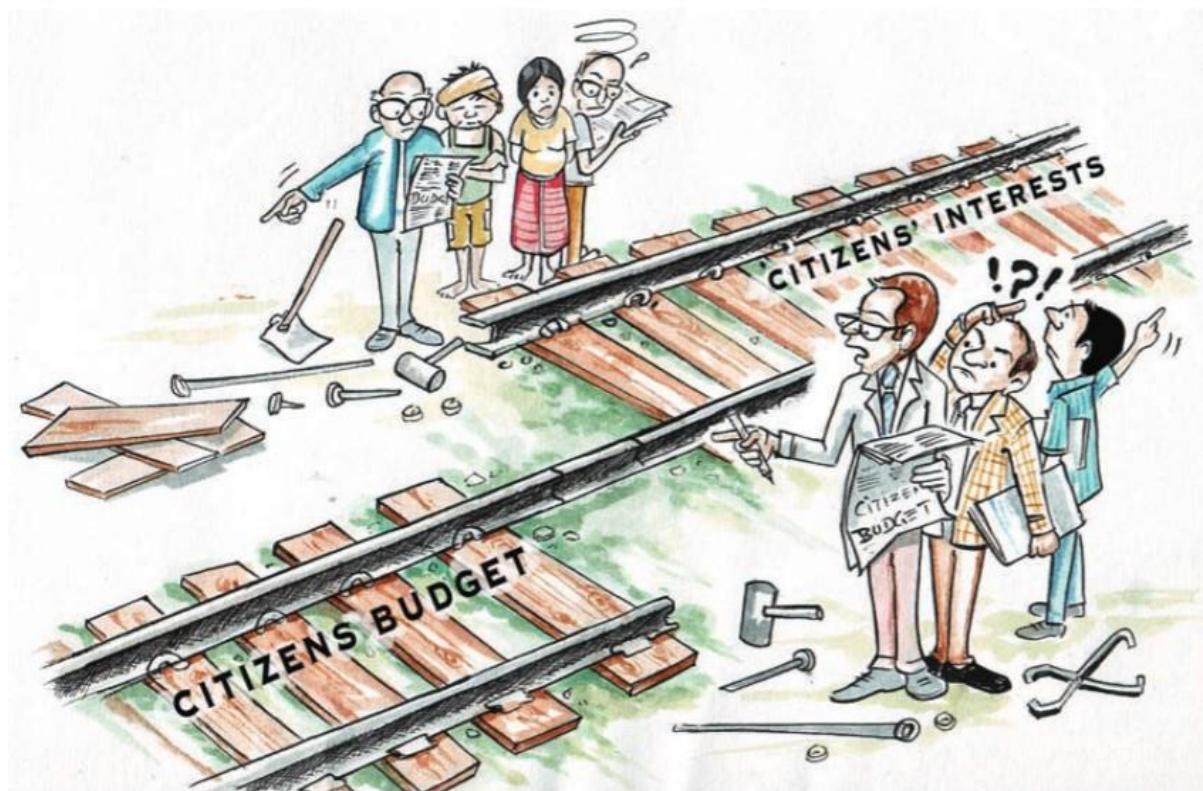




PRIRUČNIK ZA PRIPREMU DOKUMENTA BUDŽET ZA GRAĐANE BUDŽETSKIH KORISNIKA NA NIVOOU BOSNE I HERCEGOVINE



Sadržaj

1. Uvod.....	3
2. Osnovni elementi priručnika	4
3. „Budžet za građane“ – definicija, osnov, svrha i glavni principi	4
4. Pravni osnov za pripremu budžeta za građane budžetskih korisnika na nivou Bosne i Hercegovine.....	6
5. Proces pripreme dokumenta budžet za građane institucije Bosne i Hercegovine.....	7
Prilog 1	9
Prilog 2	13
Prilog 3	14

1. Uvod

Priručnikom se propisuju aktivnosti za pripremu dokumenta Budžet za građane budžetskih korisnika na nivou Bosne i Hercegovine.

U Priručniku su definisane polazne smjernice, te detaljni razlozi i opisi za sve korake u procesu pripreme, i objavljivanja pojedinačnih budžeta za građane institucija Bosne i Hercegovine.

