



Centar za zastupanje
građanskih interesa



SARAJEVO, FEBRUAR 2016.



Izdavač:

Fondacija Centar za zastupanje građanskih interesa, Sarajevo

Za izdavača

Zoran Ivančić - Predsjednik Fondacije CPI

Autor

Mirjana Sirčo

Grafički dizajn

Admir Alihodžić

Štampa

Štamparija "Fojnica"

Sarajevo, februar 2016.

Open
Society Fund
Bosnia & Herzegovina



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

Zahvaljujemo se Fondu otvoreno društvo Bosna i Hercegovina
na podršci u realizaciji i štampanju ove brošure



Transparentnost budžeta (otvoreni budžet) podrazumijeva mogućnost građana da dobiju informacije o budžetu koje su potpune, bitne, tačne, pravovremene i predstavljene na razumljiv način. Manjak transparentnosti u ovome području može dovesti do odabira nepopularnih i neprikladnih programa, te korumpiranog i rastrošnog trošenja. Otvoreni budžet štiti od rasipanja, prevare i zlouporabe, a također i omogućuje građanima da se uključe u ovaj proces i pozivaju vlasti na odgovornost, a što u konačnici doprinosi jačanju povjerenja u političke procese. Samo otvorenost budžetskog procesa i jasno i razumljivo izvještavanje o prikupljanju i potrošnji javnog novca može osigurati uključivanje aktivnih građana u budžetske procese i povećanje povjerenja javnosti prema organima vlasti.

Osim pozitivnih učinaka na kvalitet upravljanja, budžetska transparentnost donosi i značajne financijske koristi državi. Države s transparentnijim budžetom imaju bolji pristup međunarodnim finansijskim tržištima i niže troškove zaduživanja. U septembru 2014. godine Bosna i Hercegovina je postala 65. članica globalne multilateralne inicijative

Partnerstvo za otvorenu vlast. Prihvatanjem vrijednosti i principa iz Deklaracije o otvorenoj vlasti Bosna i Hercegovina demonstrirala je svoju posvećenost u četiri ključna područja, a to su: fiskalna transparentnost, pristup informacijama, predstavljanje prihoda i imovine izabраниh i visokih javnih zvaničnika i uključenost građana. Principi i vrijednosti iz Deklaracije o otvorenoj vlasti kompatibilni su vrijednostima na koje se Bosna i Hercegovina obavezala podnošenjem aplikacije za članstvo u EU, 15. februara 2016. godine.

Na inicijativu civilnog društva napravljen je određen napredak u implementaciji Inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast, ali ne i u oblasti budžetske transparentnosti i uključivanja civilnog društva u ovaj proces.

Prema Istraživanju o otvorenosti budžeta 2015 (Open Budget Survey 2015), koje provodi organizacija International Budget Partnership, Bosna i Hercegovina se nalazi među državama koje su imale pad u transparentnosti budžeta. Ovo istraživanje, provedeno već peti put (svake dvije godine) predstavlja u svijetu jedino, nezavisno, komparativno istraživanje transparentnosti



budžeta, učešća građana i nezavisnih institucija za nadzor budžetskog procesa. Kombinirane, ove komponente predstavljaju glavne stubove odgovornih budžetskih sistema. U Bosni i Hercegovini, ovo istraživanje provodi Fondacija Centar za zastupanje građanskih interesa.

Ocjenjujući 102 zemlje širom svijeta, Istraživanje 2015. pokazuje da je Bosna i Hercegovina pala na rang listi Indeksa otvorenosti budžeta, (Open Budget Index, OBI). U istraživanju se koriste međunarodno priznati kriteriji i svakoj državi se dodjeljuje rezultat iz transparentnosti budžeta, na skali od 100 poena. OBI rezultat Bosne i Hercegovine pao je sa 50 poena u 2012. godini, na 43 poena u 2015. Ovo znači da su vlasti u BiH građanima otežale da dođu do informacija o tome kako se troši javni novac i kako da ih zbog toga pozovu na odgovornost.

Pad Bosne i Hercegovine na OBI rang listi desio se zbog ponovnog nepostojanja dva budžetska dokumenta: Budžeta za građane i Polugodišnjeg pregleda budžeta. Mogućnost uključivanja javnosti u budžetski proces ocijenjena je sa 23 poena. Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom ocijenjen je sa 37 poena, dok je najvišu ocjenu Bosna i Hercegovina dobila za institucionalni nadzor nad budžetom putem Ureda za reviziju – 83 poena. Bosna i Hercegovina može napredovati na skali otvorenosti

budžeta povećanjem transparentnosti budžeta, uvođenjem Budžeta za građane i Polugodišnjeg pregleda budžeta, kao obaveznih dokumenata u budžetskom ciklusu, povećavanjem građanske participacije u budžetskom procesu (javne rasprave, istraživanja, fokus grupe), i ostvarivanjem veće kontrole budžeta od strane Zakonodavne vlasti.

Imajući u vidu političko uređenje BiH, Fondacija CPI provela je već treći puta OBI istraživanje za nivo entiteta, kantona i Distrikta Brčko, koristeći istu metodologiju. Distrikt Brčko sa generalnim skorom od 53 od maksimalno 100 poena, imao je najbolji rezultat u poređenju sa svim drugim nivoima vlasti obuhvaćenim isitraživanjem. „Potrebe javnosti su pristup informacijama o budžetu i mogućnost uključivanja građana kroz cijeli budžetski proces. Nadzor nad budžetom od strane zakonodavne vlasti zajedno sa institucijama za reviziju doprinjeo bi odgovornijem trošenju javnog novca“ rekao je Warren Krafchik, izvršni direktor organizacije International Budget Partnership. „Brojni su dokazi koji pokazuju da ovakva kontrola budžeta vodi ka dobrobiti za građane, naročito za siromašne ili druge ranjive kategorije“ zaključio je Krafchik.

Značajan napredak u otvorenosti budžeta mogao bi se vrlo brzo postići. Na primjer, istraživanje pokazuje da



većina od najmanje transparentnih država u stvari objavljuje značajan dio budžetskih informacija za internu upotrebu. Veliko postignuće, uz mali utrošak sredstava, bilo bi objavljivanje ovih podataka na internetskoj stranici vlada, stav je International Budget Partnership-a.

Vlasti u svojim rukama već imaju spremna sredstva i mehanizme za uspostavljanje budžetske odgovornosti. International Budget Partnership naglašava da se razvijanje transparentnosti, participacije i nadzora nad budžetom, gotovo uvijek svodi na pitanje političke volje.

Evidentno je da u Bosni i Hercegovini, uprkos pristupanju inicijativi POV i podnošenju aplikacije za članstvo u EU, još uvijek nema političke volje za razvijanje transparentnosti, participacije i

nadzora nad budžetom.

Sve države regiona, uz iznimku Slovenije koja ima 61 poen - a to znači značajnu otvorenost budžeta, spadaju u istu kategoriju ograničene otvorenosti budžeta. Bosna i Hercegovina se nalazi iza Slovenije, Hrvatske (53) i Srbije (47), a ispred Albanije (37) i Makedonije (35).

Bosna i Hercegovina može napredovati na skali otvorenosti budžeta povećanjem transparentnosti budžeta, uvođenjem Budžeta za građane i Polugodišnjeg pregleda budžeta, kao obaveznih dokumenata u budžetskom ciklusu, povećavanjem građanske participacije u budžetskom procesu (javne rasprave, istraživanja, fokus grupe), i ostvarivanjem veće kontrole budžeta od strane Zakonodavne vlasti.

