

Стратегија развоја локалне самоуправе у Републици Српској

- нацрт -

Припрема: Радна група за израду Стратегије развоја локалне самоуправе у РС

Јануар 2009.

Садржај

| | |
|---|----|
| 1. Увод | 4 |
| 2. Анализа стања | 5 |
| 2.1. Локална самоуправа у трансформацији | 5 |
| 2.2. Остваривање надлежности | 6 |
| 2.3. Средства и имовина | 9 |
| 2.4. Вођење и управљање | 13 |
| 2.5. Управљање локалним развојем | 14 |
| 2.6. Пружање јавних услуга | 17 |
| 2.7. Учешће грађана | 19 |
| 2.8. Хоризонтална и вертикална сарадња | 21 |
| 3. SWOT анализа | 24 |
| За остваривање надлежности | 24 |
| За средства и имовину | 25 |
| За управљање и развој | 27 |
| За јавне услуге | 29 |
| За учешће грађана | 31 |
| За хоризонталну и вертикалну сарадњу | 32 |
| 4. Стратешки план | 34 |
| 4.2. Структура стратешког плана | 35 |
| 4.2. Матрица развоја локалне самоуправе | 36 |
| 4.3. Визија развоја локалне самоуправе | 38 |
| 4.4. Стратешки циљеви и програми | 39 |
| 4.4.1. Ефективно остваривање надлежности са одговарајућим ресурсима | 40 |
| 4.4.2. Одговорно и проактивно управљање | 41 |
| 4.4.3. Доступније и квалитетније јавне услуге за све грађане | 42 |
| 4.4.4. Веће непосредно учешће грађана | 43 |
| 4.4.5. Развијена међуопштинска сарадња и регионална повезаност | 44 |

| | |
|--|----|
| 5. Оквирни акциони план | 45 |
| 6. Модалитети имплементације и финансирања стратегије | 50 |
| 7. Праћење и ажурирање стратегије | 53 |
| 8. Прилози..... | 54 |
| Прилог 1 – Преглед кључних података по општинама у РС | 55 |
| Прилог 2 – Расподјела надлежности у РС | 58 |
| Прилог 3 - Приходи и расходи јединица локалне самоуправе за 2007. годину..... | 63 |
| Прилог 4 – Преглед броја становника, одборника, запослених и информационе основе општина..... | 64 |
| Прилог 5 - Подлоге кориштене током израде Стратегије..... | 66 |

1. Увод

Ова стратегија треба да усмјери, олакша и убрза трансформацију локалне самоуправе у РС.

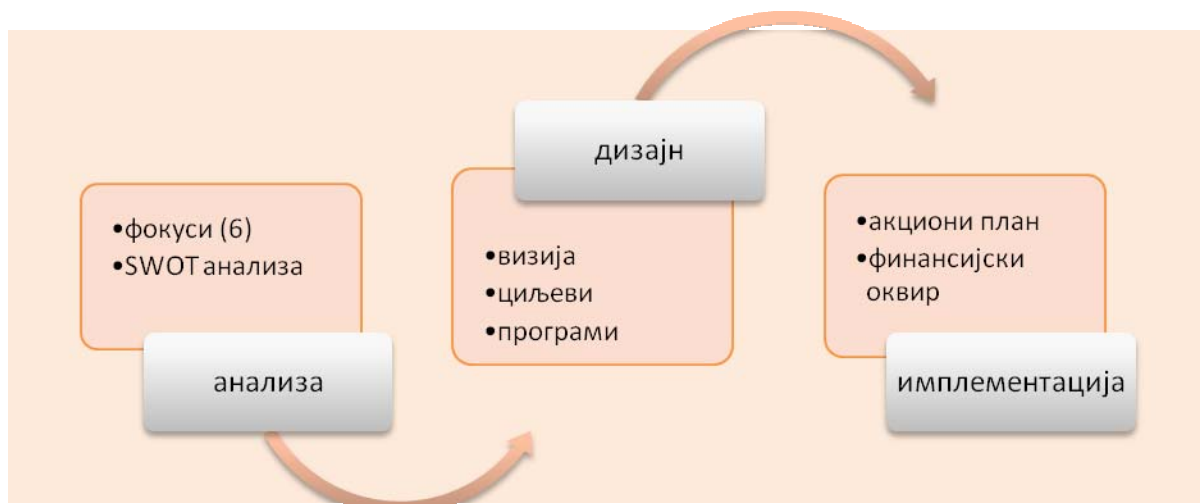
Како? У главним потезима, на сљедећи начин:

- Фокусирањем на кључне тачке на које се може дјеловати;
- Налажењем реалних и поузданих упоришта за промјене;
- Оцртавањем новог стања до којег трансформација треба да доведе;
- Избором и разрадом кључних програма који могу да имају ефекат полуге и мултипликације и „протежу“ идентификоване ресурсе којима РС у домену локалне самоуправе располаже према најважнијим изазовима и најизгледнијим приликама које регионално и глобално окружење отвара у првим деценијама 21. вијека.

