

Ovaj izvještaj je pripremljen za
Međunarodnu savjetodavnu grupu za zavode za platni promet i
transformaciju platnog sistema (IAG)

- Članovi IAG-a –

US Agencija za međunarodni razvoj

Svjetska banka

Međunarodni monetarni fond

Ured visokog predstavnika

Ministarstvo finansija SAD-a

CAFAO

Evropska komisija

SADRŽAJ

Predgovor
Lista skraćenica

1. IZVRŠNI REZIME

Ključni nalazi
Strategijski plan implementacije i zahtjevi tehničke pomoći

2. SISTEM ISPLATA I KLIRINGA

Historijat
Analitički pristup
Transformacijski pristup
Ključni nalazi
Aktivnosti provedbe
Zaključci

3. VLADINE SLUŽBE

Historijat
Poreska i carinska uprava
 Poreska uprava
 Carinska uprava
Upravljanje Trezorom i rashodima

4. SLUŽBA ZA STATISTIKU I INFORMACIJE

Historijat
Ključni nalazi
Detaljni nalazi za funkcionalnu analizu statistika
 A. Obrasci koje Zavodi za platni promet sakupljaju od svih pravnih tijela, dijelom ili u cijelosti, zbog poreza
 B. Obrasci koje Zavodi za platni promet sakupljaju od svih pravnih tijela, u ime Instituta za statistiku Federacije
 C. Izvještaji zasnovani na platnim nalogima izdatim od strane ZPP-a
Sažetak pitanja

5. RAČUNOVODSTVO I SRODNE SLUŽBE

Historijat
Analitički pristup
Ključni nalazi
 Transakcije Zavoda za platni promet sa preduzećima
 Pravovaljanost računa

6. PITANJA INFORMACIONE TEHNOLOGIJE

Historijat
Zavod za platni promet (trenutne IT sposobnosti)
 Hardveri i mogućnost umrežavanja
 Softver
 Operacije
Zavod za platni promet (trenutni projekti)

- Hardveri i mogućnost umrežavanja
- Softver
- Operacije
- Zavod za platni promet
 - Hardveri i mogućnost umrežavanja
 - Softver
 - Operacije
- Služba za platni promet
 - Hardveri i mogućnost umrežavanja
 - Softver
 - Operacije
- PTT
- Poreska uprava
 - Hardveri i mogućnost umrežavanja
 - Softver
 - Operacije
- Market banka
 - Hardveri i mogućnost umrežavanja
 - Softver
- Hrvatska banka
 - Hardveri i mogućnost umrežavanja
 - Softver
- Zaključak

TABELA SA SAŽETKOM IT SPOSOBNOSTI – ZAVODI ZA PLATNI PROMET

TABELA SA SAŽETKOM IT SPOSOBNOSTI – NEKE DRUGE INSTITUCIJE

7. PITANJA ORGANIZACIJE I LJUDSKIH RESURSA

- Historijat
- Ključni nalazi
 - Obimi transakcija
 - Osoblje Zavoda za platni promet
 - Mogućnosti za transfer osoblja
 - Razvoj i obuka osoblja

8. STRATEGIJSKI PLAN IMPLEMENTACIJE

- Pregled
- Strateški plan ukidanja Zavoda za platni promet – ključni koraci i prekretnice
 - Uprava i regulativa (Oznaka radnog plana - zadaci 2-7)
 - Preduvjetne aktivnosti (Oznaka radnog plana – zadaci 8-11)
 - Sistem isplata i kliringa (Oznaka radnog plana – zadaci 12-28)
 - Vladine službe (Oznaka radnog plana – zadaci 29-42)
 - Službe za statistiku i informacije (Oznaka radnog plana – zadaci 43-56)
 - Implikacije informacione tehnologije (Oznaka radnog plana – zadaci 57-63)
 - Pitanja organizacije i ljudskih resursa (Oznaka radnog plana – zadaci 64-68)
 - Druge aktivnosti (Oznaka radnog plana – zadaci 69-71)

Zahtjevi tehničke pomoći
ZAHTJEVI TEHNIČKE POMOĆI – TABELA

DODATAK 1.

Funkcionalne analize – vodilje o operacijama Zavoda za platni promet

DODATAK 2.

DODATAK 3.

DODATAK 4.

DODATAK 5.

