

Будимир Балабан, одборник

ИНИЦИЈАТИВА ЗА МАЊЕ БИРОКРАТИЈЕ А ВИШЕ ИНВЕСТИЦИЈА

Примјер градње објеката у Бањој Луци





Текст који слиједи представља опис једне иницијативе за поједностављење и појефтинијење процеса градње објеката, коју сам, као одборник у Скупштини Града Бања Лука, разрађивао и паралелно настојао да претворим у одговарајућу праксу Скупштине и Градске управе, колико је то било политички и административно изводиво. Писан је с надом да ће подстаћи и охрабрити и друге одборнике да припреме и покрену сличне иницијативе за рјешавање бројних проблема са којима се суочавамо.



Из угла једног одборника

Одговор на питање шта нам стварно треба више бирократије или више инвестиција изгледа лак, једноставан и очигледан. Заиста, за грађане нема дилеме да им, умјесто вишка запослених у администрацији (дакле и већих буџетских издвајања), онда и скупљих јавних услуга и компликованијег долажења до рјешења за важна животна питања, треба више инвестиција у њиховом граду, више нових радних мјеста, јефтиније услуге, са брзом и ефикасном администрацијом. Из угла одборника ствари би требало гледати на исти начин, јер су управо одборници изабрани представници грађана, који треба да на најбољи начин заступају њихове интересе.

Незапосленост, општи утисак блокаде инвестиција, прича о корупцији, пад буџета, нелегална градња, извјештај Свјетске банке да је Босна и Херцеговина на 182. мјесту од 189 праћених земаља свијета у лакоћи добијања грађевинских дозвола, све то је, да не набрајам даље, утицало на одлуку да се позабавим проблематиком и процесом градње објеката, од доношења одлуке о изради или измјени регулационог плана, па до употребне дозволе. Чини ми се да се управо у томе може наћи једна од (многобројних) полуга за промјену постојећег стања. А постојеће стање је у Граду Бањалуци изгледа отприлике овако:

- Стопа запослености на подручју града је почетком 2015. износила 31%, односно од 199.191 становника, запослених је било 61.820, број пензионера је био 37.903, а број незапослених 17.958 лица;
- Процјењује се да има између 25 и 30 хиљада нелегално изграђених објеката;
- Буџет је сваке године за десетак процената мањи;
- Број корака у процесу градње објекта достигао је 70;
- Број дана за добијање употребне дозволе од момента подношења иницијативе за израду или измјену регулационог плана износи 1300, укључујући у то и градњу од најмање једне године;
- Број дана за издавање дозволе, ако не рачунамо градњу и доношење регулационог плана, достиже 400 дана, док се у развијеним европским земљама креће између 60 и 100 дана.

Зашто нас онда чуди што нас инвеститори, и они домаћи и страни, заобилазе у широком луку?

Сви ови показатељи јасно указују на неопходност хитних и драматичних промјена. Са промјенама треба почети одмах, и то са оним које зависе од локалне власти, а наставити са оним које су везане за више нивое. Како? Прво техничким и процедуралним поједностављењима и промјеном бирократског понашања, а онда и поједностављењем прописа.

Кључни проблеми: прекомпликованост, прекобројност и пренормираност

Шта каже анализа коју сам предузео како бих могао да предложим одговарајуће промјене?

Број корака, од иницијативе за израду или измјену регулационог плана па до употребне дозволе, достиже бројку 70, а број дана 1.300 или око три и по године. Јасно је да ће се мало инвеститора упустити у такву инвестицију за чије ће окончање морати да чека толики временски период, па тек након тога или да прода тако изграђену некретнину, или да крене са производњом или неком услужном дјелатношћу. Узроци оваквог стања су технички и процедурални. Поставља се питање зашто сваки регулациони план доживи неколико измјена, а има их који су мијењати и двадесетак пута (нпр. Алеја Центар I). Не бих се упуштао у разматрање могућих разлога, јер ми се чини важнијим да нађемо рјешења како да до таквих ситуација не долази. Анализа је показала да је за измјену регулационог плана потребно око 365 дана.

