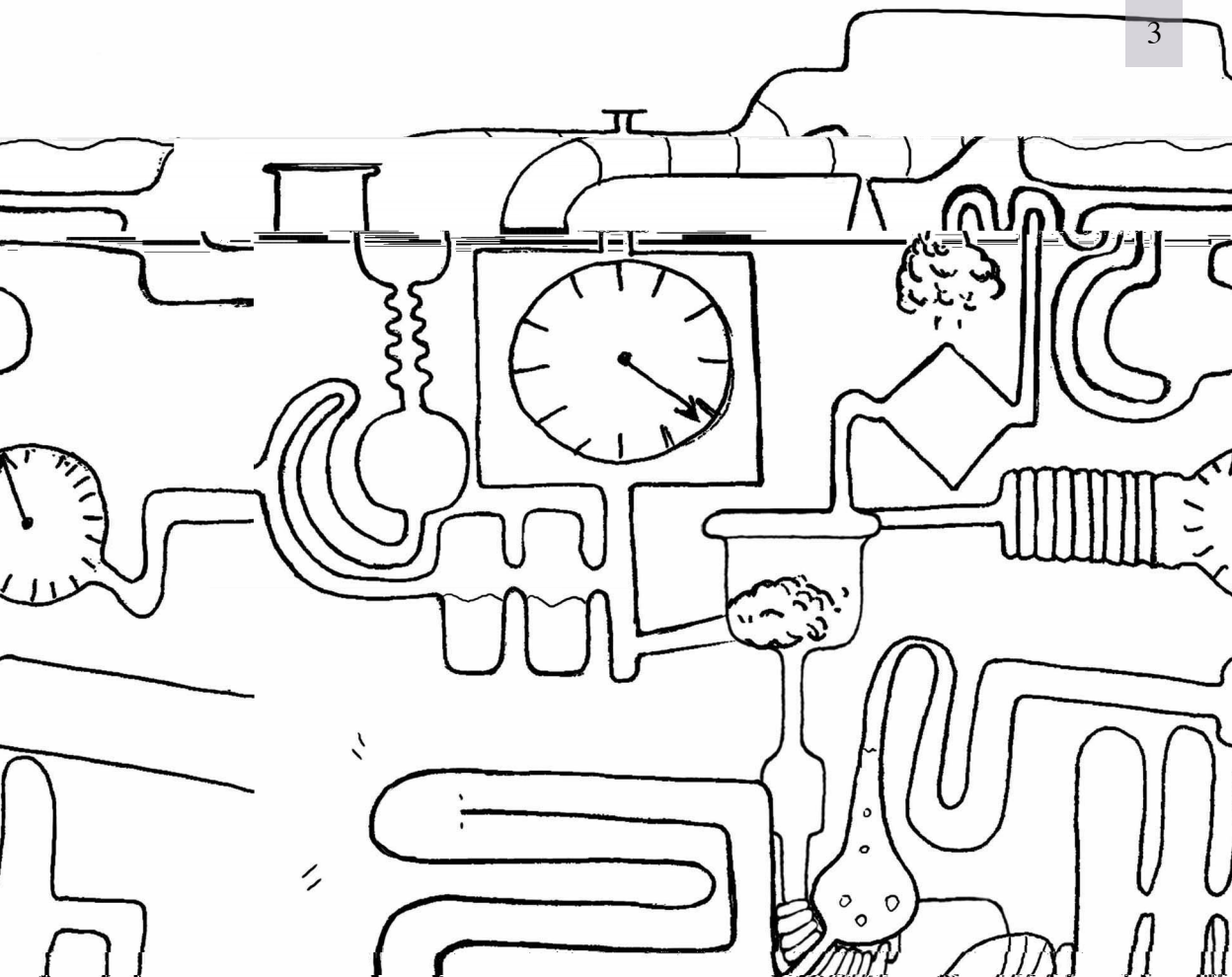




Izdavač:

Za izdavača:

izvršni direktor
direktorica

Brošuru priredili:

Tehnički urednik:

Dizajn naslovne
stranice i ilustracija:

Štampa: **Štamparija "Fojnica"**

Tiraž: 10 000

Mjesto i
godina izdanja

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Nacionalna i univerzitetska biblioteka
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

336.14(497.6)(036)

VODIČ kroz budžet za građane /
[brošuru priredili Maja Bosnić ... [et al.]. - [Tuzla] :
Centri civilnih inicijativa, CCI ; [Sarajevo] :
Centar za promociju civilnog društva, 2010.
- 69 str. : ilustr. ; 30 cm

ISBN 978-9958-9892-4-7

1. Bosnić, Maja

COBISS.BH-ID 17970438



Posebnu zahvalnost za podršku u pripremi Vodiča dugujemo „Projektu jačanja upravljanja javnim finansijama u BiH“ (SPEM III) koji finansira Ured Vlade Velike Britanije za međunarodni razvoj (DFID).



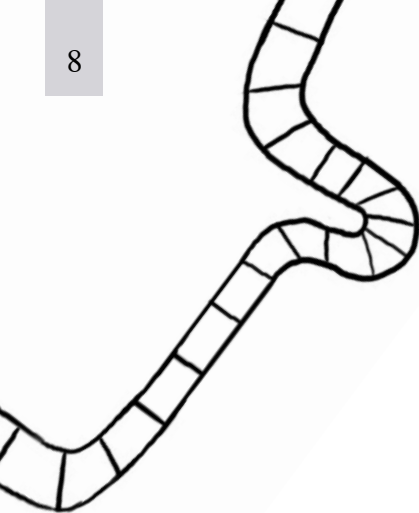
Zahvaljujemo se Fondu otvoreno društvo Bosna i Hercegovina i Američkoj agenciji za međunarodni razvoj (USAID) na podršci u realizaciji i štampanju ove brošure.

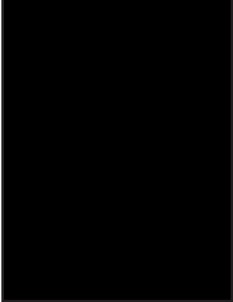


www.ccibih.org
www.civilnodrustvo.ba
www.javnefinansije.ba



	7
	8
Civilno društvo u Bosni i Hercegovini	9
Sporazum o saradnji između organizacija civilnog društva i vlasti	10
Istraživanja koja su poduzele organizacije civilnog društva BiH	11
	12
Značaj budžeta i osnovni principi budžetiranja	13
Osnovne karakteristike dobrog budžetiranja	15
	18
Programsko budžetiranje u Bosni i Hercegovini	19
	36
Šta je rodno odgovorno budžetiranje	37
	38
	40
Monitoring budžeta i budžetska analiza	41
Smjernice za analizu budžeta	42
	54
Zagovaranje	55
O organizacijama i izdavačima	59
Korisni linkovi	64
Lista skraćenica	66





Ova brošura je namijenjena vama!

Zašto?

Zato što ste svi dajete novac u državnu blagajnu, na ovaj ili onaj način. Zato je ova brošura namijenjena svima nama, građanima koji svakog mjeseca izdvajamo dio prihoda – kroz PDV, porez na dohodak, administrativne takse. I zato, kada već imate priliku u rukama držati ovaj priručnik, kojeg smo nazvali Vodič, iskoristite ga i saznajte nešto više o budžetu i budžetskom procesu kroz koji prolazi vaš novac.

Koliko god kompleksno ova tema zvučala, smisao je zapravo jednostavan - građani dio novca izdvajaju za državne fondove - novac se slijeva u državnu kasu i raspodjeljuje različitim nivoima vlasti, a sve u cilju zadovoljenja potreba društva; donosi se budžet za narednu godinu koji usvajaju izabrani predstavnici građana (Parlament, odnosno Narodna skupština) i sredstva se troše u skladu sa interesima i potrebama građana.

To bi bio idealan svijet - transparentan, uređen sistem u kome su građani uključeni i informisani, a vlada odgovorna za svoje odluke. Da bi se ovakva situacija uistinu realizirala, potrebno je da se građani zainteresuju i informišu o budžetskom procesu, te da znaju kad i kako se i oni sami mogu uključiti u navedeni proces. Potrebno je razotkriti „javne tajne budžeta“ i prepoznati značaj koji pravilna raspodjela budžetskih sredstava ima u zajednici.

No, da bi se organizacije civilnog društva i građani mogli na adekvatan način uključiti u proces konsultacija i kreiranja javnih politika, treba imati u vidu da se ni jedna strategija, program, plan ili zakon vlade neće implementirati ako u budžetima nema predviđenih finansijskih sredstava za njihovu realizaciju. Budžet tako nije samo računovodstveni prikaz vladinih prihoda i rashoda, nego i glavni instrument kojim se realizuju glavni ciljevi vlada. Stoga je od iznimne važnosti da organizacije civilnog društva razumiju sam budžetski proces, kao i faktore koji utiču na izradu, usvajanje i izvršenje budžeta, kako bi se mogle kvalitetno uključiti u proces konsultacija prilikom njegove izrade i usvajanja. I sa tom namjerom, pred vama je ovaj Vodič koji će vam pokazati šta je budžet, objasniti proces njegove izrade, reći šta civilno društvo može uraditi u navedenoj oblasti, te dati osnovne smjernice analize budžeta.



Jedan od osnovnih problema, ne samo u našoj zemlji već i u drugim zemljama sa razvijenijim demokratijama, jeste otuđenje građana od političkog života. U tom kontekstu, civilno društvo predstavlja važan element demokratskog procesa. Ono pruža građanima mogućnost da, pored angažmana u političkim partijama, kanališu svoje stavove i osiguraju uključenje cijelog niza različitih interesa u procesu odlučivanja. U BiH je evidentan nedostatak demokratske političke kulture, nedostatak transparentnosti u radu organa vlasti i isključenost građana i civilnog društva iz procesa donošenja odluka, što usporava izgradnju demokratskih institucija na svim nivoima vlasti. Izvršna i zakonodavna vlast je zanemarila svoju odgovornost prema građanima, a sva važna pitanja rješavaju se u uskim političkim krugovima daleko od očiju javnosti, a često i izvan institucija sistema. Proces donošenja odluka i kreiranja javnih politika (donošenje i izmjena zakona, politika, strategija, različitih reformi, budžeta, itd.) je naročito nedostupan javnosti. Također, nedovoljno se koriste nove metode i mehanizmi informisanja, konsultacija i drugih načina učešća građana u odlučivanju o javnim poslovima (fokusne grupe, elektronski forumi, paneli, ankete, građanske inicijative, i druge klasične metode u ovoj oblasti, a posebno institut javnih rasprava).

Ukoliko se i koriste, uglavnom služe kao paravan za netransparentno donošenje odluka. Korupcija, nedovoljna informisanost i prethodno loše iskustvo neuvažavanja prijedloga građana u procesu konsultacija u donošenju odluka i kreiranju javnih politika uzrokuju nepovjerenje građana prema vlastima i utiču na povlačenje građana iz javnog života.

Prije više od pet godina koalicija nevladinih organizacija iz cijele BiH **zajedno**“ (380 nevladinih organizacija) počela je aktivnosti na izradi i usvajanju Sporazuma o saradnji između organizacija civilnog društva i vlasti na svim nivoima. Navedeni Sporazum predstavlja institucionalni okvir za veće uključivanje građana i organizacija civilnog društva u donošenje odluka i kreiranje javnih politika, a s ciljem uspostave efikasnih mehanizama i standarda koji će unaprijediti međusobne odnose između građana i organizacija civilnog društva na temelju osnovnih vrijednosti i principa moderne demokratije. Kao rezultat ovih aktivnosti, u proteklih pet godina sklopljen je Sporazum o saradnji između Vijeća ministara BiH i NVO sektora, te slični sporazumi u više od 60 općina u BiH i nekoliko kantona u FBiH koji su već usvojili navedene sporazume, ili se nalaze u procesu njihove izrade i usvajanja.

Sporazum o međusektorskoj saradnji predstavlja novi demokratski koncept i praksu u odnosima između vladinog i NVO sektora, koji podrazumijeva kvalitetno novi pristup i obrasce ponašanja u svakodnevnim odnosima predstavnika ova dva društvena sektora. Istovremeno, sporazumom se uspostavlja princip konsultacija u planiranju i izradi zakona, programa, strategija, budžeta i drugih instrumenata javne politike koji imaju uticaj na civilno društvo, razvoj međusektorske saradnje i dobrog upravljanja; promoviše se princip javnog i transparentnog finansiranja programa, projekata i usluga organizacija civilnog društva iz budžetskih sredstava, volonterski rad i dr.



