stabilnost bankarskog sektora. Dugoročno gledano, ekonomski rast je ključni za upravljanje dugom, te smanjivanje i fiskalnog i vanjskotrgovinskog deficita.

Nažalost, u posljednjih šest godina, pored privredne stagnacije, suočeni smo i sa smanjenjem broja zaposlenih. Zaposlenost je jedan od ključnih faktora napretka i dobrostanja jednog društva. S tim u vezi, jasno je da je nužno poduzeti određene strukturne reforme radi povećanja produktivnosti i konkurentnosti domaće privrede sa ciljem povećanja investicija, broja zaposlenih i ukupnog privrednog rasta.

Takva reforma je predstavljena dokumentom, „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja” (u daljem tekstu Poreska reforma) Federalnog zavoda za programiranje razvoja (u daljem tekstu Zavod). Dokument je sačinjen krajem 2011. godine sa ciljem rasta zaposlenosti i investicija, te uspostave efikasnijeg poreskog sistema u FBiH. Suština reforme je značajno rasterećenje privrede smanjenjem direktnog oporezivanja rada, uz kompenzaciju nedostajućih javnih prihoda porezima koji ne opterećuju privredu (neutralni karakter poreske reforme). Na ovaj način se povećava konkurentnost domaće privrede i stvaraju uslovi za ublažavanje glavne makroekonomske neravnoteže koju karakteriše visoka stopa nezaposlenosti i visok spoljno-trgovinski deficit.

Dokument poreske reforme nije obuhvatio uticaj reforme na socijalno najugroženije slojeve društva.

Uvažavajući socijalno stanje stanovništva u Federaciji BiH sa jedne strane i potrebu za reformama sa druge strane, Zavod je pristupio izradi analize uticaja predložene poreske reforme na najugroženije kategorije stanovništva, odnosno siromašne. Ovakva analiza je nužna obzirom da su siromašni najranjivija kategorija koja promjenama poreske politike može biti dodatno oslabljena i gurnuta još dublje u stanje socijalne potrebe. Ovom analizom ćemo istražiti statički uticaj poreske reforme na potrošnju domaćinstava u FBiH s jedne strane i uticaj dobijanja zdravstvenog

osiguranja siromašnih kategorija društva sa druge strane, obzirom da reforma podrazumijeva obuhvat cjelokupne populacije zdravstvenim osiguranjem.

Kako se radi o statičkoj analizi značajan limitirajući faktor predstavlja dinamičko kretanje posmatranih varijabli i njihov međuuticaj. Druga važna pretpostavka, koja nije mnogo vjerovatna u realnosti, je da će kompanije prenijeti cjelokupno eventualno povećanje PDV-a na krajnje kupce putem rasta cijena. U kojoj mjeri će povećanje PDV-a biti preneseno na krajnje potrošače u praksi zavisi od mnogo faktora, a ključni faktor je konkurentska pozicije svake pojedine kompanije.

Obzirom da je glavni izazov vlada u financiranju svojih sistema zdravstvene zaštite efikasan i pravedan način prikupljanja prihoda za pružanje osnovnih zdravstvenih usluga pojedincima, potrebno je analizirati očekivani uticaj reforme na najugroženije kategorije stanovništva. Sa jedne strane, zdravstveno osiguranje za cijelu populaciju FBiH donosi opipljivu korist ugroženim slojevima stanovništva, a sa druge strane eventualno povećanje PDV-a može donijeti nova poskupljenja koja mogu negativno uticati na životni standard stanovništva.

Opšti cilj analize je da, u slučaju provedbe reforme, izvrši kvantifikaciju očekivanih koristi i troškova za najugroženije kategorije stanovništva. Kvantifikacija troškova i koristi od reforme doprinosi stručnoj debati o samoj Poreskoj reformi. U tom smislu ova analiza će:

- Analizirati uticaj reforme u društvu, a posebno uticaj na siromašne kategorije stanovništva,
- Pomoći u razumijevanju efekata reforme i adresiranju eventualno negativnih uticaja.

Analiza se sastoji od kratkog pregleda prijedloga poreske reforme, teoretskog okvira, metodologije i pretpostavki izračuna uticaja, načina mjerenja siromaštva, indikatora siromaštva, pregleda stanja siromaštva u FBiH, nalaza i efekata uticaja poreske reforme na siromašne kategorije stanovništva i zaključka.

Podaci koje ćemo koristiti su podaci statističkih institucija, a od posebne važnosti su nam podaci iz Ankete o potrošnji domaćinstava 2011. godine.

## Sažetak

Analiza uticaja dokumenta „Poreske reforme u funkciji investicija i zapošljavanja“ na siromašne u Federaciji BiH predstavlja ograničenu empirijsku analizu efekata porezne reforme na siromašne kategorije stanovništva u FBiH. Suština prijedloga porezne reforme je prebacivanje poreznog opterećenja sa rada na druge vidove poreza koji ne opterećuju privredu. Cilj reforme je povećanje konkurentnosti domaće privrede, zaposlenosti, investicija, te ukupan ekonomski rast.

Analiza koristi mikrosimulacijski model koji je baziran na podacima iz Ankete o radnoj snazi 2011. Radi se o modelu očekivanih direktnih efekata poreske reforme, odnosno koristi i troškova za domaćinstva i pojedince.

Positivan popratni efekat poreske reforme je i osiguranje pristupa zdravstvenom sistemu svim građanima Federacije BiH, pa samim tim i siromašnim slojevima društva. Analiza ne uključuje efekte poreske reforme na druge segmente društva i u tom dijelu je ograničenog karaktera.

Cilj analize je pokazati na koji način će poreska reforma uticati na siromašne kategorije stanovništva, ako bi u njenoj implementaciji došlo do eventualnog rasta PDV-a.

Poreska reforma precizno pokazuje da je, zbog eventualnog rasta stope PDV-a, malo vjerovatno da će doći do rasta cijena, jer su uštede privredi zbog rasterećenja i smanjenja oporezivanja rada znatno veće od troškova u slučaju da povećanje PDV-a ide na teret privrednih subjekata, a ne na teret građana.

Ipak, da bismo analizirali uticaj reforme na siromašne, pošli smo od „najlošije“ pretpostavke za građane, da će eventualni rast stope PDV-a prouzrokovati ekvivalentni rast cijena i u cjelosti biti prenesen na teret građana.

Zaključci analize nam govore da je uticaj reforme na smanjenje siromaštva pozitivan u svim varijantama eventualnog povećanja PDV-a i po tom osnovu rasta cijena. Najveće smanjenje siromaštva je kod prijedloga sa najmanjim procentualnim povećanjem PDV-a.

Uzimajući sve definisane pretpostavke, procjene, izračune i nalaze, analiza je pokazala da poreska reforma i eventualno povećanje PDV-a koje bi iz nje proizišlo, ne samo da neće pogoršati stanje siromašnih kategorija stanovništva, već će se broj siromašnih u FBiH značajno i smanjiti. Drugim riječima, pozitivan efekat uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu siromašnih građana je snažniji od negativnog efekta eventualnog povećanja PDV-a i pretpostavljenog povećanja cijena po tom osnovu.

Prema konkretnom prijedlogu kompenzacije „izgubljenih“ prihoda javnog sektora zbog rasterećenja privrede, na strani 25. dokumenta Poreska reforma u funkciji

investicija i zapošljavanja, predlaže se (ako druge mjere ne budu dovoljne i kao posljednje rješenje) povećanje PDV-a u prijedlogu 1., varijanta III na 18% i u prijedlogu 2., varijanta III na 19%.

