



Centar za zastupanje  
građanskih interesa

2017

TRANSPARENTEM ZNAČI  
„VIDJETI SVJETLOST“

# TRANSPARENTNOST BUDŽETA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI

## AUTORI

MERSIHA JASKIĆ, STUDENT III GODINE NA DEPARTMANU „MEĐUNARODNI  
ODNOSI I EVROPSKE STUDIJE“, INTERNACIONALNOG BURCH UNIVERZITETA

NATAŠA TANDIR, DOCENT NA DEPARTMANU „MEĐUNARODNO POSLOVANJE“, IN-  
TERNACIONALNOG BURCH UNIVERZITETA

## SEMINARSKI RAD

[www.cpi.ba](http://www.cpi.ba)

Ćemaluša 7/1  
71 000 Sarajevo  
Bosna i Hercegovina

Tel: 033 259 595  
Fax: 033 259 597

# sadržaj



03

Uvod

05

Korupcija i transparentnost

06

Budžetska transparentnost jedinica  
lokalne samouprave u BiH

11

Preporuke

# Uvod

---



VIDJETI SVJETLOST

Transparentnost ima jednu od važnijih uloga u promovisanju demokratskih ideja i pojma demokratije.

Postoji nekoliko definicija riječi budžet, koja se koristi kako u poslovnoj tako i u svakodnevnoj komunikaciji. S ekonomskom aspekta budžet može biti definisan na tri načina

1. Izvještaj o finansijskom položaju državnih jedinica u određenom vremenskom periodu zasnovan na procjenama troškova i prijedlozima kako ih finansirati
2. Plan koordiniranja resursima i troškovima
3. Novčani kapital koji je raspoloživ, potreban ili namjenjen za određenu svrhu<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 'Definition Of BUDGET' (Merriam-webster.com, 2017) <<https://www.merriam-webster.com/dictionary/budget>> accessed 29 May 2017.

Termin koji se najčešće koristi u kombinaciji sa prethodno definisanom riječi je transparentnost. Ova riječ potiče od latinske riječi *transparentem* što u bukvalnom prijevodu znači „vidjeti svjetlost“<sup>2</sup>. Može se objasniti kao stepen vidljivosti rada određene institucije, otvorenosti u pogledu informisanja javnosti ili u kontekstu riječi budžet, njegova raspoloživost javnosti i tačnost podataka.

Javni sektor predstavlja dio ekonomije koji se sastoji od državnih institucija i poslovnih subjekata u državnom vlasništvu, ne uključujući poslovne subjekte u privatnom vlasništvu<sup>3</sup>. Budžeti javnog sektora moraju biti transparentni s obzirom da prikazuju informacije koje su značajne potencijalnim glasačima prilikom izbora čelnika u javnom sektoru. Njihov izbor se zasniva na efikasnosti prilikom kontrole i upotrebe sredstava iz budžeta, odnosno da li se novac građana troši u prave svrhe.

Transparentnost ima jednu od važnijih uloga u promovisanju demokratskih ideja i pojma demokratije. Skoro svaka zemlja u razvoju mora da radi na unapređenju transparentnosti na nacionalnom nivou, što podrazumjeva i iskorjenjivanje korupcije. Prema definiciji Transparency International, korupcija je upotreba moći za ličnu dobit.<sup>4</sup>

2 'Transparency - Dictionary Definition' (*Vocabulary.com*, 2017) <<https://www.vocabulary.com/dictionary/transparency>> accessed 30 May 2017.