“*Vlasti u svojim rukama već imaju spremna sredstva i mehanizme za uspostavljanje budžetske odgovornosti. International Budget Partnership naglašava da se razvijanje transparentnosti, participacije i nadzora nad budžetom, gotovo uvijek svodi na pitanje političke volje.*”

Metodologija OBI istraživanja



Globalno istraživanje o otvorenosti budžetskog procesa (Open Budget Survey) bavi se uporednim i redovitim mjerenjem budžetske transparentnosti i odgovornosti. Navedeno istraživanje, u saradnji sa organizacijom International Budget Partnership, sprovode ekspertne organizacije i predstavnici civilnog društva u stotinu zemalja svijeta, a u Bosni i Hercegovini ga sprovodi Fondacija CPI. Istraživanje o otvorenosti budžetskog procesa sprovedeno je prvi put u 2012. godini za sve razine vlasti u Bosni i Hercegovini (država, entiteti, kantoni i Distrikt Brčko). Metodologija OBS-a podrazumijeva ispunjavanje upitnika na osnovu kojeg se putem indeksa otvorenosti budžeta (Open Budget Index) određena zemlja rangira na ljestvici od 1 do 100.

Upitnik koji se koristi za izračunavanje indeksa otvorenosti budžeta značajan je iz dva ključna razloga. Prije svega, upitnik definiira internacionalne standarde koji predstavljaju primjere dobre budžetske prakse, a zatim metodologija korištena u upitniku omogućava istraživanje budžetske transparentnosti i odgovornosti. Primjenom ove metodologije omogućena je i poredba budžetske transparentnosti i odgovornosti između zemalja širom svijeta. Upitnik se sastoji od pet glavnih poglavlja koja sadrže 140 pitanja. Od drugog do petog poglavlja pitanja su grupirana u četiri kategorije, a odnose se na sadržaj prijedloga budžeta i drugih budžetskih dokumenata, na zakonski i vremenski okvir budžetskog procesa, te na uključenost javnosti u budžetski proces.

Prvo poglavlje upitnika odnosi se na utvrđivanje ključnih budžetskih dokumenata koje vlast izdaje ili ne izdaje u toku budžetskog procesa:

- 1 Dokument okvirnog budžeta**
- 2 Prijedlog budžeta s pratećom dokumentacijom**
- 3 Usvojeni budžet**
- 4 Budžet za građane**
- 5 Kvartalni izvještaji o izvršenju budžeta**
- 6 Polugodišnji pregled budžeta**
- 7 Godišnji izvještaj o izvršenju budžeta**
- 8 Revizorski izvještaj**

Metodologija OBI istraživanja



U drugom poglavlju poseban naglasak stavljen je na prijedlog budžeta, obzirom da je upravo prijedlog budžeta pokazatelj kako će vlada prikupiti i potrošiti sredstva da bi realizirala svoje ekonomske i socijalne programe i ciljeve. Ono što se dešava sa prijedlogom budžeta obično se odražava i na sve ostale dokumente u budžetskom procesu. Sve navedeno ujedno je i razlog zbog kojeg bi prijedlog budžeta trebao biti podvrgnut detaljnim analizama i raspravama u javnosti i u nadležnim institucijama.

Treće poglavlje procjenjuje nivo transparentnosti u svim fazama budžetskog procesa. Dakle, koji su to dokumenti koji bi trebali biti dostupni građanima i u kojoj fazi budžetskog procesa bi oni trebali biti dostupni. Svi budžetski dokumenti nakon što prođu zakonske procedure i budu usvojeni od nadležnih institucija moraju biti dostupni javnosti.

Četvrto poglavlje odnosi se na zakonsku regulativu kojom je reguliran budžetski proces, ko je odgovoran za donošenje i usvajanje budžeta, kako se vrše izmjene budžeta, koje su zakonske procedure, kolika je i kakva uloga zakonodavne vlasti i ureda za reviziju u budžetskom procesu itd.

Peto poglavlje odnosi se na napore vlasti da uključi javnost u sam proces budžetiranja, donošenje i izvršenja

budžeta, te analizira koji su to mehanizmi dostupni javnosti kako bi ona mogla aktivno učestvovati u budžetskom procesu.

Ovaj upitnik namijenjen je prije svega da pomogne istraživačima i organizacijama civilnog društva kako bi utvrdili dostupnost informacija u svim fazama budžetskog procesa, jesu li te informacije plasirane javnosti na vrijeme i jesu li dostupne javnosti u punom obimu. OBS je još jedan od napora uloženi kako bi se skrenula pažnja na značaj odgovornog i transparentnog budžetiranja na regionalnom i na globalnom nivou.

Istraživanje o otvorenosti budžeta, (The Open Budget Survey) koristi međunarodno priznate kriterije razvijene od strane multilateralne organizacije poput Međunarodnog monetarnog fonda (International Monetary Fund IMF), Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) i Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (International Organisation of Supreme Audit Institutions - INTOSAI). Istraživanje je revidirano u odnosu na ono iz 2012. godine da bi uključilo novonastali razvoj u prihvaćanju dobrih praksi i da bi se ojačala pojedinačna pitanja.

Metodologija OBI istraživanja



Istraživanje otvorenosti budžeta sastavljeno je od upitnika koji se popunjava za svaku državu od strane nezavisnih budžetskih eksperata koji nisu u vezi sa vlastima. Upitnik svake države je nakon toga pregledan od strane anonimnog eksperta koji također nema nikakvih veza sa vlastima. Dodatno, IBP poziva vlade država da komentiraju prve rezultate Istraživanja i uzimaju u obzir ove komentare prije analiziranja rezultata Istraživanja.

Istraživanje Open Budget Survey za Bosnu i Hercegovinu (za državnu razinu vlasti) provela je: Aleksandra Banović, Fondacija CPI, Sarajevo, Ćemaluša 7.

Koristeći istu metodologiju prilagođenu za niže razine vlasti u BiH istraživanje OBS za entitete, kantone i Distrikt Brčko provela je Emina Gljiva, Fondacija CPI, Sarajevo, Ćemaluša 7.

Istraživanju o otvorenosti budžeta 2015. pokazalo je da je Bosna i Hercegovina pala na rang listi Indeksa otvorenosti budžeta, (Open Budget Index, OBI). OBI rezultat Bosne i Hercegovine pao je sa 50 poena u 2012. godini, na 43 poena u 2015. Ovo znači da su vlasti u BiH građanima otežale da dođu do informacija o tome kako se troši javni novac i kako da ih zbog toga pozovu na odgovornost.

Bosna i Hercegovina je postigla rezultat 43 od 100 poena, što je malo niže od svjetskog prosjeka od 45. Time je Bosna i Hercegovina ostala u grupi zemalja čiji budžetski proces je ograničeno otvoren prema

građanima. U istu skupinu, od 41 do 60 indeksnih poena, spadaju sve zemlje regiona osim Slovenije (61), Kamerun (44), Pakistan (43), Afganistan (42), ali i neke zemlje članice EU poput Mađarske (47), Slovačke (57) i Španije (58).

U 2012. godini Bosna i Hercegovina ostvarila je napredak u odnosu na navedeno istraživanje 2008. i 2010. godine, te ostvarila 50 indeksnih poena u odnosu na 44 poena iz predhodnih godina. Pomenuti napredak postignut je prije svega usvajanjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o finansiranju institucija BiH, kojim je predviđeno i

Rezultati Open Budget Survey za 2015.