Analizirajući ova dva prijedloga jasno je da bi se u prvoj varijanti (stopa PDV-a 18%), broj siromašnih smanjio za 72.028, sa 464.418 prije reforme, na 392.390 poslije reforme.

U drugoj varijanti (stopa PDV-a 19%), broj siromašnih bi se smanjio za 66.285, sa 464.418 prije reforme, na 398.133 poslije reforme.

I pored činjenice da se u prvoj varijanti značajnije smanjuje broj siromašnih, druga varijanta je povoljnija jer više doprinosi realizaciji ključnih ciljeva poreske reforme.

Zaključci analize se odnose na direktne kratkoročne efekte uticaja poreske reforme na siromašne, dok nam teorija sugeriše da bi u dugoročnom periodu, sa očekivanim povećanjem konkurentnosti domaće privrede, zaposlenosti i investicija, pozitivni efekti bili znatno veći.

## **Prijedlog poreske reforme**

U dokumentu Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja, predlaže se provođenje poreske reforme značajnim smanjenjem direktnih poreza koji opterećuju plate, na slijedeći način:

- doprinos za zdravstvo se ukida,
- doprinos za nezaposlene se ukida,
- porez na dohodak ostaje isti kao i do sada u varijanti I ( 44,23% zbirna stopa oporezivanja neto plata), a u varijanti II ( 36,06%) se ukida,
- stopa i naplata doprinosa PIO-a ostaju isti kao i do sada.

Budući da visina penzija direktno zavisi od uplata doprinosa za penzijsko – invalidsko osiguranje, mislimo da stopa i način plaćanja PIO-a treba da ostanu isti.

Kompenzacija nedostajućih javnih prihoda zbog smanjenja direktnih poreza bi se izvršila na slijedeći način:

- uštedama u javnom sektoru,
- uvođenjem drugih, sa stanovišta ekonomskog rasta efikasnijih vidova direktnih poreza koji neopterećuju privredu (porez na nepokretnu imovinu, porez na dobitke od igara na sreću, porez na transakcije finansijskih institucija i plaćanja prema inostranstvu, porez na usluge registracije automobila, porez na luksuzne automobile, porez na telekomunikacijske usluge korištenja mobilne mreže, porez na neobrađeno poljoprivredno zemljište, porez na nekorištene preduzetničke nekretnine, porez na neizgrađeno građevinsko zemljište),

- povećanjem akciza na visokotarifnu robu, i na kraju , kao posljednja opcija,
- povećanjem stope PDV-a, ukoliko bude neophodno

Ova rješenja bi mogla da se kombinuju sa uvođenjem progresivnog oporezivanja plata (platni razredi), oporezivanjem toplog obroka i drugih ličnih primanja (troškovi prevoza i sl.), smanjenjem cenzusa za obuhvat obveznika PDV-a, ukidanjem ili smanjenjem parafiskalnih davanja privrede (vodni doprinos, doprinos za šume i turističke zajednice) i sl.

Poreska reforma ima neutralan karakter, što znači da se prihodi bez kojih ostaje javni sektor zbog rasterećenja privrede, u cjelosti nadoknađuju uštedama u javnom sektoru i drugim vidovima poreza kojih ne opterećuju privredu.

## **Teoretski okvir**

Osnove ekonomske teorije nas uče da visoki porezi vode većim cijenama i manjoj potražnji. Radna snaga u ovom slučaju nije izuzetak, veće oporezivanje rada smanjuje zaposlenost (Nickell and Layard, 1999; Bassanini and Duval, 2006), čini proizvodnju manje profitabilnom i potiče na veće korištenje kapitalom intenzivnih načina proizvodnje (OECD 1990). Ovakva logika, uz povećanu nezaposlenost u EU, doprinosi povećanom interesu za smanjenje oporezivanja rada. Visoko oporezivanje rada postaje prepoznato kao ključna prepreka povećanju konkurentnosti domaće privrede i rastu zaposlenosti. U isto vrijeme, smanjenje oporezivanja rada podrazumijeva nadoknadu "izgubljenih" sredstava kako ne bi došlo do poremećaja u javnom sektoru.

U Evropi ovakve inicijative uzimaju maha i nazivaju se različito, "Interne devalvacije", "Fiskalne devalvacije", u Francuskoj "socijalni PDV", a forma je ista, prihodovno neutralna reforma uz promjenu strukture javnih prihoda sa prihoda od oporezivanja rada na prihode od oporezivanja potrošnje (Portugal i Francuska idu u ovom pravcu). Ovakvo rješenje je implementirano u Njemačkoj 2007. godine, gdje je 1,15 procentnih poena smanjenja doprinosa na plate finansirano povećanjem stope PDV-a. Također, u Mađarskoj je 2009. godine 5 procentnih poena smanjenja doprinosa finansirano povećanjem PDV-a (Mazzaferro & StefanoToso, 2009). Takve minimalne mjere i promjene strukture javnih prihoda koje stimulišu privredni rast daju rezultat u uređenim ekonomijama sa razvijenom privredom. BiH je na samom začelju u EU i okruženju po konkurentnosti domaće privrede, a od 2006. godine do danas konstantno se povećava jaz između BiH kao posljednje i predposljednje ekonomije po konkurentnosti (ranije je to bila Albanija, a poslednje dvije godine Srbija). To znači, ukoliko želimo da značajnije povećamo konkurentnost, zaposlenost i privredni rast u cjelini, neophodne su radikalnije reforme poreskog sistema. Jedan od

kredibilnih načina takve reforme predstavljen je dokumentom „Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja“ Federalnog zavoda za programiranje razvoja.

U 2012. godini, Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) je publikovala istraživanje uticaja prestrukturiranja prihoda sa prihoda od direktnih poreza na prihode od indirektnih poreza, na status radne aktivnosti u 13 evropskih zemalja članica OECD-a (Alastair Thomas, July 2012). Zaključci ovog istraživanja pokazuju da poreska reforma ovog tipa najviše povećava zaposlenost nisko kvalifikovane radne snage, što je posebno važno za BiH, ako uzmemo u obzir činjenicu da 89,9% radno sposobnog stanovništva u BiH ima osnovnu i srednju školu (Anketa o radnoj snazi 2014 god). U isto vrijeme povećaće se i privatna potrošnja nisko kvalifikovane radne snage, što će dovesti do povećanja prihoda po osnovu oporezivanja potrošnje. Za poresku reformu je bitno pitanje jednakosti raspodjele tereta reforme. Zbog toga fokus treba staviti na alternativne izvore nadoknade sredstava izgubljenih poreznom reformom, a ne isključivo na PDV (Alastair Thomas, 2012). Prijedlog porezne reforme u FBiH je u skladu sa ovim preporukama obzirom da se povećanje stope PDV-a razmatra samo kao posljednja opcija, nakon cijelog niza drugih mjera.

Slična reforma rasterećenja privrede je predložena i prezentirana u Republici Srbiji (Arsić, Altiparmakov 2010). Tada je ministarstvo finansija podržalo ovaj tip reforme. Prijedlog reforme je podrazumijevao prihodovno neutralnu reformu ukidanja zdravstvenog osiguranja, povećanja PDV za 4 pp. i više progresivno oporezivanje plata. Vlada Srbije do danas nije implementirala ovu reformu, najviše zbog toga što su neke stranke koje su participirale u prethodnoj Vladi Srbije u predizbornoj kampanji obećale da se stopa PDV-a neće povećavati. Isto tako, zbog visoke opšte stope PDV-a u Srbiji, pitanje je da li je i moguća poreska reforma kakvu zagovara Zavod.

