

LOKALNA SAMOUPRAVA U BOSNI I HERCEGOVINI SA OSVRTOM NA REPUBLIKU SRPSKU

Pregledni rad

DOI: 10.7251/DEFSR1501003B

UDK 352.07:342.25(497.6)

mr Dragan Bašić¹

Fakultet političkih nauka Univerziteta u Banjoj Luci

mr Slavica Bašić

Opština Laktaši

Laktaši

Apstrakt:

Jedinice lokalne samouprave su ključne ćelije razvoja svake države jer duboko prožimaju u potrebe i interese članova lokalne zajednice, odnosno građana jedne države koji predstavljaju ključni faktor opstanka i razvoja jedne društvene zajednice. Bez dobre i efikasne lokalne samouprave nema uspješnog demokratskog društva, zbog čega je veoma značajno jedinicama lokalne samouprave posvetiti posebnu pažnju.

U Bosni i Hercegovini postoji razjedinjen sistem jedinica lokalne samouprave na entitetskoj osnovi, sa veoma niskim stepenom međusobne saradnje, što uveliko usložnjava i koči funkcionisanje jedinica lokalne samouprave na državnom nivou. Ne postoji jedinstvo regulacije i usklađenosti funkcionisanja jedinica lokalne samouprave na državnom nivou sa Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi niti sa dokumentima Vijeća Evrope, što je u suprotnosti sa težnjom naše zemlje u procesu evroatlanskih integracija sa ostatkom Evrope.

***Ključne riječi:** lokalna samouprava, monotipski i nemonotipski sistem, Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, finansiranje jedinica lokalne samouprave, municipalne obveznice, Savez opština i gradova*

¹ Korespondent: mr Dragan Bašić, e-mail: basicdragan@gmail.com

1. UVOD

Bosna i Hercegovina ima razjedinjen sistem jedinica lokalne samouprave, monotipski u Republici Srpskoj i nemonotipski u Federaciji BiH, sa različitom strukturom nadležnosti i sa različitom regulativom teritorijalne organizacije i funkcionisanja. Različitost je i u pogledu organa jedinica lokalne samouprave po entitetima. Problem istraživanja ovog rada je da li postojeća struktura, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u BiH odgovara aktuelnom društvenom, ekonomskom i političkom ambijentu u Bosni i Hercegovini i Republici Srpskoj. Predmet istraživanja ovog rada je detaljna analiza strukture, nadležnosti i funkcionisanja sistema lokalne samouprave na nivou Bosne i Hercegovine i na entitetskom nivou kako bi se uočile slabosti i stepen usklađenosti sistema.

Istraživanje je provedeno sa osnovnim naučnim ciljem da se ustanovi da li postojeća struktura, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini odgovara aktuelnom društvenom, ekonomskom i političkom ambijentu u Bosni i Hercegovini i da se na bazi rezultata istraživanja iznađu određena moguća rješenja, odnosno koristi, u pogledu što efikasnijeg funkcinisanja jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, a radi što potpunijeg zadovoljavanja interesa svih članova lokalnih zajednica, odnosno građana naše zemlje i doprinosa razvoju i napretku cjelokupne Bosne i Hercegovine.

Osnovni društveni cilj istraživanja u ovom radu je kako u procesu prilagođavanja standardima Evropske unije najracionalnije prilagoditi strukturu, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u našoj zemlji i eliminisati probleme koji se u dosadašnjem funkcionisanju javljaju i usporavaju napredak i daljnji razvojni put Bosne i Hercegovine.

U istraživanju se polazi od osnovne hipoteze da postojeća struktura, nadležnosti i funkcionisanje sistema lokalne samouprave u BiH, postavljeni na entitetskoj osnovi, ne odgovaraju aktuelnom društvenom, ekonomskom i političkom ambijentu u Bosni i Hercegovini i predstavljaju kočnicu njenog daljnjeg razvoja. U Bosni i Hercegovini postoji visok stepen različitosti u pogledu ekonomske razvijenosti i kulturne raznolikosti, zbog čega je prihvatljivost nemonotipskog sistema opština neminovna.