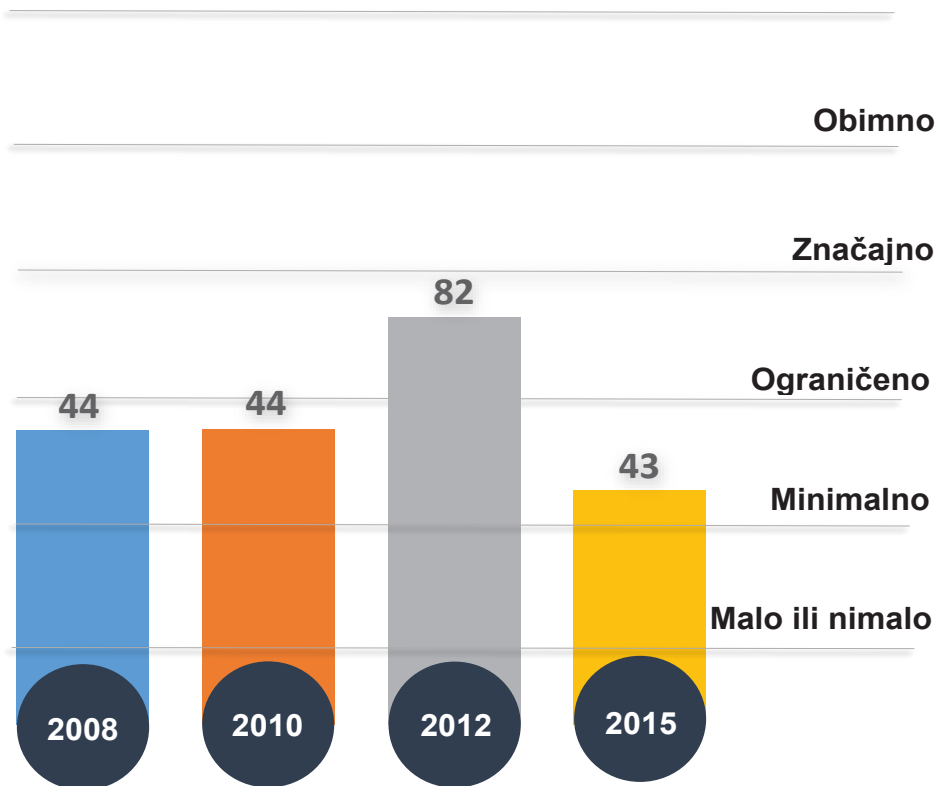


Transparentnost (Indeks otvorenosti budžeta)	Učešće javnosti	Nadziranje budžeta	
<p style="text-align: center;">43 Od 100</p> <p>Vlada BiH pruža građanima ograničene informacije o budžetu</p>	<p style="text-align: center;">23 Od 100</p> <p>Vlada BiH je slaba u pružanju mogućnosti građanima da se uključe u budžetski proces.</p>	<p style="text-align: center;">37 Od 100</p> <p>ZAKONODAVSTVO</p> <p>Nadziranje budžeta od strane zakonodavnih organa Bosne i Hercegovine je ograničeno.</p>	<p style="text-align: center;">83 Od 100</p> <p>REVIZIJA</p> <p>Nadziranje budžeta od strane Ureda za reviziju u BiH je adekvatno.</p>

vedeno programsko budžetiranje. Dokumenti programskog budžeta omogućavaju budžetskim korisnicima da bolje prezentiraju kako će sredstva biti korištena, a vladi i parlamentu da donose kvalitetnije odluke o prioritetima raspodjele ograničenih sredstava prema aktivnostima i učincima. Nadalje, planiranje budžeta zasnovano na programskom formatu poboljšava transparentnost odluka o dodjeli sredstava i povećava odgovornost vlade i rukovodilaca javnog sektora

za učinke i rezultate budžetske potrošnje. Reforme na ovom planu su pokrenute, ali konkretne rezultate smo uspjeli vidjeti samo na državnoj razini tj. na razini Bosne i Hercegovine (u Prijedlogu budžeta institucija BiH jasno su navedeni programi za svakog budžetskog korisnika). Međutim, ovaj dokument nije ni dalje zadovoljavajućeg kvaliteta, niti je u proteklom periodu postignut napredak.

Rezultati Open Budget Survey za 2015.



Napredak na državnoj razini u 2015. godini, u odnosu na istraživanje 2012.godine, postignut je u oblasti poštivanja zakonom propisanih rokova, koji su također definisani Zakonom o finansiranju institucija BiH, a odnose se na proces formulacije i usvajanja budžeta.

Od 2012. godine vlasti Bosne i Hercegovine smanjile su dostupnost budžetskih informacija:

- Smanjujući sveobuhvatnost dokumenta okvirnog budžeta.

Dalje, vlasti Bosne i Hercegovine nisu ostvarile napredak u sljedećim oblastima:

- Nije objavljen Budžet za građane ni Polugodišnji pregled.
- Objavljen je Prijedlog budžeta koji sadrži samo minimalne informacije o budžetu

Rezultati Open Budget Survey za 2015.



Dokument	2008	2010	2012	2015
Dokument okvirnog budžeta	✓	✓	✓	✓
Prijedlog budžeta	✓	✓	✓	✓
Usvojeni budžet	✓	✓	✓	✓
Budžet za građane	✗	✗	✗	✗
Kvartalni izvještaji	✓	✓	✓	✓
Polugodišnji pregled	✗	✗	✗	✗
Godišnji izvještaj	✓	✓	✓	✓
Revizorski izvještaj	✓	✓	✓	✓



Objavljuje se



Za internu upotrebu



Ne objavljuje se

Već je u izvještaju istraživanja otvorenosti budžetskog procesa 2012. godine navedeno da Vijeće ministara BiH ima potencijal da u velikoj mjeri poveća transparentnost budžetskog procesa uvođenjem kratkoročnih i srednjoročnih mjera, od kojih neke mogu biti sprovedene bez ikakvih dodatnih troškova za vlasti. Dakle, Vijeće ministara BiH bi trebalo:

- Izraditi i objaviti „Budžet za građane“-ovaj dokument trebao bi da predstavlja neku vrstu pojašnjenja koje bi omogućilo široj javnosti da bolje razumije planove vlada kada se radi o prikupljanju i trošenju javnih sredstava, odnosno kada je riječ o budžetskim programima i politikama;

Rezultati Open Budget Survey za 2015.



- Izraditi i objaviti polugodišnji pregled budžeta - dokument treba da sadržavati pregled učinka budžeta na sredini budžetske godine i komentarisati potencijalne promjene ekonomskih pretpostavki koje mogu utjecati na usvojenju budžetsku politiku;
- Povećati sveobuhvatnost Prijedloga budžeta institucija BiH, a to podrazumjeva:
 - ✓ Prezentiranje funkcionalne klasifikacije rashoda za višegodišnji period;
 - ✓ Prezentiranje procjene prihoda i rashoda za višegodišnji period;
 - ✓ Prezentiranje informacija o ukupnom dugu za višegodišnji period, uključujući i detaljnu kompoziciju duga (uslovi pod kojim su krediti dizani, kamatna stopa, rok otplate, valuta duga itd);
 - ✓ Informacije o tome na koji način je prijedlog budžeta povezan sa zacrtanim ciljevima i politikama vlasti za višegodišnji period;
 - ✓ Prezentiranje nefinansijskih podataka koji su neophodni za kvalitetnu analizu budžeta;
 - ✓ Informacije o finansijskoj i nefinansijskoj imovini, mogućim budućim zaduženjima, donacijama u naturi, grancijama itd;
 - ✓ Informacije o utjecaju različitih makroekonomskih pretpostavki na budžet i izradu studije osjetljivosti;
- Povećati sveobuhvatnost usvojenog budžeta navodeći u njemu programske detalje;
- Povećati sveobuhvatnost periodičnih izvještaja (kvartalni i polugodišnji izvještaji) - to se posebno odnosi na informacije o kompoziciji duga i stvarnoj zaduženosti;
- Povećati sveobuhvatnost godišnjeg izvještaja o izvršenju budžeta- to podrazumjeva detaljnije revidiranje rezultata i učinaka, finansijskih i nefinansijskih;
- Povećati nadzor budžeta – neophodno je poduzeti sljedeće korake:
 - ✓ Zakonodavstvo treba imati interni kapacitet za sprovođenje budžetskih analiza, te imati zvaničnu prebudžetsku raspravu prije nego što izvršna

Rezultati Open Budget Survey za 2015.



vlast sastavi prijedlog budžeta;