Izrada procjene uticaja konkretnih reformi u BiH nije tako česta pojava. Jedna od rijetkih je ona koju je uradila Jedinica za planiranje ekonomskih politika (EPPU) – današnja Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (DEP). U 2005. godini napravila je „Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica uslijed uvođenja PDV-a“. Dokument je sadržavao kratki pregled siromaštva u BiH, pregled sistema socijalne zaštite u BiH, analizu potrošnje u BiH, pretpostavke koje su uzete u obzir prilikom izrade prijedloga mjera za ublažavanje posljedica rasta osnovnih živežnih namirnica uslijed uvođenja PDV-a, kratku analizu elemenata koji mogu uticati na kretanje cijena nakon uvođenja PDV-a, projekciju rasta prihoda po osnovu PDV-a i potrebna sredstva za ublažavanje posljedica rasta cijena. Na kraju, dokument je dao pregled dotadašnjih i prijedlog narednih aktivnosti. Na osnovu podataka iz ankete o Mjerenju životnog standarda u BiH iz 2004. godine, analizirani su efekti rasta cijena usljed uvođenja PDV-a na 10 osnovnih živežnih namirnica i neprehrambenih proizvoda koji su osnova egzistencijalnog minimuma u Bosni i Hercegovini. Od prehrambenih namirnica to su brašno, hljeb, mlijeko, ulje, i šećer, od neprehrambenih namirnica sredstva za ličnu higijenu, deterdženti i sredstva za



čišćenje stana, od komunalija voda i električna energija, a od energenata ogrijevno drvo.

Procjenjeno je da je za svrhu anuliranja efekata PDV-a na siromašne u BiH u 2006. godini, po osnovu poskupljenja 10 osnovnih živežnih namirnica i potrepština potrebno izdvojiti 43,48 miliona KM, 24,12 miliona KM za FBiH i 19,36 miliona KM za RS (Direkcija za ekonomsko planiranje, 2005).

Poboljšanje zdravstvenog stanja i zdravstvene zaštite stanovništva su prioriteti za smanjenje siromaštva i održiv rast. Međutim, siromašni pojedinci se često odriču zdravstvene zaštite, jer ne mogu priuštiti da plate potrebne naknade za dodatne troškove (participacija, lijekovi i sl.). Zbog toga je njihovo zdravstveno stanje sve lošije, što ih dodatno gura u sve dublje i dublje siromaštvo.

Prihodi za finansiranje zdravstvenih sistema se prikupljaju iz javnih, privatnih i vanjskih izvora. Vlade prikupljaju prihode kroz direktne i indirektno poreze. Ovako prikupljeni prihodi za zdravstvo se zatim transferišu zdravstvenom sektoru u obliku internih transfera, subvencija i donacija. Obavezne doprinose socijalnog zdravstvenog osiguranja plaća zaposlenik, poslodavac i samozaposleni. Privatni prihodi za zdravstvo uključuju dobrovoljne premije koje plaćaju domaćinstva za privatno osiguranje i korisnička plaćanja od strane pacijenata direktno javnim i privatnim pružaocima usluga. Neki privatni pružaoci zdravstvenih usluga i apoteke imaju samo prihode od plaćanja korisnika usluga.

Način na koji su funkcije finansiranja zdravstva dizajnirane ima različite finansijske uticaje na vlade, zdravstvene osiguravatelje, davaoce usluga i potrošače što značajno utiče na ostvarivanje ishoda/krajnjih rezultata rada zdravstvenog sistema. To također utiče na iznos zdravstvenih sredstava koja se troše na različite oblike zdravstvene zaštite, pravičnost prikupljanja prihoda zdravstva iz javnih i privatnih izvora i distribuciju i efikasnost upravljanja troškovima zdravstvene zaštite.

## **Metodologija i pretpostavke**

Razmatranje pitanja uticaja poreske reforme je široka tema i nedvojben je uticaj na ekonomiju i društvo u cjelini. Međutim, u ovom dokumentu naš interes je fokusiran na uticaj reforme na najugroženije kategorije stanovništva kroz pristup direktnog mjerenja uticaja, koji podrazumijeva jednostavnu vrstu analize uticaja na položaj analizirane grupe (populacija ispod linije - granice siromaštva). Ovakva vrsta analize pretpostavlja da neće biti značajnijih promjena u ponašanju domaćinstava koja se analiziraju, na primjer promjena cijena neće donijeti promjenu u količinama potrošnje. Korišteni metod mjerenja direktnog uticaja podrazumijeva analizu koja prognozira distributivni uticaj komponenti koristi i troška na nivou individue.

Dokument Porezne reforme predlaže dvije varijante rasterećenja privrede. Prva podrazumijeva ukidanje doprinosa za zdravstveno osiguranje i nezaposlenost. Druga verzija podrazumijeva ukidanje doprinosa za zdravstveno osiguranje i nezaposlenost, te ukidanje poreza na dohodak. U cilju kompenzacije „nedostajućih prihoda“ javnom sektoru, Zavod predlaže uštede u javnom sektoru, povećanje i uvođenje novih poreza koji neopterećuju privredu, i ukoliko je nužno, kao posljednja opcija, i povećanje stope PDV-a. Povećanje stope PDV-a je nepopularna mjera sa jedne strane, ali isto tako podrazumijeva usaglašavanje sa državnim institucijama na Fiskalnom vijeću BiH, tako da bi efikasnije i lakše mjere za donošenje bile mjere koje su u nadležnosti Federacije BiH. U tom smislu, znatno snažniji efekat bi bio ostvaren ukoliko se, realizacijom poreske reforme, ne bi morala povećavati stopa PDV-a.

Ukidanje doprinosa za zdravstveno osiguranje podrazumijeva finansiranje zdravstva po Beveridžovom modelu putem poreza. Obzirom da predložena reforma podrazumijeva finansiranje zdravstvenog sistema iz poreza i budžeta, prirodno je da svi građani ostvaruju pravo na zdravstvenu zaštitu. To je važan pozitivni popratni efekat jer se predloženom reformom osigurava pravo na zdravstvenu zaštitu svih građana FBiH. Prestaće opterećenja zavoda za zapošljavanje „fiktivnim nezaposlenim“ koji se u registrima zavoda za zapošljavanje prijavljuju radi ostvarenja prava na zdravstvenu zaštitu, jer su poreskom reformom, svi građani FBiH, po automatizmu, zdravstveno osigurani.

Budući da dokument porezne reforme nije obuhvatio mjerenje uticaja reforme na najosjetljiviji sloj stanovništva, ova analiza ima za cilj da procjeni uticaj reforme na najsiromašnije kategorije građana u FBiH kroz simulaciju na mikro-podacima iz Ankete o potrošnji domaćinstava (APD) 2011.

Obzirom da se PDV doživljava kao najdirektniji način uticaja na životni standard građana ova analiza se bavi procjenom uticaja reforme u slučaju, sa jedne strane povećanja PDV-a i sa druge strane, uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu svakog građanina FBiH, pa tako i siromašnih stanovnika zajednice.

Analiza koristi standardnu metodologiju Svjetske Banke za mjerenje siromaštva koju takođe koriste statističke institucije u BiH.