2. LOKALNA SAMOUPRAVA – POJAM I KARAKTERISTIKE

„Lokalna samouprava podrazumijeva pravo i osposobljenost jedinica lokalne samouprave da, u granicama zakona, reguliraju i upravljaju određenim javnim poslovima na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva“ (Gavrić, Banović, Krause, 2009).

Prema Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, koju je donio Savjet Evrope 1985. godine, lokalnu samoupravu možemo definisati kao pravo građana i organa lokalne samouprave da u okviru zakona uređuju i upravljaju određenim javnim poslovima, na osnovu sopstvene odgovornosti u interesu lokalnog stanovništva (Kunić, 2010).

Suština njenog postojanja je rješavanje egzistencijalnih problema i kvalitetna uslužna uloga prema lokalnom stanovništvu.

Ključna obilježja lokalne samouprave su:

- Autonomija i samostalnost,
- Decentralizacija i demokratizacija,
- Dobrovoljnost u djelovanju.

Ovakva obilježja lokalnu samoupravu čine značajno različitom od državne uprave, koju karakteriše hijerarhijski odnos, podređenost nižih organa višim, centralizacija i pretežno prinuda u djelovanju.

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi sadrži odredbe koje determinišu principe odnosa centralnih i lokalnih organa, a to su *princip legaliteta, princip efikasnosti i ekspeditivnosti, princip srazmjernosti i princip tzv. rezidualne nadležnosti, te princip supsidijarnosti, odnosno pravedne autonomije.*

Kadrovi u organima lokalne samouprave čine lica koja trajno i na profesionalnoj osnovi obavljaju poslove u tim organima, a čine ih funkcioneri, službenici i zaposlenici.

3. KARAKTERISTIKE LOKALNE SAMOUPRAVE U BOSNI I HERCEGOVINI I ZAKONSKA UTEMELJENOST

Karakteristike i složenost lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini proizilaze iz njene složene organizacione i funkcionalne strukture sačinjene od dva entiteta i Distrikta Brčko, sa visokim stepenom samostalnosti i nadležnosti u funkcionisanju državne uprave.

Ustav Bosne i Hercegovine, za razliku od većine danas važećih ustava u razvijenim zemljama, ni u jednom svom stavu *ne određuje niti reguliše lokalnu samoupravu*, izuzev teritorijalne organizacije Bosne i Hercegovine. U drugim zemljama, lokalna samouprava je tretirana kao *pravo građana*. Prema Ustavu Bosne i Hercegovine, lokalna samouprava spada u okvir nadležnosti entiteta. Međutim, imajući u vidu da je Bosna i Hercegovina potpisnica Evropske povelje o lokalnoj samoupravi iz 1954. godine, sa kojom nisu usklađena ustavna i zakonska rješenja, ona je u pravnom smislu obavezuje.

Osnovni oblik jedinica lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini su opštine, odnosno gradovi i ne postoje *drugostepeni oblici jedinica lokalne samouprave* koji su prisutni u uporednim pravnim sistemima kao što su okruzi, departmani i slično.

Trenutno, u Bosni i Hercegovini egzistira 80 opština u Federaciji BiH i 63 opštine u Republici Srpskoj, odnosno, postoje dva različita i oprečna sistema lokalne samouprave, kada su u pitanju položaj, nadležnosti i funkcionisanje opština, gradova i drugih oblika lokalne samouprave.

4. LOKALNA SAMOUPRAVA U REPUBLICI SRPSKOJ

Lokalna samouprava u Republici Srpskoj je povjerena opštinama i gradovima, a izvršavaju je građani i organi jedinica lokalne samouprave.