Jedan od rezultata projekta „Priprema budžeta za građane“ (podrška vlada Republike Njemačke i Velike Britanije, u okviru Programa jačanja javnih institucija u Bosni i Hercegovini koji je provodio GIZ), koji je okončan 2020. godine, je objava Metodologije za pripremu i publikovanje dokumenta „Budžet za građane institucija Bosne i Hercegovine“. Ovaj priručnik predstavlja dopunu navedene Metodologije u dijelu koji se odnosi na pripremu pojedinačnih budžeta za građane institucija Bosne i Hercegovine.

Također, u skladu sa ovom činjenicom, Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine je pripremilo i na web stranici objavilo i distribuiralo Budžet za građane institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu, a ova praksa je nastavljena i u narednom periodu.

Članom 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik BiH“, broj 61/23) propisane su obaveze institucija BiH po pitanju objave proaktivnih informacija.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je, na 57. sjednici održanoj 9.11.2022. godine usvojilo Akcioni plan za provođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast za period 2022 – 2024. godine. Akcionim planom je predviđena mjera iz nadležnosti Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine, koja se odnosi na unaprjeđenje budžetske transparentnosti.

U okviru ove mjere predviđena je dopuna postojeće Metodologije za pripremu budžeta za građane, u smislu definisanja dodatnih smjernica za pripremu pojedinačnih budžeta za građane institucija na nivou Bosne i Hercegovine kao i pružanje dodatnih informacija građanima u budžetskom procesu u svim fazama njegove pripreme, a što bi bio polazni osnov za unaprjeđenje pripreme budžeta za građane institucija Bosne i Hercegovine.

Napominjemo da, zbog nadležnosti budžetskih korisnika na nivou Bosne i Hercegovine, mogućnost uticaja građana na budžet je mala, u odnosu na budžete nižih nivoa vlasti. S tim u vezi, ovaj Priručnik će sadržavati objašnjenje procesa provedbe budžetskog procesa institucija Bosne i Hercegovine, a sve u cilju povećanja transparentnosti istog.

2. Osnovni elementi priručnika

U cilju osiguranja preduslova za pripremu i objavljivanje dokumenta „Budžet za građane“, potrebno je definisati sljedeće bitne elemente:

- „Budžet za građane“ – definicija, osnov, svrha i glavni principi;
- Pravni osnov za pripremu dokumenta „Budžet za građane“;
- Ključne aktere u procesu pripreme i objave dokumenta „Budžet za građane“;
- Sadržaj dokumenta „Budžet za građane“;
- Korake u pripremi i objavljivanju dokumenta „Budžet za građane“ .

U okviru samog priručnika treba da se vodi računa i o strateškim opcijama koje mogu imati značajne implikacije na način pripreme i objavljivanja dokumenta „Budžet za građane“ koje se prvenstveno odnose na:

- Forme institucionalizacije dokumenta „Budžet za građane“ u okviru redovnih nadležnosti/ poslova institucija Bosne i Hercegovine
- „Dubinu“ konsultacija sa građanima i nevladinim organizacijama i stepen njihove uključenosti;
- Oblike pripreme/objave dokumenta „Budžet za građane“ (zahtjev budžetskog korisnika ili odobreni budžet);
- Forme prezentiranja dokumenta „Budžet za građane“.

3. „Budžet za građane“ – definicija, osnov, svrha i glavni principi

„Budžet za građane“ je dokument koji na jednostavan i razumljiv način objašnjava nadležnosti institucije Bosne i Hercegovine koja ima status budžetskog korisnika, prema odredbama Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine, te korake koji se provode u budžetskom procesu.

S obzirom da se budžet puni novcem građana, institucije Bosne i Hercegovine su dužne da objavljuju i učine javnim zahtjeve za budžet i detaljne finansijske izvještaje o trošenju budžetskih sredstava.

„Budžet za građane“ je prezentacija budžeta koja nije pisana jezikom struke, može imati veoma različite forme, ali njegova glavna karakteristika je da mora biti kreiran tako da je razumljiv što široj populaciji. „Budžet za građane“ je u nekom smislu pojednostavljena verzija budžeta, koja je kreirana kako bi olakšalo njegovo razmatranje.

Svrha ovog dokumenta je da proširi znanje građana o javnim finansijama i ohrabri ih da postanu relevantan i aktivan faktor u budžetskom procesu.