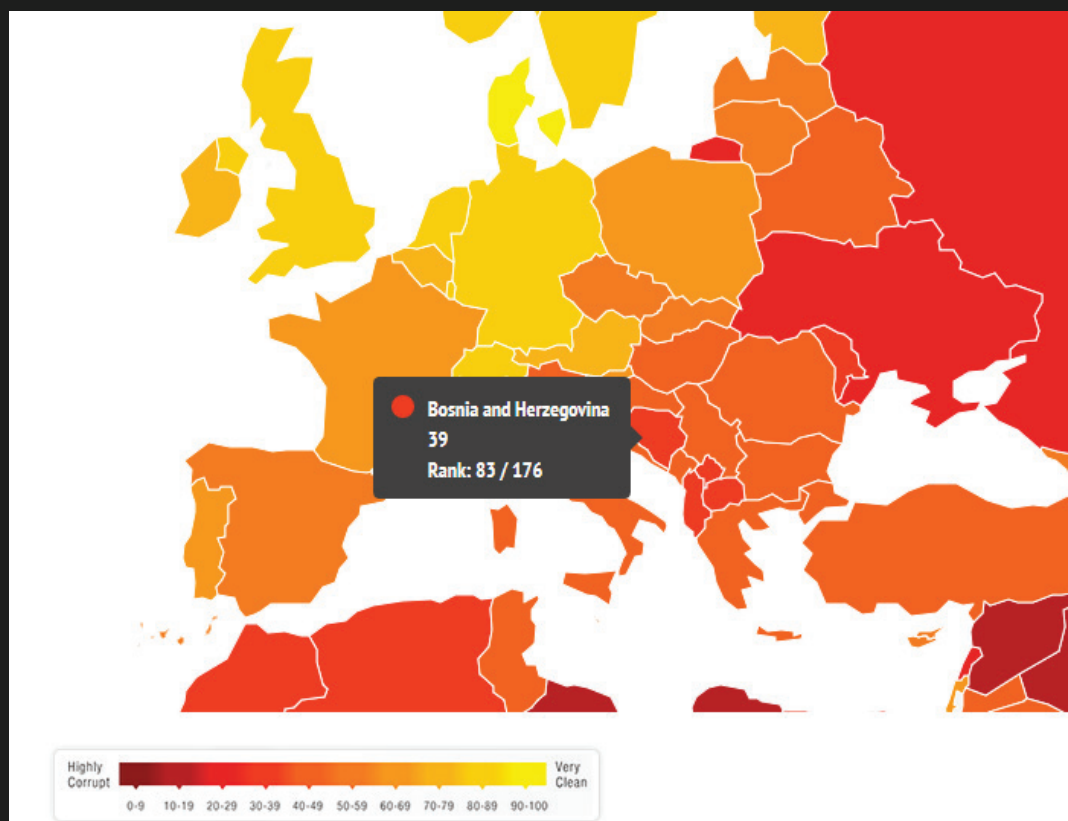
3 'Public Sector | Economics' (*Encyclopedia Britannica*, 2017) <<https://www.britannica.com/topic/public-sector>> accessed 30 May 2017.

4 Transparency e.V., 'Transparency International - What Is Corruption?' (*Transparency.org*, 2017) <<https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>> accessed 30 May 2017.

# 39

## Slika 1. Pozicija Bosne i Hercegovine na mapi Indeksa percepcije korupcije

Izvor: Transparency e.V., 'Transparency International - What Is Corruption?' (*Transparency.org*, 2017) <<https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>> accessed 30 May 2017



# Transparentnost

## Korupcija i transparentnost

Korupcija postoji u skoro svim društvima i sferama i često je nerazdvojiva od javnog sektora, sa zastupljenošću koja u nekim zemljama premašuje granice normalnog, ukoliko takvo nešto uopšte postoji.

Ukoliko ne postoje pravovremene i ispravne informacije o budžetu, skoro je nemoguće da javnost uoči i osudi slučajeve lošeg upravljanja i korupcije. Posljedično, države kojima nedostaje transparentnost takođe imaju loše rezultate u pogledu indeksa korupcije i indikatore upravljanja. Vlade imaju niz motiva za objavljivanje fiskalnih informacija koje nemaju veze sa borbom protiv korupcije. Kako bi se pomoglo u rješavanju tog problema, u pogledu transparentnosti je potrebno regulisati izvestan broj dodatnih faktora - od aktivnog civilnog društva, preko nezavisnih medija, do efikasnog nadzora i odgovornih institucija.

Transparency International je lansirao program 1995. godine pod nazivom Indeks percepcije korupcije (Corruption Perceptions Index - CPI). Cilj projekta je da se ukaže na stepen korupcije u javnom sektoru u pojedinim državama, kako bi one reagovala i iskorjenile korupciju.

Na skali od 0 (visoko korumpiran) do 100 (nekorumpiran), prema Transparency International (slika 1) 39 predstavlja indeks koji više teži korumpiranoj državi i rangira je na 86. mjesto od 176 država koje učestvuju u istraživanju.

Korupcija u BiH predstavlja važan problem koji treba riješiti, posebno u pogledu uslova pristupanja države Evropskoj Uniji. Postoje brojni pokušaji eliminisanja korupcije, najviše od strane pojedinaca i nevladinih organizacija, koji apeluju na saradnju između državnih institucija i građana u pogledu otvorenosti i unapređenja demokratije. Jedna od takvih institucija je i Fondacija centar za zastupanje građanskih interesa (Fondacija CPI), čija je vizija da stvori informisano i politički aktivno društvo, kao i transparentan i odgovoran javni sektor u Bosni i Hercegovini. Glavni zadatak je da prikupi, objasni i objavi neophodne informacije široj javnosti.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> 'O Nama' (CPI Fondacija, 2017) <<http://www.cpi.ba/o-nama/>> accessed 1 June 2017.