Simulacija se sastoji iz tri dijela. Prvi dio se odnosi na simulaciju efekata eventualnog rasta cijena na povećanje siromaštva. Drugi dio se odnosi na efekte smanjenja siromaštva kroz pozitivni uticaj koji bi reforma imala na siromašne kategorije, budući da bi neosigurane siromašne osobe bile pokrivene zdravstvenom zaštitom. Treći dio se odnosi na kombinovanje i sumiranje ova dva uticaja.

Prilikom izrade analize uticaja poreske reforme, pošlo se od nekoliko pretpostavki.

Prva pretpostavka za simulaciju uticaja reforme jeste da će se životni standard građana koji nisu ostvarivali pravo na zdravstvenu zaštitu iz bilo kog razloga, poboljšati nakon reforme, budući da će steći pravo na zdravstvenu zaštitu. Siromašni slojevi društva, kroz dobijanje besplatne zdravstvene zaštite, dobijaju novčanu protuvrijednost zdravstvenih usluga (ukalkulisano u konačnom nalazu) i na taj način poboljšavaju životni standard.

Druga pretpostavka je da ekvivalentni novčani iznos za koji bi se poboljšao životni standard jedne neosigurane odrasle osobe nakon reforme odgovara minimalnoj dobrovoljnoj uplati zdravstvenog osiguranja za odraslu osobu na iznos od oko 60 KM.

Treća pretpostavka je da eventualna promjena cijena osnovnih životnih potrepština neće uticati na promjenu ukupnog iznosa potrošnje domaćinstava.

Četvrta pretpostavka je da će cijeli iznos eventualnog povećanja PDV-a biti prenesen na krajnje potrošače putem rasta cijena.

Peta pretpostavka je da Porezna reforma neće uticati na neto plate, koje u analizi ostaju iste, odnosno da će se bruto plate smanjiti i prilagoditi novoj poreznoj politici.

Šesta pretpostavka je da će zdravstveni sistem na nivou sadašnje potrošnje, uz povećanje efikasnosti, uspjeti apsorbovati dodatne osiguranike i da se neće značajnije povećati tražnja za zdravstvenim uslugama.

Ključni izvori podataka u dokumentu su Anкета o potrošnji domaćinstava 2011., te drugi statistički dostupni podaci.

## **Mjerenje siromaštva i indikatori**

Mjerenje siromaštva u BiH je počelo sa Anketom o Mjerenju životnog standarda koja je provedena prvi put 2001. godine, te je ponovljena 2004. godine. Od 2004. godine do danas siromaštvo se mjeri Anketom o potrošnji domaćinstva (APD) - Household Budget Survey (HBS).

Svaka APD klasificira izdatke za potrošnju prema COICOP klasifikaciji na 12 kategorija: (1) hrana i bezalkoholna pića, (2) alkoholna pića i duhanski proizvodi, (3) odjeća i obuća, (4) stambeni smještaj i komunalije, (5) namještaj i kućanski aparati, (6) zdravstvena zaštita, (7) prevoz, (8) komunikacije, (9) rekreacija/slobodno vrijeme i kultura, (10) obrazovanje, (11) restorani i hoteli, (12) ostali proizvodi i usluge.

Za sve proizvode je izračunata godišnja potrošnja za svako domaćinstvo. Prilikom analize apsolutnog siromaštva, u ukupnu potrošnju domaćinstava nisu uračunati

izdaci za zdravstvo, dok su u analizi relativnog siromaštva, izdaci za zdravstvo ukalkulisani.

Izdaci po članu domaćinstva su jednostavno izračunati dijeljenjem ukupne potrošnje sa brojem članova domaćinstva. Oni su se koristili u analizi apsolutnog siromaštva, dok su se u analizi relativnog siromaštva koristili izdaci prema ekvivalentu odrasle osobe. Stvarna veličina domaćinstava je preračunata u veličinu mjerenu brojem odraslih osoba prema modificiranoj OECD II skali ekvivalencije.

Analiza siromaštva pomaže da se pažnja vlade i civilnog društva usmjeri na siromašne i uslove u kojima oni žive. U praksi ne postoji jedinstvena mjera za utvrđivanje linije (granice) siromaštva već se koristi više različitih koncepata i indikatora, što u stvari reflektuje dvije osnovne uloge koje treba da ima linija siromaštva. Prva uloga linije siromaštva je da se utvrdi koji su to životni uslovi koji, kada se ostvare, čine da se osoba više ne smatra "siromašnom". Druga uloga definisane linije siromaštva je da se omoguće različita poređenja, poređenja linije siromaštva porodica različitih veličina i demografske strukture, porodica koje žive na različitim mjestima, te poređenja u vremenu. Na ovaj način se preciziraju izdaci neophodni da bi se zadovoljile osnovne potrebe i izbjeglo siromaštvo.

Da bi jedan indikator siromaštva bio kredibilan i pouzdan, potrebno je da ispunjava obje uloge linije siromaštva ili da je bar dio seta indikatora koji daju potpunu sliku stanja siromaštva u jednom društvu. U praksi često siromaštvo definiramo kao apsolutno i relativno.

Apsolutno siromaštvo se definiše kao nivo izdataka za potrošnju koji je niži od određenog praga, ovisno o cijeni određenog potrošačkog paketa. Prvo definišemo potrošački paket koji, prema određenom kriteriju, sadrži neophodne proizvode, a zatim se izračunava njegova vrijednost sabiranjem svih vrijednosti koje se dobiju množenjem količina sa cijenama proizvoda iz tog paketa. Ova vrijednost se uzima kao minimalni nivo potrošnje koji domaćinstvo mora zadovoljiti kako bi dostiglo izdatke za potrošnju u skladu sa zadatim kriterijem „dostatnosti“, ispod kojeg se domaćinstva smatraju siromašnim, s obzirom da njihova potrošnja ne dostiže određeni nivo. Kriterij „dostatnosti“, koji ovdje koristimo i koji je u skladu sa prijedlogom Svjetske banke (2003.), odnosi se na minimalnu kalorijsku vrijednost prehrambenog potrošačkog paketa. Ljudima je potrebna hrana da bi preživjeli, tj. potreban je određen broj kalorija, vitamina i proteina kako bi se održao život i očuvala energija potrebna za život, rad i učestvovanje u ljudskoj zajednici. Nutricionisti su izračunali minimalne kalorijske vrijednosti koje pojedinci trebaju unositi u skladu sa svojim uzrastom, spolom i nivoom utrošenog napora. Kada je definisana tabela sa minimalnim kalorijskim potrebama, izračunavaju se odgovarajuće količine i iznosi na osnovu tržišne cijene za svaki proizvod. U praksi, ovaj proces mora biti prilagođen svakoj pojedinačnoj zemlji, te stvarnim prehrambenim navikama pojedinca i uslovima u kojima pojedinac živi. Novčana vrijednost minimalnog prehrambenog potrošačkog paketa ukazat će na minimalni nivo prehrambene potrošnje ispod kojeg se

domaćinstva smatraju siromašnim (prag siromaštva, tzv. generalna linija - granica siromaštva).

Apsolutna linija siromaštva, ne mjeri siromaštvo u odnosu na druge slojeve društva, već umjesto toga nastoji da definiše minimalne vrijednosti potrošnje koja je potrebna bilo kojoj osobi bez obzira na vrijeme i mjesto.