PREDGOVOR

Donatorska zajednica i Vlada Bosne i Hercegovine (BiH) postigli su politički dogovor na Konferenciji u Madridu u decembru 1998. godine o neophodnosti da se kompletno transformiraju postojeći Zavodi za platni promet. Zamišljena transformacija uklonila bi sve funkcionalne aktivnosti koje trenutno izvršavaju Zavodi za platni promet i ponovo rasporedila te funkcije u odgovarajuće javne ili privatne institucije gdje bi na bolji način davali potporu ekonomskom sistemu slobodnog tržišta. Zavodi za platni promet bili su priznati kao institucija stvorena da olakša kontrolu i raspodjelu sredstava pod centralno planiranim ekonomskim sistemom. U okruženju slobodnog tržišta, politike i procedure ovih zavoda stvaraju prepreke koje obeshrabruju normalne poslovne aktivnosti.

Međunarodna savjetodavna grupa za zavode za platni promet i transformaciju platnog sistema (IAG) formirana je od strane donatorske zajednice da bi pomogla Vladi BiH da poduzme ovu transformaciju zavoda za platni promet pružajući savjete, tehničku pomoć i finansijska sredstva. Kao prvi korak u procesu IAG je naručio funkcionalnu analizu u svrhu identificiranja svih funkcija koje obavlja Zavod za platni promet i da bi se napravio strategijski plan za organiziran proces transformisanja. Analiza je sadržana u ovom izvještaju.

Studija je pripremljena pod vodstvom i nadgledanjem dr. Mike E. Sarhana, direktora USAID/BiH ureda za ekonomsko restrukturiranje (ERO). Tim koji je vršio studiju organizirao je dr. David Whitehead, savjetnik za makroekonomiju, a vodio ga je dr. Alan Pearson. Članovi tima bili su između ostalih Alex Korns, George Smith i Erkan Inan. Mike Crook iz CAFAO-a i Len Fernelius i Ilona Castro iz Svjetske banke također su direktno doprinijeli funkcionalnoj analizi. Ova analiza se značajno oslanja na prethodne studije Zavoda za platni promet napravljenih od strane IMF-a, Svjetske banke i USAID-a. Zahvaljujemo svim članovima IAG-a za njihove vrijedne uvide i prijedloge kroz ovaj projekt. Konačno, zahvaljujemo se vladinim zvaničnicima koji daju potporu procesu transformacije i zvaničnicima tri Zavoda za platni promet koji su osigurali pristup njihovim institucijama i koji su dali značajan doprinos ovoj analizi.

Transformacija Zavoda za platni promet u Bosni i Hercegovini:

Funkcionalna analiza i strategijski plan implementacije

1. IZVRŠNI REZIME

Ovaj izvještaj prati početni rad proveden od strane US agencije za međunarodni razvoj (USAID) koji detaljno nabraja prepreke za razvoj i strategiju za organiziranu transformaciju Zavoda za platni promet (PB) u Bosni i Hercegovini (BiH). Ovaj izvještaj uključuje rezultate analiza provedenih od strane Ureda za carinsku i fiskalnu pomoć (CAFAO) finansiranog od strane USAID-a, Svjetske banke i Evropske komisije (EC). Cilj je bio da se provede analiza osnovnih funkcija koje izvršavaju zavodi i da se razvije strategijski plan implementacije za ukidanje svakog zavoda.

Pregled se koncentrisao na aktivnosti Zavoda za platni promet u područjima sa većinskim bošnjačkim stanovništvom u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) (Zavod za platni promet – ZPP), i nakon toga ekstrapolirali nalaze na Zavod za platni promet u područjima sa većinskim hrvatskim stanovništvom u područjima FBiH (Zavod za platni promet – ZAP) i na Zavod za platni promet Republike Srpske (RS) (Služba za platni promet SPP). Generalno, nalazi o ZPP bili su blisko primjenjivi na ZAP, ali zaključeno je da postoje značajne razlike u funkcionisanju SPP. Nadalje, pregled SPP-a ne može biti završen dok Deloitte i Touche ne završe a Vlada RS ne usvoji Okvir za odvajanje funkcija Zavoda za platni promet od komercijalnih bankarskih aktivnosti Razvojne banke u Republici Srpskoj. Razvojna banka je razvojna banka Republike Srpske.

U izvršavanju funkcionalne analize postalo je jasno da neke funkcije koje su se činile bitnim za transfer službi iz zavoda, u stvari zahtijevaju reforme nevezane za proces ukidanja Zavoda za platni promet kao takvog. U skladu sa time, tim je identificirao (1) funkcije koje mogu biti transferisane ovakve kakve jesu, (2) funkcije koje mogu biti transferisane i ili reformirane ili poboljšane kako se ukidaju zavodi, i (3) funkcije koje mogu biti postepeno ukinute jer više nisu primjenjive u ekonomiji zasnovanoj na tržištu. Nekolicina statističkih i informativnih aktivnosti koje provode zavodi spada u treću kategoriju.

