

IZVOD IZ ZAPISNIKA

sa Prve konstituirajuće sjednice Komisije za ekonomski razvoj općina i gradova i finansije,
održane 26.03.2013. godine u prostorijama Centra za podršku biznisu Općine Centar Sarajevo
sa početkom u 12,00 sati

Sjednici su prisustvovali: Radinka Dujak, Jusuf Čavkunović, Meliha Beširević, Mensud Borović
(zamjena za Zijad Kunovac), Ivana Maros (zamjena za Advan Akeljić) i Zlata Alić (zamjena za
Fahrudin Kurtović)

Opravnado odsutni: Armin Halitović, Jozo Ivančević i Perica Romić

Neopravnado odsutni: Andrija Kraljević i Perica Romić

Sjednici su prisustvovali i: prof.dr. Mirko Pejanović, Zlata Turkić, Dženita Kovačević i Mirela
Čaušević (Savez)

Na sjednici je predložen i usvojen sljedeći

DNEVNI RED

1. Konstituisanje Komisije za ekonomski razvoj općina i gradova i finansije
2. Izbor predsjednika i zamjenika predsjednika Komisije
3. Razmatranje i usvajanje Prijedloga poslovnika o radu Komisije
4. Razmatranje Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o koncesijama Srednjobosanskog kantona
5. Razmatranje Radnog materijala Zakona o finansiranju jedinica lokalne samouprave u FBiH
6. Razmatranje Prednacrta Zakona o budžetima u FBiH
7. Tekuća pitanja

1.,2. Zlata Turkić, otvarajući ovu sjednicu, upoznala je prisutne o održanoj Izornoj skupštini Saveza općina i gradova FBiH održanoj u Neumu 16.04.2009. godine na kojoj su izabrani organi i tijela Saveza. U postupku konsitusanja komisija Skupštine Saveza, svi predloženi kandidati potpisali su izjavu o prihvatanju kandidature.

Nakon predstavljanja članova Komisije, izabrani su predsjednik i zamjenik predsjednika Komisije. Za **predsjednika** Komisije jednoglasno je izabrana **Radinka Dujak** (Općina Odžak), a za **zamjenika predsjednika** jednoglasno je izabran **Fahrudin Kurtović** (Općina Centar).

3. Prijedloga poslovnika o radu Komisije jednoglasno je usvojen bez primjedbi.

4. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o koncesijama Srednjobosanskog kantona nije razmatran na sjednici zbog izostanka predlagača ovog zakona. Iz Ministarstva privrede Srednjobosanskog kantona obavijestili su Savez da je ovaj prijedlog zakona već usvojen na Skupštini Srednjobosanskog kantona, na izričit zahtjev poslanika u Skupštini.

5. Uvodne napomene o Radnom materijalu Zakona o finansiranju jedinica lokalne samouprave u FBiH dala je Dženita Kovačević i napomenula da je ovaj zakon rađen u okviru Projekta „Načelnici za razvoj“. Prvobitna namjera je bila da se radi Projekat o financiranju nerazvijenih općina, ali je, na inicijativu načelnika Općine Novo Sarajevo koji je uključen u ovaj projekat, prihvaćena ideja da se uradi Zakona o finansiranju jedinica lokalne samouprave u FBiH u okviru koga će biti finansiranje nerazvijenih općina. U okviru prvobitne zamisli u Zakonu bi se ujedinili transferi koji idu sa federalnog nivoa prema općinama u jedan fond i iz tog fonda bi se sistematično, na osnovu kriterija, pomagale općine koje su nerazvijene, odnosno neodržive, kao i općine koje su nastale interentitetskom podjelom. Pored toga, bila je zamisao da se osnuje poseban fond u FMinistarstvu za obrt gdje bi nerazvijene općine mogle aplicirati sa projektima i iz toga finansirati svoj razvoj. U Federaciji BiH evidentan je problem sa ekstremno nerazvijenim općinama kojima nedostaju sredstva za njihovo dnevno funkcionisanje. To su općine koje su identificirane na osnovu niza kriterija koji su određeni u ovom zakonu kao sto su Dobretići, Foča – Ustikolina, Sapna, Drvar, Doboj Istok, Doboj Jug itd. To su općine kojima se i prebacuju transferi sa viših nivoa vlasti, ali zakonom o nerazvijenim općinama, ti transferi bi se sistematizirali. Na osnovu kriterija, prvih 15 općina koje su identifikovane sistematično bi dobivale transfere za podržavanje njihovog funkcionisanja. Pored ovih općina, zamisao je da transfere dobijaju općine koje su nastale interentitetskim razgraničenjima, čiji je manji dio ostao u Federaciji BiH. Nadalje, Dženita Kovačević je napomenula da za Zakon o nerazvijenim područjima u FBiH postoje dvije inicijative u Parlamentu FBiH, u čiji će Program rada biti uvršten.