Relativno siromaštvo definiše se kao nivo izdataka za potrošnju koji je niži od određenog praga, ovisno o ukupnim izdacima potrošnje cijelog stanovništva. Nakon što su sva domaćinstva rangirana prema nivou potrošnje, jedan proizvoljni dio medijane<sup>1</sup> potrošačke vrijednosti ukazat će na prag ispod kojeg se domaćinstva smatraju siromašnim, i to ukoliko njihova potrošnja ne dostiže određeni definisani nivo. Stoga se domaćinstva smatraju siromašnim u odnosu na druga ako, na primjer, medijana potrošnje raste zato što samo domaćinstva sa srednjim i visokim prihodom imaju veću potrošnju, onda će i prag siromaštva rasti, a samim tim i broj domaćinstava koja se smatraju siromašnim će biti veći.

Bez obzira na apsolutne potrebe, ljudi mogu sebe smatrati siromašnim kada im je životni standard znatno ispod standarda ostalih u njihovoj državi. Ovaj oblik siromaštva se izražava relativnom linijom siromaštva, koja definiše siromaštvo u poređenju sa "tipičnim" nacionalnim standardom života. Relativna linija siromaštva ima jedan veliki nedostatak. Na osnovu nje nije moguće pratiti promjene tokom vremena. Relativne ocjene siromaštva tokom vremena unose zabunu prilikom ocjene promjena nejednakosti i promjena stanja siromaštva<sup>2</sup>.

Kad su u pitanju indikatori siromaštva, najznačajniji pokazatelji su veličina i jaz siromaštva.

Veličina siromaštva je procenat siromašnih osoba u odnosu na ukupan broj stanovnika.

Jaz siromaštva predstavlja prosječnu udaljenost potrošnje siromašnih osoba od linije (granice) siromaštva. Jaz siromaštva se izražava kao procenat linije siromaštva.

---

<sup>1</sup> Medijan (mediana, centralna vrijednost) je pojam iz statistike koji određuje sredinu distribucije. Pola vrijednosti skupa (distribucije) nalazi se iznad mediane, a pola ispod. Mediana je manje osjetljiva na ekstremne vrijednosti od aritmetičke sredine, što je čini posebno pogodnom za nepravilne asimetrične distribucije.

<sup>2</sup> Na primjer, ukoliko se prihod svih stanovnika jedne zemlje poveća (smanji) za X novčanih jedinica, procenat relativno siromašnih osoba se neće promijeniti iako se životni standard u datoj zemlji poboljšao (pogoršao).

## Stanje siromaštva u BiH i FBiH

U Bosni i Hercegovini posljednjih godina je rađeno 7 linija (granica) siromaštva, 3 relativne i 4 apsolutne linije siromaštva. Relativnu liniju siromaštva za nivo BiH objavljuje Agencija za statistiku BiH<sup>3</sup>.

U ovoj analizi će se koristiti apsolutna linija siromaštva iz 2007. godine objavljena od strane Agencije za statistiku BiH ažurirana za inflaciju u periodu 2007-2011. U daljem tekstu ovu liniju siromaštva ćemo zvati apsolutna linija siromaštva. Analiza podataka u nastavku se odnosi na podatke iz 2011. godine kada je rađena Proširena Anketa o potrošnji domaćinstava.

Apsolutna linija (granica) siromaštva u BiH u 2011. godini iznosi 238 KM po članu domaćinstva u cijenama iz 2007. godine. Ovo znači da se tročlano domaćinstvo smatra siromašnim ako su njegovi ukupni prihodi po svim osnovama (plate, penzije, socijalna pomoć, prodaja vlastitih proizvoda, transferi iz zemlje i inostranstva itd.) manji od 714 KM (238 KM x 3 člana) u cijenama iz 2007. godine.

**Tabela1: Procjena visine linije apsolutnog siromaštva na mjesečnom nivou po članu domaćinstva za jednočlano i tročlano domaćinstvo na osnovu podataka o inflaciji (CPI)**

Godina	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CPI (2007=100)	100,00	107,70	107,38	109,31	113,24	115,62	115,39
APSOLUTNA LINIJA SIROMAŠTVA AŽURIRANA ZA INFLACIJU U KM NA MJESEČNOM NIVOU (jednočlano domaćinstvo)	238	256	256	260	270	275	275
APSOLUTNA LINIJA SIROMAŠTVA AŽURIRANA ZA INFLACIJU U KM NA MJESEČNOM NIVOU (tročlano domaćinstvo)	714	768	768	780	810	825	825

U 2011. godini, u BiH je bilo 23,4% siromašnih pojedinaca odnosno 741.652 pojedinca, imajući u vidu da Anketa o potrošnji domaćinstva procjenjuje prisutno

<sup>3</sup> Relativnu liniju siromaštva za RS objavljuje Republički zavod za statistiku RS. Međunarodni biro za humanitarna pitanja - IBHI je u 2011. godini uradio relativnu liniju siromaštva za FBiH. Agencija za statistiku BiH je 2007.g. uradila apsolutnu liniju siromaštva za BiH koju je za 2011. godinu ažurirao IBHI u saradnji sa Svjetskom Bankom. Republički zavod za statistiku RS je uradio apsolutnu liniju siromaštva za RS. IBHI je koristio ažuriranu liniju siromaštva za BiH za potrebe ažuriranja profila siromaštva u FBiH. Pored ove praktično tri linije siromaštva, Svjetska Banka je za 2007. objavila apsolutnu liniju siromaštva koja se metodološki razlikuje od linije siromaštva objavljene od strane BiH Agencije za statistiku.

stanovništvo u BiH na 3.169.786. Jaz siromaštva je procijenjen na 6,4% linije siromaštva<sup>4</sup>.

Prema tipu domaćinstva, najsiromašnije kategorije u BiH su „Bračni par sa djecom + drugi srodnici“ u kojima živi 39,7% siromašnih pojedinaca, „Samohrani roditelji + drugi srodnici „ u kojima živi 34,4% siromašnih pojedinaca, te „Bračni par sa 3 i više djece“ u kojima živi 30,9% siromašnih pojedinaca.

Prema polu nosioca domaćinstva, u domaćinstvima u kojima su muškarci nosioci živi 24,0% siromašnih pojedinaca, dok u domaćinstvima u kojima su žene nosioci domaćinstva živi 20,1% siromašnih pojedinaca.

Prema broju članova, najsiromašnija su domaćinstva sa 5 ili više članova u kojima je siromašno 36,3% pojedinaca. Posmatrajući ova domaćinstva, skoro svaka druga osoba ili 47,7% osoba su siromašne u domaćinstvima sa 5 ili više članova u kojima je nosilac star između 15 i 34 godine.

Svaka druga osoba u BiH je siromašna ili 53,5% pojedinaca koji žive u domaćinstvima sa 4 člana od kojih su 3-oje djece.

Prema statusu tekuće aktivnosti, siromašno je 43,8% osoba nesposobnih za rad, 40,9% neaktivnih i 37,0% nezaposlenih. U ruralnim područjima 46,1% osoba nesposobnih za rad je siromašno, 44,4% neaktivnih osoba i 40,3% nezaposlenih osoba.

Prema statusu zaposlenja nosioca domaćinstva, 29,9% osoba je siromašno u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva „Samozaposlen ili slobodno zanimanje“.

