

Pravni aspekti financiranja lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini

*Muhamed I. Mujakić**

UDK 336.14:352(497.6)

336.22:352(497.6)

Preliminary scientific report / prethodno znanstveno priopćenje

Received / primljeno: 3. 8. 2012.

Accepted / prihvaceno: 22. 7. 2013.

Od financiranja lokalne samouprave zavisi provođenje njenih nadležnosti. Bez adekvatnog financiranja ne možemo očekivati kvalitetnu lokalnu samoupravu za građane kao krajnje korisnike usluga. Financiranje lokalne samouprave predstavlja važan princip koji je zajamčen i Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Bez značajnije financijske i materijalne autonomije, cjelokupan koncept i funkcioniranje lokalne samouprave gube na značaju. Cilj ovog članka jest predstavljanje osnovnih pitanja o financiranju lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, odnosno njenim entitetima Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj. Analiza predstavlja međunarodnopravne odredbe o financiranju lokalne samouprave sadržane u Europskoj povelji o lokalnoj samoupravi i pravne odredbe iz nacionalnog zakonodavstva Bosne i Hercegovine i njezinih entiteta.

Cljučne riječi: lokalna samouprava, financiranje, Bosna i Hercegovina, Federacija Bosne i Hercegovine, Republika Srpska, javni prihodi

* Mr. sc. Muhamed I. Mujakić, Pravni institut u Bosni i Hercegovini, Sarajevo (Law Institute in Bosnia and Herzegovina, Sarajevo, e-mail: muhamed.mujakic@gmail.com)

1. Uvod

Jedan od glavnih principa, odnosno načela Europske povelje o lokalnoj samoupravi¹ je financiranje lokalne samouprave kao važna pretpostavka za njeno postojanje i funkcioniranje. Lokalne vlasti moraju imati pravo na odgovarajuće izvore financiranja kojima će raspolagati slobodno, u okviru svojih ovlaštenja, odnosno nadležnosti. Bez značajnije financijske i materijalne autonomije cjelokupan koncept i funkcioniranje lokalne samouprave gube na značaju. Zapravo, teži se uspostavi adekvatnog odnosa između financijskih sredstava koja stoje na raspolaganju i zadataka koje organi lokalne vlasti izvršavaju.

Shodno tom principu, lokalne vlasti trebale bi imati pravo na odgovarajuće vlastite izvore financiranja kojima mogu raspolagati u okviru svojih ovlaštenja. Prema čl. 9., najmanje jedan dio sredstava lokalnih vlasti treba poticati od lokalnih poreza i naknada, za koje lokalne vlasti imaju pravo utvrđivati stope.

Pitanje materijalne osnove bitno je pitanje lokalne i svake druge samouprave, ono je bitna postavka njenog položaja u društvenom sistemu. Financijska nezavisnost jedan je od elemenata samoupravnosti. Međutim, financiranje lokalne samouprave isto tako spada u najteže probleme lokalne samouprave. U vezi sa financiranjem lokalnih zajednica, postoji niz okolnosti koje su same po sebi objektivna smetnja za uspostavljanje načina financiranja koji bi odgovarao formama, potrebama i mogućnostima lokalne samouprave. Treba uzeti u obzir da se jedinice lokalne samouprave ne formiraju na osnovu mjerila racionalnosti, već su rezultat povijesnog razvoja, tradicija, političkih kompromisa, geografskih okolnosti i dr.² Problematiku financiranja lokalne samouprave, odnosno izučavanje modela prikupljanja i trošenja sredstava kojima se podmiruju lokalni rashodi, treba smjestiti u širi kontekst decentralizacije funkcija države, kao i

¹ Europska povelja o lokalnoj samoupravi usvojena je od Vijeća Europe 1985. godine i predstavlja najvažniji dokument iz područja lokalne samouprave na razini Vijeća Europe, odnosno država članica Vijeća Europe. Bosna i Hercegovina je još 1994. godine ratificirala Europsku povelju, a 2002. je postala članica Vijeća Europe. Osnovna uloga Povelje jest stvaranje zajedničkih europskih standarda za određivanje i očuvanje prava lokalnih vlasti najbližih građanima. Tekst Povelje dostupan je na <http://www.conventions.coe.int>

² Tako su npr. u Federaciji Bosne i Hercegovine 1998. godine konstituirane nove općine: Doboj-Istok, Doboj-Jug, Dobretići, Domaljevac-Šamac, Foča-Ustikolina, Pale-Prača, Sapna, Teočak, Usora (Mujakić, 2011: 58).

općenito oblikovanja i preoblikovanja odnosa države i lokalne samouprave (Jelčić, 1999: 29).