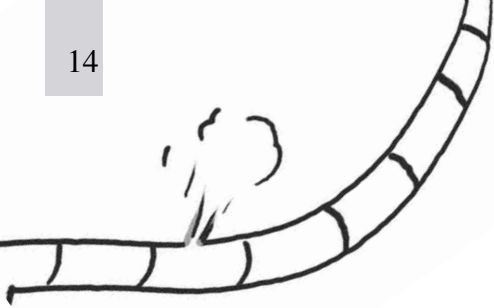
U dosadašnjim istraživanjima i analizama transparentnog trošenja budžetskih sredstava, koja su provodile nevladine organizacije, da se uočiti da transparentnost budžetskih pozicija opada od lokalnog ka entitetskom nivou vlasti, što je u direktnoj proporciji sa iznosom budžetskih sredstava. Tako je u Federaciji BiH transparentnost najveća na lokalnom nivou, na koji otpada svega 10% javnih prihoda Federacije BiH, a na kojem su evidentni svi problemi života i rada građana. Sveukupna reforma finansijskih tokova je tek počela i otvorena je perspektiva za unaprijeđenje stanja, ali nije jasno definisana dinamika u smislu pridržavanja zadatog okvira potrošnje, što i dalje ostavlja prostor za paralelne novčane tokove i neracionalno trošenje sredstava ubranih od građana. Rezultat takvog stanja je status quo, zadržavanje postojećeg nivoa ogromne državne administracije koja troši oko 45% ukupnog društvenog bruto proizvoda u Federaciji. Time je krajnje otežana pozicija BiH na evropskom putu u vezi sa obavezama za pripreme za ulazak u integracione procese.

Interesantno je napomenuti da tokom vršenja analiza izvršenja budžeta ili budžetske revizije nisu pronađeni podaci o primjeni kaznenih odredbi za nenamjenski utrošak sredstava, kao i utrošak istih iznad nivoa utvrđenih u budžetu. Također, interesantni su nalazi ankete koju je u oktobru 2009. provela Fondacija "Centar za zastupanje građanskih interesa", neprofitna nevladina organizacija koja prati pitanja javnih finansija. Cilj ankete bio je saznati koliko građani BiH poznaju oblast javnih finansija. Anketom je obuhvaćeno 1000 ispitanika, građana BiH starijih od 18 godina.

Anketa je primarno pokazala da većina građana ne poznaje proces izrade i usvajanja budžeta, niti pitanja koja se primarno odnose na područje upravljanja javnim finansijama. Tako 89,8% ispitanika ne zna niti otprilike koliko je novca prikupljeno na svim nivoima vlasti u BiH u toku 2008. godine, većina ispitanika (76%) ne zna koja institucija priprema prijedlog entitetskog budžeta, a 96,4% ispitanika ne zna koliko procenata ukupnih primanja četveročlane porodice se uplaćuje na račune budžeta i javnih fondova.

Ovakvi nalazi upućuju na poražavajuću činjenicu da građani nisu upoznati sa budžetom i njegovom funkcijom, te je teško ostvariti bilo kakav uticaj na sam budžetski proces. Zbog toga je jasna potreba da se građani zainteresuju i podstaknu na učešće u ovom procesu. Vodič pred vama je način da se u jasnim crtama objasni i demistificira budžetski proces i da se podstakne aktivnije uključenje građana, bilo putem nevladinih organizacija, izrade direktnih prijedloga nove potrošnje, učešćem na raspravama o budžetu u parlamentu i sveobuhvatnim podizanjem nivoa informisanosti građanstva u oblasti javnih finansija i budžetskih procesa u BiH. Samo na takav način će se istaći značaj i predstaviti konkretni načini intervencije građanstva u budžetske tokove u BiH, što predstavlja nezamjenjiv stub demokratskog društva na kome intenzivno rade organizacije civilnog društva u BiH.







Tradicionalno gledište je da je budžet jednostavan iskaz prihoda i rashoda, prikaz računovodstvenih kategorija kojima se bave računovođe, bez potrebe da se u njegovu pripremu uključe i službenici koji rade na planiranju politika.

U modernim ekonomijama, budžet se više ne posmatra na takav način. Naime, za gotovo svaku odluku o politikama potrebno je finansiranje. Budžet je sredstvo koje pretvara vladine politike u programe i usluge za građane. Međutim, budući da su vladina sredstva uvijek ograničena, odnosno zahtjevi građana za uslugama prevazilaze raspoložive resurse, vlade moraju donositi odluke o prioritetima potrošnje. U idealnim uvjetima, ove odluke trebaju biti usklađene sa

Budžet objašnjava i način na koji se troši novac poreznih obveznika, te treba predstavljati i rezultate ove potrošnje. Predstavljeni rezultati omogućavaju poreznim obveznicima da zaključe da li se njihova sredstva pametno troše, i da li vladine odluke donose “vrijednost za uloženi novac”.

Budžet je i sredstvo ekonomskog upravljanja. Prevelika potrošnja uz ograničene resurse vodi budžet u deficit i može imati negativne posljedice na ekonomski menadžment. Problem izrade budžeta je problem sa kojim se suočavaju sve zemlje, a ne samo BiH.

Potražnja za boljim i kvalitetnijim uslugama je obično veća od dostupnih sredstava, uz stalne pritiske za snižavanjem poreznih stopa kako bi se smanjilo opterećenje za građane.

Adekvatnim upravljanjem javnim finansijama čiji je cilj ostvarenje tri ključna cilja koji su osnovni principi dobrog budžetiranja:

1	Održavanje potrošnje u okviru ograničenja.
2	Raspodjela i potrošnja resursa u područjima koja najviše doprinose ostvarenju ciljeva vlade.
3	Učinkovito i djelotvorno korištenje resursa za ostvarenje strateških prioriteta.
	Svjetska banka (1998.)

1. PARTICIPATIVNOST

Dobar sistem budžetiranja Vlade je participativan, što znači da podrazumijeva učešće građana u ovom procesu, kako bi se prepoznale i adresirale osnovne potrebe većine građana. Učešće građana u ovom procesu može se vidjeti iz broja održanih javnih rasprava i stepena prihvatanja prijedloga građana pri izradi strateških dokumenata.

Građani mogu učestvovati u ovom procesu na različite načine, uključujući javne sastanke zainteresiranih građana, diskusije i debate putem medija (novine, radio i televizija), konsultacije između predstavnika vlasti i organizacija civilnog društva i javnosti, sastanke i/ili korespondenciju između civilnog društva i zastupnika u parlamentu. Učešćem također smatramo članstvo građana u političkim strankama i njihovu ulogu u razvoju stranačkih politika.

2. TRANSPARENTNOST

Transparentnost je termin koji se danas često može čuti, a to nije bez razloga. Transparentnost je stvar i tradicije i zakona. Neke zemlje imaju dugu tradiciju otvorenosti i prakse izvještavanja javnosti o svim aktivnostima vlade.

U nekim zemljama ovo nije praksa - uglavnom zbog administrativnih tradicija – ali netransparentnost vladinih odluka i politika, te procedura je veliki problem. Transparentan sistem budžetiranja ne znači samo raspoloživost informacija, nego i primjenu javnih debata i način osmišljavanja politika i donošenja odluka. I upravo zato, transparentnost i učešće građana idu “ruku pod ruku”, pa tako i mnogi ciljevi koji se odnose na transparentnost – poput razumijevanja razloga i prioriteta u skladu s kojima se vrši raspodjela resursa, objavljivanje informacija o troškovima, rezultatima i vrijednosti koju ostvaruju vladini programi – ne mogu se realizirati bez učešća zakonodavnih tijela i civilnog društva. Općenito govoreći, transparentnost i učešće građana mogu omogućiti da drugi elementi dobrog budžetiranja dosegnu svoj maksimalni potencijal. Uključeni i informirani građani predstavljaju neku vrstu kontrole i balansa za budžetski sistem. Šire uključivanje građana produbljuje debate i omogućava socijalni konsenzus o teškim pitanjima.

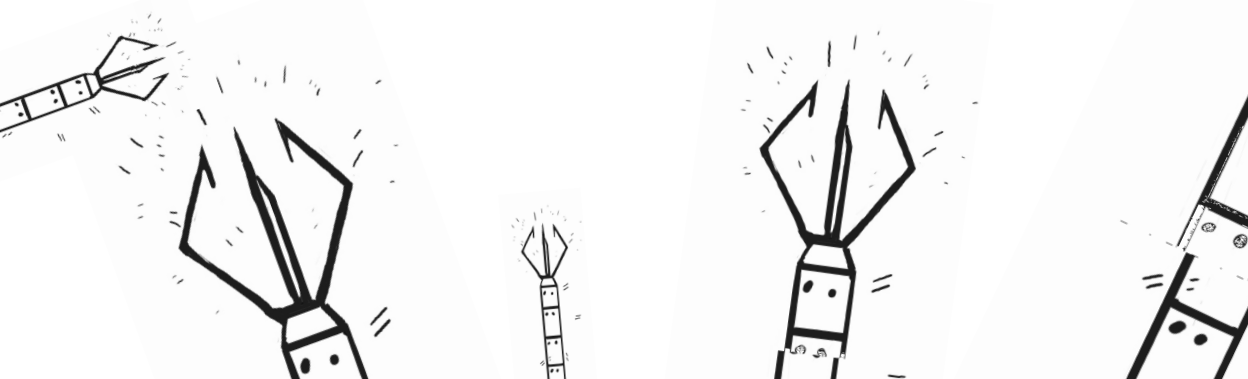
3. ODGOVORNOST

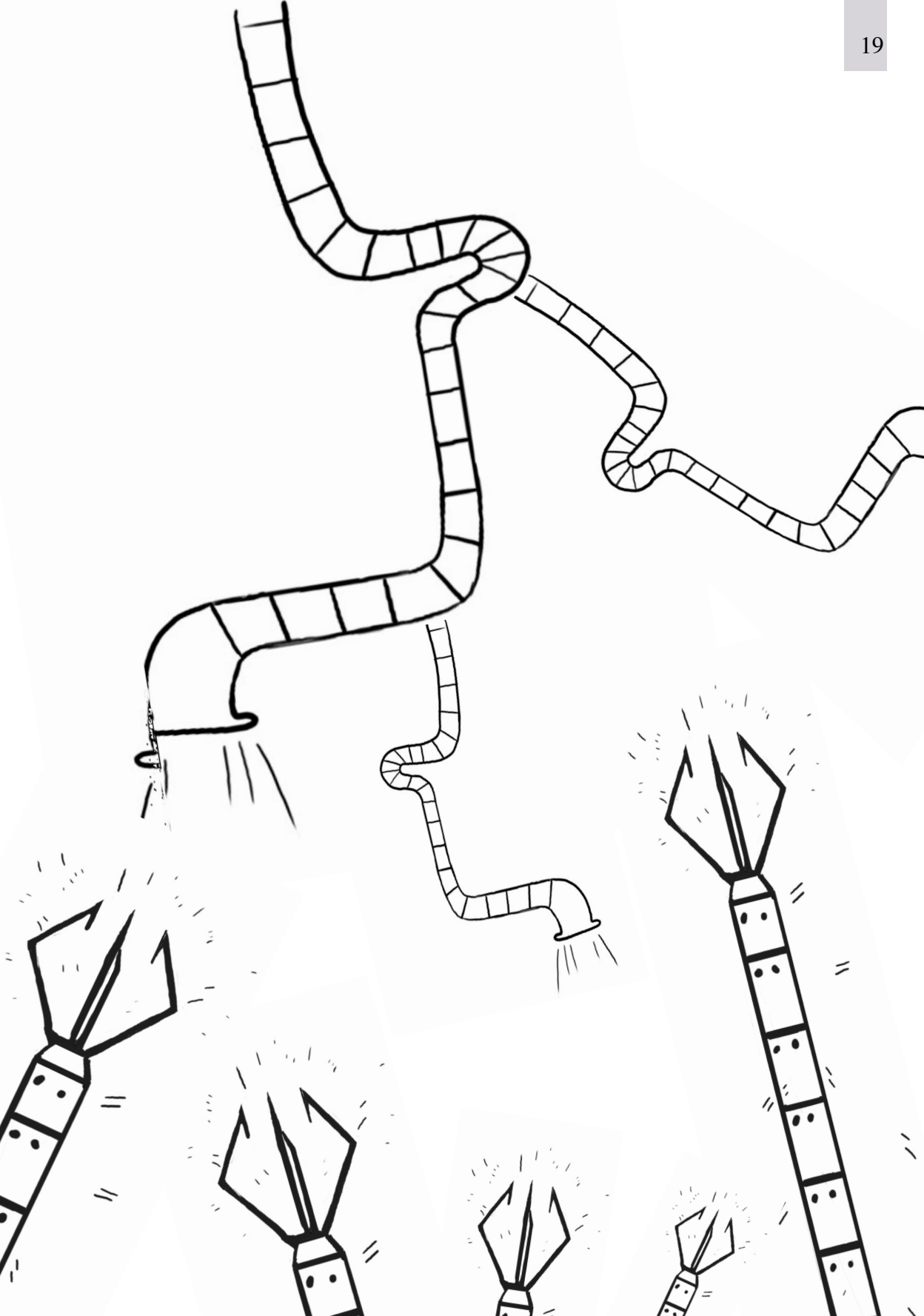
Odgovornost podrazumijeva pozivanje donosioca odluka na odgovornost za donošenje odluka, tj. za korištenje svojih ovlaštenja. Ne samo da službenici koji rade na pripremi budžeta i resorna ministarstva moraju odgovarati za korištenje ovih sredstava, nego također trebaju snositi posljedice za pogrešnu upotrebu bilo kojeg dijela sredstava.