- ✓ Izvršna vlast treba konsultovati članove zakonodavne vlasti kako bi zajedno definirali budžetske prioritete;
- ✓ Izvršna vlast treba prezentirati zakonodavnoj vlasti svoj prijedlog budžeta najmanje šest sedmica, a idealno bi bilo tri mjeseca, prije početka nove budžetske godine;

■ Poboljšati politike za participiranje javnosti u budžetskom procesu- Iskustvo istraživanja i promatranja civilnog društva toko posljednjih 15 godina pokazalo je da transparentnost sama po sebi nije dovoljna za poboljšanje efikasnosti rada vlade. Transparentnost kombinirana sa učešćem javnosti u budžetskom procesu može maksimizirati pozitivne rezultate vezane za otvorenost budžetskog procesa.. Stoga istraživanje o otvorenosti budžetskog procesa ocjenjuje da li postoje prilike za da javnost učestvuje u donošenju odluka vezanih za budžet. Takve prilike mogu biti osigurane tokom čitavog budžetskog ciklusa od strane izvršnih i zakonodavnih institucija, te vrhovne revizorske institucije. Na osnovu ovih podataka istraživanje otvorenosti budžeta za 2014. godinu nalazi da su prilike za participaciju javnosti u pomenutom procesu u Bosni i Hercegovini izuzetno ograničene.

Pad Bosne i Hercegovine na OBI rang listi 2015. desio se zbog ponovnog nepostojanja dva budžetska dokumenta: Budžeta za građane i Polugodišnjeg pregleda budžeta. Mogućnost uključivanja javnosti u budžetski proces ocijenjena je sa 23 poena. Nadzor zakonodavne vlasti nad budžetom ocijenjen je sa 37 poena, dok je najvišu ocjenu Bosna i Hercegovina dobila za institucionalni nadzor nad budžetom putem Ureda za reviziju – 83 poena.

Rezultat Bosne i Hercegovine, 23 indeksna poena od mogućih 100 poena, pokazuje da je pružanje mogućnosti javnosti da uzme učešća u budžetskom procesu slaba. Ovaj rezultat je niži od svjetskog prosjeka koji je 25 poena.

Istraživanje o otvorenosti budžeta pokazuje do koje mjere su zakonodavna vlast i institucije za reviziju sposobne da ostvare efikasni nadzor nad budžetom. Ove institucije imaju ključnu ulogu, često reguliranu ustavom, u planiranju budžeta i nadzorom nad njegovim izvršenjem.

Zakonodavna vlast na razini Bosne i Hercegovine ima ograničen nadzor u fazi plan-



iranja budžeta i slab nadzor nad fazom izvršenja u budžetskom ciklusu. Zakonodavna vlast nema specijalizirani ured za analiziranje budžeta. Po postojećim zakonima i u praksi Zakonodavna vlast se ne konsultuje prije transfera budžetskih sredstava u usvojenom budžetu, kao ni prilikom trošenja budžetske rezerve na način koji nije određen u usvojenom budžetu.

Ured za reviziju pruža odgovarajući nadzor nad budžetom. Po zakonu, ima diskreciono pravo da izvrši reviziju kada to smatra potrebnim. Štaviše, rukovodilac ureda za reviziju ne može biti uklonjen sa pozicije bez odobrenja zakonodavne i sudske vlasti, što podržava njegovu nezavisnost. Konačno, uredu za reviziju obezbijedio je dovoljno resursa da ispunjava svoj mandat, ali je sistem koji bi garantovao kvalitet obavljenog ocjenjen kao slab.

3.2. Preporuke za državnu razinu

3.2.1. Poboljšanje transparentnosti

Bosna i Hercegovina treba poduzeti sljedeće akcije kao prioritetne da bi poboljšala transparentnost budžeta:

- Napraviti i objaviti Budžet za građane i Polugodišnji pregled.
- Povećati sveobuhvatnost Prijedloga budžeta pružanjem više informacija o klasifikaciji troškova u budućnosti i klasifikaciji troškova u prethodnim godinama.
- Povećati sveobuhvatnost Godišnjeg izvještaja pružanjem više informacija o planiranom dugu u odnosu na stvarni dug i kamate, te planirane u odnosu na stvarne makroekonomske prognoze.

3.2.2. Poboljšanje učešća javnosti

Bosna i Hercegovina treba poduzeti sljedeće akcije kao prioritetne da bi poboljšala učešće javnosti u budžetskom procesu:

- Ustanoviti kredibilne i efektivne mehanizme (javne rasprave, istraživanja, fokus grupe) da bi se dobila različita viđenja javnosti o budžetskim pitanjima.
- Održavati parlamentarne rasprave o budžetima pojedinih ministarstava, ureda i agencija na kojima se može čuti glas javnosti.
- Pružati detaljnu povratnu informaciju o tome kako su pomoć i učešće javnosti iskorišteni od strane Ureda za reviziju.

Rezultati Open Budget Survey za 2015.



3.2.3. Poboljšanje nadzora

Bosna i Hercegovina treba poduzeti sljedeće akcije kao prioritetne da bi poboljšala nadzor budžeta:

- Ustanoviti ured specijaliziran za analiziranje budžeta pri parlamentu.
- Zakonskim propisima i u praksi osigurati da se Zakonodavna vlast konsultira prije transfera sredstava unutar usvojenog budžeta kao i prilikom trošenja budžetske rezerve na način koji nije propisan usvojenim budžetom.

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



4. Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko

4.1. Transparentnost-otvorenost budžeta

Postoje brojni razlozi zbog kojih Bosna i Hercegovina iz godine u godinu ostvaruje loše rezultate u istraživanju otvorenosti i transparentnosti budžetskog procesa, a to su prije svega nedovoljna transparentnost budžetskog procesa, oskudan sadržaj budžetskih dokumenata, sporo provođenje reformi u procesu budžetiranja, kršenje zakonom propisanih rokova za izradu i usvajanje budžeta, oglašivanje vlasti na revizorske izvještaje, slabo nastojanje vlasti da uključi građane u budžetski proces itd.

Rezultati otvorenosti budžeta 2015. za ostale razine vlasti u Bosni i Hercegovini su sljedeći: Federacija BiH 43 indeksna poena, Republika Srpska 27, Distrikt Brčko 53, Sarajevski kanton 48, Bosansko-podrinjski kanton 36, Hercegovačko-neretvanjski kanton 42, Tuzlanski kanton 45, Unsko-sanski kanton 39, Posavski kanton 17, Kanton 10 ostvario je 30 indeksnih poena, Zapadnohercegovački 18, te Srednjobosanski 39 indeksnih poena na skali od 100 poena.

Dakle na svim razinama vlasti postoje određeni segmenti u budžetskom procesu koji ne zadovoljavaju standarde transparentnog i odgovornog budžetiranja.

Distrikt Brčko ostvario je najveći napredak u odnosu na prethodno istraživanje, 53 indeksna poena u odnosu na 41 poen u istraživanju za 2012. godinu, te najbolji rezultat u odnosu na sve ostale razine vlasti u Bosni i Hercegovini. Prema rangiranju International Budget Partnership-a spada u red onih čiji budžetski proces je ograničeno ot-

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



voren prema građanima. U istu skupinu, od 41 do 60 indeksnih poena, spadaju Kanton Sarajevo, Federacija BiH, Zeničko-dobojski kanton, Hercegovačko-neretvanski kanton, te Tuzlanski kanton.

Republika Srpska, te Bosansko-podrinjski kanton, Unsko-sanski kanton, Kanton 10 i Srednjobosanski kanton spadaju u red onih koji u svom budžetskom procesu objavljuju minimalne informacije.

Slabe ili nikakve informacije o budžetskom procesu objavljuju vlade Posavskog kantona i Zapadnohercegovačkog kantona.