U ranijem sistemu lokalne samouprave bila je predviđena samostalnost općina u financiranju jer su, radi zadovoljavanja zajedničkih potreba u općini, građani u općini kao cjelini odlučivali o udruživanju sredstava i o njihovom korištenju. U okviru zakonom utvrđenog sistema izvora i vrste poreza, taksi i ostalih davanja građani su u općinama samostalno odlučivali o obujmu i načinu financiranja općih društvenih potreba. Općina koja nije mogla svojim ukupnim sredstvima financirati opće potrebe imala je pravo na dopunsko financiranje (usp. Dedić, 1998: 131).

Novi sistem lokalne samouprave donio je novi sistem financiranja lokalne samouprave. Sada je na snazi jedinstven sistem javnih prihoda na području kantona. Funkcije i nadležnosti kantona i općina financiraju se kroz proračune koje usvajaju skupštine kantona i općinska vijeća.

Lokalne samouprave imaju slabe vlastite izvore financiranja, iako se smatraju najbližim građanima i premda obavljaju najveći dio neposrednih usluga (npr. urbana infrastruktura, komunalne usluge i slično) (Jusufbašić, 2011: 59).

Važno je napomenuti da nažalost lokalna samouprava u Bosni i Hercegovini nije ustavna kategorija na nivou Bosne i Hercegovine te da su neke strukovne organizacije civilnog društva predlagale da lokalna samouprava bude *de constitutione ferenda* ustavna kategorija i da bude regulirana jednim (okvirnim) zakonom na državnom nivou.³ Tako se između ostalog u amandmanu Saveza općina i gradova na Ustav BiH predlaže »financiranje jedinica lokalne samouprave: a) Jedinice lokalne samouprave imaju pravo na odgovarajuće vlastite finansijske izvore, kao i na sredstva za obavljanje prenesenih i povjerenih poslova. Finansijska sredstva jedinica lokalne samouprave bit će srazmjerna njihovim nadležnostima. b) Zakonom se utvrđuju principi i kriteriji za učešće jedinica lokalne samouprave u raspodjeli javnih prihoda srazmjerno njihovoj nadležnosti i drugim relevantnim kriterijima. c) Zakonom će se uspostaviti mehanizmi i osigurati sredstva solidarnosti kako bi se poboljšao položaj jedinica lokalne samouprave ispod prosječnog stepena razvijenosti. Takvim postupcima se ne mogu sužavati nadležnosti jedinica lokalne samouprave.«⁴

³ Vidjeti prijedlog ustavnih promjena Završni dokument mladih pravnikâ – amandmani na Ustav BiH kao i amandmani Saveza općina i gradova, prvi prijedlog dostupan na: http://cpcd.lokalni.net/Završni_dokument_radne_grupe_Udruzenja_mladih_pravnika_u_BiH.pdf.

⁴ Prijedlog Amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine od strane Saveza općina i gradova Federacije BiH, dostupno <http://www.sogfbih.ba/index.php?lang=ba&sel=31&view=6>.