„Budžet za građane“ najčešće podrazumijeva pojednostavljenu verziju usvojenog budžeta, mada bi svi budžetski dokumenti mogli i trebali imati svoje pojednostavljene verzije koje bi bile razumljive građanima.

Zahtjev budžetskog korisnika objavljen u formi „Budžet za građane“ na internet stranici budžetskog korisnika, pomogao bi svim zainteresiranim građanima da se uključe i svojim prijedlozima doprinesu usmjeravanju javnog novca prema njihovim potrebama u skladu sa nadležnostima institucija Bosne i Hercegovine. Usvojen budžet objavljen u formi „Budžeta za građane“ bi pokazao građanima kako i u koje svrhe se troši javni novac.

Glavni principi u vezi sa „Budžetom za građane“ institucije BiH mogu se definisati na sljedeći način:

- Trebao bi biti objektivan dokument koji tumači vladine politike i programe, bez bilo kakvih političkih konotacija;
- Trebao bi biti pisan razumljivim i jednostavnim jezikom, bez korištenja stručnih termina, imajući u vidu da je namijenjen široj populaciji;
- Trebao bi sadržavati jednostavne i slikovite tabele, grafikone i dijagrame koji prikazuju prihode, rashode i druge podatke za prethodnu i narednu godinu, te raspored rashoda po programima i aktivnostima institucije;
- Trebao bi biti samostalan dokument, tako da čitaoci ne moraju biti upoznati sa sadržajem ostalih budžetskih dokumenta da bi razumjeli budžet;
- Trebao bi biti fokusiran na programe i ciljeve institucije;
- Trebao bi ispunjavati i niz drugih kriterija kao što su sveobuhvatnost, objektivnost, pouzdanost, relevantnost, pravovremenost, lakoću razumijevanja itd;
- Trebao bi biti objavljen na web stranici institucije nakon što Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvoji Zakon o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunaordnih obaveza Bosne i Hercegovine za fiskalnu godinu.
- Trebao bi biti masovno distribuisan, a to podrazumijeva široku i kreativnu upotrebu različitih kanala komunikacije.

Izrada i objavljivanje „Budžeta za građane“ proizlazi iz članstva Bosne i Hercegovine u inicijativi „Partnerstvo za otvorenu vlast“ koja od država članica zahtijeva visok stepen fiskalne transparentnosti. S tim u vezi, treba istaći da uključivanje građana u proces planiranja budžeta doprinosi višem nivou fiskalne odgovornosti vlasti u trošenju javnih sredstava, omogućava praćenje odgovornosti vlasti u provođenju planiranih politika, te postiže transparentnija, odgovornija i efikasnija javna uprava. Takođe, na taj način se građanima pruža prilika da preuzmu aktivnu ulogu u praćenju trošenja javnih sredstava i da na taj način direktno doprinesu prevenciji korupcije u javnom sektoru.

4. Pravni osnov za pripremu budžeta za građane budžetskih korisnika na nivou Bosne i Hercegovine

Analizom provedenom u okviru projekta „Priprema budžeta za građane institucija BiH“, utvrđeno je da posao redovne pripreme i objave dokumenta „Budžet za građane“ nije definisan niti zakonskim niti podzakonskim dokumentima. Trenutno, okvir za koji se može vezati priprema i objava dokumenta „Budžet za građane institucija Bosne i Hercegovine“ odnosi se na Strategiju reforme upravljanja javnim finansijama u institucijama Bosne i Hercegovine 2021-2025.¹ koja u okviru stuba „Planiranje i priprema budžeta“ odnosno mjeru „Proširenje obuhvata budžeta institucija BiH“ predviđa aktivnost „Unaprjeđenje transparentnosti budžeta“. Treba svakako pomenuti i to da je izrada „Budžeta za građane“ obaveza i prema Akcionom planu Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za provođenje inicijative Partnerstvo za otvorenu vlast za period 2022 – 2024.²

Jedna od preuzetih obaveza/mjera u okviru Akcionog plana odnosi se na „Povećanje budžetske transparentnosti“ koja, između ostalog, uključuje pripremu i objavu pojedinačnih budžeta za građane institucija Bosne i Hercegovine iz svoje nadležnosti.