Методолошки, овакав посао започиње анализом којом треба да се:

- Идентификују фокуси стратешког дјеловања
- Уоче најважнији проблеми и ограничења развоја локалне самоуправе
- Уоче главни изазови и прилике за развој локалне самоуправе
- Открију довољно поуздана упоришта на која треба ослонити стратешке интервенције.

Процес израде стратегије визуелно је представљен на сљедећи начин:



2. Анализа стања

У последњих десетак година урађен је низ теренских истраживања и анализа усмјерених на различите аспекте функционисања и унапређивања локалне самоуправе у ентитетима БиХ, али и у окружењу, у земљама које су више или мање одмакле у процесу транзиције. Тиме је ауторском тиму посао и олакшан и отежан. Олакшан, јер се није морало посезати за мукотрпним, скупим и дуготрајним теренским истраживањима, а отежан јер су налази расположивих анализа многобројни, често недоречени, неријетко недопустиво уопштени, понекад чак међусобно противрјечни.

Умијеће анализе у таквој ситуацији састојало се у добром избору питања која треба расвијетлити и анализа које притом треба искористити¹, с једне стране, те у поједностављивању, сажимању, фокусирању и конкретизовању налаза које те анализе и истраживања експлицитно и имплицитно носе са собом.

Полазни фокуси анализе су:

- остваривање надлежности (укључујући и територијални аспект)
- средства/ресурси за остваривање надлежности
- вођење и управљање, посебно управљање развојем
- пружање услуга
- учешће грађана
- хоризонтална и вертикална сарадња.

2.1. Локална самоуправа у трансформацији

Као и цијело друштво, и локална самоуправа у РС је у процесу трансформације, прихватајући нову парадигму развоја која је посве другачија, често и супротна од досадашње. Планска привреда и договорна економија замијењене су тржишном привредом и конкурентском економијом, једнопартијско уређење замијењено је вишепартијским и плуралистичким политичким системом, а друштвени односи постали су у цјелини мање ригидни и више релаксирани.

Трансформација локалне самоуправе у својој суштини обухвата прелаз:

- **Од тзв. комуналног система** (наслијеђеног, социјалистичког обрасца и идеолошког модела, у којему је општина концепцијски постављена као облик примјене интегралног самоуправљања на локалном нивоу, практично као продужена рука државе и партије), **ка модерном европском моделу локалне самоуправе,**

¹ Преглед подлога које су коришћене у припреме анализе и цјелине стратегије дат је у посебном прилогу документа.

изложеном у Европској повељи о локалној самоуправи, која предвиђа да локални органи власти *»регулишу и руководе знатним дијелом јавних послова, на основу властите одговорности и у интересу локалног становништва«*, полазећи од начела супсидијарности, према којем ће се јавни послови *»по правилу, прије свега, вршити од стране оних власти које су најближе грађанима«*, са таквим правима повјереним локалним властима која треба да *»по правилу буду пуна и искључива...«*, укључујући *»право на одговарајуће изворе финансирања, којима ће располагати слободно и у оквиру својих овлаштења«*.²

- **Од зависности** од републичких власти и фондова **ка стварној аутономији** и партнерском односу
- **Од бирократске оријентације** и старомодног начина рада **ка корисничкој оријентацији и е-управи**
- **Од затворености** (идеолошке и партијске) **ка отворености**, са све важнијом улогом вриједности цивилног друштва и активног учешћа грађана у обликовању локалног живота
- **Од релативне изолованости** **ка сарадњи и интеграцији са другим локалним заједницама**, прво у подручју Југоисточне Европе, потом у Европској Унији.

Прелаз се одвија у више сфера, почиње у нормативној, а реализује се у стварној, која је вишедимензионална и вишеструко условљена, низом социјалних, политичких, културних, економских и других фактора. Због скривеног дејства тих фактора, прелаз се никад не одвија онако како је замишљено и нормирано.

У нормативном погледу, реформа локалне самоуправе у РС почела је доношењем закона о територијалној организацији и локалној самоуправи, сада већ давне 1994. године, а настављена доношењем новог закона о локалној самоуправи 2004. године. Резултати су прилично скромни. Требало је да прође десетак година да се увиди да су сви носиви стубови друштва и државе утемељени у општинама и да ниједан од њих није стабилан ако је тло на којем стоји несигурно. Другим ријечима, показало се да се ни економски систем ни централне државне институције не могу успјешно реформисати уколико се у складу с њима не реформише и развија и систем локалне самоуправе.