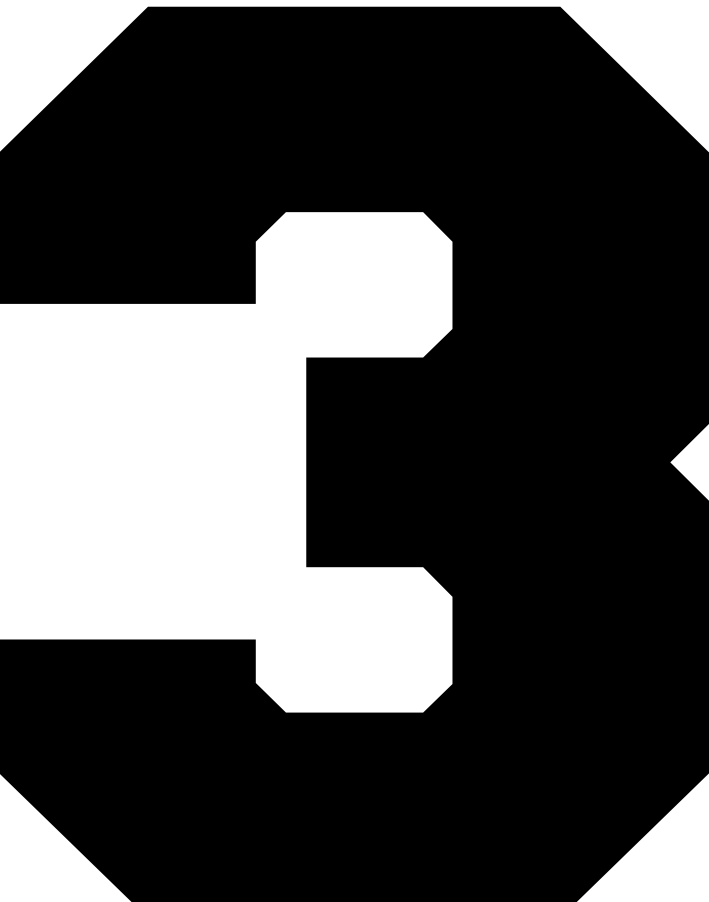
Postoje različite vrste odgovornosti – od finansijske do menadžerske. Kako se zemlja razvija, tako se razvijaju i vrste i obim odgovornosti vladinih službenika. Možemo reći da se odgovornost pomjera od eksterne ka internoj, te menadžerskoj odgovornosti.

Na primjer, finansijska odgovornost govori o usklađenosti potrošnje sa planovima: potrošnja je usklađena sa finansijskim i računovodstvenim zakonima, te zakonima koji uređuju izvršenje budžeta. Menadžerska odgovornost odnosi se na praćenje realizacije vladinih ciljeva i ciljeva zajednice.

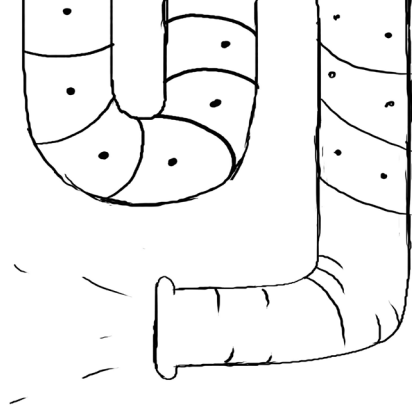
Veće uključenje javnosti u budžetske procese povećava pritisak na javne davaoce usluga kako bi bolje realizirali potrebe zajednica, i kako bi se podigao ukupan nivo usluga, dok se istovremeno građani sve više osvještavaju o svojim pravima i načinima ostvarenja istih.







U proteklih nekoliko godina Institucije BiH, kao i entitetske i kantonalne vlade, te Vlada Brčko Distrikta u Bosni i Hercegovini, sprovele su niz budžetskih reformi. Ove re-



Proces pripreme svakog godišnjeg budžeta počinje planiranjem trogodišnjeg prenosnog (eng. rolling) plana budžeta koji predstavlja procjenu, te preliminarne projekcije budžeta za dvije slijedeće godine. Trogodišnji rolling budžet i projekcije za dvije slijedeće godine imaju za cilj da pojednostave i poboljšaju transparentnost u planiranju budžeta, kao da i poboljšaju predvidljivost finansiranja iz budžetskih sredstava.



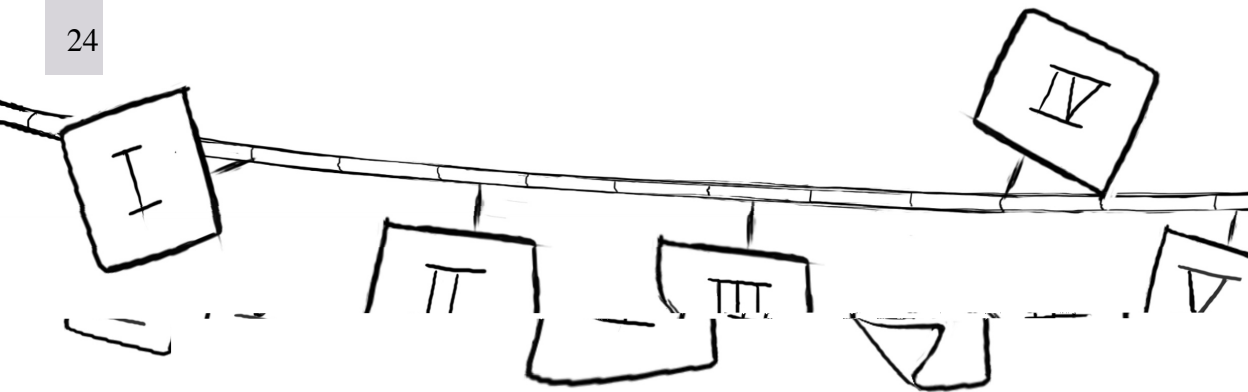
Dokumenti okvirnog budžeta (DOB) se svake godine u junu usvajaju za trogodišnji period, a svoje DOB-ove usvajaju državna, entitetske, kantonalne i Vlada Brčko Distrikta. DOB-ovi prikazuju srednjoročne makroekonomske pretpostavke i projekcije, srednjoročne fiskalne projekcije, srednjoročnu fiskalnu strategiju, prioritete potrošnje, te gornje granice rashoda za narednu budžetsku godinu i preliminarne procjene za sljedeće dvije godine.

DOB-ovi predstavljaju prednacrt godišnjih budžeta koji se usvaju krajem kalendarske godine za narednu godinu. U okviru svojih zahtjeva za sredstvima u DOB-ovima, budžetski korisnici prezentiraju svoje zahtjeve unakrsno po ekonomskim kategorijama i u programskom formatu, tj. prezentiraju koliko je sredstava potrebno svakom od programa i aktivnosti, te koji su očekivani rezultati koji se trebaju postići tim sredstvima. To omogućava ministrima, vladi, parlamentu i javnosti (vama) da ocijene koje aktivnosti i programi se finansiraju novcima poreskih obveznika i da mjere učinke tih programa, tj. da ocijene da li program pruža očekivanu vrijednost za uloženi novac.

DOB-ovi su sastavni dio srednjoročnog okvira plana budžeta, koji se naziva “Srednjoročni proces planiranja i izrade budžeta u BiH u 10 koraka” i koji predstavlja osnov za daljnju reformu u BiH.

Programsko budžetiranje, ili budžetiranje prema rezultatima je, jednostavno rečeno, dodjeljivanje budžetskih sredstava u skladu sa učinkom ili rezultatima institucija. Dakle, od budžetskih korisnika se traži da podnose informacije o svojim programima, aktivnostima i ciljevima i u skladu s tim se donose odluke o dodjeljivanju sredstava. Cilj ovakvog načina izrade budžeta je poboljšanje učinkovitosti budžetske potrošnje.

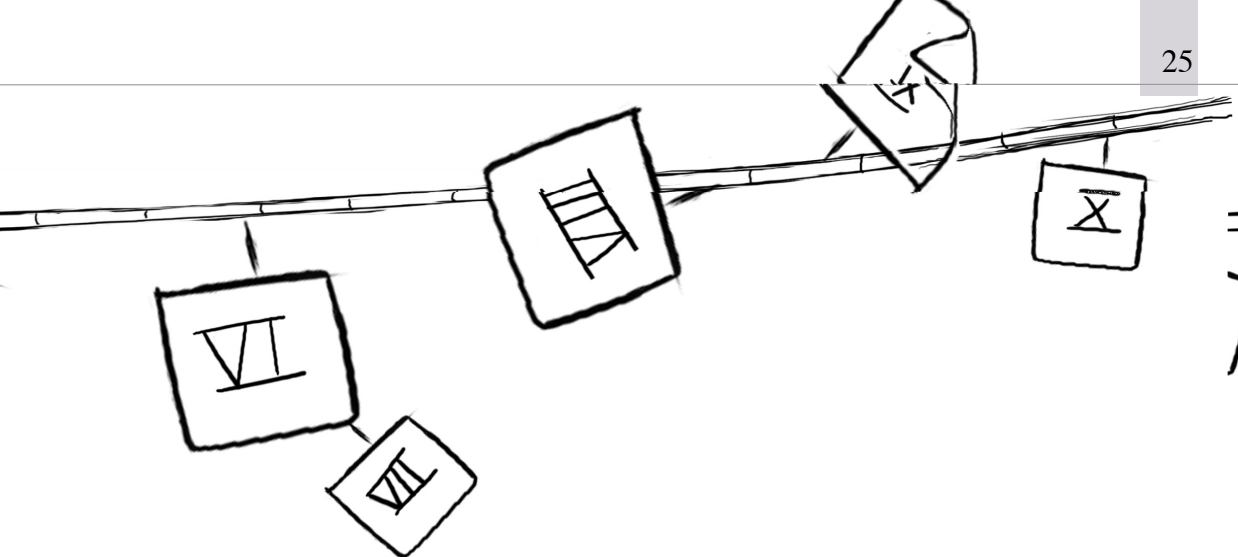
Dakle, programsko budžetiranje ili budžetiranje zasnovano na rezultatima je proces u kojem se sredstva raspoređuju na osnovu postavljenih ciljeva i/ili rezultata koji se trebaju postići potrošnjom tih sredstava. Pojam „program“ podrazumijeva grupiranje sličnih usluga ili aktivnosti unutar budžetskog korisnika, a koje imaju zajednički strateški ili operativni cilj. Ovakav pristup omogućava budžetskim korisnicima da grupiraju svoje aktivnosti u niz programa, a svaki program ima definirane operativne ciljeve i željene rezultate.



Tradicionalni proces planiranja budžeta raspodjeljuje sredstva na bazi ulaznih elemenata, tj. procjenjuje sredstva po ekonomskim kategorijama (koliko sredstava je potrebno za plate, koliko za materijalne troškove itd.). Programsko budžetiranje i dalje sadrži te informacije, ali i omogućava da se na osnovu definisanih programa i aktivnosti donose odluke o raspodjeli budžetskih sredstava koje se zasnivaju na ciljevima politika i željenim rezultatima.

„Pristup u 10 koraka“ prikazuje proces srednjoročnog planiranja i izrade budžeta s jasnim i logičnim rokovima, koji su usklađeni i jednaki na svim nivoima vlasti u BiH.

Prvi korak počinje u januaru, a deseti završava u decembru svake godine. Ovi koraci su međusobno zavisni - svaki korak je zavisan o različitim akterima/institucijama koji trebaju obezbijediti relevantne informacije, dati preporuke i/ili donijeti odluke u svim ključnim fazama procesa, u skladu sa budžetskim ciklusom. Sukladno navedenom, učinkovit i uspješan proces srednjoročnog planiranja budžeta zahtjeva predanost i disciplinu svih učesnika u budžetskom procesu (uključujući vlade, parlamente i ministarstva finansija na svim nivoima vlasti, Direkciju za ekonomsko planiranje (DEP), Odjeljenje za makroekonomsku analizu pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje (OMA) i budžetske korisnike).



BUDŽETSKJE INSTRUKCIJE BR.1:

Osnovni i prvi korak učinkovitog i uspješnog budžetskog procesa je priprema i slanje budžetskog kalendara za tekuću godinu budžetskim korisnicima i drugim relevantnim akterima uključenim u pripremu budžeta.

Budžetski korisnici (ministarstva, agencije, zavodi) su ključni učesnici u budžetskom procesu. Slanje ovakvih uputa i budžetskog kalendara na samom početku budžetskog ciklusa osigurava da svi učesnici budžetskog procesa mogu efikasnije planirati svoje zadatke, obaveze, izvještavanja, kao i potrebna sredstva za svoje aktivnosti.