Pad Republike Srpske na OBI rang listi 2015. desio se zbog nepostojanja kvartalnog izvještaja o izvršenju budžeta. Međutim, treba istaći da je jedino Republika Srpska imala objavljen i usvojen prijedlog budžeta u toku 2014. godine, dakle prije početka nove budžetske godine. Kanton 10 imao je objavljen prijedlog budžeta u 2014. za narednu godinu, ali isti nije usvojen. To znači da je od 14 razina vlasti u Bosni i Hercegovini 12 imalo odluku o privremenom finansiranju, a budžeti su usvojeni tokom februara, marta i aprila 2015. godine.

Federacija BiH napredovala je na OBI rang listi za 3 indeksna poena, sa 40 u istraživanju 2012. na 43 poena u 2015., zbog postojanja detaljnog Dokumenta okvirnog bužrta.

Vlast niti na jednoj razini u Bosni i Hercegovini nije izradila i objavila „Budžet za građane“, dokument koji bi trebao da predstavlja neku vrstu pojašnjenja koje bi omogućilo široj javnosti da bolje razumije planove vlada kada se radi o prikupljanju i trošenju javnih sredstava, odnosno pojašnjenja o budžetskim programima i politikama.

Također, vlasti na svih 14 razina u Bosni i Hercegovini nisu izradile i objavile polugodišnji pregled budžeta, dokument koji je trebao da pruži pregled učinka budžeta na sredini budžetske godine, uz komentare potencijalnih promjena ekonomskih pretpostavki koje mogu utjecati na usvojenu budžetsku politiku.¹

1 Detaljan pregled ključnih budžetskih dokumenata za izračunavanje indeksa otvorenosti budžeta na svim razinama vlasti nalazi se u tabeli-prilog 1.

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



Ostale razine vlasti	Transparentnost (Indeks otvorenosti budžeta)	Transparentnost (Indeks otvorenosti budžeta)
Federacija BiH	43	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Republika Srpska	27	Vlada pruža građanima minimalne informacije o budžetu
Distrikt Brčko	53	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Sarajevski kanton	48	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Zeničko-dobojski kanton	42	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Bosansko-podrinjski kanton	36	Vlada pruža građanima minimalne informacije o budžetu
Hercegovačko-neretvanski kanton	42	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Tuzlanski kanton	45	Vlada pruža građanima ograničene informacije o budžetu
Unsko-sanski kanton	39	Vlada pruža građanima minimalne informacije o budžetu
Posavski kanton	17	Vlada pruža građanima slabe ili nikakve informacije o budžetu
Kanton 10	30	Vlada pruža građanima minimalne informacije o budžetu
Zapadnohercegovački kanton	18	Vlada pruža građanima slabe ili nikakve informacije o budžetu
Srednjobosanski kanton	39	Vlada pruža građanima minimalne informacije o budžetu

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



4.2. Učešće javnosti

Praksa je pokazala da transparentnost sama po sebi nije dovoljna za poboljšanje efikasnosti rada vlada. Tek kada je transparentnost kombinirana sa učešćem javnosti u budžetskom procesu mogu se postići pozitivni rezultati vezano za otvorenost budžetskog procesa. Stoga istraživanje o otvorenosti budžetskog procesa ocjenjuje da li postoje prilike da javnost učestvuje u donošenju odluka vezanih za budžet. Takve prilike mogu i trebale bi biti osigurane tokom čitavog budžetskog ciklusa od strane izvršnih i zakonodavnih institucija, te Ureda za reviziju.

Prema rangiranju International Budget Partnership-a, samo pet od četrnaest razina vlasti i Bosni i Hercegovini pruža ograničene rezultate za uključivanje građana u budžetski proces.

Rezultati istraživanja su pokazali da ograničene mogućnosti za uključivanje građana u budžetski proces osiguravaju vlasti Republike Srpske, Distrikta Brčko, Tuzlanskog kantona, te Unsko-sanskog kantona. Najbolje rezultate i kada je u pitanju učešće javnosti ima Distrikt Brčko.

Vlasti Federacije BiH, Zeničko-dobojskog kantona, Hercegovačko-neretvanskog kantona, Posavskog kantona, Kantona 10, Zapadnohercegovačkog kantona, te Srednjobosanskog kantona pružaju građanima minimalne uslove da se uključe u budžetski proces.

Vlade Sarajevskog kantona i Bosansko-podrinjskog kantona pružaju građanima slabe ili nikakve mogućnosti da se uključe u budžetski proces.

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



Ostale razine vlasti	Učešće javnosti	Učešće javnosti
Federacija BiH	21	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Republika Srpska	42	Vlada pruža građanima ograničene mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Distrikt Brčko	58	Vlada pruža građanima ograničene mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Sarajevski kanton	19	Vlada pruža građanima slabe ili nikakve mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Zeničko-dobojski kanton	23	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Bosansko-podrinjski kanton	15	Vlada pruža građanima slabe ili nikakve informacije o budžetu
Hercegovačko-neretvanski kanton	33	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Tuzlanski kanton	50	Vlada pruža građanima ograničene mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Unsko-sanski kanton	42	Vlada pruža građanima ograničene mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Posavski kanton	23	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Kanton 10	27	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Zapadnohercegovački kanton	35	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces
Srednjobosanski kanton	31	Vlada pruža građanima minimalne mogućnosti da se uključe u budžetski proces



Analiza učešća javnosti u budžetskom procesu važan je nefinansijski parametar za izračunavanje indeksa otvorenosti budžeta. Iz gornje tabele evidentno je da samo pet od četrnest razina vlasti i Bosni i Hercegovini pruža ograničene rezultate za uključivanje građana u budžetski proces, sedam minimalne uslove, a dvije razine vlasti pružaju građanima slabe ili nikakve mogućnosti da se uključe u budžetski proces.

Vlasti na svim razinama ne čine gotovo ništa kako bi se ovakvo stanje promijenilo a građani postali bitan faktor u budžetskom procesu, te kako bi ravnopravno mogli utjecati na to koliko i kome će biti dodijeljena sredstva iz budžeta. Provođenjem budžetskih reformi stvoren je kakav-takav ambijent i institucionalni okvir za učešće javnosti u budžetskom procesu ako se uzme u obzir da predhodni zakoni o budžetima uopće nisu predviđali učešće građana u procesu budžetiranja. Međutim, bez obzira na određene pomake vlast mora učiniti daleko više na educiranju, motiviranju i animaciji građana da uzmu aktivnu ulogu u budžetskom procesu i da ih upoznaju sa mehanizmima koji im stoje naraspolaganju.

4.3. Nadzor budžeta

Nadzor nad budžetom od strane zakonodavne vlasti i institucija za reviziju doprinosi odgovornijem trošenju javnog novca. Istraživanje o otvorenosti budžeta pokazuje do koje mjere su zakonodavna vlast i institucije za reviziju sposobne da ostvare efikasan nadzor nad budžetom.

Zakonodavna vlast na svim razinama u Bosni i Hercegovini ima ograničen nadzor u fazi planiranja budžeta i slab nadzor nad fazom izvršenja u budžetskom ciklusu. Niti jedan nivo bh. vlasti nema specijalizirani ured za analiziranje budžeta. Po postojećim zakonima i u praksi Zakonodavna vlast se ne konsultuje prije transfera budžetskih sredstava u usvojenom budžetu, kao ni prilikom trošenja budžetske rezerve na način koji nije određen u usvojenom budžetu. Prilikom prezentacije rezultata OBI 2015. u Parlamentarnoj skupštini BiH, osnovna primjedba zastupnika i izaslanika odnosila se na činjenicu da im nije blagovremeno dostupan Dokument okvirnog budžeta, niti se o ovom dokumentu vodi rasprava u Parlamentarnoj skupština.

Rezultati analize budžetskih dokumenata u bh. entitetima, kantonima i Distriktu Brčko



Nadziranje budžeta od strane Ureda za reviziju na svim razinama u Bosni i Hercegovini ocijenjeno je kao adekvatno. Međutim, veliki problem predstavlja činjenica da se negativni nalazi za pojedine institucije ponavljaju iz godine u godinu, a vlasti ne čine ništa da uočene nepravilnosti isprave.