2. Financijski aspekti lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine

Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine (dalje: ZPLSFBiH) propisano je da jedinice lokalne samouprave imaju pravo na pokretnu i nepokretnu imovinu i na odgovarajuće izvore financiranja kojima slobodno raspoložu u okviru svojih ovlaštenja, kao i na sredstva za obavljanje delegiranih ili prenesenih poslova iz okvira prava i dužnosti viših organa vlasti.⁵

Jedinice lokalne samouprave imaju pravo na odgovarajuće vlastite izvore financiranja kojima lokalni organi mogu slobodno raspolagati u okviru svoje nadležnosti u skladu sa zakonom. Jedan dio izvora financiranja jedinica lokalne samouprave ostvarivat će se od lokalnih taksi i naknada čiju stopu jedinica lokalne samouprave utvrđuje u okviru zakona. Financijska sredstva jedinica lokalne samouprave bit će razmjerna njihovim nadležnostima koje su im dodijeljene zakonom. Svaki prijenos novih funkcija bit će praćen financijskim sredstvima potrebnim za njihovo efikasno provođenje.⁶

Tako je utvrđeno Zakonom o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH da se imovinom u vlasništvu općine mora upravljati u skladu sa zakonom i drugim propisima, a u interesu lokalnog stanovništva i s pažnjom dobrog domaćina. Postupak utvrđivanja i prijenosa vlasništva i rješavanje međusobnih potraživanja u vezi sa prijenosom vlasništva, kao i druga imovinska potraživanja, uređuju se zakonom. Općinsko vijeće kao predstavničko tijelo građana odlučuje o pribavljanju, korištenju, upravljanju i raspolaganju imovinom jedinice lokalne samouprave.⁷

Jedinicama lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine pripadaju sljedeći prihodi:

- a) vlastiti prihodi:
 - porezi za koje jedinice lokalne samouprave samostalno određuju stopu u skladu sa zakonom,

⁵ Čl. 33. Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 49/06 i 61/09.

⁶ Čl. 34. ZPLSFBiH.

⁷ Čl. 35. ZPLSFBiH.

- lokalne takse i naknade čije iznose utvrđuje vijeće u skladu sa zakonom,⁸
 - kazne i kamate u skladu sa zakonom,
 - prihod od upotrebe i prodaje imovine,
 - prihod od preduzeća i drugih pravnih lica u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, kao i
 - prihod od koncesija u skladu sa zakonskim propisima,
 - darovi, nasljedstva, pomoći i donacije,
 - prihodi od samodoprinosna,
 - prihodi od budžetskih korisnika,
 - drugi prihodi utvrđeni zakonom ili odlukom vijeća;
- b) drugi prihodi:
- prihodi od dijeljenih poreza, definirani zakonom,
 - transferi i grantovi od viših nivoa vlasti,
 - dug u skladu sa zakonom.⁹

Također, Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine¹⁰ utvrđuje se pripadnost javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Prema ovom zakonu, Federaciji Bosne i Hercegovine pripadaju prihodi:

- a) udio prihoda sa jedinstvenog računa (Uprave za indirektno oporezivanje BiH), u skladu sa Zakonom o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda;¹¹
- b) 100% poreza na dobit preduzeća, banaka i drugih finansijskih organizacija, društava za osiguranje i reosiguranje imovine i lica, pravnih lica, iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija i pravnih lica iz oblasti igara na sreću i zabavnih igara kojima je to jedina djelatnost;

⁸ U pogledu lokalnih taksi i naknada u praksi se veoma često radi o naknadama za komunalne usluge, raznim administrativnim taksama koje određuje općinska uprava.

⁹ Čl. 37. ZPLSFBiH.

¹⁰ Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 22/06, 43/08, 22/09.

¹¹ Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda, Službeni glasnik BiH 55/04, 34/07 i 49/09.

- c) naknade i takse u skladu sa federalnim propisima;
- d) novčane i druge kazne u skladu sa federalnim propisima;
- e) prihodi od prirodnih dobara u vlasništvu Federacije Bosne i Hercegovine;
- f) prihodi od korištenja ili prodaje federalne imovine;
- g) donacije i
- h) drugi prihodi predviđeni zakonom i drugim propisima.¹²

Udio prihoda sa jedinstvenog računa Federacije Bosne i Hercegovine, prema gore navedenoj raspodjeli, raspodjeljuje se u sljedećim procentima:

- a) financiranje funkcija Federacije 36,20%,
- b) financiranje funkcija kantona 51,48%,
- c) financiranje funkcija jedinica lokalne samouprave 8,42%,
- d) Direkcija za ceste 3,90%.¹³