Осим претходног, значајни губици времена су у успорености администрације која тиме, на још један начин, даје себи на значају. Увјерен сам да прекобројност чиновника доводи до измишљених процедура и лоших техничких рјешења (прекобројни запослени су лоши радници, јер су они ти који не требају никоме, јер да требају не би се због њих измишљала радна мјеста). Дакле, имамо дуг поступак због прекомпликованих процедура и лоших, неприлагодљивих, техничких рјешења, те прекобројности чиновника који тако «правдају» своје постојање. Не бих коментарисао колико је таква ситуација погодна за ризик звани корупција, јер је напросто створено плодно тло у коме може да се неконтролисано развија.

Како до рјешења

Пут до рјешења прво обухвата све оно што можемо да побољшамо у оквиру постојећег законског оквира, а онда и неопходне измјене тог оквира.

Прво: једноставније и практичније

Прво треба смањити број оних који рјешавају проблем, свдећи их на оне који знају и који хоће да нађу рјешење. Уосталом, закључци Скупштине Града који су пратили усвајање општинских аката од којих директно зависи реализација инвестиција (Измјена и допуна одлуке о просторном уређењу и грађењу, Одлука о висини трошкова грађевинског земљишта, цијена инфраструктурних радова, цијена изградње објеката) су добра основа за превазилажење овог катастрофалног стања.

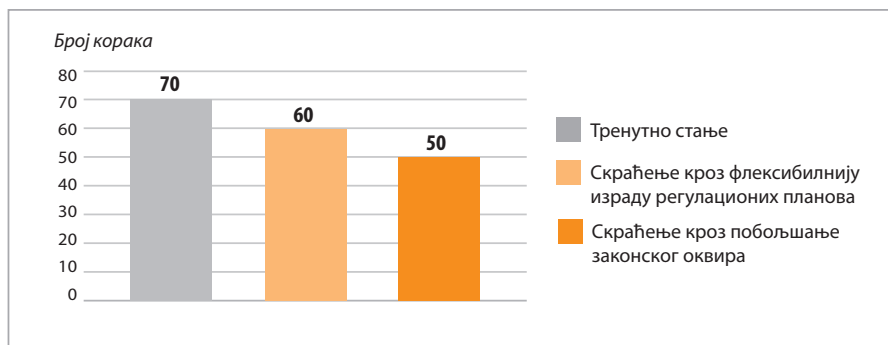
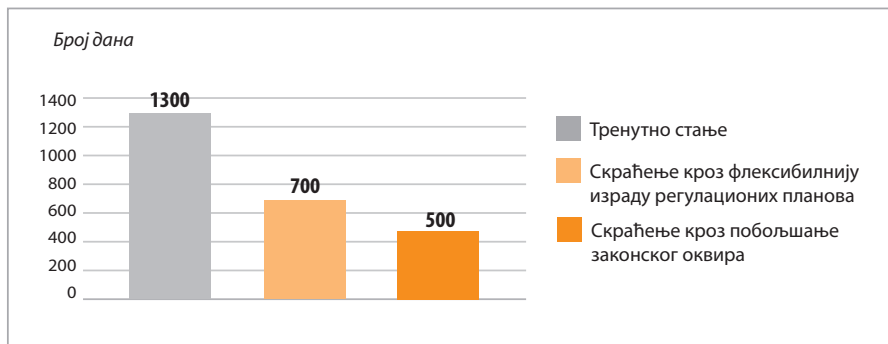
Зашто се регулациони планови не раде флексибилније, као зонинг планови? На тај начин бисмо избјегли честе измјене, скратили рокове, смањили број корака, умањили значај чиновника (малих и великих богова). Овоме ваља додати оптимализацију времена обезбјеђења сагласности комуналних предузећа, избацивање начелне сагласности чиме се избјегавају дуплирања поступака, те смањивање броја захтјева за земљишним документима.