U diskusiji, u kojoj su učestvovali svi prisutni, istaknuto je da ovo radni materijal koji je dobra osnova za raspravu, ali da bi bilo neophodno razdvojiti Zakon o nerazvijenim područjima u FBiH i Zakon o finansiranju jedinica lokalne samouprave u FBiH. Takođe, napomenuto je da pri izradi ovih zakona treba voditi računa da oni budu usklađeni sa drugim zakonima, naročito sa Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u FBiH.

Na kraju rasprave, donesen je **zaključak**:

- **Predlaže se Predsjedništvu da se Zakon o nerazvijenim područjima u FBiH i Zakon o finansiranju jedinica lokalne samouprave u FBiH razdvoje;**
- **Radni materijal proslijediti svim jedinicama lokalne samouprave da daju svoje mišljenje, sugestije, primjedbe i prijedloge.**

6. Uvodne napomene o Prednacrta zakona o budžetima u FBiH dala je Dženita Kovačević i istakla da je Federalno ministarstvo finansija/ financija formiralo internu Radnu grupu za izradu Prednacrta ovog zakona i poslali ga svim kantonima i Savezu na očitovanje. Savez je uputio ovaj prednacrt zakona svim jedinicama lokalne samouprave kako bismo dobili mišljenja primjedbe i prijedloge. Očitovanje je došlo samo iz općina Orašje i Novo Sarajevo. Informiše o tome da je delegacija MMF-a bila u posjeti Savezu, te da se interesirala o tome da li je Savez dostavio komentare i sugestije na ovaj prednacrt.

U isto vrijeme Stručna služba Saveza je razmatrala ovaj prednacrt i pripremila niz komentara, sugestija i predloženih rješenja koja se odnose na specifičnosti jedinica lokalne samouprave.. U diskusiji o komentarima Stručne službe na Prednacrt zakona, istaknuta je potreba da se pojedine odredbe prilagode potrebama jedinica lokalne samouprave, kao što je poseban budžetski kalendar prilagođen jedinicama lokalne samouprave, objavljivanje budžeta u glasilima jedinica lokalne samouprave itd. Istaknuta je i potreba da se Prednacrt zakona usagласi sa Zakonom o principima lokalne samouprave u dijelu koji se odnosi na mogućnost da načelnik proglasi budžet ukoliko ga Vijeće ne donese u roku od 90 dana.

Opće primjedbe i komentari

Potrebno je jasno definisati koji se članovi odnose na niže nivoe vlasti i zakonske odredbe prilagoditi specifičnostima jedinica lokalne samouprave.

Član	Komentar	Predloženo rješenje
Član 9.	Izostavljena je mogućnost da jedinice lokalne samouprave objave budžet u svojim službenim glasilima. Potrebno je ovaj član usaglasiti sa članom 18., stav 4. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, koji glasi: „Budžet stupa na snagu nakon objavljivanja u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave.“	Dodati stav: “Budžet i izmjene i dopune budžeta općina/gradova se objavljuju u službenim glasilima općina/gradova.”
Član 10.	Potrebno je razjasniti šta se tačno podrazumijeva pod „planom razvojnih programa“. Mnoge općine imaju svoje planove kapitalnih investicija. Da li je to ono na šta se misli?	Dodati stav: “Posebni dio budžeta općina/gradova sastoji se od plana kapitalnih investicija koje jedinice lokalne samouprave donose u skladu sa svojim strateškim dokumentima.”
Član 11.	Prijedlog izmjene:	1) PRIHODA a) poreznih prihoda b) neporeznih prihoda - prihoda od poduzetništva i imovine, - prihoda od taksi i naknada, - novčanih kazni, - prihoda od imovine, - prihodi od pružanja javnih usluga, - prihodi od vlastitih djelatnosti korisnika budžeta i vlastiti prihodi, - ostali prihodi c) primljeni transferi i donacije, d) primici od prodaje nefinansijske imovine,
Član 13.	Da li su ovdje navedeni programi u stvari programi iz plana razvojnih programa? Ili se prema definisanom misli prelazak na programsko budžetiranje?	Dodati stav: “Finansijski plan budžetskih i vanbudžetskih korisnika sadrži programe utvrđene u planu razvojnih programa.”
Član 15.	Ovaj budžetski kalendar se odnosi na nivo Federacije BiH. Potrebno je razraditi budžetski kalendar za jedinice	Kalendar budžeta općina/gradova je: 15. juli - općine i gradovi analiziraju DOB postavljen na web stranici Vlade FBiH i smjernice ekonomske i