Opština u Republici Srpskoj djeluje kao decentralizovan organ entitetske vlasti prema Ustavu, zakonu i statutu i kao osnovna teritorijalna jedinica lokalne samouprave

obrazuje se od dijela naseljenog mjesta, jednog naseljenog mjesta ili više od jednog naseljenog mjesta. U Republici Srpskoj je prihvaćen *monotipski model opštine*, odnosno sve opštine imaju iste nadležnosti i ovlaštenja, tj. pravni status opština je jednak bez obzira na veličinu, broj stanovništva, nivo razvijenosti i dr. Prema tome, tri su bitna obilježja koncepta lokalne samouprave u Republici Srpskoj (Kunić, 2010):

- Jednostепенost lokalne samouprave,
- Monotipska organizacija u kojoj je opština osnovna jedinica lokalne samouprave,
- Prihvaćen „omnibus“ sistem nadležnosti, u kojem jedinice lokalne samouprave, bez obzira na različite teritorijalne, demografske, ekonomske i druge razlike, vrše gotovo iste poslove.

Jedinice lokalne samouprave imaju svoj pravni subjektivitet i druga jedinstvena obilježja (svoj naziv, svoju teritoriju, stanovništvo, autonomne propise, svoje organe, sopstvenu imovinu, svoj budžet, simbole, praznike, pečat i dr.).

Ustavom Republike Srpske u članu 102 se definišu izvorne nadležnosti opština prema kojem *opština* (Simović, Dmičić, 2005):

- Donosi program razvoja, urbanistički plan, budžet i završni račun,
- Uređuje i osigurava obavljanje komunalnih djelatnosti,
- Uređuje i osigurava korištenje gradskog građevinskog zemljišta i poslovnog prostora,
- Stara se o izgradnji, održavanju i korištenju lokalnih puteva, ulica i drugih javnih objekata od opštinskog značaja,
- Stara se o zadovoljavanju potreba građana u kulturi, obrazovanju, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti, fizičkoj kulturi, informisanju, zanatstvu, turizmu i ugostiteljstvu, zaštiti životne sredine i drugim oblastima,
- Izvršava zakone, druge propise i opšte akte Republike čije izvršenje je povjerenjeno opštini,
- Osigurava izvršavanje propisa i opštih akata opštine,
- Formira organe, organizacije i službe za potrebe opštine i uređuje njihovu organizaciju i poslovanje,
- Obavlja i druge poslove utvrđene Ustavom, zakonom i statutom opštine.

Samostalne nadležnosti opština su (Gavrić, Banović, Krause, 2009):

- Na planu regulatornih radnji i upravljanja opštinom:
 - Usvajanje programa razvoja opštine,
 - Usvajanje razvojnih, prostornih, urbanističkih i provedbenih planova,
 - Donošenje budžeta i završnog računa budžeta,
 - Uređivanje i obezbeđenje korištenja građevinskog zemljišta i poslovnog prostora,
 - Organizovanje komunalne policije,
 - Poslove inspekcijaskog nadzora, u skladu sa zakonom,
 - Upravljanje i raspolaganje imovinom opštine,
 - Obrazovanje i uređenje opštinskih organa, organizacija i službi,
 - Vršenje katastarskih, geodetskih i imovinsko-pravnih poslova u skladu sa zakonom,

- Naplata, kontrola naplate i prinudna naplata izvornih prihoda opštine,
- Poslovi pravnog zastupanja opštine,
- Obezbjedjivanje izvršavanja zakona i drugih propisa.
- Na planu pružanja usluga:
 - Obavljanje specifičnih funkcija u oblasti kulture, obrazovanja, sporta, zdravlja i socijalne zaštite, civilne zaštite, informacija, zanatstva, turizma, ugostiteljstva i zaštite okoline,
 - Uvođenje i obezbjeđenje obavljanja komunalnih djelatnosti kao što su proizvodnja i isporuka vode, gasa, toplotne energije, javni prevoz putnika, održavanje čistoće, prečišćavanje i odvod otpadnih voda, održavanje groblja i pružanje pogrebnih usluga, održavanje ulica, saobraćajnica, parkova, zelenih, rekreativnih i drugih javnih površina, odvođenje atmosferskih voda i drugih padavina i čišćenje javnih površina,
 - Osnivanje preduzeća, ustanova i drugih organizacija radi pružanja usluga iz njihove nadležnosti, uređenje njihove organizacije i upravljanje,
 - Uređivanje i obezbjeđivanje izgradnje, održavanja i korištenja javnih objekata i komunalne infrastrukture za obavljanje funkcija opštine.