Симулација показује да бисмо на овај начин свели укупно вријеме (укључујући и најмање годину дана за изградњу објекта) са 1.300 на 700 дана, а број корака смањили са 70 на 60.

Друго: побољшати законски оквир

На овом се не треба зауставити, већ ићи даље. Треба измјенама закона отворити нови простор за побољшања у овој области. Тај нови простор могао би се наћи кроз толерантнији однос према власништву над земљиштем (градњу омогућити кориснику земљишта) и избјегавањем дуплирања сагласности комуналних предузећа (сада се њихова сагласност тражи два пута: прво на локацијске услове, а онда опет на пројектну документацију). Законским измјенама грађевинска дозвола могла би се издавати на бази идејних пројеката. Сва ова рјешења су позната у европској и свјетској пракси, те зато не видим ни један разлог због којег их и ми не бисмо усвојили. На

овај начин број корака би био сведен на 50, а вријеме до употребне дозволе на 500 дана, укључујући у то и најмање годину дана за физичку изградњу објекта. Ако изоставимо вријеме потребно за изградњу, онда би број дана за добијање грађевинске дозволе био сведен на 140, што је још увијек много, али сасвим толерантно.



Ево и неколико чињеница које ће претходне процјене потврдити и оснажити:

- Сусједна Хрватска је констатовала да је изузетно компликовано исходити грађевинску дозволу, јер би за градњу складишта у Загребу требало обићи 21 адресу, а цијела процедура траје 188 дана;
- Ако би се то складиште из Загреба градило у Данској, онда би требало проћи седам корака и вријеме од 64 дана, а у Њемачкој корак више и 96 дана;
- По извјештају Свјетске банке за 2014. годину, од 189 земаља свијета по лакоћи добијања грађевинске дозволе Босна и Херцеговина се налази на 182. мјесту.

Ефекти: нижим трошковима до већих прихода и више радних мјеста

Рента и трошкови уређења су приходи буџета локалних зајеница и они који су неопрезнији трчаће за повећањем ових намета очекујући веће приливе. Законодавац је оставио могућност да свака локална управа процјењује своју ситуацију око потреба, динамике, интереса инвеститора, стања постојеће и недостајуће инфраструктуре, као и да утврди елементе који ће дефинисати висину ових накнада. Бања Лука је несумњиво републички центар, и то административни, а требало би да је и привредни. Код усвајања висине ових трошкова није се водило рачуна о стимулисању инвестирања које директно утиче на привредни развој и на степен запослености, а тиме и на приходе у буџет од пореза на плате, повећан приход од ПДВ-а итд, већ се само и искључиво базирало на потребе изградње инфраструктуре. На овај начин значајно се увећавају почетна улагања, што директно узрокује смањење инвестиција, а то опет води сљедећим посљедицама:

- мањи број запослених,
- мањи приход у буџет од ПДВ-а на потрошњу,
- мањи приход од ПДВ-а на опремање,
- мањи приход од ПДВ-а на промет грађевинским материјалом и опремом,
- мањи приход од ПДВ-а на услуге,
- мањи приходи по основу пореза на добит,
- мањи приходи и у републичком и државном буџету,
- мањи приходи фондова.

Ако претпоставимо да висина трошкова, уз раније разрађена процесна поједностављења и убрзања, директно утиче на број изграђених квадрата, онда би приходи у буџет Града, Републике и фондова изгледали овако:

ВИСИНА ТРОШКОВА УРЕЂЕЊА*	НЕТО м ²	ТРОШКОВИ УРЕЂЕЊА*	ПРИХОД ГРАДА*	ПРИХОД РС*	ПРИХОД ФОНДОВА*	УКУПНО ПРИХОДИ*	БРОЈ РАДНИКА
131,42	50.000	6.580.000,00	9.700.000,00	5.800.000,00	5.600.000,00	21.100.000,00	1.600
105,00	60.000	6.300.000,00	10.100.000,00	7.100.000,00	6.700.000,00	23.900.000,00	1.900
78,00	72.000	5.700.000,00	10.200.000,00	8.700.000,00	8.100.000,00	27.000.000,00	2.300
63,00	86.400	5.400.000,00	11.000.000,00	10.600.000,00	9.700.000,00	31.300.000,00	2.700
50,00	103.700	5.200.000,00	11.900.000,00	12.900.000,00	11.600.000,00	36.400.000,00	3.300