NADZIRANJE BUDŽETA		
Ostale razine vlasti	Zakonodavstvo	Revizija
Federacija BiH	46	100
Republika Srpska	58	100
Distrikt Brčko	55	100
Sarajevski kanton	50	100
Zeničko-dobojski kanton	46	100
Bosansko-podrinjski kanton	46	100
Hercegovačko-neretvanski kanton	42	100
Tuzlanski kanton	58	100
Unsko-sanski kanton	55	100
Posavski kanton	58	100
Kanton 10	45	100
Zapadnohercegovački kanton	58	100
Srednjobosanski kanton	39	100

Izveštaji koji bi trebali biti dio budžetskog procesa u Bosni i Hercegovini



5. Izveštaji koji bi trebali biti dio budžetskog procesa u Bosni i Hercegovini

5.1. Budžet za građane

Budžet je ključni instrument pomoću kojeg vlada provodi svoje politike u djela. Godišnji budžet je obično veoma kompleksan dokument koji je teško razumljiv velikom dijelu javnosti, i upravo zbog toga bi vlada trebala biti ta koja će pomoći građanima da razumiju budžet. Dakle, nije najvažnije da budžet bude dostupan javnosti, već je podjednako važno da budžet bude pristupačan i razumljiv javnosti.

Budžet za građane bi zapravo trebao predstavljati neku vrstu pojednostavljenog budžetskog dokumenta čija je osnovna karakteristika da je kreiran tako da bude dostupan i razumljiv velikom dijelu populacije. Veoma je važno da je vlada ta koja objavljuje budžet za građane, obzirom da na taj način institucionalizira nastojanja da svoje politike prezentira tako da budu razumljive široj javnosti. Budžet za građane najčešće podrazumijeva pojednostavljenu verziju prijedloga budžeta, mada bi zapravo svi budžetski dokumenti trebali imati svoje pojednostavljene verzije koje bi bile razumljive građanima.

Budžet za građane trebao bi ispunjavati nekoliko kriterija a oni su sljedeći:

- Budžet za građane trebao bi biti objektivan dokument koji tumači vladine politike i programe, bez bilo kakvih političkih konotacija;
- Budžet za građane trebao bi biti pisan tako da se na umu ima da je namijenjen široj populaciji, dakle treba biti pisan razumljivim i jednostavnim jezikom, bez korištenja stručnih termina;
- Budžet za građane trebao bi se konkretno fokusirati na sadržaj i cilj budžeta, a ne na budžetski proces;
- Budžet za građane trebao bi sadržavati jednostavne i slikovite tabele, grafikone i dijagrame koji prikazuju prihode, rashode, javni dug, raspodjelu sredstava po funkcijama, ministarstvima, programima itd.;
- Budžet za građane trebao bi ispunjavati i niz drugih kriterija kao što su sveobuhvatnost, objektivnost, pouzdanost, relevantnost, lakoća razumijevanja itd.

Izvještaji koji bi trebali biti dio budžetskog procesa u Bosni i Hercegovini



Kada govorimo o samom sadržaju budžeta za građane postoji nekoliko generalnih odrednica o tome šta bi budžet za građane trebao sadržavati:

- Uvod - kratko pojašnjenje o tome šta je zapravo “Budžet za građane” i koja je svrha njegovog objavljivanja. Također, kratko bi trebao biti pojašnjen zakonski okvir unutar kojeg se donosi budžet, finansiranje nadležnosti, budžetski ciklus, te bi trebale biti pojašnjene faze u kojima se građani mogu uključiti u budžetski proces, kao i način na koji to mogu učiniti.
- Trebao bi sadržavati opći ekonomski okvir, odnosno makroekonomske projekcije i prognoze na kojima se temelji budžet.
- Trebalo bi prikazivati ukupnu visinu prihoda i strukturu prihoda, ukupnu visinu rashoda i strukturu rashoda, informacije o dugu i servisiranju duga, informacije o vanbudžetskim fondovima, državnim garancijama, informacije o glavnim kapitalnim projektima, izdvajanja po određenim funkcijama (socijalna zaštita, poljoprivreda, obrazovanje, okoliš itd.).
- U “Budžetu za građane” trebale bi biti naznačene i nove budžetske mjere koje su uvedenu, kako će one utjecati na prikupljanje prihoda, rashode, te kako će one doprinijeti da se ostvare zacrtani vladini prioritetni.
- “Budžet za građane” trebao bi sadržavati i informacije koje omogućuju poređenja s budžetima iz prethodnih godina, ali i budžetske projekcije koje se odnose na naredne dvije godine.
- “Budžet za građane” trebao bi imati naznačeno gdje je moguće pronaći dodatne informacije, rječnik budžetskih pojmova i kontakt informacije.

I na kraju, treba napomenuti da javnost ima pravo na sveobuhvatne, tačne i korisne informacije koje se odnose na to kako vlada upravlja i troši javna sredstva. Budžet za građane je mehanizam koji bi trebao osigurati da informacije o budžetu, koje prezentira vlada, budu korisne i razumljive što većem dijelu javnosti. Prema nalazima istraživanja u 2012. godini, 26 država objavilo je ovaj dokument, premda se među njima ne nalazi Bosna i Hercegovina, te nijedna od naših susjednih zemalja.



5.2. Polugodišnji pregled budžeta

Polugodišnji pregled budžeta je dokument koji pruža priliku za opsežnu procjenu i analizu vladine fiskalne učinkovitosti, u odnosu na strategiju koja je zacrtana u budžetu. Navedeni dokument omogućava procjenu da li se budžet adekvatno nosi sa trenutnim makroekonomskim uvjetima, i da li su u budžetu potrebne određene alokacije sredstava. Za one zemlje koje su uvele programsko budžetiranje, polugodišnji pregled budžeta pruža priliku za analizu napretka u implementaciji i realizaciji zacrtanih programskih ciljeva.

Prema onome što *International Budget Partnership* smatra dobrom budžetskom praksom, polugodišnji pregled budžeta trebao bi prezentirati ažurirane podatke koji se odnose na implementaciju budžeta, uključujući ažuriranu prognozu o konačnoj realizaciji budžeta za tekuću budžetsku godinu, ali i za najmanje dvije godine nakon tekuće budžetske godine.

Postoji nekoliko bitnih faktora zbog kojih bi vlada trebala izrađivati polugodišnji pregled budžeta. Prije svega polugodišnji pregled omogućava vladi da prezentira svoju trenutnu perspektivu o tome kao se implementira budžet, i pojasni koji su

to faktori odgovorni za promjene koje su nastale u odnosu na prvobitno usvojeni budžet. Zatim navedeni dokument trebao bi prezentirati informacije o tome da li je fiskalna strategija koja je prvobitno zacrtana još uvijek adekvatna obzirom na novonastale ekonomske okolnosti i postoji li potreba za prilagođavanjem fiskalne politike obzirom na nove ekonomske uvjete. Treći bitan faktor zbog kojeg je navedeni dokument značajan jeste taj da se u njemu prezentira u kojoj je fazi implementacija određenih elemenata u budžetu, a to podrazumijeva implementaciju budžeta u okviru određenih ministarstava ili odjela, ali i implementaciju onih stavki koje se tiču grantova, pozajmica, servisiranja duga itd. I na kraju, polugodišnji pregled budžeta trebao bi pružiti detaljno izvješće o tome da li je usljed novonastalih okolnosti potrebno pristupiti rebalansu budžeta, i šta bi se tačno navedenim rebalansom postiglo.

Dakle, polugodišnji pregled budžeta pruža priliku javnosti i organizacijama civilnog društva da prate implementiranje usvojenog budžeta, te da se pobrinu da su prvobitno zacrtani ciljevi ostvareni bez neopravdanog trošenja javnog novca. Prema nalazima istraživanja u 2012. godini, 29 država objavilo je ovaj dokument, uključujući susjednu Srbiju i Sloveniju.