Prema Ustavu Republike Srpske, sistem lokalne uprave se uređuje zakonom, na osnovu kojeg se vršenje poslova lokalne samouprave može povjeriti *gradu*. Grad se konstituiše zakonom, na urbanom području koje čini koherentnu geografsku, socijalnu, ekonomsku, istorijsku i teritorijalnu cjelinu sa odgovarajućim nivoom razvoja. Ukoliko u svom sastavu nema dvije i više opština, ima nadležnosti koje se dodjeljuju opštinama, a opštine u sastavu grada imaju pravo da obavljaju sve nadležnosti opštine, koje zakonom ili statutom nisu dodijeljene gradu.

Organi jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj su *skupština opštine* i *načelnik opštine*. Skupština opštine, koju čine skupštinski odbornici, je organ odlučivanja i kreiranja politike opštine i njene nadležnosti proističu iz izvornih i samostalnih nadležnosti opštine, definisanih Ustavom, zakonom i statutom opštine. Isto vrijedi i za nadležnosti načelnika opštine, koji je za svoj rad i zakonitost svih akata koje predlaže skupština opštine njoj i odgovoran.

Građani neposredno učestvuju u lokalnoj samoupravi i kada je u pitanju odlučivanje o izgradnji komunalnih objekata, pokretanje inicijative za donošenje i izmjenu propisa i akata iz nadležnosti opštine, preporuke i prigovori na rad organa lokalne samouprave, izdvajanje i pripajanje naseljenih mjesta iz/u sastav opštine i slično preko referenduma, zбора građana, građanske inicijative, mjesnih zajednica, panela građana, prijedloga, sati građana u skupštini opštine i drugih zakonom definisanih oblika.

5. FINANSIRANJE I IMOVINA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE U REPUBLICI SRPSKOJ

U Republici Srpskoj sva pokretna i nepokretna imovina neophodna za izvršavanje nadležnosti jedinica lokalne samouprave je u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, a nju čine objekti komunalne infrastrukture, poslovni i drugi objekti javnih komunalnih

preduzeća čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, objekti finansirani iz budžeta opštine ili putem samodoprinosu građana, zatim, imovina stečena statusom pravnog nasljednika ustanova i institucija koje su prestale da postoje.

Prema Ustavu Republike Srpske, član 103, gradu i opštini pripadaju prihodi utvrđeni zakonom i sredstvima za obavljanje povjerenih poslova.

Prihodi jedinica lokalne samouprave uključuju (Gavrić, Banović, Krause, 2009):

- lokalne poreze (na nekretnine, na prihod od poljoprivrede i šumarstva, na dobit od igara na sreću i ostali),
- lokalne takse (opštinske, administrativne, za komunalije i ostale),
- lokalne naknade (za uređenje građevinskog zemljišta, za korištenje prirodnih i drugih dobara od opšteg interesa, za prostorno i urbanističko planiranje i ostale),
- prihode od imovine (od najma, kamata, prodaje imovine),
- prihode od samodoprinosu,
- prihode od novčanih kazni izrečenih u prekršajnom postupku, a utvrđenih aktima opštine,
- ostale zakonom predviđene prihode.

Jedinice lokalne samouprave se mogu finansirati i iz kreditnih sredstava i emisijom municipalnih obveznica za izgradnju komunalnih i infrastrukturnih projekata i slično.

Prema svojevremeno objavljenim podacima (Euroblic, 5. decembar 2011. *Digli kredite veće od budžeta*) opštine i gradovi u Republici Srpskoj kreditno su zaduženi sa više od 290 miliona maraka. Riječ je o njihovom dugu na kraju 2010. godine koje je objavilo Ministarstvo finansija. Najveće zaduženje je imala Banja Luka, a prate je Bijeljina, Prijedor i Doboj. Trenutno, najzaduženije opštine su Kneževo, Šamac, Srbac, Gradiška, Laktaši, Novo Goražde, Istočni Stari Grad, Kozarska Dubica i Kostajnica. Opštine su obično zadužene po osnovu finansiranja važnih infrastrukturnih projekata, kao što su ulaganja u izgradnju vodovodnih mreža i puteva, ali nije rijetkost i kreditno zaduženje opština zbog izmirenja dugovanja i isplate plata zaposlenim.