(* Износи дати у КМ)

Наравно да би циљ требало да буде изградња много више квадрата и много више запослених на градилиштима, али и оних запослених у производним објектима и услужним радњама. Ако бисмо претпоставили да је 25% ових простора производног или услужног карактера, онда би у простору од укупно изграђених 100.000 м² могло да ради преко 1.000 радника (1 радник на 25 м² пословног простора).

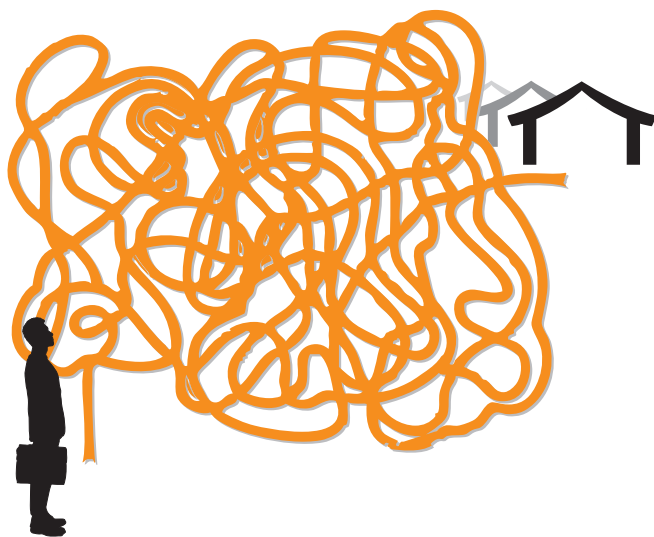
Кад су у питању додатни стимуланси, сигурно да их има много, али ћу пажњу задржати још само на једном. Уколико би се давао попуст на стопостотно плаћање прије издавања дозволе, рачунице показују да би оптималан био у износу 30%. Овај постотак потврђен је и од стране инвеститора који су анкетирани паралелно са извођењем ових анализа и симулација. Овим постотком иневеститори би могли покрити камате кредитног задужења, а локална заједница би у проценту прилива средстава била растеређена нових кредитних задужења. Осим што би та средства била повољнија од кредитних (већа запосленост, већи стандард грађана, и сл.) надомјестила би тренутну немогућност кредитног задужења Града, јер је степен задужења достигао максимално дозвољен ниво.



Умјесто закључка: како тренутно стојимо са промјенама у Бањој Луци

Ова иницијатива је довела до дјелимичних позитивних промјена. Процедура су поједностављене, смањен је број потребних корака и потребних дана. Што се тиче трошкова, они јесу нешто смањени, али недовољно да би то представљало стимуланс за инвеститоре. Покушај да се плаћањем у пуном износу обезбједи стимуланс такође неће дати очекиван резултат, јер предвиђени попуст од 20% не дјелује инвеститору довољно стимулативно да кредитним задужењем измирује обавезу. Стичем утисак да је Градска управа као предлагач ових докумената прихватила сугестије које су на трагу рјешења, али није разумјела суштину, нити је имала храбрости да поступи у складу са налазима и препорукама претходно изнесене анализе.

Мени остаје да инсистирам на промјенама у овој области и код Градске управе и код надлежних министарстава, све дотле док не буду задовољни инвеститори и не буду пунији градски и републички буџети и фондови, што ће омогућити задовољавање растућих потреба грађана. Дакле: док не крену озбиљније инвестиције, с њима и све остало, а бирократија не престане да их на сваком кораку омета.



Agencija za razvoj preduzeća *Eda*

Banja Luka, Tel.: +387 51 300 241, 319 507 , Telefaks: +387 51 318 838
www.edabl.org; eda@edabl.org