2.2. Остваривање надлежности³

Иако је с почетком процеса транзиције економски положај локалних заједница био драстично погоршан, број њихових надлежности није суштински смањен. Оне су изгубиле само она овлаштења која су произилазила из природе основног својинског односа у

² Европска повеља о локалној самоуправи, издање Савјета Европе и Мисије ОЕБС-а у БиХ, 2003, стр. 14 и 16.

³ Дио анализе који се односи на **остваривање надлежности** припремљен је основу сљедећих студија и анализа: Анализа стања локалне самоуправе у БиХ – ЕДА, 2006; Информација о условима, могућностима и потреби промјене територијалне организације ЈЛС у РС – ЕИ БЛ, 2007; КОЦКА ДО КОЦКЕ добро је добро градити – ЕДА, 2007; ПОПРАВКЕ ИЛИ ПРЕПРАВКА добро је добро градити – ЕДА, 2008; РУКА РУЦИ добро је добро сарађивати – ЕДА, 2008.

социјализму: престале су контролисати локалну привреду и именовати директоре локалних државних предузећа, а изгубиле су и право политичке tutelе на свом подручју. Остале су све њихове обавезе у погледу комуналног развоја, општинских инспекција, социјалне и дјечије заштите, предшколског васпитања и основног и средњег образовања, примарне здравствене заштите, спорта, туризма, заштите околине, противпожарне заштите итд итд.

Закон о локалној самоуправи из 2004. год.⁴ је усвојио уобичајену подјелу општинских надлежности на *самосталне и пренесене надлежности*, а оне самосталне, које сачињавају највећи дио општинских послова, систематизовао је на јасан и прегледан начин у двије групе – у регулаторно-управљачке и у услужне.

Прави обим општинских надлежности може се сагледати тек када се оне изложе у појединостима и када се предочи шта је све потребно за њихово остваривање. Тек тада се види да општине – нарочито урбани центри с развијеном инфраструктуром и захтјевним грађанством - морају располагати значајним финансијским и материјалним средствима и квалитетним кадровским потенцијалом да би могле да реализују све оно што им закон даје у надлежност. Истовремено, руралне општине требају велика средства да развију своју инфраструктуру и задрже становништво у одлијевању према градовима који нуде виши друштвени стандард и боље јавне услуге.

Закон о локалној самоуправи је општинске надлежности у неким областима разрадио до детаља, а у другима се задовољио да се позове на законе који регулишу те области и који прописују надлежности општина. Због тога општинске службе у свом раду примјењују стотине закона и та чињеница рјечито говори о томе колико су општине сложене социјалне и политичке институције.

Питање надлежности локалне самоуправе и њиховог остваривања „на терену“ за потребе ове анализе разматрано је као сложено и вишеслојно. Оно обухвата неколико важних, међусобно зависних аспеката:

- Однос између принципа нормативног дефинисања надлежности (исте надлежности за све) и територијалне организације (истовремено постојање и веома великих и веома малих општина);
- Однос између нормираних стандарда које треба испунити у остваривању надлежности, с једне стране, и стварног капацитета општина (економског, стручног...), с друге стране;
- Однос изворних и пренесених надлежности;
- Вертикалну расподјелу надлежности између локалног и републичког нивоа.

⁴ Службени гласник РС број 101/04

Обим надлежности и величина општина

У теренским испитивањима и анализама⁵ констатоване су велике територијалне, демографске, економске и друге разлике између општина и велики раскорак између нормативног дефинисања и стварног испуњавања надлежности: једнообразно дефинисане надлежности општине остварују са великим разликама и у погледу обима и у погледу квалитета.

С једне стране, огромне су разлике између општина, у просторној величини (Бањалука је 43 пута већа од Источне Илиџе) и у демографској величини (Бањалука има 6344 пута више становника од Источног Дрвара), у економској снази (буџет Бањалуке је 536 пута већи од буџета Купреса), степену урбанизације, и сл. С друге стране, законодавство не прави разлику између општина (и градова) са становишта њихових надлежности, без обзира на њихову величину (територијалну, демографску), економску снагу и степен урбанизације...У стварности, општине се селективно односе према остваривању својих законом дефинисаних надлежности. Другим ријечима, не извршавају у потпуности своје надлежности онако како је то законом прописано. Иако формално на то нема право, већина општина прилагођава стварни обим - шта ће вршити, а шта не - и степен остваривања надлежности - у којој мјери ће испуњавати законом постављене стандарде у пружању услуга - средствима којима располаже и околностима „на терену“.