Zaključak



6. Zaključak

Vlade na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini trebale bi snositi odgovornost i odgovarati građanima za ono što rade, što dijelom podrazumijeva da vladini programi trebaju biti odraz potreba i prioriteta građana. Također, odgovornost podrazumijeva da bi vlada trebala izvještavati građane o tome koje je korake poduzela kako bi sprovela određene politike i prioritete, te podnositi izvještaje o konkretnim rezultatima koje je postigla implementacijom zacrtanih ciljeva. S druge strane, građani su ti koji bi trebali zahtijevati odgovornost od vlade, nadgledati njene akcije, komentirati njene politike i planove, te korigirati njen rad kada smatraju da je to neophodno.

Obzirom da se budžetska politika koju sprovodi vlada uveliko i direktno odražava na život građana, vlada bi trebala poticati građane da učestvuju u budžetskom procesu na način da obezbijedi uvjete u kojim će građani moći ostvariti aktivnu i značajnu ulogu. Jedan od najznačajnijih uvjeta koje treba ispuniti vlada, kako bi građani imali jasniju i širu sliku o tome kako se prikuplja i troši javni novac, je da svim građanima omogući pristup budžetskim dokumentima.

Pristup budžetskim dokumentima ne odnosi se isključivo na to da su ti dokumenti fizički dostupni građanima, već se

odnosi na to da su budžetski dokumenti pristupačni u smislu podataka i informacija koje prezentiraju, i u smislu načina na koji su ti podaci prezentirani. Dakle, nije dovoljno da se budžetski dokumenti samo učine dostupnim, već je veoma važno da se ti dokumenti prezentiraju na razumljiv način. Suočeni sa kompleksnim stručnim terminima u budžetskim dokumentima, većina građana nije ništa bolje upoznata sa radom vlade ni nakon što je imala priliku da vidi budžetske dokumente i upozna se s njima.

Kada govorimo o učešću građana u procesu planiranja i donošenja budžeta u Bosni i Hercegovini, na svim razinama vlasti, treba istaći da je situacija poprilično loša i da su prilike za uključivanje građana veoma ograničene. U prilog ovoj tvrdnji najbolje ide činjenica da zakoni koji reguliraju budžetski proces na svim razinama vlasti u Bosni i Hercegovini ne predviđaju učešće građana u procesima planiranja i izvršenja budžeta. Istina je da ipak postoje određeni mehanizmi za uključivanje javnosti u budžetski proces, kao što su javna rasprava, iniciranje amandmana, građanska inicijativa itd., ali javnost nije upoznata sa mehanizmima koji joj stoje na raspolaganju, niti su ti mehanizmi dostupni većini građana.

Potrebno je naglasiti da osim građana, i sama vlada ima korist od uključivanja javnosti u budžetski proces, jer na taj način



pokazuje da osjeća odgovornost prema svojim građanima. Nastojanje vlade da prezentira fiskalnu politiku i budžetski proces na što jednostavniji i razumljiviji način, može učvrstiti njen legitimitet u očima javnosti.

Postoji niz konkretnih mjera koje je moguće provesti, a koje bi se pozitivno odrazile na budžetski proces u Bosni i Hercegovini na svim razinama vlasti i utjecale na poboljšanje rezultata nekih budućih istraživanja ovog tipa. Prije svega, svi relevantni dokumenti u budžetskom procesu morali bi biti transparentni i lako dostupni svim građanima. Budžetski dokumenti trebaju biti objavljeni na zvaničnim internet stranicama vlada. Trenutna situacija je takva da je Fondacija CPI za dobijanje određenih budžetskih dokumenata tokom 2015. godine bila prisiljena da se 13 puta obrati ombudsmanima, kako bi dobila uvid u traženi dokument.

Zatim, kao što smo već naglasili, potrebno je proširiti sadržaj budžetskih dokumenata informacijama koje se odnose na programsko budžetiranje, dug i detaljnu kompoziciju duga, finansijsku i nefinansijsku imovinu, vanbudžetske fondove, garancije, finansijske donacije i donacije

u naturi, makroekonomske prognoze i studije osjetljivosti, nefinansijske parametre koji su neophodni za kvalitetnu analizu budžeta itd. Još jedan od nedostataka koji smo uočili jeste i grubo kršenje rokova za formulaciju i usvajanje budžeta koji su jasno precizirani zakonom. Shodno tome, na 12 od 14 razina vlasti u Bosni i Hercegovini, početkom 2014. godine na snazi su bile Odluke o privremenom finansiranju.

Također, nigdje nismo uspjeli naći izvješće o tome šta je učinjeno kako bi se sprovele preporuke Ureda za reviziju institucija, te da se negativni izvještaji za pojedine institucije ponavljaju iz godine u godinu.

Bosna i Hercegovina može napredovati na skali otvorenosti budžeta povećanjem transparentnosti budžeta, uvođenjem Budžeta za građane i Polugodišnjeg pregleda budžeta, kao obaveznih dokumenata u budžetskom ciklusu, povećavanjem građanske participacije u budžetskom procesu (javne rasprave, istraživanja, fokus grupe), i ostvarivanjem veće kontrole budžeta od strane Zakonodavne vlasti. Neophodno je da se svi nivoi vlasti pridržavaju budžetskog kalendara.

INDEKS OTVORENOSTI BUDŽETA (TRANSPARENTNOST) PREGLED DOSTUPNOSTI DOKUMENTACIJE I DATUMI OBJAVLJIVANJA									
	DOB 2015 - 2017	Prijedlog 2015	Budžet 2015	Budžet za građane	Kvartalni izvještaj 2013	Polugodišnji izvještaj	Izvršenje 2013	Revizija 2013	
Federacija BiH	dostupno na stranici	dostupno na stranici	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na stranici	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja	Juni 2014	25 mart 2015	31 mart 2015	nije izrađen	2013, april	nije izrađen	Mart 2014	Juli 2014	
Republika Srpska	dostupno na stranici	dostupno na stranici	dostupno na stranici	nije izrađen	nije dostupno	nije izrađen	dostupno na stranici	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja	Juni 2014	Decembar 2014	28 decembar 2014	nije izrađen		nije izrađen	april 2014-	15 juli 2014	
Brčko Distrikt	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na stranici	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja	Septembar 2014	januar 2015	mart 2015	nije izrađen	maj 2013	nije izrađen	Mart 2014	juli 2014	
Sarajevski kanton	dostupno na stranici	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na stranici	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja	Juni 2014	Mart 2015	mart 2015	nije izrađen	maj 2013	nije izrađen	april 2014-	Juli 2014	
Zeničko dobojski kanton	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja	august 2014	Mart 2015	30.3.2015	nije izrađen	maj 2013	nije izrađen	maj 2014	Juli 2014	
Bosansko podrinski kanton	nije dostupno	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	
Datum objavljivanja		feb.15	feb.15	nije izrađen	apr.13	nije izrađen	Mart 2014	apr.14	

Hercegovacko neretvanski kanton	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
Datum objavljivanja	maj 2014	23.3.2015	30.3.2015	nije izrađen	17.3.2014	nije izrađen	28.4.2014	6,2014
Tuzlanski kanton	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na stranici	nije izrađen	dostupno na stranici	dostupno na stranici
Datum objavljivanja	decembar 2014	Mart 2015	mart 2015	nije izrađen	jun.13	nije izrađen	april 2014-	Juli 2014
Unsko-sanski kanton	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
Datum objavljivanja	Septembar 2014	Mart 2015	mart 2015	nije izrađen	14.5.2014	nije izrađen	17 lipanj 2014	septembar 2014
Posavski kanton	dostupno na zahtjev	nije dostupno	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno u službenim novinama	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
Datum objavljivanja	decembar 2014		mart 2015	nije izrađen	20 dec 2013 za pola godine-kasni	nije izrađen	Mart 2014	maj 2015
Kanton 10 hzb	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
Datum objavljivanja	7,2015	3.12.2015	16.4.2015	nije izrađen	5,2013	nije izrađen	6,2014	3,2014
Zapadno-hercegovački kanton	nije dostupno	nije dostupno	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
Datum objavljivanja			31.3.2015	nije izrađen		nije izrađen	27.3.2014	4,2014

