

ПОЛИТИКА ПЛАТА У ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ЗА ПЕРИОД 2007. – 2010. ГОДИНЕ

I

ВАЖЕЋА РЕГУЛАТИВА И ПОСТОЈЕЋА ПРАКСА

Базни закони којима је регулисана проблематика плата и накнада у институцијама Босне и Херцеговине су Закон о раду у институцијама БиХ и Закон о државној служби у институцијама БиХ.

Постојећа регулатива којом се регулишу права на плате и накнаде изразито је дисперзована у више закона по појединим областима, а пракса приликом доношења закона била је да се у законима везаним за поједине области као посебан дио утврђује специфична регулатива везана за плате и накнаде.

Разлози за овакав приступ били су, прије свега, непостојање јединственог закона о платама за институције БиХ, али и у неким случајевима подршка релативних међународних институција за изузимање или специфично третирање појединих институција од општих правила утврђених у Закону о раду у институцијама БиХ и Закону о државној служби у институцијама БиХ.

Регулисање плата и накнада за уписане у министарствима и другим тијелима Савјета министара БиХ заснована је на Одлуци о начину обрачуна плата и других накнада запослених у Савјету министара БиХ, министарствима БиХ и другим институцијама и тијелима Савјета министара БиХ која, уз бројне измјене и допуне, датира из 1998. године и која се тада примјењивала за све институције БиХ.

Међутим, успостава нових институција БиХ доношењем закона и тежња институција за што већом самосталношћу, временом је довела до различите праксе у дијелу који се односи на проблематику плата и накнада у институцијама БиХ.

Као резултат таквог приступа имамо сљедеће случајеве:

а) Подзаконске акте којима самостално регулишу плате и накнаде, а који су засноване на одредбама закона којим се институције успостављају имају сљедеће институције:

- Централна изборна комисија БиХ
- Институција Омбудсмана БиХ
- Канцеларија за ревизију институција БиХ
- Управа за индиректно опорезивање БиХ
- Регулаторна агенција за комуникације
- Државна регулаторна комисија за електричну енергију

б) Институције које су самостално одлукама уредиле проблематику плата и накнада су:

- Парламентарна скупштина БиХ
- Предсједништво БиХ, укључујући Комисију за очување националних споменика БиХ и канцеларије официра за везу са ИЦТГ у Хагу

ц) Институције за које је подзаконске акте на основу којих се обрачунавају плате и накнаде усвојило или одобрило на основу закона Савјета министара БиХ, а то су:

- Министарство одбране БиХ, укључујући Оружане снаге
- Државна гранична служба БиХ и Државна агенција за истраге и заштиту БиХ
- Обавјештајно-безбједносна агенција БиХ
- Конкурентијски савјет БиХ
- Комисија за концесије БиХ
- Канцеларија за жалбе по јавним набавкама БиХ

д) На основу Закона о платама и накнадама у судским и тужилачким институцијама на нивоу Босне и Херцеговине, које је прогласио Високи представник за БиХ у "Службеном гласнику БиХ" број 90/05, а усвојила га и Парламентарна скупштина БиХ ("Службени гласник БиХ" број 32/07) обрачунавају се плате и накнаде за:

- Уставни суд БиХ
- Суд БиХ
- Тужилаштво БиХ
- Високи судски и тужилачки савјет БиХ

Непостојање закона јединственог закона о платама узроковало је доношење појединачних аката у институцијама БиХ у којима је на различите начине регулисана проблематика плата, а посебно појединих врста накнада за државне службенике, намјештенике и изабрана и именована лица у тим институцијама.

Без обзира на различита рјешења које су поједине институције примјењивале успостављена је јединствена база свих запослених у институцијама БиХ и од 2006. године врши се централизовани обрачун и исплата плата преко Министарства финансија и трезора, тако да постоје технички услови за реализацију будућих законских рјешења.

II

ПРИЈЕДЛОГ РЕГУЛАТИВЕ И ЕЛЕМЕНТИ ПОЛИТИКЕ ПЛАТА И НАКНАДА

1. Законско регулисање плата и накнада

Опредјељење Савјета министара је да се проблематика плата и накнада, односно примања запослених у институцијама БиХ, регулише искључиво једним законом, а евентуалне специфичности везане за неке врсте примања у појединим ресорима регулисаће се подзаконским актима које ће Савјет министара доносити искључиво на основу усвојеног јединственог закона о платама.

Дугорочно опредјељење је примјена бруто принципа плата и значајно смањење броја различитих врста накнада.

Креирати и тестирати рјешења којима се омогућава прелазак са принципа нето плате на принцип бруто плате када се хармонизују ентитетски прописи о порезима и доприносима на примања запослених и порезима на доходак.

Усвајањем Закона о платама потребно је ставити ван снаге или измијенити све прописе који су директно и индиректно регулисали проблематику плата и накнада у институцијама БиХ.