До сада урађене анализе показују да мале и неразвијене општине до 80% свог буџета користе за функционисање администрације тј. за плате службеника и одборника и за материјалне трошкове управе, а неке чак и трансфере од владе претачу у плате. Логично је да такве општине не могу добро испуњавати своје законске надлежности и да су њихови грађани ускраћени за квалитетне општинске услуге.

Надлежности које су општине добијале законима о локалној самоуправи су у РС прилагођене развијеним срединама; проблем је у томе што је и данас више од половине општина, према категоризацији коју сваке године сачињава Влада, сврстано у групу неразвијених или изразито неразвијених средина, што значи да не могу обављати већину законом им намијењених надлежности.

Начелници општина су углавном свјесни проблема неусклађене територијалне организације и обима надлежности јединица локалне самоуправе. Ипак, они нису (нити ће бити) заговорници озбиљнијих промјена у територијалној организацији: иако тек нешто мање од једне петине (око 19%) сматра постојећу територијалну организацију добром, више од половине начелника општина у РС сматра да треба извршити само минималне територијалне корекције. С друге стране, мање од једне шестине (13,5%) постојеће стање у погледу обима надлежности оцјењује као добро (и да га не треба мијењати), док се највећи дио (73%) залаже за разликовање обавезних и факултативних надлежности (које би се додјеливале општинама према њиховом капацитету).

⁵ Преглед објављених истраживања и анализа дат је у попису коришћене литературе за ово поглавље.

Изворне и пренесене надлежности

Све надлежности локалне самоуправе практично су дефинисане као изворне. Једна од посљедица је да су општине и градови дужни да остваривање свих тих надлежности финансирају из својих средстава. С друге стране, Република задржава себи право да доноси и мијења нормативе и стандарде којих се општине имају придржавати; тако свако поскупљење које подизање стандарда доноси пада на терет општинског буџета - а он се у финансијском смислу не усаглашава аутоматски с промјенама које доноси измјена законских прописа.

У сваком случају, постоји потреба прецизнијег дефинисања и разврставања надлежности на изворне и пренесене, у складу са европским праксама и стандардима.

Начелници општина траже пренос надлежности с републичког на локални ниво првенствено у области имовинско-правних послова (54% анкетираних начелника), и катастра (30%). С друге стране, не показују спремност за пренос надлежности са локалног на републички ниво (65%). Изузетак је социјална заштита (30%).

Нема озбиљних домаћих анализа о вертикалној расподјели надлежности⁶. Анализе овог проблема у земљама Југоисточне Европе показало се да неадекватна и често нејасна и непрецизна дистрибуција надлежности између локалног и републичког нивоа власти у пракси често резултира у неефикасном пружању услуга, неспоразумима и конфликтима.

2.3. Средства и имовина⁷

Неуједначен фискални капацитет за извршавање надлежности

Један од највећих проблема јединица локалне самоуправе у РС своју генезу има у постојећој неуједначеној просторно-демографској слици јединица локалне самоуправе, коју не прати и кодификација у фискалној политици и обиму надлежности. Општински буџет, као најважнији инструмент у испуњавању законом предвиђених надлежности, често није у могућности да задовољи све потребе грађана и све локалне послове предвиђене Законом о локалној самоуправи. Чињеница је да су порески приходи, који у структури финансирања јединица локалне самоуправе у РС учествују са двије трећине, детерминисани у највећој мјери бројем становника (око 93%).

Највеће разлике у могућностима општина се виде у структури распоређених расхода у општинским буџетима. Иако надлежности општина предвиђене Законом о локалној

⁶ У прилогу је дат преглед расподјеле надлежности између општинског и ентитетског нивоа.

⁷ Дио анализе који се односи на **средства и имовину** припремљен је углавном на основу налаза пројекта: „Креирање и увођење модела располагања и власништва над локалним ресурсима у БиХ“ (Економски институт Бања Лука, 2008.)

самоуправи у РС обухватају и социјалну заштиту⁸, у малим општинама су ови послови углавном занемарени због недостатка средстава. Према функционалној структури расхода у буџетима, примјећује се да мале општине издвајају свега 1-5% свог буџета на социјалну заштиту, док се та бројка код великих општина креће до чак 15-20%. Слично је и са издвајањем за образовање, здравство и рекреацију, културу и религију.