Dakle, od ukupnih javnih prihoda u Bosni i Hercegovini, odnosno Federaciji Bosne i Hercegovine, za financiranje lokalne samouprave na osnovnoj razini, odnosno razini općina u Federaciji Bosne i Hercegovine, izdvaja se samo 8,42% ukupnih javnih prihoda. Uzmemo li u obzir da od ukupnih prihoda najveći postotak ide na financiranje funkcija kantona (izdvajanje u iznosu od 51,48% javnih prihoda), zaključujemo da su ukupni rashodi neekonomični i neadekvatni u odnosu na ukupne prihode. Evidentan je odljev prihoda kantonima iako jedinice lokalne samouprave predstavljaju oblik vlasti najbliži građanima.

Zaduživanje općina dizanjem kredita kod komercijalnih banaka kao praksa bila je nepoznata u bivšoj Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, a za vrijeme važenja starog Zakona o osnovama lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine zaduživanje je bilo ograničeno po dva osnova: da je ono nužno radi otklanjanja poremećaja u novčanim tokovima ili da je riječ o zaduživanju radi realizacije investicionih projekata.¹⁴ Zakon o lokalnoj samoupravi ne postavlja takva ograničenja, što je, nema sumnje, rezultat preporuka stranih eksperata angažiranih u konzultacija-

¹² Čl. 4. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.

¹³ Čl. 6. Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine.

¹⁴ Čl. 37.–39. Zakona o osnovama lokalne samouprave u Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 6/95.

ma prilikom reforme sistema lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini (Jokay, 2001: 124–126).¹⁵

Prema našem mišljenju, izdvajanje 8,42% ukupnih javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine za financiranje funkcija lokalne samouprave u odnosu na 51,48% koji idu za financiranje funkcija kantona nije adekvatno i otežava lokalnu infrastrukturu te izvršavanje nadležnosti općina, odnosno implementiranje lokalnih projekata koji su od najvećeg značaja za građane. Ako bi *de constitutione ferenda* bilo izmijenjeno unutrašnje uređenje Bosne i Hercegovine, odnosno Federacije Bosne i Hercegovine tako da se smanji broj kantona ili se pak ukinu (što podrazumijeva i reorganizaciju entiteta i uspostavljanje ekonomskih i multietničkih regija), prihodi koji bi išli za lokalnu samoupravu bili bi veći i adekvatni, a unutrašnja struktura bila bi održiva, ekonomična i funkcionalna. Samim time smanjila bi se i javna potrošnja.

3. Financiranje i imovina jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj

Sva pokretna i nepokretna imovina u entitetu Republike Srpske potrebna za izvršavanje obaveznih funkcija jedinica lokalne samouprave u ovom entitetu dodjeljuje se jedinicama lokalne samouprave u vlasništvo, a nju između ostalog čine objekti komunalne infrastrukture, poslovni i drugi objekti javnih komunalnih preduzeća, čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, odnosno objekti koji su financirani iz budžeta jedinice lokalne samouprave ili iz samodoprinosu građana, druga imovina koju je jedinica lokalne samouprave stekla kao pravni sljednik ustanova i institucija koje su prestale postojati. Financijski resursi jedinica lokalne samouprave razmjerni su njihovim nadležnostima koje su im dodijeljene zakonom (Mujakić, 2011: 79).

Prihodi lokalne samouprave u entitetu Republike Srpske uključuju: lokalne poreze; lokalne takse; lokalne naknade; prihode od imovine; prihode od samodoprinosu; prihode od novčanih kazni izrečenih u prekršajnom postupku, utvrđenih aktima općine, te ostale zakonom utvrđene prihode.

¹⁵ Misli se na strane eksperte USAID-a, OSCE-a, Svjetske banke, Vijeća Europe i drugih međunarodnih organizacija.

Zakonodavac u entitetu Republike Srpske predvidio je da lokalni porezi u ovom entitetu mogu biti:

- porez na nekretnine,¹⁶
- porez na prihod od poljoprivrede i šumarstva,
- porez na dobit od igara na sreću i
- ostali lokalni porezi utvrđeni zakonom.