Budžetske instrukcije br. 1 su prve od dva zasebna seta budžetskih instrukcija koje se izdaju u toku jednog godišnjeg ciklusa pripreme budžeta. Budžetske instrukcije br. 1 priprema Ministarstvo finansija¹ i šalje budžetskim korisnicima. Budžetske instrukcije br. 1 uključuju:

¹

Kako je proces budžetiranja isti na svim nivoima vlasti u BiH, za potrebe Vodiča koristimo termin Ministarstvo finansija, što podrazumijeva Ministarstvo finansija i trezora BiH, Ministarstvo finansija RS, Federalno ministarstvo finansija/finansija i Direkciju za finansije Brčko Distrikta BiH. Na istom osnovu, za potrebe Vodiča koristimo termin ministar finansija za Ministra finansija i trezora BiH, Ministra finansija RS i Federalnog ministra finansija/finansija.

glavne rokove i zahtjeve za izvještavanjem od strane budžetskih korisnika; te , smjernice i listu neophodnih aktivnosti i rokova za dostavljanje Tabela pregleda prioriteta budžetskih korisnika.

Nacrt Budžetskih instrukcija br. 1 priprema Sektor za budžet Ministarstva finansija i dostavlja ih ministru finansija na odobrenje najkasnije do 15. januara. Nakon što ministar finansija potpiše Instrukcije br. 1, one se dostavljaju ministrima¹/rukovodiocima svih budžetskih korisnika najkasnije do 31. januara svake godine.

TABELE PREGLEDA PRIORITETA BUDŽETSKIH KORISNIKA

Jedan od ključnih ciljeva srednjoročnog planiranja budžeta je da osigura da se ograničena sredstva raspodijele na najvažnije prioritete socijalne i ekonomske politike vlade. Drugi ključni cilj je da se osigura da se vladini programi, usluge i aktivnosti obavljaju što učinkovitije, tj. da ostvare najveću moguću vrijednost za uloženi novac.

Proces srednjoročnog planiranja budžeta zavisi od kvaliteta ulaznih podataka o strateškim ciljevima koje dostavljaju budžetski korisnici – podataka o planiranoj budžetskoj potrošnji, prioritetima u potrošnji, te ostvarenih i planiranih učinaka programa i aktivnosti budžetskih korisnika.

Tabele pregleda prioriteta budžetskih korisnika predstavljaju mehanizam za prikupljanje informacija od budžetskih korisnika o zahtjevima za budžetskim sredstvima u naredne tri godine, sa ciljevima, troškovima, učinku i vrijednosti za novac svakog njihovog programa. Tabele omogućavaju budžetskim korisnicima da istaknu buduće politike i prioritete koji su u nadležnosti korisnika, a u kontekstu postojećih općih ciljeva politika vlade (kako su precizirani u razvojnoj strategiji zemlje) i sektorskih strategija i planova.

¹

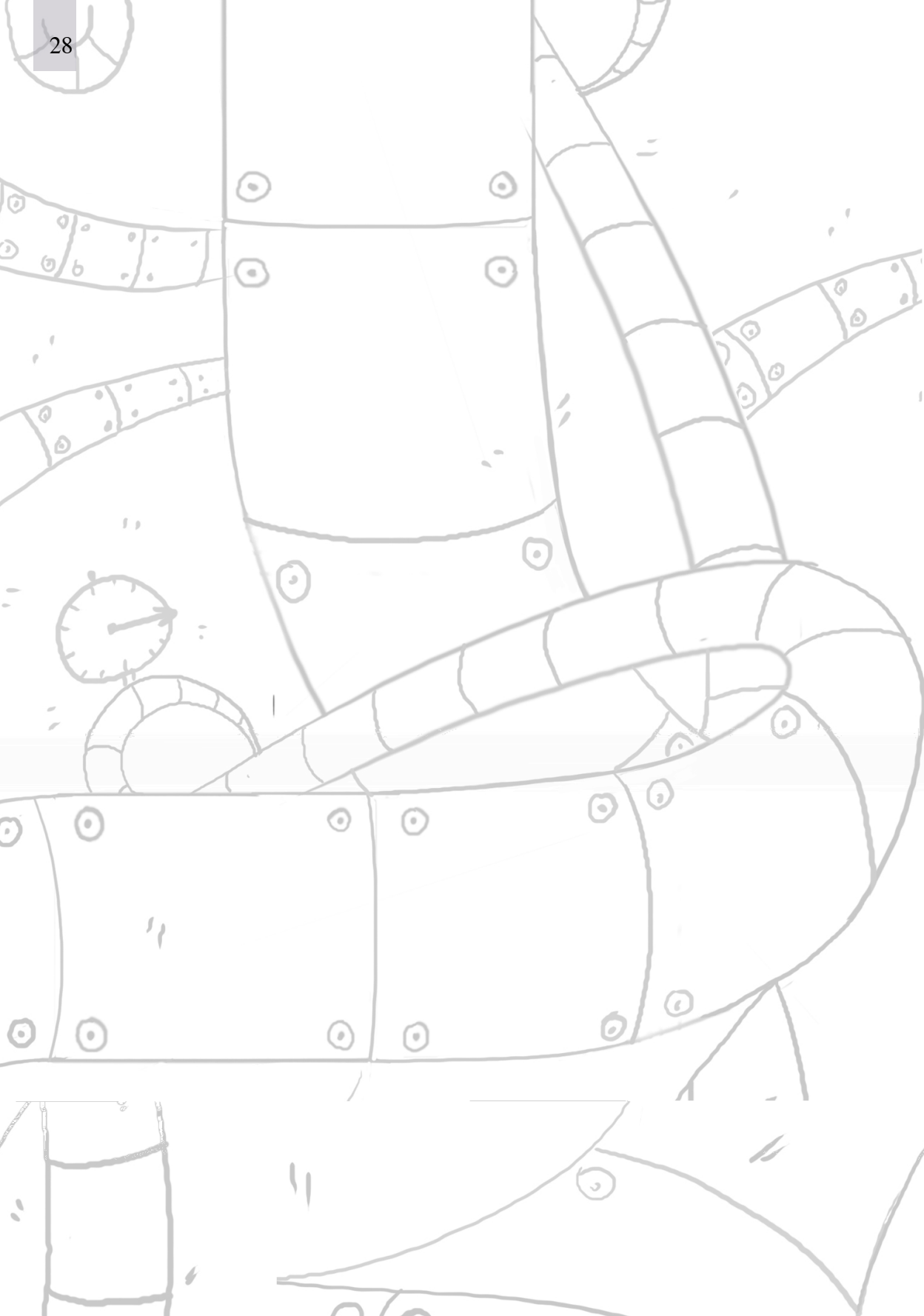
Kako je proces budžetiranja isti na svim nivoima vlasti u BiH, za potrebe Vodiča koristimo termin ministar finansija za Ministra finansija i trezora BiH, Ministra finansija RS i Federalnog ministra finansija/finansija.

GLOBALNI OKVIR FISKALNOG BILANSKA I POLITIKA

MAJ

Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika utvrđuje strategiju ekonomskog i fiskalnog planiranja na kojoj se zasniva izrada budžeta svih nivoa vlasti u BiH, uključujući ukupni nivo sredstava na raspolaganju svim vladama BiH za predstojeći budžet i dvije naredne godine.

Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika je, prema članu 5. Zakona o Fiskalnom vijeću, dokument koji sadrži sljedeće parametre:



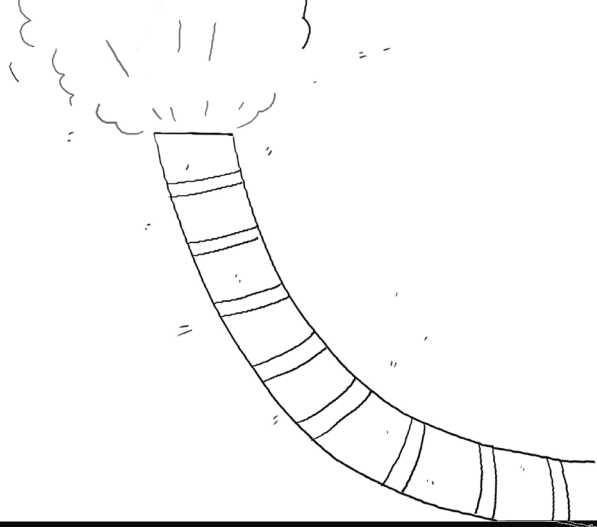
Dokument okvirnog budžeta (DOB) predstavlja preliminarni nacrt budžeta za narednu budžetsku godinu i preliminarne procjene budžeta za slijedeće dvije fiskalne godine. DOB je osnova procesa srednjoročnog planiranja budžeta u BiH. DOB sadrži okvir rashoda uključujući početne gornje granice rashoda za narednu budžetsku godinu i preliminarne procjene za slijedeće dvije godine.

Dokumenti okvirnog budžeta se pripremaju na nivou Institucija BiH, entitetskih vlada, kantonalnih vlada i Vlade Brčko Distrikta. Svi DOB-ovi se zasnivaju na pretpostavkama i projekcijama pripremljenim od strane Direkcije za ekonomsko planiranje BiH (DEP) i Odjeljenja za makroekonomsku analizu pri Upravnom odboru Uprave za indirektno oporezivanje BiH (OMA). Ove projekcije trebaju biti odobrene od strane Fiskalnog vijeća BiH u sklopu dokumenta pod nazivom "Globalni okvir fiskalnog bilansa i politika u BiH".

Nacrt DOB-a oslikava preporuke ministarstva finansija (dok konačni, usvojeni DOB odražava konačne odluke Vijeća ministara BiH, odnosno vlada entiteta i kantona i Vlade Brčko Distrikta) u smislu preporuka za gornje granice rashoda, a u kontekstu sveukupnih fiskalnih ograničenja koja utvrđuje Fiskalno vijeće i strateških ciljeva politika Vijeća ministara BiH odnosno Parlamenata ili Narodne skupštine (uključujući gornje granice rashoda korisnika koje odobrava Vijeće ministara na bazi dostavljenih novih prijedloga visokoprioritetne potrošnje i opcija ušteda - vidi Korak 5).

Dokumenti okvirnog budžeta se trebaju raditi po trogodišnjoj «prenosnoj» (eng. rolling) metodologiji, prema kojoj procjena za prvu narednu godinu iz postojećeg DOB-a predstavlja početnu tačku za pripremu budžeta za narednu godinu. Ova početna procjena se zatim ažurira kako bi oslikala makroekonomske prilagodbe (npr. prilagodbe za plate, inflaciju i demografske promjene) i nove odluke u smislu politika (tj. nove prijedloge visokoprioritetne potrošnje i opcije uštede).

Primjena ovog pristupa poboljšava učinkovitost i kvalitet srednjoročnog budžetskog planiranja, te pruža viši nivo sigurnosti budžetskim korisnicima u vezi nivoa finansiranja u narednim godinama. U konačnici se tako poboljšava i transparentnost budžetskog procesa (jasno se pokazuje kako je utvrđeno svako izdvajanje iz budžeta u odnosu na procjenu iz prethodne godine).



BUDŽETSKE INSTRUKCIJE BR. 2

Kako je navedeno u prethodnom dijelu, tokom usvajanja DOB-a, Vijeće ministara BiH odnosno vlade entiteta i BD-a, usvajaju i početne gornje granice rashoda za svakog budžetskog korisnika. Ministarstvo finansija treba obavijestiti svakog budžetskog korisnika o gornjoj granici rashoda, te pružiti upute za pripremu zahtjeva budžetskih korisnika, što se čini putem Budžetskih instrukcija br. 2.

Budžetske instrukcije br. 2 sadrže smjernice i obrasce za ispunjavanje zahtjeva budžetskih korisnika. Zahtjevi budžetskih korisnika su sredstvo putem kojeg budžetski korisnici prezentiraju svoj zahtjev za budžetska sredstva za narednu godinu kao i preliminarne procjene budžeta za dvije slijedeće godine, u skladu sa gornjim granicama rashoda koje odobri Vijeće ministara BiH odnosno vlade entiteta i BD-a.

Budžetske instrukcije br. 2 sadrže informacije vezane za sve nove prijedloge visokoprioritetne potrošnje i opcije ušteda koje je odobrilo Vijeće ministara odnosno vlade entiteta i BD-a. Gornje granice rashoda su određene na osnovu ukupnog nivoa sredstava koji je na raspolaganju Vijeću ministara BiH, odnosno vladama entiteta i BD-a i odražavaju analize dostavljenih Tabela pregleda prioriteta budžetskih korisnika od strane ministarstva finansija i razmatranja istih od strane Vijeća ministara BiH odnosno vlade entiteta i BD-a.

Kao što je već rečeno, zahtjevi budžetskih korisnika predstavljaju način na koji budžetski korisnici iskazuju svoje konačne zahtjeve za budžetskim sredstvima u narednoj godini, na osnovu gornje granice rashoda prethodno utvrđene u DOB-u, uključujući redovne stavke u budžetu kao i prijedloge nove visokoprioritetne potrošnje i opcije uštede.

Zahtjevi budžetskih korisnika bi trebali biti dostavljeni ministarstvu finansija u skladu sa propisanim formatom, rokovima, te gornjim granicama rashoda predloženim u Budžetskim instrukcijama br. 2.