# Budžetska transparentnost jedinica lokalne samouprave u BiH

---

53

**BUDŽET**

U istraživanju Indeksa otvorenosti budžeta (Open Budget Index) na državnom nivou BiH, Brčko Distrikt ima najviši skor od 53 od ukupno 100 poena



## Budžetska transparentnost jedinica lokalne samouprave BiH

---

U BiH postoje 143 općine, od kojih je 79 u Federaciji Bosne i Hercegovine dok 64 pripadaju Republici Srpskoj. Općine predstavljaju najmanje administrativne jedinice tako da je najrelevantnije analizu transparentnosti započeti na tom nivou.

Analiza opština u BiH ukazuje na razliku u načinu obračuna i prikazivanju budžet. Kao što je vidljivo na slikama 2 i 3, gdje su prikazani poreski prihodi za opštinu Prijedor i Novi Grad Sarajevo.

## Slika 2. Poreski prihodi opštine Prijedor



‘Javne Finansije | Budžetski Korisnici | Prijedor, Grad’ (Javnefinansije.cpi.ba, 2017) <<http://javnefinansije.cpi.ba/budžetski-korisnici/prijedor-grad.html#PORESKIPRIHODI2015>> accessed 1 June 2017.

Navedene opštine se razlikuju u više elemenata, kao što je entitet kome pripadaju, visina budžeta kojim raspolažu. U ovoj analizi je važniji element koliko detaljno opštine prikazuju prihode i troškove, u ovom slučaju poreske prihode.

Također, veliki je problem u razumljivosti budžeta od strane građana koji nisu dovoljno upoznati sa stručnom ekonomskom terminologijom. Stoga, objavljeni budžetski izvještaji na svim nivoima upravljanja bi trebali da budu donekle pojednostavljeni, kako bi šira javnost bolje razumjela raspodjelu budžetskih sredstava.

Transparentnost entiteta i Brčko distrikta BiH je do sada više puta analizirana, kao i transparentnost na nivou kantona Federacije BiH, međutim na nivou lokalnih samouprava se rijetko o tome govorilo.

U istraživanju Indeksa otvorenosti budžeta (Open Budget Index) na državnom nivou BiH, Brčko Distrikt ima najviši

skor od 53 od ukupno 100 poena<sup>6</sup>, što je opet nisko u poređenju sa drugim državama uključenim u istraživanje. Na nivou opština postoji ograničen broj informacija koje bi pomogle u procjeni transparentnosti budžeta opština.

U statističkim podacima na osnovu prikupljenih podataka koji su raspoloživi on-line uočava se nedostatak detaljnih informacija u skoro svim opštinama ili su pojedini rashodi prikazani pod stavkom „ostalo“. Takođe, problemi su primjetni i u izvještajima u obliku suma koje se ne slažu ili grešaka. To u određenim slučajevima, kada se radi o manjim iznosima (npr. do 100 KM) može i biti zanemareno zbog mogućnosti greške u prepisivanju podataka.

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) je objavila neku vrstu vodiča za transparent-

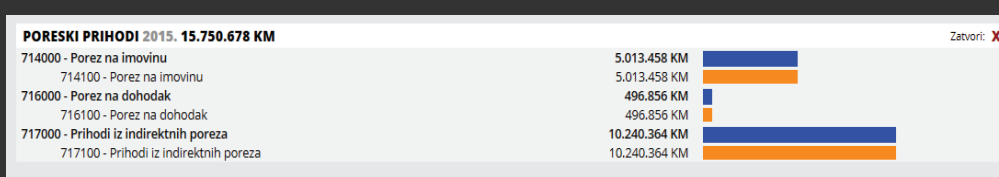
nost. U njemu se naglašava da potpuna transparentnost budžeta uključuje i preliminarne izvještaje o budžetu, mjesečne izvještaje, polugodišnje i godišnje izvještaje, izvještaje koji prethode izborima kao i dugoročne izvještaje<sup>7</sup>. Međutim, objavljeni dokumenti u opštinama BiH se svode na godišnje budžetske izvještaje. Često i nisu raspoloživi ukoliko ne postoji zahtjev. Ukoliko su zvanično objavljeni, često se ne ažuriraju, te sadrže informacije koje nisu aktuelne. Na slici 4 je prikazan zvanična web stranica opštine Čitluk koja ne sadrži ni jednu objavu vezanu za budžet.