2. Основни критеријуми вредновања

Користити добре праксе везане за проблематику плата у земљама региона, као и у развијеним европским земљама, али уважавати реалне економске факторе у БиХ, као један од битних ограничења.

Уважавати примања у ентитетским органима управе и осталим институцијама у јавном сектору као један од елемената на основу којих се дефинишу релативни односи укупних примања у органима управе и институцијама науке, образовања, културе и здравства.

Примијенити један о основних принципа управљања људским ресурсима у оквиру државне (јавне) службе: "једнака примања за једнак посао".

Подстаћи и мотивисати креативне кадрове увођењем стимулативног система награђивања и повећање руководне одговорности повећањем *compression ratio*, тј. односа између највеће и најниже плате у систему, као и између менаџерских позиција и осталих запослених, уз истовремено дефинисање буџетских ограничења за укупне и појединачне стимулације.

Compression ratio између највећих и најнижих примања у систему може износити максимално 10.

Специфично вредновати руководну одговорност за оперативно располагање и управљање финансијским средствима из домаћих извора, донаторских извора и средствима фондова које БиХ користи као помоћ везану за процесе придруживања Европској унији.

Развити систем унутрашњих платних разреда за вредновање државних службеника и запосленика који ће омогућити повећање плате на бази унапријед дефинисаних критеријума оцјењивања и утврдити годишња ограничења укупног броја извршилаца који могу остварити право за напредовање у оквиру истих платних разреда за период 2008. – 2010.

Обезбиједити механизме подстицаја образовању кадрова и њиховог ангажовања у институцијама БиХ, као и механизме поврата уложених средстава у случајевима када такви кадрови евентуално одлазе у приватни сектор или у друге институције.

Обезбиједити законска и подзаконска рјешења којима се значајно редукују права на уобичајене бенефиције везане за коришћење службених и приватних аутомобила, телефона, репрезентације и хармонизирати критерије за њихово коришћење у институцијама БиХ.

Створити предуслове да Савјет министара БиХ може управљати системом према усвојеној политици плата.

3. Односи законодавне, судске и извршне власти, независних и регулаторних тијела

Обезбиједити избалансиран однос плата и накнада изабраних и именованих лица уважавајући европску праксу и праксу у окружењу.

Плате, накнаде и остала права које остварују запослени државни службеници, намјештеници и сви остали запослени у институцијама БиХ морају се заснивати на истим основама уз максимално уважавање циљева доношења политике плата и накнада и критеријума вредновања утврђених у овом документу.

4. Плате и накнаде у Оружаним снагама, полицијским и обавјештајним органима, инспекцијским и царинским службама

С обзиром на укупан број упуслених у овим структурама креирати законска и подзаконска рјешења која омогућавају усклађивање укупних трошкова реформи са реално расположивим средствима и могућностима БиХ.

Законска и подзаконска рјешења морају уважавати уобичајену праксу код одређивања основне плате и додатака који су везани за специфичности извршавања задатака појединих јавних служби.

Законска рјешења морају обезбиједити флексибилност приликом утврђивања додатака за специфична радна мјеста, али укупни додаци морају бити законски лимитирани како би се обезбиједило реално и утемељено буџетирање на трогодишњој и годишњој основи.

Код креирања рјешења користити добре европске праксе и праксу у земљама које су извршиле реформе војних и полицијско-обавјештајних структура.

5. Овлаштење за доношење подзаконских аката и контролни механизми

Искључива овлаштења за доношење подзаконских аката везано за Закон о платама мора имати Вијеће министара БиХ.

Контролу примјене законских рјешења вршиће Министарство финансија и трезора БиХ коришћењем система Централизованог обрачуна плата за све запослене у институцијама БиХ. Такође, мора се прописати законска обавеза да сваки приједлог за измјене законских и подзаконских аката мора бити истестиран, финансијски образложен и верификован од стране Министарства финансија и трезора.

6. Оквири годишњег буџета за плате у институцијама БиХ

За период 2007. – 2010. година планирано је смањење учешћа укупне јавне потрошње у БДП-а.

С обзиром на чињеницу да у Буџету институција Босне и Херцеговине издаци за плате и накнаде запослених учествују са цца 70% у укупним расходима, реално је да се утицај на снижење укупне јавне потрошње у БДП може извршити тако што ће издвајања за плате и накнаде запослених у институцијама БиХ расти спорије од стопе раста БДП-а.

Годишњи раст просјечних плата и накнада у институцијама БиХ за период 2008-2010. година може износити максимално 50% од стопе раста БДП-а у истом периоду.

Могуће годишње стопе раста просјечних плата и накнада у институцијама БиХ утврђиваће се у процедурама усвајања Документа оквирног буџета и годишњих Закона о буџету институција БиХ и међународних обавеза БиХ уз уважавање ограничења утврђеног обима и структуре новог упошљавања у истим периодима.