Članom 14. Zakona o slobodi pristupa informacijama („Službeni glasnik BiH“, broj 61/23)³ propisano je: „Institicija BiH dužna je na svojoj internetskoj stranici ili na drugi pogodan način redovno objavljivati i ažurirati informacije iz svog djelokruga rada na lako razumljiv način kada je god to moguće i odgovarajuće, u mašinski čitljivom obliku, u roku od 15 dana od dana nastanka informacije“.

¹ <https://www.mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=94ce8483-44b8-4bde-9dc2-86a98dc7457d&lang=bs>

² <http://www.mpr.gov.ba/reload/default.aspx?id=10936&langTag=bs-BA>

³ <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/fRNPvuRCliQ=>

5. Proces pripreme dokumenta budžet za građane institucije Bosne i Hercegovine

a) Pripremne aktivnosti

Ključni akteri ovog procesa su, budžetski korisnici na nivou Bosne i Hercegovine, te Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine s obzirom na njegovu ulogu i nadležnosti u vezi pripreme budžetskih dokumenata.

Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine, najkasnje do 1. jula tekuće godine dostavlja budžetskim korisnicima Instrukciju broj 2 za pripremu zahtjeva za dodjelu sredstava iz Budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za narednu godinu. Na osnovu ovog dokumenta i detaljnih uputstava, budžetski korisnici pripremaju i dostavljaju Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine budžetski zahtjev za sljedeću godinu.

Prijedlog Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine je da, nakon dostave zahtjeva, budžetski korisnici pripreme zahtjev za budžet u skraćenom formatu, prema tabeli koja je sastavni dio ovog Priručnika i isti objave na svojoj web stranici. Svi zainteresovani subjekti mogu instituciji Bosne i Hercegovine, dostaviti eventualne komentare i sugestije u vezi sa zahtjevom budžetskog korisnika.

Predstavnici budžetskih korisnika će, na konsultacijama sa Ministarstvom finansija i trezora Bosne i Hercegovine u procesu pripreme Nacrta Zakona o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, prezentirati informacije o zahtjevima građana i javnosti u vezi sa određenim pitanjima iz njihove nadležnosti.

U cilju pripreme publikacije „Budžet za građane“, Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine predlaže da budžetski korisnici na nivou Bosne i Hercegovine objave anketu na svojoj internet stranici, koja bi se provodila u periodu 15.4.-15.5. tekuće godine, sa prijedlogom pitanja (komentara), prema sljedećem:

1. Koji podaci trebaju biti obuhvaćeni u dokumentu budžeta za građane?
2. Na koji način navesti podatke (tabelarno, grafikon, slika i sl.)?
3. Da li podatke o rashodima objaviti pojedinačno ili sumarno?
4. Šta sadrži obrazloženje zahtjeva institucije?
5. Ostala pitanja i komentari.

Na osnovu rezultata provedene anketa, određuje se sadržaj, odnosno polazna forma za pripremu ovog dokumenta.

Prijedlog Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine je da, u prelaznom periodu, budžetski korisnici zahtjev za budžet naredne godine objave u formi tabele koja je sastavni dio ovog priručnika.

Zbog specifičnosti nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine, kao i da oko 80% budžeta čine fiksni troškovi, najinteresantniji dio za građane i nevladine organizacije su rashodi koji odnose na tekuće transfere i grantove (za koje nisu određeni korisnici sredstava).

U skladu sa ovom činjenicom, sugerira se budžetskim korisnicima kod kojih su planirani ovi rashodi da, prilikom objave zahtjeva posebno obrazlože zahtjev po ovom osnovu.

Nakon okončanja roka za dostavu komentara i eventualnih pitanja zainteresovane javnosti, budžetski korisnik odgovara na iste elektronskom poštom. Korespondencija sa zainteresiranom javnosti se objedinjava i informiše Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine na konsultacijama u vezi sa budžetskim zahtjevom koje se provode u skladu sa odredbama Zakona o finansiranju institucija Bosne i Hercegovine.

Prepričanje dokumenta Budžet za građane

Nakon što Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine usvoji Zakon o budžetu institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za narednu godinu, budžetski korisnik priprema Budžet za građane iz svoje nadležnosti. Ovaj dokument bi trebao sadržavati sljedeće podatke:

I Pozdravna riječ rukovodioca institucije

II Misija i vizija budžetskog korisnika

III Kratak opis nadležnosti institucije

IV Podaci o planiranim prihodima (ukoliko institucija u okviru svoje nadležnosti ostvaruje prihode) i obraloženje istih

V podaci o planiranim rashodima prema tabeli koja je sastavni dio ovog Priručnika.