Format Dokumentacije programskog budžeta zahtjeva od svakog budžetskog korisnika da dostavi slijedeće informacije:

- Strateški cilj (iskaz ili iskazi u kojima budžetski korisnik navodi šta dugoročno želi postići);
- Program (grupiranje sličnih aktivnosti ili usluga koje pruža resorno ministarstvo ili budžetski korisnik kako bi postigao svoje strateške ciljeve);
- Operativni ciljevi (specifični, mjerljivi iskazi o tome šta se namjerava postići sa sredstvima alociranim na određene programe i usluge);
- Zakonsko uporište (pravna/zakonska osnova za sprovođenje programa ili pružanje usluge);
- Ime rukovodioca programa;
- Sredstva alocirana na program raščlanjena po ekonomskoj klasifikaciji;
- Planirane aktivnosti (aktivnosti koje se sprovode u okviru programa, a imaju za cilj da postignu operativni i strateški cilj korisnika);
- Ciljni učinci (rezultati planirani da se ostvare sredstvima dodijeljenim za sprovođenje programa).

Korak 1:
Dostavljene instrukcije za
budžetske korisnike br.1

Korak 4:
Usvojen Dokument okvirnog budžeta
od strane Vlade/Vijeća Ministara

Korak 3:
Finaliziran Globalni okvir fiskalnog
bilansa i politika u BiH i usvojen od
strane Fiskalnog vijeća

JAN

FEB

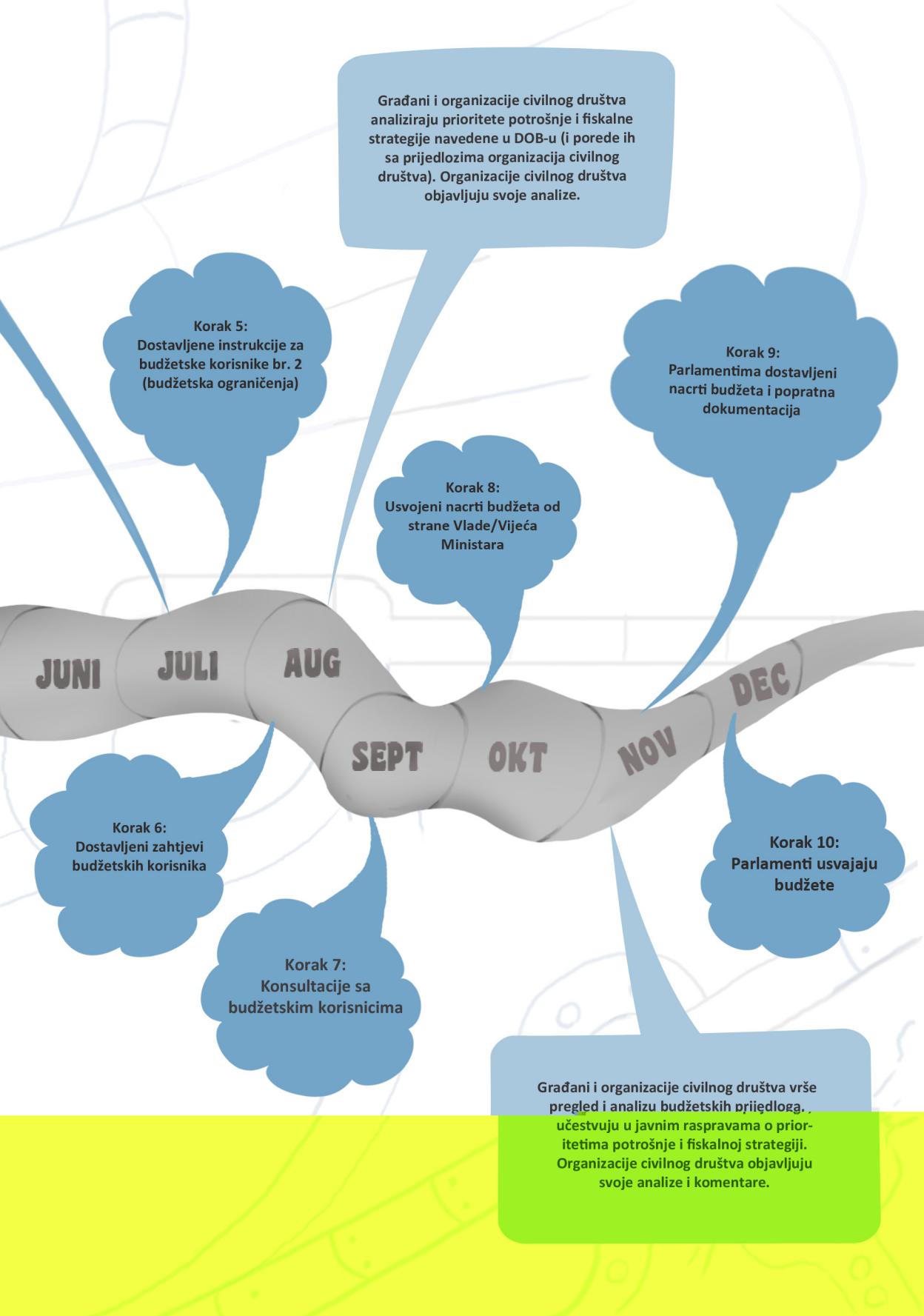
MART

APRIL

MAJ

Građani i organizacije civilnog društva upućuju svoje prijedloge potrošnje nadležnim resornim ministarstvima za moguće uvrštenje u nove prijedloge potrošnje ministarstava (Tabele pregleda prioriteta budžetskih korisnika) za ministarstvo finansija. Organizacije civilnog društva objavljuju svoje prijedloge.

Korak 2:
Dostavljene popunjene tabele pregleda
prioriteta budžetskih korisnika



Po primitku zahtjeva budžetskih korisnika, uposleni sektora za budžet u ministarstvu finansija analiziraju zahtjeve da bi osigurali da su isti u skladu sa gornjim granicama rashoda, te prijedlozima politika koje su izložene u Budžetskim instrukcijama br. 2. Kao što je to slučaj i sa Tabelama pregleda prioriteta budžetskih korisnika, Ministarstvo finansija bi se prilikom ove analize trebalo rukovoditi kontrolnom listom pitanja (u smislu pridržavanja instrukcija, analize politika i analize finansijskih pokazatelja) koja uključuje sljedeća pitanja:

- Da li je zahtjev budžetskog korisnika u skladu sa gornjom granicom rashoda?
- Da li su sve tabele adekvatno popunjene?
- Da li su prijedlozi za novu visokoprioritetnu potrošnju u skladu sa onim koje je Vijeće ministara/vlada odobrilo u DOB-u?
- Da li su procjene troškova svih programa opravdane?

Nakon analize zahtjeva budžetskih korisnika od strane ministarstva finansija, ministri i direktori/rukovodioci budžetskih korisnika bi se individualno trebali sastati sa pomoćnikom ministra za budžet i ostalim uposlenicima sektora za budžet, kako bi razgovarali o korisničkim zahtjevima i konačnim ograničenjima budžeta.

Tokom budžetskih rasprava, rukovodioci budžetskih korisnika imaju priliku da iznesu argumente za svoje zahtjeve za potrošnju, uključujući prijedloge za novu visokoprioritetnu potrošnju i opcije ušteda koje su usvojene u DOB-u i početnim ograničenjima budžeta. U toku rasprava, predstavnicima ministarstva finansija se pruža prilika da razmotre “posebne slučajeve” za koje je potrebna dodjela dodatnih sredstava na osnovu hitnih i nepredviđenih okolnosti.

Po završetku budžetskih rasprava, ministarstvo finansija sagleda sažeto obrazloženje rezultata rasprava, te sve zahtjeve za dodatnim sredstvima. Potom, ministarstvo finansija donosi konačni prijedlog o ukupnoj raspodjeli sredstava (što uključuje prilagodbe za postojeće programe, nove prijedloge visokoprioritetne potrošnje i opcije uštede), u skladu sa ciljnim zbirom budžetske potrošnje, koji će biti uključen u Nacrt budžeta za narednu godinu.

U ovoj fazi, DEP i OMA će dostaviti konačnu revidiranu verziju makroekonomskih i fiskalnih projekcija na osnovu kojih se planiraju konačni okvira raspoloživih sredstava u budžetima za narednu godinu.

Nakon što su budžetski parametri ažurirani (tj. nakon što se revidiraju makroekonomske projekcije i projekcije prihoda) i održane rasprave/konsultacije s budžetskim korisnicima, ministarstvo finansija priprema Nacrt budžeta za Vijeće ministara/vladu. Po usvajanju Nacrta od strane Vijeća ministara/vlade, isti se dostavlja Predsjedništvu BiH (na državnom nivou).

Budžetska dokumentacija, pored detaljnih obrazloženja budžeta po ekonomskim kategorijama i po korisnicima (sa posebnim osvrtom na razlike u odnosu na budžet prethodne godine), obuhvata i tabele i informacije za svakog budžetskog korisnika u programskom formatu, odnosno dokumentaciju programskog budžeta.

Format dokumentacije programskog budžeta zahtjeva od svakog budžetskog korisnika da dostavi slijedeće informacije:

- Strateški cilj (iskaz ili iskazi u kojima budžetski korisnik navodi šta dugoročno želi postići);
- Program (grupiranje sličnih aktivnosti ili usluga koje pruža resorno ministarstvo ili budžetski korisnik kako bi postigao svoje strateške ciljeve);
- Operativni ciljevi (specifični, mjerljivi iskazi o tome šta se namjerava postići sa sredstvima alociranim na određene programe i usluge);
- Zakonsko uporište (pravna/zakonska osnova za sprovođenje programa ili pružanje usluge);
- Ime rukovodioca programa;
- Sredstva alocirana na program raščlanjena po ekonomskoj klasifikaciji;
- Planirane aktivnosti (aktivnosti koje se sprovode u okviru programa, a imaju za cilj da postignu operativni i strateški cilj korisnika);
- Ciljni učinci (rezultati planirani da se ostvare sredstvima dodijeljenim za sprovođenje programa).

Nakon što vlade (a u slučaju Institucija BiH i Predsjedništvo BiH) usvoje Prijedloge zakona o budžetu, nacrt i popratna dokumentacija se dostavljaju Parlamentu.

Osnov srednjoročnog planiranja budžeta je jačanje fiskalne transparentnosti i odgovornosti. Ovaj princip planiranja podrazumijeva i dostavljanje dosta detaljnijih informacija o budžetu Parlamentu/Narodnoj skupštini i javnosti. Istovremeno, Vijeće ministara postaje odgovorno za prioritete i odluke o raspodjeli budžeta, kao i za vrijednost koja se postiže iz novca uloženog u vladine programe i aktivnosti.

Sa uvođenjem programskog budžetiranja kao jednog od koraka srednjoročnog procesa planiranja i izrade budžetskog okvira, stvara se potencijal da se znatno sveobuhvatnije i kvalitetnije informacije dostavljaju Parlamentu/Narodnoj skupštini. Ovakve kvalitetnije informacije bi trebale voditi ka dosta kvalitetnijoj raspravi i diskusiji o izboru politika i programa koji se finansiraju, čime će se dodatno ojačati veza između prioriternih politika i raspodjele budžeta.

Pored detaljnih obrazloženja budžeta po ekonomskim kategorijama i po korisnicima (sa posebnim osvrtom na razlike u odnosu na budžet prethodne godine), Narodnoj skupštini se dostavljaju tabele i informacije za svakog budžetskog korisnika u programskom formatu, odnosno dokumentaciju programskog budžeta.

Nakon što se nacrt budžeta (i popratna dokumentacija) dostavi Parlamentu/Narodnoj skupštini, Parlament/Narodna skupština razmatra i raspravlja o budžetu. U skladu sa zakonskim odredbama, Parlament/Narodna skupština usvaja zakon o budžetu za narednu godinu najkasnije do 31. decembra.

Parlament igra presudnu ulogu u jačanju fiskalne transparentnosti i odgovornosti putem razmatranja budžeta i rasprava o budžetu. Budžet prvo razmatraju komisije za budžet i finansije parlamentarnih domova, a zatim parlamentarni domovi.

Preporuke iznesene u koraku br. 9 u smislu dostavljanja detaljnijih informacija za Parlament/Narodnu skupštinu za cilj imaju poboljšanje rasprava i diskusija na temu prioriteta vlada/Vijeća ministara BiH i odluka o raspodjeli budžetskih sredstava i njihovoj povezanosti sa socijalnim i ekonomskim ciljevima zemlje.

Detaljnije informacije Parlamentu/Narodnoj skupštini također pružaju mogućnost da detaljnije preispita učinke i (prethodne i planirane) rezultate programa i aktivnosti koje sprovode institucije BiH, odnosno vlade entiteta i BD-a. Na taj način se parlamentu pružaju dodatne informacije u smislu postizanja strateških i operativnih ciljeva korisničkih programa i ostvarivanje najveće moguće vrijednosti za uložena budžetska sredstva.

U skladu sa ciljem fiskalne transparentnosti i odgovornosti, sva dokumentacija vezana za budžet bi se trebala staviti na raspolaganje i Parlamentu/Narodnoj skupštini i javnosti, a sve parlamentarne rasprave bi trebale biti javne. Bilo kakvi prijedlozi izmjena u budžetu bi morali biti u skladu sa srednjoročnom fiskalnom strategijom.