6. SAVEZ OPŠTINA I GRADOVA U BOSNI I HERCEGOVINI

Savez opština i gradova Republike Bosne i Hercegovine je izvorno konstituisan 1973. godine radi unapređenja i razvoja sistema lokalne samouprave i zaštite interesa lokalnih zajednica, ali radi trenutnog državno-političkog uređenja i teritorijalnog koncepta Bosne i Hercegovine, konstituisana su dva entitetska saveza, Savez općina i gradova Federacije BiH i Savez opština i gradova Republike Srpske.

Savez općina i gradova Federacije BiH je osnovan 2002. godine i ima za cilj razvoj, unapređenje rada i zaštitu interesa jedinica lokalne samouprave preko razmjene iskustava i mišljenja, promocije i zaštite zajedničkih interesa, učešća u konsultacijama za donošenje propisa, te saradnje sa nacionalnim i međunarodnim asocijacijama.

Savez opština i gradova Republike Srpske je osnovan 1998. godine u Brčkom i predstavlja nacionalnu asocijaciju udruženih opština a radi međusobne saradnje, pružanja servisa svojim članicama, razmjene iskustava, zastupanja njihovih interesa pred central-

nim organima, zajedničkih nastupa i djelovanja. Strategija Saveza je kreiranje i obezbjeđivanje visokih standarda u svim ključnim elementima organizacije, odnosno ciljeva, sredstava, strukture, kadrova, informacija i vitalnim elementima upravljanja, odnosno planiranja, odlučivanja, koordinacije i kontrole svih članica Saveza.

7. ODNOS SA CENTRALNOM VLAŠĆU I REFORMA LOKALNE SAMOUPRAVE

U Republici Srpskoj lokalna samouprava je pod pokroviteljstvom Ministarstva uprave i lokalne samouprave Vlade Republike Srpske, čija je osnovna djelatnost (Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, 2011):

- sistem i organizacija državne uprave,
- sistem javnih službi,
- izradu zakonskih i podzakonskih akata iz nadležnosti Ministarstva,
- davanje mišljenja o usklađenosti akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta organa uprave sa zakonom i drugim propisima,
- studijsko-analitički i analitičko-kadrovski poslovi,
- plate zaposlenih u organima republičke uprave,
- poslovi državljanstva,
- lični status građana,
- poslovi inspekcijuskog nadzora u oblasti uprave,
- poslovi upravnog rješavanja u drugom stepenu,
- sastavljanje podnesaka u sudskim i drugim postupcima,
- poslove koordinacije reforme javne uprave,
- administrativne takse,
- poslovi centralne pisarnice i korespondencije za potrebe republičkih organa uprave,
- političko-teritorijalna organizacija Republike,
- organizacija i usavršavanje političko-teritorijalnog i izbornog sistema Republike,
- skupštinski sistem,
- političke organizacije i udruženja građana,
- fondacije,
- *studijsko-analitički i statističko-evidencioni poslovi koji se odnose na lokalnu samoupravu,*
- *izrada izvještaja o izvršenju politike jedinica lokalne samouprave za prethodnu godinu,*
- *obustavljanje od izvršenja odluka organa jedinica lokalne samouprave,*
- *administrativni nadzor nad radom organa jedinica lokalne samouprave i zakonitošću akata,*
- administrativno-stručne poslove, uključujući i informaciono dokumentacione, kojima se obezbjeđuje planiranje, praćenje i izvršavanje programa Ministarstva,

- poslovi koji se odnose na evropsku integracionu strategiju i politiku u oblasti uprave i lokalne samouprave,
- usklađivanje propisa sa zakonodavstvom EU u oblasti uprave i lokalne samouprave i druge poslove u skladu sa zakonom,
- upravni i drugi stručni poslovi republičke uprave koji nisu ovim zakonom dati u nadležnost drugih republičkih organa uprave. –

Na osnovu uvida u Godišnji izvještaj o napretku u implementaciji Akcionog plana 1, Strategije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, za period 01.01–31.12.2010. godine, uočavamo napredak u implementaciji planiranih mjera iz Akcionog plana 1, u odnosu na prethodni izvještajni period za 10,16%, dok je ukupna implementacija AP 1 49,23%.