Srednjo-bosanski kanton	dostupno na stranici	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici	nije izrađen	nije dostupno	nije izrađen	dostupno na zahtjev	dostupno na stranici
	srpanj 2014	3,2015	13.4.2015				9.7.2014	13.4.2015
Datum objavljivanja								
dostupnost prijedloga i usvojenih budžeta 2015 na vrijeme		15%	7,70%					

OBI (TRANSPARENTNOST)	2012	kategorija	2015	kategorija	razlika	promjena kategorije	nedostupni dokumenti	obrazloženje
BOSANSKO PODRINJSKI	45	pojedine	36	minimalne	-9	X	DOB	DOB NIJE DOSTUPAN
SARAJEVSKI	42	pojedine	48	pojedine	6			FUNKCIONALNA KLASIFIKACIJA
HERCEGOVAČKO NERETVANSKI	41	pojedine	42	pojedine	1			
DISTRIKT BRČKO	41	pojedine	53	pojedine	12			FUNKCIONALNA KLASIFIKACIJA, DETALJNI
FEDERACIJA	40	minimalne	43	pojedine	3	X		DETALJAN DOB
TUZLANSKI	39	minimalne	45	pojedine	6	X		DETALJNE INFORMACIJE O ZADUŽENJU
ZENIČKO DOBOJSKI	39	minimalne	42	pojedine	3	X		NAVEDENI SU NAMJENSKI PRIHODI
REPUBLIKA SRPSKA	36	minimalne	27	minimalne	-9		KVARTAL	KVARTALNO IZVRŠENJE NIJE DOSTUPNO
KANTON 10	35	minimalne	30	minimalne	-5			BUDŽET 2015 PRIKAZUJE SAMO RASHODE
POSAVSKI	34	minimalne	17	slabe	-17	X	PRIJEDLOG, KVARTAL	PRIJEDLOG BUDŽETA I KVARTALNO IZVRŠENJE NISU DOSTUPNI
UNSKO SANSKI	27	minimalne	39	minimalne	12			DOSTUPNA NARATIVNA OBRAZLOŽENJA POLITIKA, DETALJNA PRIJEDLOG
SREDNJOBOSANSKI	26	minimalne	39	minimalne	13		KVARTAL	DETALJAN PRIJEDLOG
ZAPADNOHERCEGOVAČKI	21	minimalne	18	slabe	-3	X	PRIJEDLOG, DOB	PRIJEDLOG BUDŽETA I DOB NISU DOSTUPNI
minimalne informacije	5	38,46						
pojedine informacije	6	46,15						
slabe ili nikakve informacije	2	15,38						
		99,99						

OBS				
<u>FINALNI BODOVI OBS</u>	OBI (TRANSPARENTNOST)	UČEŠĆE JAVNOSTI	NADZIRANJE BUDŽETA	
			ZAKONODAVSTVO	REVIZIJA
Federacija BiH	43	21	46	100
Republika Srpska	27	42	58	100
Brčko Distrikt	53	58	55	100
Sarajevski kanton	48	19	50	100
Zeničko dobojski kanton	42	23	46	100
Bosansko podrinjski kanton	36	15	46	100
Hercegovačko neretvanski kanton	42	33	58	100
Tuzlanski kanton	45	50	55	100
Unsko sanski kanton	39	42	58	100
Posavski kanton	17	23	45	100
Kanton 10 hbz	30	27	48	100
Zapadnohercegovački kanton	18	35	58	100
Srednjobosanski kanton	39	31	39	100

LINKOVI ZA OBI							
	DOB 2015 - 2017	Prijedlog 2015	Budžet 2015	Kvartalni izvještaj 2013	Izvršenje 2013	Revizija 2013	
Federacija BiH	www.fmf.gov.ba	www.parlamentfbih.gov.ba	www.fbihvlada.gov.ba	www.fmf.gov.ba	www.fmf.gov.ba	www.fmf.gov.ba	www.saifbih.ba
Republika Srpska	www.vladars.net	www.vladars.net	www.vladars.net	NE	www.vladars.net	www.gsf-rs.org	www.gsf-rs.org
Brčko Distrikt	NE	NE	www.bdcentral.net	NE	www.bdcentral.net	www.re-vizija-bd.ba	www.re-vizija-bd.ba
Sarajevski kanton	www.mf.ks.gov.ba	NE	www.mf.ks.gov.ba	NE	www.mf.ks.gov.ba	www.mf.ks.gov.ba	www.mf.ks.gov.ba
Zeničko dobojski kanton	NE	NE	www.zdk.ba	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Bosansko podrinjski kanton	NE	NE	www.bpkg.gov.ba	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Hercegovačko neretvanski kanton	NE	NE	www.vlada-hnz-k.ba	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Tuzlanski kanton	NE	NE	www.vladatk.kim.ba	www.vladatk.kim.ba	www.vladatk.kim.ba	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Unsko sanski kanton	NE	NE	NE	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Posavski kanton	NE	NE	NE	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Kanton 10 hbz	NE	NE	NE	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Zapadnohercegovački kanton	NE	NE	NE	NE	NE	www.vrifbih.ba	www.vrifbih.ba
Srednjobosanski kanton	www.senoworks.com/vlada/DOP/KSB_2015-2017.pdf	NE	www.senoworks.com/vlada/proracun-kantona-sbk-2015.pdf	NE	NE	NE	www.vrifbih.ba

	WEB STRANICE VLADE I MIN FINANSIJA	
	Web stranica - vlada	Web - Ministarstvo finansija
Federacija BiH	www.fbihvlada.gov.ba	www.fmf.gov.ba
Republika Srpska	www.vladars.net	www.vladars.net
Brčko Distrikt	www.bdcentral.net	www.bdcentral.net
Sarajevski kanton	vlada.ks.gov.ba	mf.ks.gov.ba/
Zeničko-dobojski kanton	www.zdk.ba	www.zdk.ba
Bosansko-podrinjski kanton	www.bpkg.gov.ba	mf.bpkg.gov.ba
Hercegovačko-neretvanski kanton	www.vlada-hnz-k.ba	www.vlada-hnz-k.ba
Tuzlanski kanton	www.vladat.k.kim.ba	www.vladat.k.kim.ba
Unsko-sanski kanton	www.vladausk.ba	
Županija posavska	www.zupanija-posavska.ba	www.zupanija-posavska.ba
Kanton 10 - Herceg-bosanska županija	www.vladahbz.com	www.vladahbz.com
Županija Zapadnohercegovačka	www.vladazh.com	www.vladazh.com

	DOSTUPNOST ZAKONA	
	Zakon o izvršenju budžeta 2015	Zakon o pristupu informacijama
Federacija BiH	www.fmf.gov.ba	www.fmrsp.gov.ba
Republika Srpska	www.narodnaskupstinars.net	www.vladars.net
Brčko Distrikt	www.bdcentral.net	www.pravosudje.ba
Sarajevski kanton	www.mf.ks.gov.ba	
Zeničko-dobojski kanton	www.zdk.ba	www.zdk.ba
Bosansko-podrinjski kanton	www.bpkg.gov.ba	www.bpkg.gov.ba
Hercegov-ačko-neretvanski kanton		
Tuzlanski kanton	www.vladatk.kim.ba	www.vladatk.kim.ba
Unsko-sanski kanton		
Županija posavska		
Kanton 10 - Hercegovbosanska županija		
Županija Zapadnohercegovačka		