Skoro svaka treća osoba ili 33,7% osoba koje žive u domaćinstvu u kojoj je nosilac domaćinstva zaposlen u poljoprivrednom sektoru je siromašno, dok je slična situacija i u sektoru građevinarstva gdje je 33,4% osoba siromašno u domaćinstvima u kojim je nosilac domaćinstva zaposlen u sektoru građevinarstva.

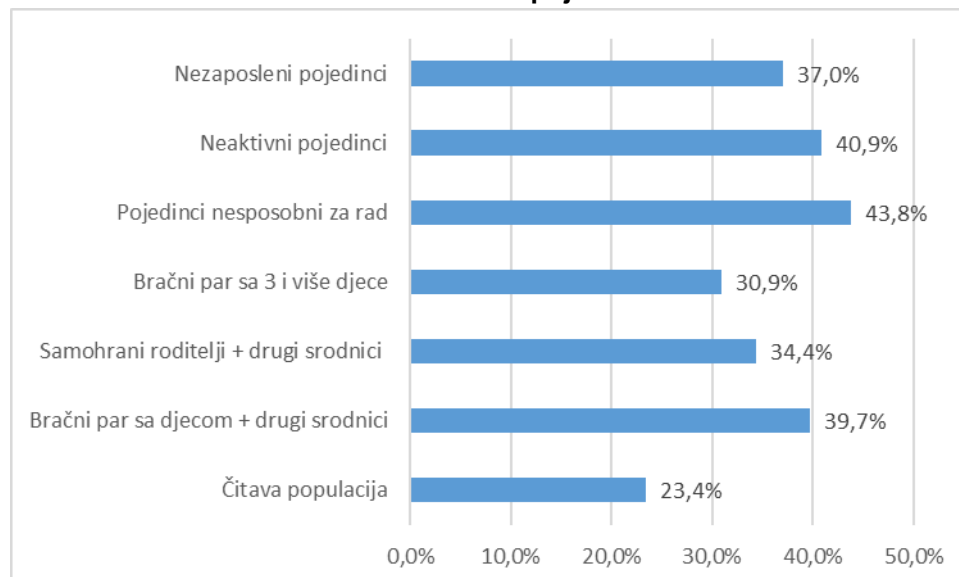
Prema stepenu obrazovanja nosioca domaćinstva u BiH, skoro svaka druga osoba ili 46,6% osoba koje žive u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva bez obrazovanja je siromašno. Svaka treća osoba ili 34,9% osoba koje žive u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva završio 1 do 8 razreda osnovne škole, je siromašno.

---

<sup>4</sup> Ovo teoretski znači da, kada bi svi stanovnici BiH (zajedno i siromašni i nesiromašni) dali mjesečno 15,32 KM (238 KM X 6,4%) u hipotetički zajednički fond za siromašne nakon čega bi taj novac bio raspoređen siromašnim osobama, u BiH ne bi bilo apsolutno siromašnih osoba tj. sve bi osobe bile iznad apsolutne linije siromaštva.

Svako treće dijete u BiH ili 33,2% djece starosti od 0-5 godina je siromašno, slično je i sa djecom od 6 do 17 godina koja su siromašna u 30,2% slučajeva.

**Graf 1: Stope apsolutnog siromaštva u BiH u 2011 prema tipu domaćinstva odnosno karakteristikama pojedinaca**



Najbogatija desetina stanovništva u BiH troši 4,9 puta više od najsiromašnije desetine stanovništva.

Gini koeficijent<sup>5</sup> za potrošnju domaćinstava je iznosio u 2011. godini za BiH 0,3338.

U 2011. godini u FBiH je bilo 22,7% siromašnih pojedinaca odnosno 464.418 pojedinaca imajući u vidu da Anкета o potrošnji domaćinstva procjenjuje prisutno stanovništvo u FBiH na 2.043.587. Jaz siromaštva je procijenjen na 6,4% kao i na nivou BiH.

Prema tipu domaćinstva najsiromašnije kategorije u FBiH su „Bračni par sa djecom + drugi srodnici“ u kojima živi 41,2% siromašnih pojedinaca, „Samohrani roditelji + drugi srodnici“ u kojima živi 32,3% siromašnih pojedinaca, te „Bračni par sa 3 i više djece“ u kojima živi 29,7% siromašnih pojedinaca.

Prema polu nosioca domaćinstva u FBiH, u domaćinstvima u kojima su muškarci nosioci živi 23,5% siromašnih pojedinaca, dok u domaćinstvima u kojima su žene nosioci domaćinstva živi 18,3% siromašnih pojedinaca.

<sup>5</sup> Gini koeficijent (Gini index, Gini ratio) predstavlja najčešće korišćenu mjeru nejednakosti. Gini koeficijent je italijanski statističar i sociolog Korado Gini objavio 1912. godine u radu „Varijabilnost i promjenljivost“. U slučaju apsolutne jednakosti Gini koeficijent ima vrijednost 0, a u slučaju apsolutne nejednakosti vrijednost 1. Posmatrano na nivou svijeta, Gini koeficijent se kreće u intervalu do oko 0,25 u skandinavskim i nekim srednjeevropskim državama do oko 0,6 u nekim afričkim i državama Latinske Amerike. Za države Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj, Gini koeficijent se kreće u rasponu od 0,24 (Slovenija) do 0,49 (Čile).



Prema broju članova, najsiromašnija su domaćinstva sa 5 ili više članova u kojima je siromašno 35,1% pojedinaca. Posmatrajući ova domaćinstva, skoro svaka druga osoba ili 48,9% osoba su siromašne u domaćinstvima sa 5 i više osoba u kojima je nosilac domaćinstva star između 15 i 34 godine.

Svaka druga osoba u FBiH ili 51,6% pojedinaca koji žive u domaćinstvima sa 4 člana od kojih su 3-oje djece je siromašno.

Prema statusu tekuće aktivnosti siromašno je 48,2% osoba nesposobnih za rad, 40,3% neaktivnih i 37,4% nezaposlenih. U ruralnim područjima 41,9% osoba nesposobnih za rad je siromašno, 50,4% neaktivnih osoba i 42,0% nezaposlenih osoba.

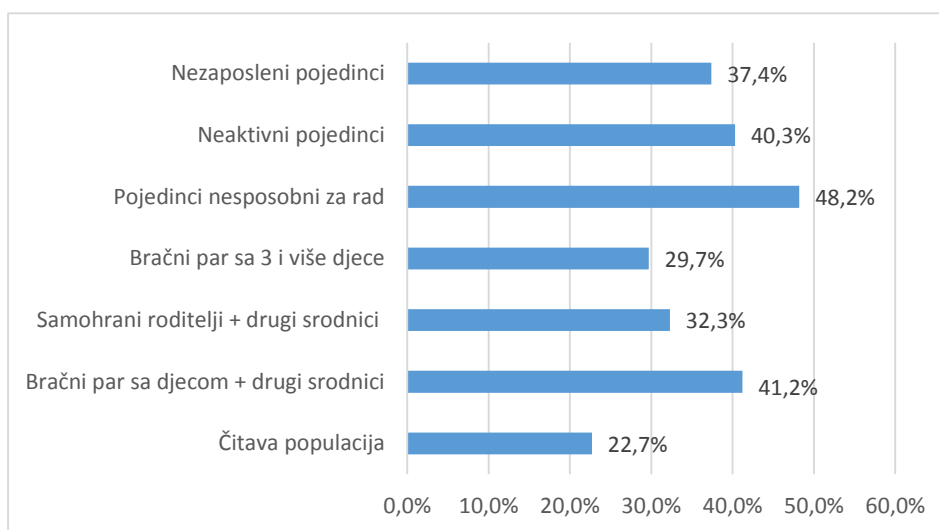
Prema statusu zaposlenja nosioca domaćinstva u FBiH, 33,5% osoba je siromašno u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva „Samozaposlen ili slobodno zanimanje“.