Najveći napredak u implementaciji ostvaren je u oblasti Institucionalne komunikacije, 64,57%, a najmanji u oblasti Informacione tehnologije, tek 37,70%. U tabeli 1 prikazan je stepen implementacije AP 1 do 31.12.2010. godine, po nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini.

Tabela 1 Pregled implementacije AP 1 do 31.12.2010. godine po nivoima vlasti Bosne i Hercegovine

| | |
|---------------------|---------|
| Bosna i Hercegovina | 46,75 % |
| Republika Srpska | 53,71 % |
| Federacija BiH | 43,44 % |
| Brčko Distrikt | 53,54 % |

Izvor: Ministarstvo uprave i lokalne samouprave, 2011.

Prema pomenutom Izvještaju, ukupna implementacija Akcionog plana 1, Strategije reforme javne uprave u Bosni i Hercegovini, po reformskim oblastima je prikazana na sledeći način:

| | |
|--|---------|
| Razvoj kapaciteta za donošenje politika i koordinaciju | 47,51 % |
| Javne finansije | 54,23 % |
| Upravljanje ljudskim potencijalima | 51,61 % |
| Upravni postupak | 39,74 % |
| Institucionalna komunikacija | 64,57 % |
| Informacione tehnologije | 37,70 % |

Posmatrano sa aspekta Republike Srpske, ukupna implementacija Akcionog plana 1, Strategije reforme javne uprave u Republici Srpskoj, po reformskim oblastima je predstavljena na sledeći način:

| | |
|--|---------|
| Razvoj kapaciteta za donošenje politika i koordinaciju | 49,07 % |
| Javne finansije | 57,17 % |
| Upravljanje ljudskim potencijalima | 53,10 % |
| Upravni postupak | 50,20 % |
| Institucionalna komunikacija | 67,44 % |
| Informacione tehnologije | 45,25 % |

Cjelokupan sistem lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, u svim njegovim aspektima, treba uskladiti sa ratifikovanom Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i uslovima pristupanja Evropskoj uniji, u skladu sa propisima Vijeća Evrope, preko harmonizacije entitetskih zakona o lokalnoj samoupravi na nivou Bosne i Hercegovine ili uspostavljanjem okvirnog zakona o lokalnoj samoupravi na državnom nivou i uvrštavanjem njenog regulisanja u Ustav.

8. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Sistem lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini je razjedinjen na nivou entiteta i karakteriše ga visok stepen različitosti u pogledu nadležnosti i prihvaćenog sistema njegove organizacije i funkcionisanja, kao i nedovoljna saradnja između jedinica lokalne samouprave i u entitetima, a naročito u okvirima Bosne i Hercegovine. Ovako konstituisan sistem lokalne samouprave je kočnica ukupnog razvoja naše zemlje.

U Bosni i Hercegovini postoji visok stepen različitosti u pogledu ekonomske razvijenosti i kulturne raznolikosti, zbog čega je nemonotipski sistem opština prihvatljiv.

Ustav Bosne i Hercegovine ne reguliše lokalnu samoupravu, a na nivou Bosne i Hercegovine, ne postoji zakon o lokalnoj samoupravi, iako je ratifikovana Evropska povelja o lokalnoj samoupravi koja našu zemlju obavezuje. To znači da *normativna rješenja*, u pogledu lokalne samouprave u našoj zemlji, *nisu adekvatno usklađena*.

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave i u Federaciji BiH i u Republici Srpskoj su dosta široko postavljene i mogu da pokriju sve potrebe članova lokalne zajednice.