Услијед неопходности функционисања администрације и извршавања бројних послова, те велике заступљености административних трошкова у буџету, мале општине немају могућности да се посвете овим пословима, што због материјалних, што због људских ресурса. Осим издвајања за трошкове администрације, мале општине највише издвајају за одржавање, реконструкцију и скромну изградњу комуналне и путне инфраструктуре, што им не оставља простора за развој тзв. социјалне инфраструктуре коју је законодавац дао у надлежности свим општинама. У ситуацији истовременог постојања демографски и територијално великих и малих општина, од кључне важности је обезбјеђење адекватног нивоа средстава за извршење законом предвиђених надлежности. То подразумијева сљедеће захвате:

- Анализу адекватности постојећег система финансирања у вези са изворним приходима јединица локалне самоуправе, као и учешће осталих прихода у финансирању појединих надлежности јединица локалне самоуправе;
- Утврђивање неопходних издвајања за надлежности јединица локалне самоуправе, по кориснику или глави становника (колико кошта која надлежност);
- Редифинисање надлежности и стварање система управног дјелокруга за поједине надлежности (издавање појединих дозвола и одобрења) који би обично били смјештени у већој и развијенијој сусједној општини, односно општини на коју се мала наслања, и која по правилу има више капацитета и потенцијала (људског и финансијског) за извршавање одређених послова;
- Стварање институционалних и организационих претпоставки за извршавање појединих функција из надлежности јединица локалне самоуправе за више јединица одједном;
- Дио проблема биће ријешен и остваривањем права локалне самоуправе на регионално организовање, што ће довести до рационалнијег организовања и извршавања надлежности које су, по својој природи, међуопштинске.

Неопходна активнија пореска политика на локалном нивоу

Јединице локалне самоуправе у РС карактерише висок ниво зависности од прихода који им се трансферишу са виших нивоа власти, тако да немају могућности да утичу на висину кључних извора финансирања, осим на неке локалне таксе и накнаде. Ова ситуација ће бити измијењена са очекиваном примјеном новог закона о порезу на имовину од 2010.

⁸Социјална заштита обухвата: обезбјеђење услова за одржавање, изградњу, доградњу и опремање објеката установа друштвене бриге о дјечи и омладини; доношење општинског програма развоја социјалне заштите и подстицање развоја социјално-заштитних програма у општини; стварање услове за квалитетно пружање социјалних услуга својим грађанима, те обезбјеђење средстава за исплату права утврђених законом.

године. С тим у вези је јако битно створити основне институционалне и кадровске претпоставке за имплементацију овог закона.

Досадашња пракса се састојала у чињеници да су критеријуме у расподјели заједничких пореза одређивали виши нивои власти, истовремено дефинишући и учешће појединих нивоа у расподјели, наплату заједничких пореза и контролу примјене законских прописа. Јединице локалне самоуправе нису имале могућност да контролишу или утичу на прикупљање оних пореза који представљају њихове изворне приходе и који им у потпуности припадају, као што је случај са порезом на имовину. У потпуности је јасно да јединице локалне самоуправе имају већи интерес и мотив за ефикаснију наплату овог пореза, али за то немају надлежности нити развијене инфраструктуре.

У вези са горе наведеним, појављује се потреба за преиспитивањем постојеће организације Пореске управе и евентуалним увођењем нових локалних и регионалних пореских органа који би у потпуности били посвећени наплати и контроли примјене законских прописа у вези са изворним приходима јединица локалне самоуправе. Уз то, неопходно је правовремено стварање кадровске основе за примјену нових политика у вези са примјеном закона о порезу на имовину.

Потреба за имовином и ресурсима на локалном нивоу

Локалне заједнице су на почетку процеса транзиције остале без икакве имовине. Сва ранија друштвена имовина једноставно је проглашена државном – па чак и локални објекти и водоводи које су грађани појединих општина изградили властитим средствима и самодоприносима. Општинска имовина уопште није постојала као уставна категорија и такво стање траје до данас.

Закон о локалној самоуправи у РС, те последње измјене Устава и појединих закона, отворили су процес децентрализације у РС. Оправданост преноса власништва и већих ингеренција у располагању локалним ресурсима на јединице локалне самоуправе везана је за неколико момената:

- Због децентрализације која је у току, општине и градови имају задатак да пружају све већи број услуга уз ограничена финансијска средства;
- Имовина јединица локалних самоуправа често је врло велика у поређењу са приходима и издацима годишњег буџета, што значи да би се њихови буџетски приходи могли знатно повећати;
- Општине и градови обично имају много већу слободу избора у управљању својом имовином, него у управљању својим другим приходима; повећање локалних пореза и накнада политички је осјетљив процес док је побољшање финансијског стања локалне самоуправе, кроз боље управљање имовином, много мање политички захтјевно и ризично.