Već smo istakli da budžet ima ključnu ulogu u planiranju i kontroli ekonomskih aktivnosti jedne države.

Jednakost i ravnopravnost spolova nisu isključivo pitanja socijalne pravičnosti, nego predstavljaju nužan uvjet za društveni i ekonomski razvitak jedne zemlje, s osobitim naglaskom na smanjenje siromaštva i poboljšanje kvalitete života svih građana jednog društva.

Uvođenje ovih načela u pravne, institucionalne i političke okvire u BiH utemeljeno je na obavezama koje proizlaze iz međunarodnih dokumenata, članstvu u međunarodnim savezima i tijelima, kao i načelima zaštite temeljnih ljudskih prava sadržanih u Ustavu BiH. Donošenjem Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini i Gender akcijskog plana BiH, znatno je unaprijeđen pravni okvir u BiH za uvođenje principa ravnopravnosti spolova u sve politike, strategije, planove i prioritete kojima se rješavaju najvažnija pitanja i provode reformski procesi u BiH. Rodno odgovorno budžetiranje ne odnosi se samo na određene oblasti politike - naprotiv, sva područja trebaju biti predmet rodnog budžetiranja. Rodno budžetiranje je izrada budžeta imajući na umu kako budžetske politike, programi i raspodjela sredstava utiču na žene i muškarce.

Inicijativu za rodno budžetiranje mogu pokrenuti različiti akteri: sama vlada, nevladine organizacije, nezavisni analitičari, itd.

Rodno odgovorno budžetiranje, stoga, obuhvata sve faze u budžetskom procesu i povlači sa sobom analizu, ocjenu i restrukturiranje budžeta prema potrebama žena/djevojčica i muškaraca/dječaka, te kao ciljeve/rezultate ima:

- Razlog tome je da se rješavanjem pitanja gendera značajno poboljšava efikasnost jedne zemlje, ukoliko su žene u lošijem položaju to utiče na nižu ekonomsku efikasnost, razvoj kapaciteta društva itd.
- Različite uloge žena i muškaraca koje su ugrađene u ekonomske i socijalne strukture društva često dovode do nenamjerne rodne diskriminacije u politikama i programima koje uređuju raspodjelu resursa.

Posljednjih godina su mnoge vlade zamjenjivale mjere koje su bile diskriminatorske (poput zamjene doplatka za majke dječijim doplatkom koji je namijenjen osobi koja se brine o djetetu). Poreske olakšice za „zaposlene muškarce“ namijenjene njihovim izdržavanim suprugama, sada su nazvane olakšice za partnere bilo kog spola.

Međutim, sam cilj izbjegavanja diskriminatorskih odredbi ne znači nužno da će se izbjeći da vladine politike nemaju različit uticaj na žene i muškarce. Ovaj se uticaj uvijek mora imati u vidu jer u protivnom ne govorimo o rodnoj neutralnosti nego rodnom sljepilu.

Budžet se naizgled čini rodno neutralnim. Naime, on je sačinjen od finansijskih iskaza, zbira prihoda ili potrošnje. U klasičnom prikazu budžeta, obično se muškarci i žene ne navode posebno. Međutim, prilikom pripreme budžeta, obično se ne uzimaju u obzir različite socijalno određene uloge, odgovornosti i sposobnosti žena i muškaraca.

Ove razlike su obično tako strukturirane da stavljaju žene u nejednak položaj (ekonomski, socijalno i politički) u odnosu na muškarce.

Zbog toga je potrebno imati podatke koji su razdijeljeni po spolu, kako bi se demistificirala često isticana neutralnost budžeta. Na ovaj način se može vidjeti kako porezi, obrazovni programi, programi zapošljavanja ili industrijske politike utiču na žene zbog njihovog položaja u porodici i ekonomiji.

Tako se prilikom pripreme budžeta trebaju postavljati pitanja poput ovih: Koja je priroda poslova koji se kreiraju i ko dobiva te poslove? Kakve su tradicionalne pretpostavke politika prilikom pripreme budžeta? Kada se dodjeljuju kuće/stanovi, kome se dodjeljuju, koji su kriteriji? i druga slična pitanja.

Da zaključimo - rodno odgovorni budžeti nisu posebni budžeti za žene. Rodno odgovorni budžeti predstavljaju analizu vladinog budžeta kako bi se prepoznali različiti uticaji budžetskih sredstava na žene i muškarce.





Kako bi vršili monitoring vladinih procesa koji se odnose na budžetiranje, civilno društvo može vršiti pregled ključnih strateških dokumenata poput Dokumenta okvirnog budžeta, godišnjeg budžeta, revizorskih izvještaja i dokumenata koji sadrže strategije.

Tako se mogu postaviti sljedeća pitanja:

Da li je budžetska potrošnja priuštiva i da li se nivo planirane potrošnje može “pokriti” planiranim prihodima?

Da li su porezne stope previsoke?

Postoje li jeftiniji načini da se postignu isti rezultati?

odgovornim za neuspjeh predloženih programa?

Primijenjeni rad na budžetu se sastoji od niza aktivnosti koje obuhvataju analizu budžeta, obuku, građansko djelovanje i zagovaranje građanskih interesa. Ovaj posao obično preduzimaju nezavisne organizacije. U većini zemalja, organizacije koje se bave primijenjenim radom na budžetu posebno su zainteresovane za uticaj budžeta na osobe sa niskim prihodima ili siromašne, ili na druge osjetljive ili marginalizovane grupe.

Osnovna strategija primijenjenog rada na budžetu je korištenje istraživanja budžeta da bi se dobile informacije koje se mogu koristiti za zagovaranje za promjene. Izlazni rezultati primijenjenog rada na budžetu treba da budu temeljiti i dobro tempirani da bi se uticalo na vladine odluke o politici. Istovremeno, izlazni rezultati treba da budu dostupni i korisni građanima da bi se podstaklo učešće šire javnosti.

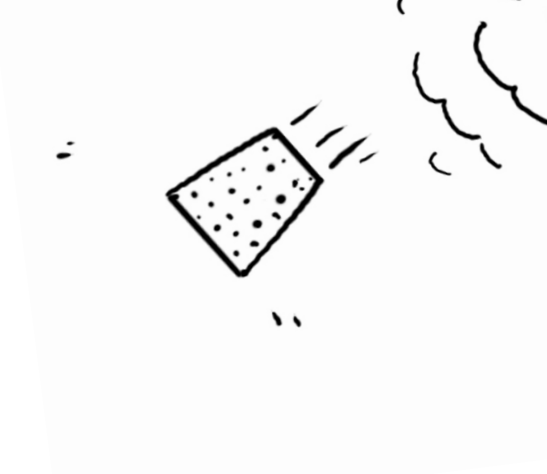
Informacije prezentirane u daljem tekstu pružaju pregled tri kategorije primijenjenog rada na budžetu:

Analiza budžetskih politika je vrlo široka oblast. Generalno, u ovakvoj analizi se istražuju implikacije budžeta. Postoji četiri osnovna načina da se ocijene implikacije budžeta (iako one u nekim aspektima mogu biti međusobno povezane):



Primijenjeni rad na budžetu se može koristiti da bi se ocijenile implikacije budžetske politike na različite grupe stanovništva. Mnoge organizacije civilnog društva zanima učinak budžetske politike na siromašne. Uz ovaj pristup se može, na primjer, postaviti pitanje kakva se direktna i indirektna pomoć pruža siromašnima u raspodjeli budžeta. Možemo posmatrati i uticaj budžeta na starije, djecu i manjine. Moguće je analizirati budžete i sa aspekta ravnopravnosti polova. Ovaj pristup je fokusiran na način na koji raspodjela budžeta pokazuje neravnopravnost sa aspekta polova i zalaže se za budžetiranje koje promoviše ravnopravnost polova.

Za ovaj pristup obično je potrebno koristiti druge izvore informacija osim zvanične budžetske dokumentacije. Na primjer, u većini budžeta nije eksplicitno prikazano koji su iznosi izdvojeni za djecu. Da biste analizirali budžet sa aspekta djece, morali biste koristiti ankete, istraživanja i druge informacije i na osnovu njih izvršiti analizu budžeta. Za specifične grupe stanovništva kao što su žene ili djeca, obično postoji niz odjeljenja ili ministarstava čiji budžeti i odluke o potrošnji znatno utiču na položaj ovih grupa. Za djecu može biti potrebno da analiza obuhvata, na primjer, ministarstva zdravstva, obrazovanja i socijalne zaštite. Može se desiti da oni koji se upuštaju u ovakvu analizu budžeta moraju izvršiti dodatna istraživanja i ispitivanje činjenica. U mnogim zemljama ovakve informacije često nisu dostupne ni u kom obliku. Korišćenje ovakvog pristupa stoga može biti frustrirajuće iskustvo – ali ipak ima potencijal da bude izuzetno vrijedan i moćan instrument za zagovaranje interesa građana.



Analiza sektora fokusirana je na pojedinačne sektore – na primjer obrazovanje – i povezuje taj sektor sa drugima i sa cijelom privredom. U analizi sektora se često koriste poređenja zemalja. Na primjer, može se razmatrati postotak ukupnog budžeta koji se troši na obrazovanje u odnosu na međunarodni ili regionalni prosjek.

Korištenje analize sektora može vam dati dobru predstavu o značaju koji se pridaje sektoru, i da li su izdvajanja za sektor veća ili manja nego u drugim zemljama. Ona može biti moćan instrument za zagovaranje, posebno kada obuhvata poređenja sektora. Na primjer, mogli biste koristiti ovaj pristup da uporedite iznose izdvojene na zdravstvo i odbranu i načine na koje se ovi iznosi mijenjaju kroz vrijeme.

Mnoge organizacije građanskog društva koriste aspekt ljudskih prava da bi izvršile svoje analize budžeta. Ljudska prava obuhvataju politička, građanska, socijalna, ekonomska i kulturna prava. Analiza budžeta često je fokusirana na ekonomska i socijalna prava, kao što su prava na pravedne plate i naknade, bezbjedne i zdrave uslove rada, socijalno osiguranje, hranu, odjeću, stanovanje, fizičko i mentalno zdravlje i obrazovanje.

U pristupu analizi budžeta zasnovanom na pravima posmatra se obim u kojem budžet predviđa realizaciju ovih prava u vremenu. U ovom pristupu analizi budžeta mogu se posmatrati i ekonomski troškovi korištenja određenog prava ili skupa prava.

Većina zemalja je pristupila međunarodnim konvencijama o pravima. Budžeti se mogu ocjenjivati sa aspekta obima u kojem su u skladu sa ovim obavezama koje su vlade preuzele. Takva analiza može pružiti moćan instrument za zagovaranje pošto poredi ispunjeno sa onim što je vlada obećala da će uraditi.



Većina analiza budžeta sa aspekta civilnog društva fokusirana je na raspodjelu i trošenje budžeta, a ne na načine na koje vlade dolaze do svojih prihoda. Ipak, način na koji se prihodi prikupljaju može imati značajan efekat na raspodjelu prihoda. Ostvarenje prihoda je složena tema koju ne čini lakšom činjenica da se primarni izvori prihoda mogu znatno razlikovati do zemlje.

Sljedeći aspekti analize prihoda bi mogli biti od interesa za organizacije građanskog društva u njihovom radu na budžetu:

U mnogim zemljama, budžetski sistemi i procesi su i dalje neadekvatni za složeni zadatak naplate, raspodjele i trošenja javnih sredstava na efikasan, efektivan i ravnopravan način. Analiza budžetskih sistema i procesa može pomoći da se pruže pouzdane informacije koje će unaprijediti učešće u debatama o politici. Može se koristiti i za identifikaciju slabosti u sistemima i procesima i za predlaganje unapređenja koja će omogućiti reformu budžeta.

Organizacije građanskog društva često analiziraju budžetske sisteme i procese sa posebnog aspekta, na primjer u odnosu na transparentnost ili učešće. Budžetski sistemi i procesi se mogu uporediti sa drugim zemljama i ocijeniti u odnosu na:

Informacije mogu biti moćan instrument za zagovaranje, pošto identifikuju specifične oblasti u kojima zemlje zaostaju u odnosu na druge.

Unapređenje budžetske pismenosti obuhvata aktivnosti koje imaju za cilj da budžete učine dostupnijim stanovništvu i organizovanom građanskom društvu. Organizacije koje imaju ovakav pristup često koriste instrumente kao što su i obuke o budžetu da bi unaprijedile razumijevanje budžetskih pitanja i promovisale učešće u debatama o budžetu. Vodiči o budžetu obično su štampani materijali koji predstavljaju osnovne činjenice o budžetu i njegovim širim implikacijama, u formatu koji je lak za korištenje i pisan jednostavnim jezikom. Oni se izrađuju da podstaknu ljude koji nisu stručnjaci da se zainteresuju, da shvate i da formiraju mišljenje o budžetu. Izrada vodiča o budžetu može biti koristan način i da se razviju sopstvene vještine i znanja organizacije. Može pomoći i da se organizacija profilira kao glavni akter u civilnom društvu koji se bavi pitanjima budžeta.