Zakon utvrđuje i lokalne takse, a one mogu biti:

- općinske administrativne takse,
- komunalne takse i
- ostale lokalne takse utvrđene zakonom.

Lokalne naknade mogu biti:

- naknada za uređenje građevinskog zemljišta,¹⁷
- naknada za korištenje prirodnih i drugih dobara od općeg interesa,¹⁸
- naknada za prostorno i urbanističko planiranje i
- ostale lokalne naknade.

Prihodi od imovine mogu biti:

- prihodi od najma,¹⁹
- prihodi od kamata,
- prihodi od prodaje imovine koja ne ugrožava javne funkcije i nadležnosti općine.²⁰

¹⁶ Radi se o porezima na posjedovanje nekretnina i promet nekretninama. Uvođenje tog poreza na nekretnine – poljoprivredno zemljište u Republici Srpskoj izazvao je niz kontraverzi u posljednje vrijeme.

¹⁷ Radi se o lokalnim naknadama koje građani plaćaju općini za izdavanje građevinskih dozvola, urbanističkih suglasnosti te drugih taksi, npr. komunalnih, kao preduvjeta za građenje.

¹⁸ Ovdje se radi npr. o nakanadama za korištenje prirodnih resursa na prostoru općine koji se daju na korištenje u obliku koncesija, a to su često rudnici i sl.

¹⁹ Općine često posjeduju poslovne prostore u svom vlasništvu ili posjedu koje iznajmljuju fizičkim i pravnim osobama, a takvi prihodi od najma mogu biti značajni izvori prihoda za određenu općinu.

²⁰ Čl. 65. Zakona o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, Službeni glasnik RS 101/04, 42/05 i 118/05.

Zakonom o izmjenama i dopunama budžetskog sistema Republike Srpske utvrđuje se raspodjela prihoda sa jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje BiH jedinicama lokalne samouprave u Republici Srpskoj. Prihodi od indirektnih poreza, koji su prebačeni na budžet Republike Srpske sa jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine, nakon odvajanja sredstava za potrebe vanjskog duga Republike Srpske dodjeljuju se na sljedeći način:

- budžet Republike Srpske 72%,
- budžeti gradova i općina 24,00%,
- budžet Javnog preduzeća *Putevi Republike Srpske* 4%.²¹

Što se tiče izdvajanja iz ukupnih prihoda za lokalnu samoupravu u Republici Srpskoj, postotak izdvajanja iznosi 24% ukupnih prihoda, za razliku od onog u Federaciji Bosne i Hercegovine koji iznosi 8,42% te je postotno veći više od dva puta, ali je veći i u odnosu na ukupne prihode jer se izračunavanjem ukupnih prihoda u Bosni i Hercegovini dobiva sljedeći rezultat: od ukupnih 100% prihoda Bosne i Hercegovine, za lokalnu samoupravu Republike Srpske izdvaja se 7,37%, za lokalnu samoupravu Federacije Bosne i Hercegovine 5,42% i za Brčko Distrikt 3,55%.²²

Na osnovu prethodno iznijetog možemo zaključiti da su, ipak, u entitetu Republike Srpske izdvajanja za lokalnu samoupravu veća od izdvajana u Federaciji Bosne i Hercegovine, nezavisno od ukupnih prihoda tog entiteta. Glavni razlog za to povećano izdvajanje nalazi se u činjenici da je entitet Republike Srpske uređen unitarno, tj. nema kantona kao u Federaciji Bosne i Hercegovine. Dakle, i na osnovu ovog primjera vidimo da su bosanskohercegovački entiteti asimetrično uređeni, što ima direktne negativne posljedice na lokalnu samoupravu, odnosno njeno financiranje u Bosni i Hercegovini.

²¹ Čl. 8. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske 96/03, 14/04, 67/05, 34/06, 128/06, 117/07.

²² Prema statističkim podacima za 2009., Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine doznačila je raspodjelu prihoda Federaciji Bosne i Hercegovine 64,39%, Republici Srpskoj 32,06% i Brčko Distriktu 3,55%, od čega Federacija Bosne i Hercegovine izdvaja 8,42%, a Republika Srpska 24%. U odnosu na 100% prihoda Bosne i Hercegovine, za Federaciju Bosne i Hercegovine to iznosi 5,42%, a za Republiku Srpsku 7,37%.