Ključni nalazi

- ♦ Zavodi za platni promet djeluju predominantno kao organizacija za procesiranje i u ovom kontekstu ne osiguravaju druge službe (to jeste, službe van efektivnih procesa platnog prometa) svojim klijentima u nekom većem obimu. Zahtjevi za depozite i prakse čuvanja novca ZPP-a i ZAP-a potvrđene su na terenu i u osnovi su povezane sa pravnim zahtjevima postavljenim na zavode od strane poreske uprave. Međutim, SPP je prekinuo ove prakse i time predstavlja kvalitativno drugačiji pristup osiguravanju službi za platni promet.

- ♦ Glavna pitanja ukidanja Zavoda za platni promet uključuju pripremanje komercijalnih banaka da izvršavaju procese platnog prometa i dozvoljavanje tim bankama da preuzmu dio aktivnosti koje izvršavaju Zavodi za platni promet.
- ♦ Nasuprot našim početnim pretpostavkama, analiza predlaže da bi značajno manje osoblja koje je trenutno zaposleno u zavodima bilo neophodno od strane javnih i privatnih institucija koje bi preuzele trenutne funkcije zavoda, sa mogućim izuzetkom bankarskog sektora gdje bi obim transakcija novca mogao stvoriti potrebu za dodatnim osobljem. Međutim, naša analiza je bila samo prvobitni pokušaj da se prikaže situacija. S obzirom da će tretman osoblja zavoda biti ključno pitanje u procesu ukidanja, značajna pažnja kao i dalja pomoć bit će neophodne. Plan strategijske implementacije identificira ovo, i napominje da pomoć za dodatnu obuku i raspored osoblja treba biti značajna.
- ♦ Trenutno okruženje informacione tehnologije (IT) zavoda varira, gdje ZAP i ZPP koriste zastarjele programe dok se SPP čini naprednijim.

Plan strategijske implementacije za ukidanje zavoda gradi se na detaljnim nalazima po pitanju područja funkcija. Sažeto, oni su:

Sistem isplate i kliringa

Sistem isplate i kliringa već je dobro dokumentovan od strane kontinuiranih misija Međunarodnog monetarnog fonda (IMF) i okvir politike za ustanovljavanje privatnih klirinških kuća je dobro postavljen. Glavne aktivnosti koje trebaju biti poduzete uključuju finaliziranje pravnog okvira (već uveliko u procesu), promjena strukture naknada koju koriste trenutni Zavodi za platni promet i razvijanje odgovarajućeg elektronskog mehanizma unutar i banaka i budućih klirinških kuća.

Vladine službe

Zavod za platni promet osiguravaju dio podataka za poresku i carinsku upravu i oni moraju biti pregledani, i mora biti razvijena legislativa tamo gdje je neophodno da se osigura da će komercijalni bankarski sektor osigurati neophodne informacije. U isto vrijeme, kompleksni poreski kodovi za obračun mogu biti revidirani i pojednostavljeni, u skladu sa uvođenjem glavne knjige blagajne u Ministarstvu finansija. Blagajničke službe pri Ministarstvu finansija ograničene su na osnovno upravljanje gotovinom. Zbog toga, razvoj sistema Trezora nije vođen ukidanjem zavoda već zahtjevima da se uvede čvrsta finansijska uprava unutar vlade. Ponovo, pojavljuje se prilika da se pojednostavi struktura računa i da se ustanovi jedinstven račun Ministarstva finansija u odabranoj banci, odnosno bankama.

Računovodstvo i srodne službe

Službe koje Zavodi za platni promet pružaju preduzećima sastoje se do osnovnih bankarskih službi. Zavodi ne pružaju računovodstvene službe kao

što je obično definirano vezano za finansijsko izvještavanje i upravljanje. U ovom smislu, ne postoji gubitak službi za preduzeća sa ukidanjem Zavoda za platni promet. Zavodi provode neke osnovne provjere po pitanju isplata poreza od strane preduzeća (posebno za poreze i doprinose na plate). Ove provjere bi trebale provoditi odgovarajuće vlasti nakon transfera, što će zahtijevati ojačavanje poreske uprave da provodi ono što je, u suštini, njena prava funkcija.