Građani BiH rijetko, ili uopšte ne učestvuju ili nemaju nikakav uticaj na kreiranje budžeta opština u kojima žive. Uzrok ovome se može tražiti upravo u nedostaku transparentnosti javnih državnih institucija koje se ne pridržavaju smjernica postavljenih od npr. OECD-a u pogledu transparentnosti.

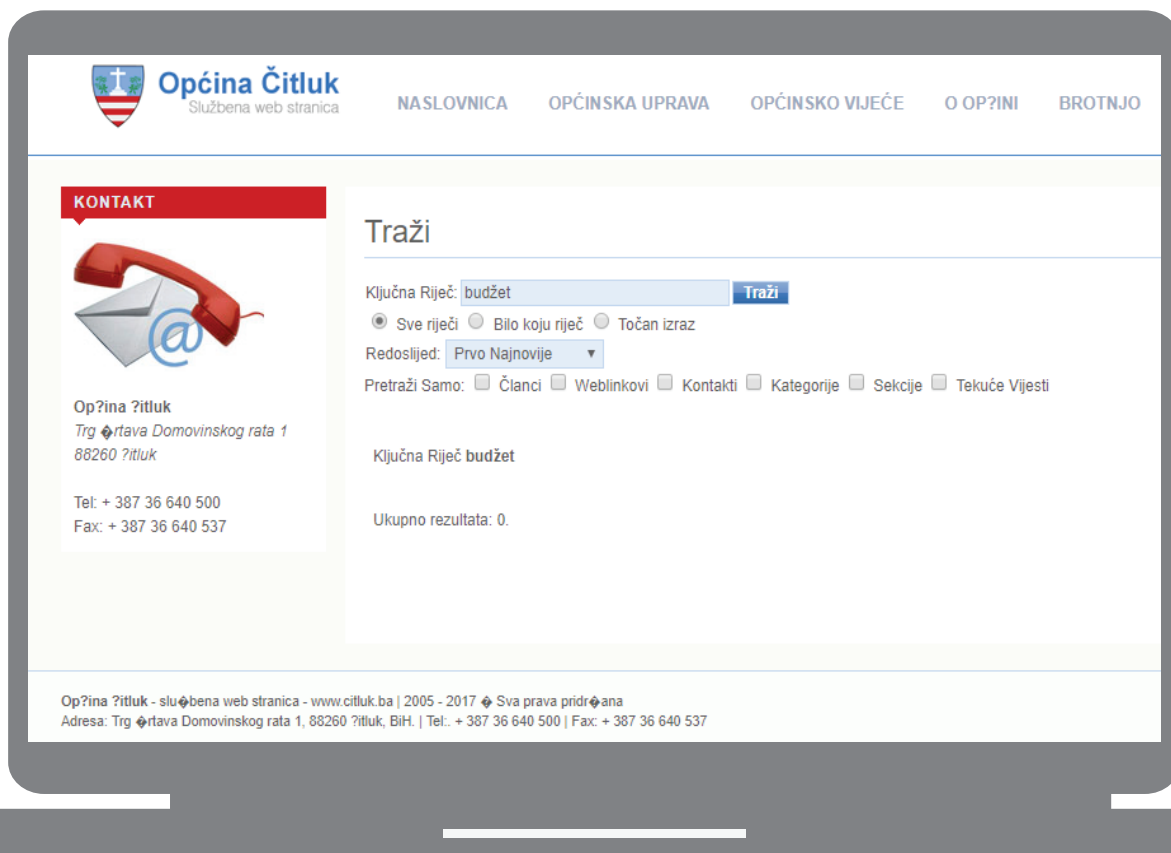
6 Mirjana Sirčo, ‘Rezultati Istraživanja Otvorenosti Budžeta BiH: glavni nalazi i preporuke’ (Fondacija Centar za zastupanje građanskih interesa 2016).

7 OECD, ‘OECD Best Practices For Budget Transparency, Public Management Committee’ (OECD 2001).

## Slika 3. Poreski prihodi opštine Novi Grad Sarajevo



‘Javne Finansije | Budžetski Korisnici | Novi Grad Sarajevo’ (Javnefinansije.cpi.ba, 2017) <<http://javnefinansije.cpi.ba/budžetski-korisnici/novi-grad-sarajevo.html#PORESKIPRIHODI2015>> accessed 1 June 2017.