Skoro dvije od pet osoba ili 37,8% osoba koje živi u domaćinstvu u kojoj je nosilac domaćinstva zaposlen u poljoprivrednom sektoru u FBiH je siromašno. Slična je situacija i u sektoru građevinarstva gdje je 30,9% osoba siromašno u domaćinstvima u kojim je nosilac domaćinstva zaposlen u sektoru građevinarstva.

Prema stepenu obrazovanja nosilaca domaćinstva u FBiH, skoro svaka druga osoba ili 52,4% osoba koje žive u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva bez obrazovanja je siromašno. Svaka treća osoba ili 35,1% osoba živi u domaćinstvima u kojima je nosilac domaćinstva završio 1 do 8 razreda osnovne škole.

Svako treće djece u FBiH ili 31,8% djece starosti od 0-5 godina je siromašno, slično je i sa djecom od 6 do 17 godina koja su siromašna u 39,0% slučajeva.

**Graf 2: Stope apsolutnog siromaštva u FBiH u 2011 prema tipu domaćinstva odnosno karakteristikama pojedinaca**



Isto kao i na nivou BiH, najbogatija desetina stanovništva u FBiH troši 4,9 puta više od najsiromašnije desetine stanovništva.

Gini koeficijent za potrošnju domaćinstava u 2011 godini za FBiH je iznosio 0,341.

## Nalazi

Temeljna pretpostavka analize je da će, ako dođe do rasta stope PDV-a u implementaciji poreske reforme, doći do povećanja cijena u istom ekvivalentnom iznosu koliko se poveća stopa PDV-a, odnosno da će cjelokupni teret povećanja PDV-a u potpunosti biti prenesen na teret građana u konačnoj potrošnji.

Prema granici (liniji) siromaštva od 238 KM po članu domaćinstva mjesečno (u cijenama iz 2007) u FBiH je u 2011. godini bilo siromašno 22,7% pojedinaca, odnosno u apsolutnom iznosu 464 418 siromašnih građana (tabela 1.).

Anketa o potrošnji domaćinstva daje ukupnu potrošnju domaćinstva na osnovu koje se izračunava ekvivalentna potrošnja nakon promjene stope PDV-a po slijedećoj formuli:

$$\hat{Y}_d = Y_d * \frac{T_1}{T_2}$$

gdje su:

$\hat{Y}_d$  - ekvivalentna (paritetna) potrošnja domaćinstva po novoj stopi PDV-a

$Y_d$  - ukupna potrošnja domaćinstva po tekućoj stopi PDV-a

$T_1$  - tekuća stopa PDV-a

$T_2$  - nova stopa PDV-a

U skladu sa scenarijima povećanja stope PDV-a i rasta cijena po tom osnovu, dobija se sljedeći uticaj povećanja cijena na najsiromašnije kategorije stanovništva.

**Tabela 1: uticaj rasta stope PDV-a odnosno rasta cijena na siromaštvo**

Stopa PDV-a u %	% siromašnih u FBiH	Ukupan broj siromašnih
17	22,7	464.418
18	23,1	471.616
19	23,7	484.986
20	24,2	495.509
21	24,5	500.798
22	24,9	507.855
22,5%	25,1	512.425
23,5%	25,4	518.733

Izračun Zavoda, korišteni APD 2011 podaci

Iz navedene tabele je jasno da bi samo povećanje PDV-a (i tome ekvivalentno povećanje cijena), dovelo do povećanja siromaštva i to sa povećanjem PDV-a za 1 p.p. povećava se stopa siromaštva za prosječno 0,44 p.p. Ukoliko Vlada ne bi prilagodila svoje politike (puni obuhvat stanovništva zdravstvenim osiguranjem), došlo bi do povećanja ukupnog broja siromašnih sa 464.418 (stopa PDV-a 17%) na 507.855 (stopa PDV-a 22%), tj povećao bi se broj siromašnih za oko 43 hiljade. Još nepovoljnija situacija je kada bi se stopa PDV-a povećala na 23,5%, jer bi bez punog obuhvata građana zdravstvenim osiguranjem, u tom slučaju, broj siromašnih bio povećan za oko 54 hiljade ili 11,7%.

Pošto će implementacijom poreske reforme svi građani FBiH biti zdravstveno osigurani, u nastavku teksta dajemo pozitivne efekte na siromaštvo po ovom osnovu. Prema podacima iz Proširene ankete o potrošnji domaćinstva, u FBiH je zdravstveno neosigurano 5,4% stanovništva odnosno 111.110 osoba. Od 111.110 osoba koje su zdravstveno neosigurane 39.185 osoba je siromašno. A od 39.185 siromašnih neosiguranih osoba 30.555 su stare 18 i više godina.

Ukupni efekat na poboljšanje životnog standarda siromašnih osoba na mjesečnom nivou bi iznosio  $30.555 \times 60 \text{ KM} = 1.833.300 \text{ KM}$ , odnosno na godišnjem nivou 21.999.600 KM.

Kada bi se odvojeno posmatrao efekat uticaja punog obuhvata stanovništva zdravstvenim osiguranjem, siromaštvo bi se smanjilo sa 22,7% na 18,7% odnosno u apsolutnim brojevima teoretski bi se broj siromašnih smanjio sa 464.418 na 386.899, što znači da bi 77.519 osoba bilo manje siromašno.

Kombinirani (zbirni) efekat koji podrazumijeva provedbu porezne reforme i nadoknadu nedostajućih sredstava eventualnim povećanjem PDV-a (rast broja siromašnih uz pretpostavku da će doći do rasta cijena), uz puni obuhvat stanovništva zdravstvenim osiguranjem (pad broja siromašnih), dat je u nastavku (tabela 2.).

**Tabela 2: Kombinovani efekat reforme i povećanja PDV-a**

Re. Br.	Stopa PDV-a u %	Broj siromašnih u slučaju uvođenja više stope PDV-a bez uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu svih građana u FBiH		Broj siromašnih u slučaju uvođenja više stope PDV-a sa uvođenjem u pravo na zdravstvenu zaštitu svih građana u FBiH	
		% siromašnih u FBiH	Ukupan broj siromašnih	% siromašnih u FBiH nakon reforme	Ukupan broj siromašnih nakon reforme
1	Bazni PDV 17	22,7	464.418	18,7	386.899
2	18	23,1	471.616	18,9	392.390
3	19	23,7	484.986	19,2	398.133
4	20	24,2	495.509	19,7	407.334
5	21	24,5	500.798	20,4	421.488
6	22	24,9	507.855	21,2	438.939
7	22,5	25,1	512.425	21,2	438.939
8	23,5	25,4	518.733	21,9	453.232

Izračun Zavoda, korišteni APD 2011 podaci.

Procjena broja siromašnih nakon „najlošije“ opcije za građane (poreska reforma ovu soluciju ne zagovara) kojom bi PDV bio povećan za 6,5% (stopa PDV-a 23,5%), upućuje da bi broj siromašnih (453.232) bio niži, nego što bi bio bez provođenja reforme (464.418) za 11.186 manje siromašnih građana. Iz navedene tabele se može zaključiti da, što je stopa povećanja PDV-a niža, reforma ima veći efekat na smanjenje siromaštva.