Služba za statistiku i informacije

Službe za statističke informacije koje pružaju Zavodi za platni promet većinski su nezavisne od procesa isplata i uplata i proizilaze iz aktivnosti prikupljanja koje se provode sa strane i baziraju se na moći zavoda da zahtijevaju počinovanje njihovim zahtjevima. Proces prikupljanja može biti pojednostavljen i predat odgovarajućim agencijama (npr. poreskoj upravi ili Institutu za statistiku). Dodatno, mnogi od prikupljenih obrazaca čini se da nemaju korisnu svrhu i mogu biti ukinuti, pojednostavivši proces transfera.

Pitanja informacione tehnologije

Trenutno, i ZPP i ZAP rade sa relativno zastarjelom opremom i programskim softverom. U ovom smislu transfer ili postojeće opreme ili softvera u klirinške kuće koje tek treba uvesti ne bi bilo odgovarajuće. Kupovina zamjenske opreme od strane dva zavoda ovo može promijeniti, ali malo je vjerovatno da će operativni sistemi biti ažurirani na vrijeme da budu od vrijednosti za trenutne operacije. Oni bi imali neku vrijednost transfera/spašene robe. SPP je u boljoj poziciji po pitanju hardvera i programa i njihova dobra mogu imati određenu vrijednost transfera.

Pitanje organizacije i ljudskih resursa

Ukupno, Zavodi za platni promet zapošljavaju osoblje od nekih 2760 radnika. Sa izuzetkom mogućeg transfera za bankarski sektor koji bi pratio transfer obima transakcija isplata, male potrebe su bile identificirane da se ovo osoblje prebaci u druge agencije. Zbog toga, pitanje ljudskih resursa može se većinski povezati sa dodatnom obukom postojećeg osoblja za druge poslovne mogućnosti, posebno u finansijskom sektoru, i istraživanje opcija kompenzacionih paketa donatora/zavoda.

Dodatno, funkcionalnim aktivnostima koje su opisane iznad, analitički tim je identificirao nekoliko aktivnosti koje moraju biti poduzete prije provedbe plana strategije. Ovi uključuju finaliziranje Zakona o sistemu internog platnog prometa i uvođenje Upravnog odbora koji će nadgledati strategijski plan ukidanja i razvoj i provedbu informacija širokog opsega i kampanja za obrazovanje. Potonje je posebno bitno da bi se osiguralo širenje tačnih informacija o planu ukidanja, koje neće uticati samo na osoblje agencije, već i na bankarsku zajednicu, vladu i javnost.

STRATEGIJSKI PLAN IMPLEMENTACIJE I ZAHTJEVI TEHNIČKE POMOĆI

Strategijski plan implementacije identificira, kao što se zahtjeva, potrebu da se provede finansijska verifikacija računa i dobara Zavoda za platni promet, revizija strukture naknada zavoda i , u slučaju ZPP i ZAP, uklanjanje zahtjeva za depozitom gotovine. Kada se gore navedene aktivnosti završe i poreska uprava bude uvjerena da može nadgledati poreske obaveze te kada komercijalne banke dobiju pravo za obradu platnog prometa, tek tada će bankama biti dozvoljeno da iniciraju transakcije “na nas” niskog rizika i bilateralne transakcije umjerenog rizika. Ove transakcije bi u početku trebale biti ograničene na privatne aktivnosti i ne trebaju uključivati vlasti.

Jednom kada se uvede sistem Trezora u Ministarstvu finansija te se struktura računa pojednostavi, vladine transakcije mogu biti uvedene koristeći izabrani vladin bankarski račun ili račune.

Nakon uspješnih operacija transakcija novca ograničenog rizika, i nakon što se razvoj i operacije privatnih klirinških kuća završe, puni multilateralni kliring i operacije likvidacije mogu početi. U ovom trenutku bit će moguće likvidirati Zavode za platni promet.

Plan implementacije identificira zahtjeve za značajnu tehničku pomoć u razvijanju funkcije klirinške kuće i obuke u privatnom bankarskom sektoru, jačanju poreskih uprava, uvođenju punog sistema trezora unutar Ministarstva finansija i razvijanju sposobnosti unutar Instituta za statistiku. Dok dio ove pomoći već postoji, plan poziva na konkretnu dodatnu pomoć i identificira potencijalne donatore. Pored toga, razvoj strategije za ljudske resurse za obuku i preraspodjelu postojećeg osoblja bit će od ključne važnosti, i ovo je identificirano i u planu i u zahtjevima za tehničku pomoć. Brza mobilizacija pomoći bit će ključna u osiguravanju da se postigne ambiciozni rok za ukidanje Zavoda za platni promet, koji je određen za decembar 2000. godine.