Требамо споменути да су јединице локалне самоуправе одговорне за функције које су им дате у надлежност, али истовремено нису власници имовине која им је потребна за обављање тих надлежности. Ово се највише односи на комуналну инфраструктуру, која није у власништву локалних јединица и оне имају ограничен или скоро никакав утицај на пружање комуналних услуга. С друге стране, јединице локалне самоуправе су биле оснивачи комуналних предузећа и задржана је перцепција грађана да су искључиво локалне власти одговорне за пружање тих услуга. Поред тога, многи објекти комуналне инфраструктуре су изграђени самодоприносом локалних заједница, а данас је њихов статус углавном недефинисан. С тим у вези се спомиње и недостатак пуног субјективитета локалних јединица са становишта имовинско-правне компоненте (општинска својина као темељни облик својине по Уставу) иако је јединица локалне самоуправе правно лице, а то значи да може да има своју имовину у власништву. Суштина проблема у располагању локалним ресурсима од стране општина и градова чини неусклађеност прописа у областима имовинско-правних, а нарочито власничких односа.

Недостатак надлежности јединица локалне самоуправе у вези са располагањем и кориштењем природних ресурса присутан је и код додјеле концесија. Ово је у великој супротности са чињеницом да је општинама у надлежност дата заштита животне средине, на коју они не могу да утичу, а камоли да је финансирају, усљед чињенице да су приходи које јединице ЛС остварују по основу експлоатације природних ресурса занемарљиви, да се нередовно уплаћују у локалне буџете и да локалне заједнице немају увида у прикупљање и расподјелу ових средстава. Концеденти немају праксу да траже сагласност или мишљење локалних заједница, односно недостаје партнерски однос између даваоца концесије и локалне заједнице на којој се предмет концесије налази. Посљедице овакве праксе су: занемаривање развојних приоритета локалних заједница и неусклађеност са њиховим постојећим просторно-планским, развојним и стратешким документима.

На крају, када се ради о проблемима у вези са неопходношћу располагања имовином и ресурсима на локалном нивоу, треба водити рачуна о сљедећим стварима:

- Пренос имовине на јединице локалне самоуправе треба ускладити са преносом надлежности и овлаштења.
- Пренос имовине у општинско власништво упориште треба да добије у Уставу и системским законима. Посебно је важно да се, у оквиру реформе Устава БиХ и Устава РС, јасно одреди *темељ власништва јединица локалне самоуправе*, те да се посебним законима наведу или дефинишу управни поступци и методе имплементације преноса имовине.
- Стварни пренос имовине може започети и прије него што се дефинише захтијевани правни оквир. Уколико су основна *правила одређена*, те уколико постоји неопходан *политички консензус*, многи нерегулисани проблеми се могу ријешити у пракси.
- Доношење и имплементација законских рјешења треба да започне доношењем ваљаног правног акта о томе шта ће бити предмет преноса власништва и располагања локалним ресурсима. То се, прије свега, односи на *воде и природне*

ресурсе, земљиште, јавне површине, шуме, услужна предузећа, градску инфраструктуру, и слично.

- Пренос власништва над имовином на локалне јединице не треба вршити прије успостављања јасних организационих структура за управљање том имовином. Искуства већине земаља Централне и Источне Европе показују да су фискалне реформе и децентрализација довели до већег нивоа аутономије када је у питању располагање ресурсима јединица локалне самоуправе. Брз поврат имовине многе је градове и општине суочио са новим потешкоћама везаним за *ефикасно управљање локалним ресурсима*.
- Посебан проблем у располагању локалним ресурсима везан је за чињеницу да јединице локалне самоуправе у БиХ уопште не располажу регистрима имовине и ресурса који се налазе на њиховој територији и у њиховом власништву. Препорука је да се одмах приступи успостављању ових евиденција, како би се преостали локални ресурси заштитили од даљег пропадања и неадекватног кориштења.

2.4. Вођење и управљање⁹

Улога вођења општина и градова у периоду транзиције у РС доживјела је велику трансформацију:

- од ранијег колективног, тзв. одборског модела (у којем је највиши орган била скупштина општине са предсједником скупштине на челу, са извршним одбором и његовим предсједником који је спроводио политику и одлуке скупштине општине, те низом разних одбора: за привреду, друштвене дјелатности, и др.);
- преко увођења функције начелника (од 1999.) као органа извршне власти у општини и као руководиоца локалне административне службе;
- до осамостаљења функције начелника од локалног представничког тијела тако што је избор начелника пренесен са скупштине општине на само бирачко тијело.

На овај начин је функција начелника знатно ојачана: он је фактички постао равноправан са скупштином јер су оба органа сада вукла легитимитет из истог извора – непосредно из народа. Тиме ипак није успостављена одговарајућа равнотежа, тако да је у периоду од 2005. наовамо забиљежено једанаест случајева скупштинског оспоравања и референдумског изјашњавања о повјерењу начелнику општине (након референдума начелник је смијењен у пет случајева). Конфликт између скупштине и начелника општине довео је до озбиљнијих застоја у функционисању општинске власти.