Obuka o budžetu može se održavati sa drugim organizacijama civilnog društva i nevladinog sektora, sa vladinim zvaničnicima, medijima i/ili akterima iz zakonodavnih tijela. Zavisno od konteksta, obuka o budžetu se može znatno razlikovati po obimu i složenosti. Ipak, osnovni cilj obuke o budžetu je unapređenje znanja o budžetu i promocija učešća, da bi se unaprijedili budžetski sistemi, procesi i politike. Održavanje obuke o budžetu može pomoći i organizacijama da izgrade mreže, uspostave partnerstva, identifikuju buduće mogućnosti za rad i unaprijede kapacitet svojih zaposlenih.

VJEŽBA:

Kakav primijenjeni rad na budžetu preduzimate ili planirate da preduzmete kao organizacija/pojedinac i navedite razloge za svoj izbor(e)? Izaberite jedan od gore navedenih pristupa. Pored toga, precizirajte konkretne aktivnosti koje planirate da preduzmete.

Napravite bilješke o spoljnom okruženju u kojem ćete raditi. Koje mogućnosti i izazove ono donosi? Zatim razmotrite unutrašnja ograničenja s kojima se možete suočiti.

Što budete realniji, veća je vjerovatnoća da će vam ova vježba biti od koristi! Koristite prostor predviđen dalje da zabilježite svoje ideje.

Naziv vaše organizacije: _____

Vrsta rada na budžetu koju ćete preduzeti (uključujući specifične aktivnosti):

Razlozi za vaš izbor:

Mogućnosti i izazovi u spoljnom okruženju (i kako planirate da iskoristite mogućnosti i prevaziđete izazove)

Unutrašnja ograničenja ako ih ima (i kako planirate da ih prevaziđete):

VJEŽBA:

Razmotrite sljedeća pitanja u okviru svoje grupe i potkrijepite svoje odgovore primjerima. U svakom slučaju, dajte svojoj zemlji ocjenu na skali od 1 do 10 da biste pokazali koliko dobrim smatrate ostvarivanje ovih ciljeva budžetiranja.

Smatrate li da u budžetskim sistemima i politikama vaše zemlje ima dovoljno fiskalne discipline? Da li je potrošnja vlade priuštiva?

_____ ocjena od 1 do 10_____

Razlozi:

Smatrate li da se javna sredstva u vašoj zemlji efektivno dijele (tj. da ostvaruju strateške prioritete i ciljeve)? Troši li vlada novac na prave stvari?

_____ ocjena od 1 do 10_____

Razlozi:

Koliko dobro se upravlja realizacijom budžeta u vašoj zemlji? Troši li vlada javna sredstva efikasno (tj. vrijednost za novac poreskih obveznika)?

_____ ocjena od 1 do 10_____

Razlozi:

Uporedite ocjene koje daju različite grupe. Odvojite malo vremena za debatu i razmjenu ideja tamo gdje se ocjene jako razlikuju.

c) Sada pročitajte informacije o željenim krajnjim rezultatima budžeta vlade. Radeći sa partnerom, objasnite sopstvenim riječima zašto su fiskalna disciplina, efektivnost i efikasnost potrebni uslovi za postizanje ovakvih krajnjih rezultata.

Budžeti vlade treba da budu:

- Stimulativni: dobar budžet treba da stimuliše ekonomski rast, otvaranje radnih mjesta i ulaganja.
- Razvojni: budžeti treba strateški da ciljaju sektore, grupe stanovništva i pitanja, tako da se maksimalno povećaju razvojni prinosi potrošnje.
- Ravnopravni: na budžete treba da utiče svijest o neravnopravnosti u društvu (na primjer neravnopravnost polova). Odluke o budžetu ne bi trebalo da održavaju i dalje produbljuju tu neravnopravnost. Trebalo bi da doprinose ukidanju neravnopravnosti kroz ciljanu potrošnju (preraspodjela).
- Stabilizujući: budžeti vlade treba da unapređuju stabilnost privrede kao cjeline. To može zahtijevati prilagođavanje vladine potrošnje i prihoda da bi se izvršile promjene u akcijama i planovima drugih ekonomskih aktera. Ili može jednostavno apelovati da vladina potrošnja i prihodi budu racionalni i predvidljivi.

Budžet je vladin glavni instrument fiskalne politike, i jedan bitan način da se ocijeni budžet je pregledanje njenih fiskalnih i ekonomskih pretpostavki i efekata. Tu spadaju učinak budžeta na vladin godišnji deficit i državni dug, kao i očekivani efekti budžeta na ekonomske rezultate kao što su inflacija, rast i zaposlenost. Fiskalna analiza je osnovni dio analize budžeta pošto fiskalna pitanja utiču na obim i sastav raspodjele budžeta na sektore i programe.

Studije u kojima se pregledaju fiskalna pitanja u budžetu obično obuhvataju analizu budžetskih prioriteta i planova. Jesu li procjene prihoda i potrošnje razumne i tačne? Koji je očekivani vladin deficit ili suficit kao rezultat prijedloga budžeta? Kakva je raspodjela sredstava između glavnih sektora privrede? U ovim analizama se mogu pregledati i pretpostavke na kojima se zasniva budžet, a koje se odnose na ključne ekonomske promjenjive kao što su inflacija i nezaposlenost.

I međunarodne finansijske institucije i bilateralni donatori sve više značaja pridaju potrebi za angažovanjem građanskog društva u debati o javnoj potrošnji da bi osigurali dobro upravljanje. Jedan primjer koherentnog okvira za analizu fiskalne i budžetske

situacije zemlje je „Kodeks dobre prakse za fiskalnu transparentnost” MMF-a koji se bavi fiskalnim pitanjima uopšte, ali je posebno relevantan za budžetski proces i sistem. Principi Kodeksa se zasnivaju na iskustvima država članica MMF-a, ali je namjera da budu generalno primjenjivi. Pošto je Kodeks u javnom domenu, organi vlasti zemlje, građansko društvo, finansijska tržišta i međunarodne institucije im mogu pristupiti i koristiti ih za niz svrha.

MMF koristi Kodeks za ocjenjivanje fiskalne transparentnosti sve većeg broja zemalja; Ovi izvještaji se mogu naći na internet stranici MMF-a. Vidi <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/index.htm> na kojoj se nalazi internet stranica MMF-a o fiskalnoj transparentnosti, kao i Kodeks — preveden na sedam jezika — i druge bitne informacije o pitanjima transparentnosti.

Transparentnost se može definisati kao pružanje sveobuhvatnih, tačnih, pravovremenih i redovnih informacija u korisnom formatu. U kontekstu vladinog budžetiranja, transparentnost se odnosi na raspoloživost i kvalitet informacija o javnim sredstvima. Ako postoji transparentnost budžeta, građani mogu lako saznati i razumjeti kako njihova vlada prikuplja, koristi i upravlja novcem zemlje u njihovo ime.

U praksi, transparentnost zahtijeva da sve vladine aktivnosti koje obuhvataju novac budu poznate i evidentirane u budžetu, bilo na strani planiranih bilo na strani stvarnih. To obuhvata sva sredstva kojima vlada rukuje, sva data obećanja i preuzete obaveze, sva pozajmljivanja državnim preduzećima, sve poreske operacije, svu potrošnju, sve prihode, sav rad sa centralnom bankom i sve detalje o njenoj interakciji sa donatorima.

1. MINISTARSTVO ili BUDŽETSKI KORISNIK: (dodati naziv)
2. NAZIV PRIJEDLOGA NOVE POTROŠNJE: (dodati naziv)
3. NAZIV PROGRAMA: (dodati naziv)

nove potrošnje					

☐ (DODATI OBRAZLOŽENJE TROŠKOVA npr. broj dodatnih zaposlenika, prijedlog plaća i na knada, oprema, materijal, transferi i broj korisnika, ITD Prikazati okvirnu kalkulaciju koja pokazuje potrebna iznose sredstava za pojedine stavke	
	DA/NE

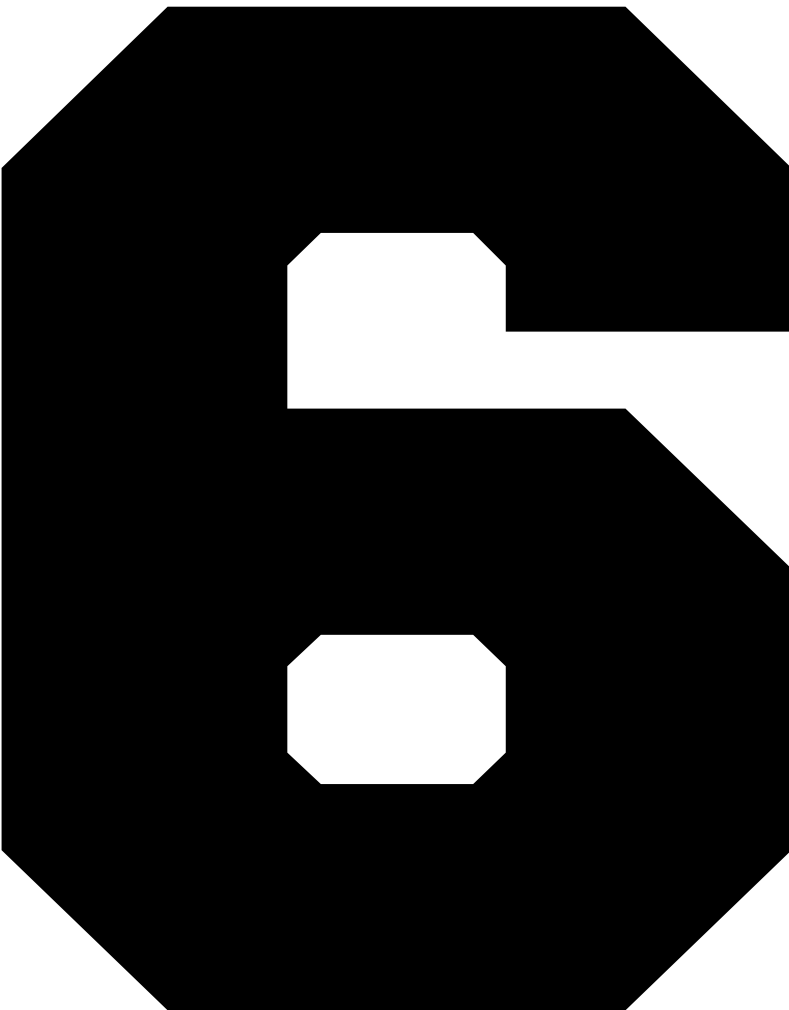
☐ Utvrditi i navesti ciljeve	
☐ Navedite hitnu potrebu koja se rješava ovim prijedlogom. ☐ Koji će se problem (ili problemi) riješiti?	
	DA/NE
	DA/NE
	DA/NE
☐ Ako jeste, navedite mogućnosti koje su razmatrane i razloge za njihovo odbacivanje.	DA/NE
Ako da navesti koji i kolikim dijelom?	DA/NE
☐ Ako jeste, zašto je prijedlog odbijen?	DA/NE

Da li prijedlog nove potrošnje podržavaju sljedeći dokumenti i ako podržavaju, kako?	Strategija razvoja zemlje	DA/NE	Navedite referencu
	Strateški plan sektora	DA/NE	Navedite referencu
	Revizor – opći izvještaji	DA/NE	Navedite referencu
	Studije ili izvještaji organizacija civilnog društva	DA/NE	Navedite referencu
	Međunarodni donatori	DA/NE	Navedite referencu
	Ostale informacije	DA/NE	Navedite referencu

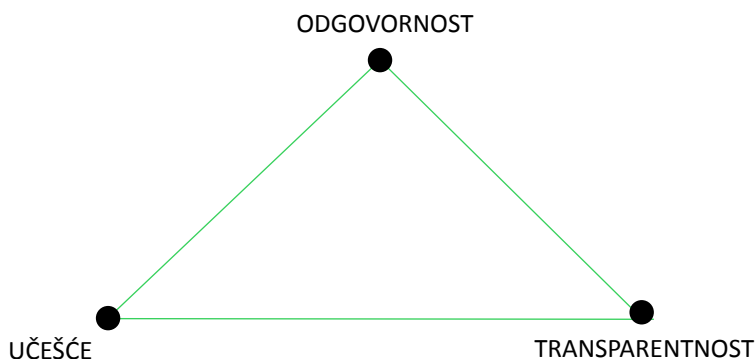
<i>Pokazatelji izlaznih rezultata (navedite)</i>	Planirani rezultati (navedite)		
	2011	2012	2013
<i>Pokazatelji krajnjih rezultata (navedite)</i>			
<i>Pokazatelji dobijene vrijednosti za uloženi novac (navedite)</i>			

o	Priložite kopiju dokumenta ili rezimirajte odgovor Ministarstva finansija
o	Priložite kopiju dokumenta ili rezimirajte odgovor Ministarstva finansija
o	Navedite vrstu konsultacija
o	Rezimirajte stavove učesnika u procesu
o	Ako ima, navedite kojih.
o	Ako ima, navedite kojih.

o	Ako postoje, navedite koji su.