Primjena različitih sistema lokalne samouprave, monotipskog sistema opštine u Republici Srpskoj i nemonotipskog u Federaciji BiH, je sa aspekta ratifikacije Evropske povelje o lokalnoj zajednici i interesa naše zemlje, u vezi pristupanja Evropskoj uniji, nedopustivo, jer je Bosna i Hercegovina sa tog gledišta obavezna da pitanje lokalne samouprave reguliše na nivou države putem Ustava ili zakona na državnom nivou. Međutim, posmatrano sa gledišta pravilnog obuhvata zadovoljavanja potreba članova lokalne zajednice i racionalnosti i efikasnosti u finansiranju jedinica lokalne samouprave, za Bosnu i Hercegovinu, kao višenacionalnu zajednicu, sa različitim stepenom razvoja, u različitim regionima, je prihvatljiv *nemonotipski sistem opština*.

Kada je u pitanju Savez opština i gradova, na nivou Bosne i Hercegovine *ne postoji ujedinjen Savez opština i gradova BiH*, što svjedoči i dokazuje nedovoljnu saradnju između pojedinih opština i gradova u Bosni i Hercegovini, pojedinačno ali i ukupno posmatrano.

Cjelokupan sistem lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini, u svim njegovim aspektima treba uskladiti sa ratifikovanom Evropskom poveljom o lokalnoj samoupravi i uslovima pristupanja Evropskoj uniji, u skladu sa propisima Vijeća Evrope i mora biti uvrštena u Ustav Bosne i Hercegovine. To znači da je neophodna harmonizacija entitetskih zakona o lokalnoj samoupravi na nivou Bosne i Hercegovine ili uspostavljanje okvirnog zakona o lokalnoj samoupravi na državnom nivou.

Kada je u pitanju Savez opština i gradova, radi podizanja saradnje između jedinica lokalne samouprave, na nivou Bosne i Hercegovine je neophodno ujediniti entitetske saveze u jedan, *Ujedinjen savez opština i gradova BiH*, sa opstankom ili bez postojećih entitetskih saveza.

LITERATURA

- Vlada Republike Srpske. (2015). *Službeni glasnik RS br. 101/04. Zakon o lokalnoj samoupravi Republike Srpske*. [Elektronska verzija]. Preuzeto 14. septembra 2015, sa <http://www.vladars.net/sr-SP-2013.pdf>
- Vlada Federacije Bosne i Hercegovine. (2011). *Zavod za javnu upravu*. [Elektronska verzija]. Preuzeto 22. marta 2013, sa <http://www.fbihvlada.gov.ba/srpski/ministarstva/pravda.php>
- Gavrić, S., Banović, D., Krause, C. (2009). *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine – izabrani aspekti*, Sarajevo: Sarajevski otvoreni centar, Fondacija Konrad Adenauer.
- Kuzmanović, R., Dmičić, M. (2002). *Ustavno pravo*. Banja Luka: Visoka škola unutrašnjih poslova u Banjoj Luci.
- Kunić, P. (2010). *Upravno pravo*. Banja Luka: Pravni fakultet Univerziteta u Banjoj Luci.
- Ministarstvo uprave i lokalne samouprave. (2011). *Dostignuti nivo implementacije AP 1 Strategije za reformu javne uprave u Republici Srpskoj i BiH do 31.12.2010. godine*. [Elektronska verzija]. Preuzeto 23. decembra 2011, sa <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/muls/Pages/Default.aspx>
- Simović, M. N., Dmičić, M. (2005). *Ustav Republike Srpske*. Laktaši: Grafomark.
- Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine. (2012). *Deklaracija Kongresa lokalne samouprave Federacije Bosne i Hercegovine*. [Elektronska verzija]. Preuzeto 25. marta 2013, sa [http://www.sogfbih.ba/uploaded/download/Kongres%20lokalne%20samouprave%20FBiH,%20Deklaracija%20\(Neum\)%20bos..pdf](http://www.sogfbih.ba/uploaded/download/Kongres%20lokalne%20samouprave%20FBiH,%20Deklaracija%20(Neum)%20bos..pdf)