Давањем већих овлаштења и изворног легитимитета начелницима наглашен је лидерски карактер ове позиције, моћ и одговорност: од начелника се тражи да буду креативнији, енергичнији и одговорнији, а заузврат им је дато више самосталности у раду... Показало се да је позиција начелника, уколико се квалитетно обавља, кључна за иницирање и

⁹ Дио који се односи на **вођење и управљање** углавном је припремљен на основу налаза пројекта „Развој проактивног и одговорног локалног вођења у БиХ“ (Еда, Бања Лука)

дјелотворну реализацију реформи у свим сегментима, од локалне администрације, преко локалне економије, до учешћа грађана. Посвећени и компетентни начелници брзо и успјешно реформишу администрацију у складу са најбољим праксама доброг управљања, суштински доприносе регенерацији социјалног капитала (повјерења) у својим заједницама и олакшавају развој нове политичке културе. Ипак, успјешни начелници са напредним лидерским квалитетима су још увијек ријетки. Иако знатно ојачана у погледу овлашћења, функција начелника остала је без одговарајуће стручне системске подршке. Према скором истраживању, више од 95% анкетираних начелника сматра да има потребе за активнијом подршком у погледу усавршавања и иновирања знања за стратешко и оперативно управљање општинама и градовима (од тога је 43,5% за активнију и периодичну подршку, а 52% сматра да је потребна знатно активнија и стална подршка). Око 90% сматра да процесом усавршавања и иновирања знања треба обавезно обухватити и њихове прве сараднике.

Према једном другом, исто тако недавном испитивању, преко 43% начелника сматра да у њиховим општинама нема довољно стручних људи за квалитетно обављање надлежности.

Кључни проблеми:

- однос између скупштине општине и начелника општине;
- нема активне стручне подршке начелницима и њиховим сарадницима за стратешко и оперативно управљање општинама и градовима;
- у скоро половини општина нема довољно стручних људи за квалитетно обављање надлежности.

2.5. Управљање локалним развојем¹⁰

Убрзање и поспјешивање локалног развоја, посебно локалног **економског** развоја, све је израженији изазов и обавеза локалних власти, које за тако нешто немају ни експлицитно дефинисане надлежности, ни одговарајуће ресурсе и капацитете.

Међу најважнијим надлежностима

Надлежности локалне самоуправе у вези са локалним развојем, нарочито са локалним **економским** развојем, су имплицитне, односно нису специфично артикулисане. Најближа законска одредба која се може довести у везу са пословима економског развоја је обавеза доношења планова и програма развоја јединице локалне самоуправе¹¹. Ова обавеза је даље разложена на обавезу доношења економског плана, плана развоја и

¹⁰ Дио анализе који се односи на **управљање локалним развојем** углавном је припремљен на основу досадашњих налаза пројекта „Стварање обухватног и ефективног оквира за локални развој у БиХ“, објављених у књизи „добро је добро расти У МОЈОЈ УЛИЦИ– искуства локалног економског развоја (Еда, Бања Лука, 2008.)

¹¹ Закон о принципима локалне самоуправе у ФБиХ је нешто одређенији и наводи *стварање услова за привредни раст и запошљавање* као надлежност локалне самоуправе.

инвестиционих програма. Иако немају специфично утврђене надлежности, општине се све више баве развојним пословима. Поред општег контекста *глокализације*¹², овакво је опредјељење понајвише посљедица потребе да се рјешавају нагомилани локални развојни проблеми произашли из (лоших) резултата процеса транзиције (неефикасна приватизација, неуспјешно реструктурисање предузећа, губитак радних мјеста, социјални притисци...). Иако локалне заједнице нису могле да значајније утичу на транзиционе процесе, оне ипак трпе највеће притиске и највише су изложене негативним посљедицама транзиције и удару структурних економских и друштвених промјена. Улажу се велика, претежно донаторска средства и значајна локална енергија и средства у стратегије и пројекте локалног развоја. Ове стратегије најчешће немају јасне фокусе (најчешће се ради о лабаво увезаној листи комуналних, социјалних и економских интервенција), доминирају инфраструктурни пројекти, тако да се неријетко дешава да је много тога планирано, а јако мало урађено и још мање постигнуто.