	lokalne samouprave.	fiskalne politike za trogodišnji period. 20. juli - općinska i gradska služba nadležna za finansije izdaje budžetskim korisnicima uputstvo za pripremu nacrtu budžeta i smjernice za izradu zahtjeva budžetskih korisnika općina i gradova za narednu fiskalnu godinu. 15. septembar - budžetski korisnici dostavljaju općinskoj i gradskoj službi nadležnoj za finansije budžetski zahtjev za narednu fiskalnu godinu. 20. oktobar - općinska i gradska služba nadležna za finansije izrađuje nacrt budžeta općine i grada. 15. novembar – gradonačelnik/načelnik dostavlja prijedlog budžeta i prateću dokumentaciju općinskom/gradskom vijeću. Do 31. decembar – općinsko/gradsko vijeće donosi budžet za narednu fiskalnu godinu.
Član 16. i Član 17.	Izrada smjernica ekonomske i fiskalne politike trebala bi biti obaveze samo viših nivoa vlasti, ali ne i jedinica lokalne samouprave. DOB koji izrađuje Federalno ministarstvo finansija trebao bi predstavljati dokument koji će obuhvatiti čitavu Federaciju BiH, a ne samo nivo Federacije BiH.	Dodati stavove: “Obaveza donošenje smjernica ekonomske i fiskalne politike je obaveza Vlade Federacije BiH.” “Smjernice, kao i DOB, će se objaviti na web stranici Vlade FBiH.” “Općine/gradovi na osnovu smjernica i DOB-a Vlade FBiH izrađuju svoje trogodišnje planove budžeta.”
Član 24.	Dodati dva stava koja se odnose na jedinice lokalne samouprave	Dodati stavove: “Do 20. juli - općinska i gradska služba nadležna za finansije izdaje budžetskim korisnicima uputstvo za pripremu nacrtu budžeta i smjernice za izradu zahtjeva budžetskih korisnika općina i gradova za narednu fiskalnu godinu. “ “Do 15. septembar - budžetski korisnici dostavljaju općinskoj i gradskoj službi nadležnoj za finansije budžetski zahtjev za narednu fiskalnu godinu.”
Član 31.	Dodati stav koji se odnosi na jedinice lokalne samouprave.	Dodati stav: “Do 15. novembra – gradonačelnik/načelnik dostavlja prijedlog budžeta i prateću dokumentaciju općinskom/gradskom vijeću.”

Član 33.	Potrebno je ovaj član usaglasiti sa članom 18., stav 3. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, koji glasi: „Ukoliko vijeće ne usvoji budžet u roku od 90 dana od početka budžetske godine, načelnik/ca proglašava budžet.“	Dodati stav: “Ukoliko općinsko/gradsko vijeće ne usvoji budžet u roku od 90 dana od početka budžetske godine, načelnik/ca proglašava budžet.”
Član 35.	Dodati stav prilagođen jedinicama lokalne samouprave.	Dodati stav: “Izmjene i dopune budžeta općina/gradova vrše se po skraćenoj proceduri na prijedlog načelnika/ce, a usvaja ih općinsko/gradsko vijeće.”
Član 40.	Ko potpisuje Izjavu o fiskalnoj odgovornosti u općini/gradu? S obzirom na specifičnosti jedinica lokalnih samouprava – općina mišljena smo da se predmetnim zakonom mora jasno utvrditi uloga organa i nosioca funkcija izvršne vlasti. Pri tome smo mišljenja da Služba za finansije u općini/gradu ne može imati ulogu Ministarstva finansija, niti pomoćnik načelnika za finansije na nivou općine može imati ovlaštenja kao Ministar finansija, s obzirom da se radi samo o dijelu izvršnog organa, jedinstvenog organa uprave općine, – općinskog načelnika. Stoga smatramo da se u svim slučajevima gdje se u zakonu na nivou Federacije BiH navodi Ministarstvo finansija, Vlada Federacije BiH i Ministar finansija na općinskom nivou mora zakonom jasno naglasiti da je to nadležnost i odgovornost jedinstvenog organa uprave – općinskog načelnika i općinskog načelnika kao nosioca funkcije izvršne vlasti.	
Član 63.	Potrebno je napraviti jasno razgraničenje između duga Federacije, kantona, općina/gradova, te vanbudžetskih fondova.	
Član 88.	Potrebno je uskladiti rokove za dostavljanje izvještaja iz člana 88. i člana 91.	
Član 95.	Dodati mogućnost objavljivanja u službenim glasilima općina/gradova. Potrebno je ovaj član usaglasiti sa	