VI pregled najvažnijih aktivnosti u narednom periodu sa ilustracijama i drugim vidovima prezentacije, odnosno na način razumljiv i interesantan građanima

Prilog 1

„Budžet za građane“

Upitnik koji je pred Vama ima za cilj prikupljanje stavova i mišljenja o sadržaju „Budžeta za građane“ institucija Bosne i Hercegovine u skladu sa njihovom nadležnosti, što bi predstavljalo vodič za građane koji na jednostavan način pokazuje kako se planira prikupljati i trošiti novac iz budžeta institucija Bosne i Hercegovine. Za popunjavanje upitnika je potrebno oko pet minuta. Molimo Vas da odgovorite na sva pitanja.

Navedena pitanja su objavljena na internet stranici Ministarstva finansija i trezora Bosne i Hercegovine prilikom realizacije projekta „Priprema budžeta za građane“ koji je realizovan 2020. godine uz podršku vlada SR Njemačke i Velike Britanije u okviru Programa jačanja javnih institucija u BiH koji je uspješno proveo GIZ, te tehničku podršku Agencija za razvoj preduzeća Eda u pripremi budžeta za građane.

1. Kome je važan Budžet za građane?

Označite željene odgovore sa predložene liste. Možete označiti do 2 odgovora ukupno.

- Općoj populaciji
- Predstavnicima medija
- Predstavnicima nevladinog sektora
- Donatorima
- Predstavnicima institucija

Ostalo: _____

2. Koje informacije u dokumentu „Budžet za građane“ treba pririmetno predstaviti?

Označite željene odgovore sa predložene liste. Možete označiti do 2 odgovora ukupno.

- Prihode po stavkama
- Rashode po stavkama
- Plate zaposlenih
- Donacije

Ostalo: _____

3. Kakav bi trebao da bude dokument „Budžet za građane“?

Označite željene odgovorore sa predložene liste.

- Detaljan
- Sažet
- Jasan i koncizan
- Ilustrovan
- Da sadrži veliku količinu informacija
- Da sadrži tabelarne prikaze

4. Koje medije treba korisiti za informiranje zainteresiranih o budžetu i budžetskom procesu?

Označite željene odgovore sa predložene liste. Možete označiti do 2 odgovora ukupno.

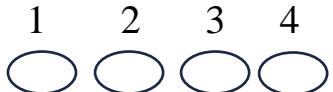
- Štampani materijal
- Javne prezentacije i okrugli stolovi
- Radio
- Televizija
- Internet prezentacija na portalu
- Socijalne mreže (Fejsbuk, Instagram, Triter/X, itd.)
- SMS i mobilne aplikacije (Viber, WhatsApp, itd.)
- Direktna komunikaciju

5. Podatke u „Budžetu za građane“ treba predstaviti u vidu tabela?

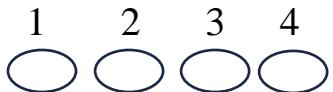
1 2 3 4 5

Potpuno se ne slažem  Potpuno se slažem

6. Podatke u „Budžetu za građane“ treba predstaviti ilustracijama i infografikama?

Potpuno se ne slažem  Potpuno se slažem

7. „Budžet za građane“ treba sadržavati rječnik sa najvažnijim pojmovima?

Potpuno se ne slažem  Potpuno se slažem

8. Smatrate li da treba kodificirati proces izrade dokumenta „Budžet za građane“?

- Da, zakonom
- Da, podzakonskim aktom
- Ne

Ostalo:

9. Označite kojoj starosnoj grupi pripadate?

- Od 18 do 30 godina
- Od 30 do 45 godina
- Od 45 do 60 godina
- Više od 60 godina

10. Vaš spol

- M
- Ž

Ostalo:

11. Kako biste definisali Vaš status?

- Zaposlen/a u državnoj instituciji
- Zaposlen/a u nevladinoj organizaciji
- Zaposlen/a u privatnoj firmi
- Nezaposlen/a
- Penzioner/ka
- Učesnik/ca
- Student/ica