Slika 4. Pretraga za ključnu riječ „budžet“ na zvaničnoj web stranici opštine Čitluk

Izvor: <http://www.citluk.ba/>





Centar za zastupanje  
građanskih interesa

JAVNOST  
TRANSPARENTNOST  
OTVORENOST

GRAĐANI BIH RIJETKO, ILI  
UOPŠTE NE UČESTVUJU ILI  
NEMAJU NIKAKAV UTICAJ NA  
KREIRANJE BUDŽETA OPŠTINA  
U KOJIMA ŽIVE. UZROK  
OVOME SE MOŽE TRAŽITI  
UPRAVO U NEDOSTAKU  
TRANSPARENTNOSTI JAVNIH  
DRŽAVNIH INSTITUCIJA...

# Preporuke

---

Transparentnost na svim nivoima vlasti, uključujući i lokalne samouprave, posebno vezane za informacije o budžetu, je veoma bitna kako bi se sprovodili adekvatni programi i projekti, osiguralo efikasno i ekonomično trošenje novca građana, te onemogućila korupcija, prevare i rasipanja od strane odgovornih lica. Raspoloživi izvještaji o prihodima i rashodima opština omogućuju građanima praćenje i uključivanje u rad njihovih lokalnih zajednica radi unapređenja razvoja istih. Transparentnost budžeta utiče i na povećanje povjerenja građana u organe vlasti.

Kako bi se povećala transparentnost i dostupnost informacija vezanih za budžet opština rješenja treba tražiti u sljedećem:

## 01

usaglašavanju metodologije obračuna i jasnijeg prikazivanja podataka u budžetskim izvještajima

---

## 02

preciznijem definisanju odredaba „Zakona“ koje se odnose na obaveze opština u pogledu dostupnosti informacija;

---

edukacijama i podizanju svijesti nadležnih i odgovornih lica u opštinskim organima o potrebi i obavezi činjenja dostupnim javnosti relevantnih informacija

## 03

edukacijama i podizanju svijesti nadležnih i odgovornih lica u opštinskim organima o potrebi i obavezi činjenja dostupnim javnosti relevantnih informacija;

## 04

kontroli nadzornih organa (internih i eksternih) po pitanju poštovanja odredaba „Zakona“

## 05

poticanju građana na aktivnije praćenje rada opštinskih organa i veću zainteresovanost za učešće u kreiranju budžeta opština.

# Reference

e.V. T, 'Corruption Perceptions Index 2016' (www.transparency.org, 2017) <[https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2016](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016)> accessed 30 May 2017

e.V. T, 'Transparency International - What Is Corruption?' (Transparency.org, 2017) <<https://www.transparency.org/what-is-corruption/#define>> accessed 30 May 2017

'O Nama' (CPI Fondacija, 2017) <<http://www.cpi.ba/o-nama/>> accessed 1 June 2017

OECD, 'OECD Best Practices For Budget Transparency, Public Management Committee' (OECD 2001)

'Transparency - Dictionary Definition' (Vocabulary.com, 2017) <<https://www.vocabulary.com/dictionary/transparency>> accessed 30 May 2017

'Javne Finansije | Budžetski Korisnici | Novi Grad Sarajevo' (Javnefinansije.cpi.ba, 2017) <<http://javnefinansije.cpi.ba/budžetski-korisnici/novi-grad-sarajevo.html#PORESKIPRIHODI2015>> accessed 1 June 2017

'Javne Finansije | Budžetski Korisnici | Prijedor, Grad' (Javnefinansije.cpi.ba, 2017) <<http://javnefinansije.cpi.ba/budžetski-korisnici/prijedor-grad.html#PORESKIPRIHODI2015>> accessed 1 June

'Public Sector | Economics' (Encyclopedia Britannica, 2017) <<https://www.britannica.com/topic/public-sector>> accessed 30 May 2017

Sirćo M, 'Rezultati Istraživanja Otvorenosti Budžeta BiH: glavni nalazi i preporuke' (Fondacija Centar za zastupanje građanskih interesa 2016)



Centar za zastupanje  
građanskih interesa

# TRANSPARENTNOST BUDŽETA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI



## AUTORI

MERSIHA JASKIĆ, STUDENT III GODINE NA DEPARTMANU „MEĐUNARODNI  
ODNOSI I EVROPSKE STUDIJE“, INTERNACIONALNOG BURCH UNIVERZITETA

NATAŠA TANDIR, DOCENT NA DEPARTMANU „MEĐUNARODNO POSLOVANJE“, IN-  
TERNACIONALNOG BURCH UNIVERZITETA