Nivo uspješnosti jednog demokratskog sistema može se mjeriti na osnovu jednostavne sheme koja prikazuje uzročno - posljedičnu povezanost slijedećih elemenata: učešća građana u demokratskim procesima, odgovornosti izabranih predstavnika i transparentnosti sistema. U slučaju nerazvijenosti bilo kojeg od ova tri elementa, kao faktično stanje pojavljuje se: ili apatičnost i nezainteresiranost građana da učestvuju u bilo kojem društveno – političkom procesu (od izbora, pa dalje), ili za javnost zatvoren sistem funkcioniranja političkog sistema, ili neodgovornost izabranih predstavnika prema glasačima ili prema poslovniku institucije u koju su izabrani. Najčešća situacija jeste da se sistemom spojenih posuda svi trendovi, pa i negativni, iz jednog elementa preslikavaju u drugi. Stoga, za uspješnost i prosperitet bilo koje moderne, predstavničke demokratije potrebno je stalno graditi pomenute elemente i pretvoriti ih u progresivne procese koji su krajnje razvijeni i prilagođeni vremenu.



Javno zagovaranje je proces djelovanja koji koristi instrumente demokratije za otvaranje novih prostora, novih politika, zakona. Instrumenti demokratije uključuju izbore, građanske (civilne) akcije, građansku neposlušnost, pregovaranje, utjecanje, sudske presude, pa i cjenkanje...

Misija javnog zagovaranja predstavlja stvaranje pravednijeg, poštenijeg društva. Pravednije će biti društvo kada i interesi marginalizovanih grupa, ljudi sa slabom ekonomskom moći i još slabijim političkim utjecajem, budu pošteno zagovarani. Javno zagovaranje je takođe i akcija usmjerena ka promjeni politika, pozicija ili programa unutar bilo kojeg tipa institucije od neprofitnog sektora, ministarstva, parlamenta, do međunarodnih organizacija. Ujedno, to je akcija usmjerena ka promjeni, u pravcu kreiranja demokratskih, otvorenijih struktura i procedura unutar zajednica. Javno zagovaranje znači i zastupati, apelirati ili braniti određenu ideju pred drugima.

Za pokretanje i uspješno sprovođenje bilo kojeg procesa zastupanja ili javnog zagovaranja, potrebno je osigurati 4 preduslova. Ovi preduslovi prikazuju se kroz pravilo 4P (od riječi engleskog jezika):

1. LJUDI (People)
2. PROBLEM (Problem)
3. UČEŠĆE (Participation)
4. SNAGA I PROCES (Power and Process).

Kada je u pitanju učešće građana u zagovaranjima vezanim za proces budžetiranja, nejasno definisan zakonodavni okvir učešća građana, organizacija i interesnih grupa u donošenju odluka, prije svega budžetiranju, ograničili su mogućnosti ali ne i u potpunosti spriječili neposredno djelovanje. Novac građana (budžetska sredstva) bi trebalo da služe javnom interesu, no međutim vlasti u BiH još uvijek nemaju u potpunosti razvijenu svijest o tome.

Transparentan (otvoren) proces planiranja budžeta pružio bi građanima mogućnost da istaknu i zaštite sopstvene interese i da imaju više uticaja i kontrole nad odlukama koje se donose.

Dok se danas u svijetu koriste različiti modeli uključivanja građana u proces donošenja odluka, pa čak predviđaju i kroz standarde (sistem upravljanja kvalitetom po međunarodnoj normi ISO 9001:2000), nažalost u Bosni i Hercegovini i neki od oblika koji su i zastupljeni u pravnim aktima dosljedno se ne provode. Razlozi neprovođenja postojećih modela kod građana su nepoznavanje budžetskih procesa i načina uključivanja, dok vlast uglavnom nije učinila ništa da kvalitetno informiše i motivira stanovništvo.

Potrebno je maksimalno iskoristiti postojeće mogućnosti učešća građana u budžetiranju da bi došli do što transparentnijeg procesa i pravednije raspodjele budžetskih sredstava. Jedan od rijetkih modela učešća građana u donošenju odluka koji nalazimo u našim pravnim aktima, ali i u primjeni, su javne rasprave. Pored javnih rasprava postoji još nekoliko modela u primjeni: iniciranje amandmana, građanske inicijative (pojedinci, interesne grupe, oblici lokalne samouprave), podnošenjem prijedloga, upućivanjem zahtjeva, lobiranja itd.

U posljednjih nekoliko godina nevladine organizacije su počele da se uključuju u procese zagovaranja kada su u pitanju trošenja javnih sredstava. Cilj njihovog rada je upoznavanje i približavanje pitanjima javnih finansija što većeg broja građana u BiH, te njihova animacija u pravcu povećanja učešća u procesima upravljanja javnim novcem kako bi se ta oblast javnog života „demistificirala“ i privukla veći broj zainteresovanih građana; povećanje odgovornosti javnih institucija za trošenje javnih sredstava, doprinos postojanju mehanizama reagovanja parlamenata u BiH na izvještaje revizora o trošenju javnih sredstava kako bi se provele preporuke revizora i ukupno stanje popravilo.



TUZLA

SARAJEVO

Centar za promociju civilnog društva (CPCD), nevladina organizacija sa sjedištem u Sarajevu, osnovan je 1996. godine na inicijativu nekoliko pojedinaca motiviranih zajedničkim uvjerenjem da je promocija i zagovaranje osnovnih principa i vrijednosti otvorenog društva i participatorne demokratije jedan od ključnih faktora za izgradnju održivog BiH društva.

Naša vizija je otvoreno i demokratsko bh. društvo, zasnovano na vladavini prava, socijalnoj pravdi i jednakim mogućnostim za sve, u kojem vlada, civilno društvo i poslovni sektor rade zajednički za opšte dobro i dobrobit svakog građanina.

Osnovna misija CPCD-a je promocija i razvoj civilnog društva, međusektorske saradnje i dobre uprave u BiH.

Svoje djelovanje CPCD-a zasniva na sljedećim osnovnim vrijednostima: posvećenost, timski rad, profesionalizam, partnerstvo, transparentnost i otvorenost u radu, inovativnost/ originalnost i uključenost.

CPCD svoju osnovnu misiju ostvaruje kroz realizaciju različitih operativnih programa i projekata, te kroz usluge Resursnog centra na prikupljanju i razmjeni informacija i pružanju tehničke podrške u institucionalnom razvoju organizacija civilnog društva.

Web stranica Resursnog centra www.civilnodruštvo.ba je danas jedan od najposjećenijih web portala civilnog društva u našoj zemlji sa preko 7.000 pojedinačnih posjeta mjesečno, koji nudi preko 200 različitih dokumenata (publikacija, brošura, priručnika, analiza, izvještaja i sl.) i preko kojeg se mjesečno distribuira preko 1.000 različitih informacija vezanih za civilno društvo u zemlji i inostranstvu.



U svom djelovanju, CPCD posebnu pažnju posvećuje umrežavanju i izgradnji koalicija organizacija civilnog društva na sektorskom i podsektorskom nivou. Zahvaljujući takvom opredjeljenju, dobri partnerski odnosi i umreženost sa brojnim organizacijama civilnog društva iz cijele BiH predstavlja danas jednu od najvećih komparativnih prednosti i snaga naše organizacije.

CPCD je član nekoliko domaćih mreža i koalicija kao što su BiH NVO Vijeće, Evropski pokret u BiH i dr., te inicijator i član Mreže „Sporazum plus“, najbrojnije civilne zagovaračke mreže koja okuplja blizu 400 organizacija civilnog društva.

CPCD je i član nekoliko regionalnih i evropskih civilnih mreža i koalicija, da pomenemo samo neke od njih: ECAS – European Citizen Action Service, UN Global Compact Local Network, BCSDN – Balkanska mreža za razvoj civilnog društva, Balkanski Forum resursnih centara i Regionalna radna grupa za socijalno odgovoran poslovni sektor. Učlanjenje u druge relevantnije mreže, koalicije i platforme ostaje trajno opredjeljenje politike naše organizacije u izgradnji odnosa i saradnje sa sličnim organizacijama na međunarodnom planu.

Centar za promociju civilnog društva
Adresa: Višegradska 26, 71000 Sarajevo
Tel/fax: +387 33 458 670
E mail: info@cpcd.ba
Web: www.civilnodrustvo.ba. www.sporazum.ba,

PROJEKAT JAČANJA UPRAVLJANJA JAVNIM FINANSIJAMA U BIH – SPEM III

Projekat Jačanja upravljanja javnim finansijama (Strenghtening Public Expenditure Management Project – SPEM III) je projekat koji finansira Ured Vlade Velike Britanije za međunarodni razvoj. SPEM III je treći u nizu projekata čiji je cilj podrška ministarstvima finansija i budžetskim korisnicima u cilju dalje institucionalizacije i jačanja procesa planiranja i izrade budžeta, te povezivanja navedenog procesa sa procesom kreiranja politike kroz sve nivoe vlasti.

Projekat SPEM III radi na daljoj institucionalizaciji i jačanju procesa srednjoročnog planiranja i izrade budžeta, te uspostavi veze između navedenih procesa i izrade politika na svim nivoima vlasti u BiH. Lokalni partneri projekta su ministarstva finansija u BiH, resorna ministarstva, parlamenti u BiH i odabrane organizacije civilnog društva.

Osnovni cilj projekta je osigurati efikasan utrošak javnih sredstava usmjerenih ka ostvarenju državnih prioriteta vlada u BiH, te transparentnu, ciljanu potrošnju koja će opravdati potrebe poreskih obveznika.

Svrha projekta je uspostaviti vezu između srednjoročnog procesa planiranja budžeta i vladinih politika na kantonalnom, entitetskom i državnom nivou, te osposobiti civilno društvo i parlamente za adekvatnu analizu i izvještavanje o datom procesu.

Na realizaciji projekta su angažovane konsultantska kompanija PKF iz Velike Britanije i konsultantska firma Innova d.o.o. iz Sarajeva. Projekat se završava 31. marta 2011. godine.

Projekat sarađuje sa nizom korisnika na svim nivoima vlasti u BiH, uključujući ministarstva finansija, resorna ministarstva i budžetske korisnike, nadležne parlamentarne Komisije za budžet i finansije u BiH i određene organizacije civilnog društva koje su uključene u budžetski proces.

Projekat jačanja upravljanja javnim finansijama u BiH

Mehmeda Spahe 26/2

71000 Sarajevo

Tel: +387 33 569905

Fax: +387 33 569 909

Email: ines.kuburovic@spem3.ba

www.javnefinansije.ba

KORISNI LINKOVI

Ministarstvo finansija i trezora BiH	www.trezorbih.gov.ba
Federalno ministarstvo finansija	www.fmf.gov.ba
Ministarstvo finansija RS	www.vladars.net
Parlamentarna skupština BiH	www.parlament.ba
Narodna skupština RS	www.narodnaskupstinars.net
Parlamentarna skupština FBiH	www.parlamentfbih.gov.ba
Centri civilnih inicijativa	www.ccibih.org
Centar za promociju civilnog društva	www.civilnodrustvo.ba
Plava sfera	www.plavasfera.org
Udruzene zene	www.unitedwomenbl.org
ACIPS	www.acips.ba
Pokret DOSTA	www.dosta.ba
Centar za humanu politiku	www.chpngo.org
Ured Vlade Velike Britanije za međunarodni razvoj	www.dfid.gov.uk
Međunarodni monetarni fond	www.imf.org/external/country/BiH/intex.htm
Svjetska banka	www.worldbank.org
Odjeljenje za makroekonomsku analizu pri UIO	www.oma.uino.gov.ba
Uprava za indirektno oporezivanje	www.uino.gov.ba
Direkcija za ekonomsko planiranje Vijeca ministara BiH	www.dep.gov.ba
Direkcija za evropske integracije Vijeca ministara BiH	www.dei.gov.ba
Centralna banka BiH	www.cbbh.ba
Agencija za statistiku BiH	www.bhas.ba/new
Federalni zavod za statistiku	www.fzs.ba
Republički zavod za statistiku	www.rzs.rs.ba
Federalni zavod za zapošljavanje	www.fzzz.ba
Zavod za zapošljavanje RS	www.zzrs.org
Slovenacki Ured za makroekonomske analize i razvoj	www.umar.gov.si
Hrvatski zavod za javne finansije	www.ijf.hr

LISTA SKRAĆENICA

BD –	Brčko Distrikt
CCI –	Centri civilnih inicijativa
CPCD –	Centar za promociju civilnog društva
DEP –	Direkcija za ekonomsko planiranje
DFID -	Ured Vlade Velike Britanije za međunarodni razvoj
DOB –	Dokument okvirnog budžeta (Preliminarni nacrt budžeta)
FBiH -	Federacija Bosne i Hercegovine
MMF –	Međunarodni monetarni fond
OMA -	Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno neizravno oporezivanje
RS -	Republika Srpska
SPeM III –	Projekat jačanja upravljanja javnim finansijama u BiH