4. Zaključna razmatranja

Postotak koji se izdvaja za financiranje lokalne samouprave nedovoljan je i neujednačen. Dok izdvajanja za lokalnu samoupravu u Federaciji Bosne i Hercegovine iznose 8,42% ukupnih javnih prihoda, u Republici Srpskoj taj postotak iznosi 24%. Ta disproporcija postotaka javnih prihoda ogleda se upravo u činjenici da dobar dio javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine ide za financiranje kantona, kako je predstavljeno u tabeli niže.

Naziv rashoda iz javnih prihoda	Federacija BiH	Republika Srpska
Financiranje entiteta	36,20%	72%
Financiranje kantona	51,48%	–
Financiranje funkcija jedinica lokalne samouprave	8,42%	24,00%
Direkcija za ceste FBiH / Putevi RS	3,90%	4%

Glavna je prepreka kvalitetnom funkcioniranju lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini upravo financiranje funkcija, odnosno financiranje zakonskih i statutarnih ovlaštenja, što predstavlja suštinsko pitanje za funkcioniranje općina, odnosno lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini. Obično su sredstva koja su na raspolaganju nedovoljna za uspješno funkcioniranje, a naročito za lokalni razvoj i kapitalna ulaganja u infrastrukturu i privredu na lokalnom nivou.

Lokalne vlasti nemaju stabilnu finansijsku osnovu niti samostalne izvore prihoda na osnovu kojih bi ravnomjerno i u kontinuitetu djelovale na ekonomskom razvoju lokalne zajednice. Evidentni su brojni zahtjevi i inicijative mjesnih zajednica za realizaciju lokalnih projekata čiji je cilj ekonomski razvoj cjelokupnog prostora općine. Razvoj i unapređenje komunalne infrastrukture je osnovna funkcija općine kao jedinice lokalne samouprave.²³

Politička, administrativna i fiskalna struktura oba entiteta se razlikuju. Federacija Bosne i Hercegovine sastoji se od deset kantona i 80 općina. Ona je administrativno i fiskalno decentralizirana, ali uz izuzetno slabu

²³ To su najčešće: izgradnja i održavanje lokalnih puteva, vodosnabdijevanje, kanalizacija, odvođenje otpadnih voda, javna rasvjeta, izrada urbanističkih planova općina, odvoženje i deponije smeća i dr.

vertikalnu i horizontalnu saradnju i koordinaciju. Republika Srpska sastoji se od 62 općine i ona je administrativno i fiskalno centralizirana, uz malo prijenosa ovlaštenja na lokalne vlasti (Marković, 2004: 13).

Također, neophodno je usvojiti i okvirni zakon o financiranju jedinica lokalne samouprave, odnosno o pripadajućim javnim prihodima, na jednoobrazan način u cijeloj Bosni i Hercegovini, bez velikih odstupanja u financiranju lokalne samouprave kako je to sada slučaj. Prijedlog za usvajanje državnog zakona o financiranju lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini proizilazi iz činjenice da su izdvajanja iz ukupnih prihoda za lokalnu samoupravu u Republici Srpskoj 23%, za razliku od izdvajanja u Federaciji Bosne i Hercegovine koje iznosi 8,42% te su postotno veća više od dva puta, ali i veća u odnosu na ukupne prihode jer se na osnovu izračunavanja ukupnih prihoda u Bosni i Hercegovini, npr. za 2009., dobije sljedeća računica: od ukupnih, tj. 100%, prihoda Bosne i Hercegovine za lokalnu samoupravu u Republici Srpskoj izdvaja se 7,37%, u Federaciji Bosne i Hercegovine 5,42% te u Brčko Distriktu 3,55%. Na osnovu tih podataka može se zaključiti da su ipak veća izdvajanja za lokalnu samoupravu u Republici Srpskoj nezavisno od ukupnih prihoda tog entiteta. Financiranje lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini mora biti adekvatno jedinica-ma lokalne samouprave, odnosno izdvajanja se moraju vršiti ravnomjerno, na osnovu kriterija broja stanovništva, veličine općine ili na drugi način za koji se opredijeli zakonodavac, ali uz uvjet da taj način bude adekvatan.