Tabela 2., redni broj 1. nam pokazuje efekte porezne reforme bez povećanja PDV-a. Primjećujemo dramatično smanjenje procenata i broja siromašnih u FBiH sa 22,7% i

464.418 građana na 18,7% ili 386 899 građana. Ovakva reforma bez povećanja PDV- daje najzačajnije smanjenje siromaštva za 77.519 manje siromašnih građana. Redni brojevi 2. do 8. tabele 2. nam daju uporedne vrijednosti procentualno i brojem siromašnih za svako eventualno povećanje stope PDV-a. Kako možemo vidjeti, čak i u slučaju najdramatičnijeg povećanja stope PDV-a na 23,5%, procenat i broj siromašnih je manji od broja prije reforme. Drugim riječima, efekat uvođenja u pravo na zdravstvenu zaštitu svih građana FBiH je znatno veći i snažniji na njihov životni standard, nego efekat povećanja cijena usljed povećanja stope PDV-a.

Prema konkretnom prijedlogu nadoknade „izgubljenih“ prihoda javnog sektora zbog rasterećenja privrede, na strani 25. dokumenta Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja, predlaže se (ako druge mjere ne budu dovoljne i kao posljednje rješenje) povećanje PDV-a u prijedlogu 1., varijanta III na 18% i u prijedlogu 2., varijanta III na 19%.

Analizirajući ova dva prijedloga jasno je da bi se u prvoj varijanti (stopa PDV-a 18%), broj siromašnih smanjio za 72.028, sa 464.418 prije reforme, na 392.390 poslije reforme.

U drugoj varijanti (stopa PDV-a 19%), broj siromašnih bi se smanjio za 66.285, sa 464.418 prije reforme, na 398.133 poslije reforme.

I pored činjenice da se u prvoj varijanti značajnije smanjuje broj siromašnih, druga varijanta je povoljnija jer više doprinosi realizaciji ključnih ciljeva poreske reforme.

## **Zaključak**

Uticaj poreske reforme je analiziran u ograničenom obimu, isključivo kroz uticaj na najsiromašnije kategorije stanovništva. Nisu uzeti u obzir efekti povećanja drugih poreza na životni standard, analiza je ograničena samo na eventualno povećanje PDV-a. U implementaciji poreske reforme, pretpostavljena je najmanje optimistična reakcija proizvođača i trgovaca na eventualno povećanje PDV-a, odnosno kompletno prenošenje tereta rasta cijena na krajnjeg potrošača.

Bitno je napomenuti da je rasterećenje privrede koje poreska reforma zagovara značajno, te su uštede privrednih subjekata po ovom osnovu znatno veće od troškova u slučaju da povećanje PDV-a ide na teret privrednih kompanija, a ne na teret građana povećanjem cijena. Zbog toga je sasvim realno očekivati da neće doći do masovnog rasta cijena zbog eventualnog povećanja stope PDV-a, a ako se povećanje cijena i dogodi, ono će biti simboličkog karaktera.

U ovoj analizi pretpostavljamo najlošiju varijantu za građane, odnosno da će cjelokupni iznos povećanja PDV-a biti transferiran na građane.

Obzirom da dolazi do smanjenja poreskog opterećenja rada, realno je očekivati povećanje zaposlenosti i smanjenje sive ekonomije. Ova analiza se ne bavi tim efektima jer su oni precizno predstavljeni i objašnjeni u tekstu dokumenta poreske reforme. Također, analiza ne uključuje, obzirom da dolazi do smanjenja opterećenja rada i povećanja konkurentnosti domaće privrede, mogućnost uticaja na smanjenje cijena domaćih proizvođača, što bi imalo pozitivan učinak na životni standard. Analiza se ne bavi mogućnošću ulaska u formalnu ekonomiju značajnog broja radnika i na taj način povećanjem prihoda u fondu PIO, kao i povećanjem privatne potrošnje što je izvjesna posljedica povećanja zaposlenosti zbog povećanja konkurentnosti domaće proizvodnje i rasta investicija.

Na kraju, uz sva ograničenja, pretpostavke, izračune i procjene, ova analiza jasno pokazuje da predložena porezna reforma ima pozitivan uticaj na smanjenje siromaštva, čak i uz povećanje stope PDV-a za 6,5 pp (stopa PDV-a 23,5%), jer je očekivana korist od uvođenja u zdravstveno osiguranje siromašnih kategorija veća od očekivanog troška siromašnih građana usljed eventualnog povećanja cijena zbog rasta PDV-a. Ovakvo povećanje stope PDV-a (na 23,5%), poreska reforma ne zagovara, a nije ni potrebno niti realno da se dogodi u implementaciji prijedloga reformskih rješenja. Analizom ovakve najradikalnije varijante, željeli smo pokazati da su, čak i u ovakvom prijedlogu, efekti na smanjenje siromaštva pozitivni.

Najveće smanjenje siromaštva je zabilježeno kod prijedloga sa najmanjim procentualnim povećanjem PDV-a.

Prema konkretnom prijedlogu nadoknade „izgubljenih“ prihoda javnog sektora zbog rasterećenja privrede, na strani 25. dokumenta Poreska reforma u funkciji investicija i zapošljavanja, predlaže se (ako druge mjere ne budu dovoljne i kao posljednje rješenje) povećanje PDV-a u prijedlogu 1., varijanta III na 18% i u prijedlogu 2., varijanta III na 19%.

Analizirajući ova dva prijedloga jasno je da bi se u prvoj varijanti (stopa PDV-a 18%), broj siromašnih smanjio za 72.028, sa 464.418 prije reforme, na 392.390 poslije reforme.

U drugoj varijanti (stopa PDV-a 19%), broj siromašnih bi se smanjio za 66.285, sa 464.418 prije reforme, na 398.133 poslije reforme.

I pored činjenice da se u prvoj varijanti značajnije smanjuje broj siromašnih, druga varijanta je povoljnija jer više doprinosi realizaciji ključnih ciljeva poreske reforme (povećanje konkurentnosti domaće privrede, investicija, izvoza i zaposlenosti).

## Literatura

1. Alastair Thomas, F. P.-S., 2012. Shifting from Social Security Contributions to Consumption Taxes: The Impact on Low-Income Earner Work Incentives. OECD Taxation Working Papers,
2. Arsić, M. & Altiparmakov, N. (2010.). Comparative Analysis of Alternative Tax Reform Proposals, (Komparativna analiza alternativnih predloga poreskih reformi), Kvartalni monitor, No. 20.,
3. Bassanini, A. and R. Duval (2006.), "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", OECD Social, Employment and Migration Working Paper, No. 35., OECD, Publishing, Paris,
4. Federalni zavod za statistiku, Anketa o radnoj snazi 2014. godina,
5. Mazzaferro, C. & StefanoToso, 2009. The Distribution of Total Wealth in Italy: 1991–2002. Review of Income and Wealth, Series 55., Number 3.,
6. Direkcija za ekonomsko planiranje BiH 2005., „Prijedlog mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena osnovnih živežnih namirnica usljed uvođenja PDV-a“,
7. Nickell, S. and R. Layard (1999.), "Labor Market Institutions and Economic Performance", in O. Ashenfelter and D. Card (eds), Handbook of Labor Economics, Vol. 3, pp. 3029. – 3084., Elsevier,
8. OECD, Employment outlook, Juli 1990 str. 157-158.