	članom 18., stav 4. Zakona o principima lokalne samouprave u Federaciji BiH, koji glasi: „Budžet stupa na snagu nakon objavljivanja u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave.“	
--	---	--

Nakon rasprave, donesen je **zaključak**.

- **Prednacrt zakona o budžetima je dobra osnova za iradu Nacrta;**
- **Pri izradi Nacrta treba uzeti u obzir i komentare i predložena rješenja Stračne službe Saveza;**
- **Prednacrt zakona, komentare i predložena rješenja uputiti još jednom općinama, te dostaviti Federalnom ministarstvu finansija/financija.**

7. U okviru ove tačke dnevnog reda usvojeno je da se razmatre i dvije Politike (Politika lokalnog razvoja i Politika funkcionalne i fiskalne decerntalizacije, koje su, takođe, rađene u sklopu Projekta „Načelnici za razvoj“.

Politika lokalnog razvoja

Uvodne napomene o Politici lokalnog razvoja dao je prof.dr. Mirko Pejanović i napomenuo da je ovaj dokument bio na usaglašavanju i raspravi. Polazne osnove za ovaj dokument su iz Evropske povelje o lokalnoj samoupravi i, u tom kontekstu, lokalne vlasti u granicama zakona imaju puno diskreciono pravo da provode svoje inicijative u vezi sa svim stvarima koje nisu isključene iz njihove nadležnosti, niti stavljene u nadležnosti neke druge vlasti. To je poznati princip koji se u struci zove Princip diskrecionog prava, da se javni poslovi koji se obavljaju u interesu građana primarno obavljaju tamo gdje je to najbliže građanima, znači općinski nivo vladi.

U diskusiji, u kojoj su učestvovali Radinka Dujak i Mensud Borović iznijete su sugestije da bi se u ovaj dokument trebala uključiti i pitanja poljoprivrede, osoba sa posebnim potrebama, zaštite čovjekove okoline, zaštite kulturno-istorijskog nasljeđa i energetske efikasnosti.

Politika funkcionalne i fiskalne decerntalizacije

Uvodne napomene o ovom dokumentu dala je Dženita Kovačević i istakla da je ova politika dala opći pregled trenutne situacije što se tiče funkcionalne i fiskalne decentralizacije u Federaciji BiH, koja nije tako poodmakla kao u drugim zemljama regiona. Zadnji smo na ljestvici što se tiče prihoda općinskog lokalnog nivoa u odnosu na GDP. Federacija BiH je u reginalnom poretku na dnu ljestvice po prihodima jedinica lokalne samouprave. Pored toga, ovi prihodi općina u odnosu na ukupne prihode Federacije BiH opadaju. Iako je Federacija BiH zamišljena kao visoko decentralizovan entitet, posmatrajući indikatore fiskalne decentralizacije, primjetan je obrnut proces.

Jedna od tema koja je obrađena kao primjer funkcionalne decentralizacije je decentralizacija osnovnog obrazovanja. Ukoliko bi došlo do funkcionalne decentralizacije ove nadležnosti na općinski nivo, koji koraci bi se morali prethodno poduzeti? Šta bi se moralo uraditi, koje su to analize koje bi se morale napraviti? Ukoliko bi se išlo u dalju funkcionalnu decentralizaciju kroz decentralizaciju funkcije obrazovanja na nivo općina, moralo bi se prije svega uraditi analiza i standardizacija

obrazovanja sa više aspekata da bi se osigurao isti nivo kvaliteta obrazovanja u svim dijelovima Federacije BiH.

Na kraju, **zaključeno je:**

- **Komisija predlaže Predsjedništvu da usvoji Politiku lokalnog razvoja i Politiku funkcionalne i fiskalne decentralizacije.**
- **Obje politike uputiti jedinicama lokalne samouprave na mišljenje.**

Sjednica je završena u 14,30 sati.

Zapisnik sačinila: Zlata Turkić

Predsjednik Komisije
Radinka Dujak, s.r.