U skladu sa svime naprijed navedenim, potrebno je osigurati bolje odnosno adekvatno financiranje i budžetiranje općina iz javnih prihoda, što bi se moglo ostvariti ako se adekvatno implementiraju prethodne preporuke. Također, ako se uzme u obzir da entitet Republike Srpske nema kantone, a da Federacija Bosne i Hercegovine ima deset kantona koji od prihoda Federacije Bosne i Hercegovine uzimaju velik dio za javnu potrošnju i administraciju, dolazi se do zaključka da se u predstojećem periodu ustavnih reformi i teritorijalne reorganizacije Bosne i Hercegovine i njenih entiteta moraju uzvzeti u obzir i finansijski parametri.

Literatura

- Dedić, S. (1998) Lokalna samouprava u Federaciji Bosne i Hercegovine. Sarajevo: Studentska štamparija Univerziteta u Sarajevu
- Jokay, C. (2003) Local Government in Bosnia and Herzegovina. U: Kandeva, E. Stabilization of Local Governments, Budapest: The Open Society Institute in Budapest

- Jelčić, B. (1999) *Financiranje lokalne samouprave*. U: Angela Baronin Adamovich i dr. Zbornik radova Savjetovanje Jedinice lokalne samouprave u poreznom sustavu Republike Hrvatske. Osijek: Hrvatski institut za lokalnu samoupravu Osijek
- Jusufova, E. (2011) *Organizacija fiskalne politike na nivou Bosne i Hercegovine*. Sveske za javno pravo, broj 5, Sarajevo
- Marković, Lj. (2004) *Modernizacija lokalne uprave i samouprave*. Sarajevo: Centar za promociju civilnog društva
- Mujakić, M. (2011) *Pravni aspekti lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Službeni list Bosne i Hercegovine

Pravni izvori

- Europska povelja o lokalnoj samoupravi, www.conventions.coe.int
- Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske, Službeni glasnik Republike Srpske 96/03, 14/04, 67/05, 34/06, 128/06, 117/07
- Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske, Službeni glasnik RS 101/04, 42/05, 118/05
- Zakon o osnovama lokalne samouprave u Federacije Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 6/95
- Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 22/06, 43/08, 22/09
- Zakon o principima lokalne samouprave u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 49/06, 61/09
- Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjeli prihoda, Službeni glasnik BiH 55/04, 34/07, 49/09

Web izvori

- Amandman Saveza općina i gradova na Ustav BiH – <http://www.sogfbih.ba/index.php?lang=ba&sel=31&view=6>
- Lokalni net – http://cpcd.lokalni.net/Zavrzni_dokument_radne_grupe_Udruzenja_mladih_pravnika_u_BiH.pdf
- Prijedlog Amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine od strane Saveza općina i gradova Federacije BiH – <http://www.sogfbih.ba/index.php?lang=ba&sel=31&view=6>

LEGAL ASPECTS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT FINANCING IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

Summary

The financing of local self-government influences the capacities of local units to perform their tasks. One cannot expect to receive high quality local services unless local units have sufficient financial means and are able to provide a wide range of services. The principle of local self-government financing is a basic principle guaranteed by the European Charter of Local Self-Government. The whole concept of local self-government and its functioning lose on their importance if there is not sufficient financial autonomy. The paper aims at presenting the basic issues of local self-government financing in the Federation of Bosnia and Herzegovina and Republic of Srpska. Some of the main international legal norms related to the financing of local self-government from the European Charter and national legal regulation of Bosnia and Herzegovina and its entities are analysed in the paper. The analysis has shown that the funds allocated to Bosnian local self-government are far from sufficient. Furthermore, there is a significant difference in local self-government funding between the Federation of Bosnia and Herzegovina, which spends 8.42 per cent of its budget on local finances, and the Republic of Srpska, which spends 24 per cent.

Key words: local self-government, financing, Bosnia and Herzegovina, Federation of Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska, public revenues