Начелници општина су итекако свјесни потребе да се и експлицитно дефинишу надлежности локалне самоуправе у погледу локалног, посебно економског развоја, и да се за то обезбиједи и изграде одговарајући ресурси. Преко 90% анкетираних начелника сматра локални економски развој (ЛЕР) веома важном обавезом локалних власти, од чега 58% има мишљење да ЛЕР треба да буде подједнако важна обавеза као и друге класичне надлежности (као нпр. просторно уређење или обезбјеђивање обављања комуналних дјелатности), док готово једна трећина (прецизније 32%) сматра ЛЕР најважнијом обавезом локалних власти.

Све неравномјернији развој

Све је већи јаз између већих, економски јачих и урбанизованих и мањих и неразвијених јединица локалне самоуправе. Насупрот већим, развијеним и урбанизованим општинама и градовима, неразвијене мање општине препуштене су саме себи, постајући све затвореније, сиромашније и неразвијеније (и економски и још више духовно). Финансијски, скоро у цјелини зависе од трансфера са нивоа ентитета и кантона. Цивилни сектор је неразвијен, а млади, којих је све мање, грабе прву прилику послје школовања да оду негдје у потрази са послом и каријером. Помоћ донатора своди се само на реконструкцију, јер нема „критичне масе“ људи у локалној управи и око ње за предузимање било каквих развојних подухвата. Уколико стање остане какво јесте, ове општине неће бити у стању да искористе чак ни најмањи дио средстава Европске уније која долази кроз ИПА фондове. Временом, процес њиховог демографског пражњења ће се, у том случају, највјероватније све више убрзавати.

¹² Ради се новом термину који интегрисе глобализацију и локализацију, истичући нову парадигму, према којој се локације (општине и градови) постају све важнији економски играчи, надмећући се у глобалним оквирима за привлачење људског капитала и инвестиција.

Нејасан регионални концепт, приступ фондовима битно ограничен

Општине и градови у РС налазе се у процјепу између неприхваћеног модела развојно-економске регионализације који заговара Европска комисија у БиХ, с једне стране, и непостојања алтернативног регионалног концепта, с друге стране. Тако локални ниво остаје препуштен сам себи, са ограниченим могућностима приступа европском фондовима, с једне стране, ограниченим капацитетима за активније коришћење развојних фондова РС, те недовољним дOMETИМА локалних развојних иницијатива.

Општине у РС, нарочито оне сиромашније и неразвијеније, још немају „критичну масу“ стручњака и организација који могу да припреме и реализују одговарајуће развојне пројекте, користећи средства која стоје на располагању у домаћим и међународним фондовима подршке (посебно ИПА фонд Европске уније).

Упитне аналитичке подлоге и методологије развојног планирања

Квантитативни подаци не задовољавају иоле озбиљније критеријуме поузданости, налазе се у више различитих извора, који користе неусаглашене системе класификације, међу њима нема хоризонталне размјене и сарадње, општинске администрације препуштене су саме себи у успостављању база података и аналитичке функције. Најважнијим економском подацима располаже АПИФ, који има неку врсту јавног монопола (прикупља финансијске извјештаје привредних субјеката за потребе Пореске управе). АПИФ онда продаје потребне податке општинама по несразмјерно високој цијени и уз минималне дораде.

У примјени је читав низ различитих методологија развојног планирања: од неких који су уже економски фокусиране до оних које претендују на свеобухватност (укључујући и људска права) губећи притом стратешки фокус; од оних које се раде без икакве експертне помоћи до оних које су у потпуности засноване на консултантском ангажовању.

Стање и проблеми са просторно-планском документацијом

Република Српска има ажуран просторни план, који је усвојен 2007. и обухвата период до 2015. године. Стање са просторно-планском документацијом на локалном (општинском) нивоу је незадовољавајуће. Више од 50% општина (преко 30) нема усвојен просторни план општине, а скоро 30% општина (око 20) нема усвојен урбанистички план града, односно насељеног мјеста (општинског центра).

Битно је нагласити да је у већини општина усвојена просторно-планска документација (просторни или урбанистички план) превазиђена и застарјела (планови стари више од 20 година), није усклађена са Просторним планом Републике Српске, није вршена одговарајућа ревизија те документације, тако да она не одговара данашњем времену и условима живота.

У Републици Српској су 34 неразвијене општине, од тога је 17 изразито неразвијених општина, а оне углавном немају усвојену просторно-планску документацију.

Као главни разлог за одлагање или занемаривање потребе израде и ревизије просторно-планске документације, нарочито у рубним и неразвијеним општинама, истиче се недостатак финансијских средстава.

Без обезбјеђивања озбиљније финансијске подршке неразвијеним општинама не може се ни очекивати израда и ажурирање просторно-планске документације, која је претпоставка за реализацију већине развојно оријентисаних иницијатива.

2.6. Пружање јавних услуга

Неуједначено пружање административних услуга

Када се посматра локална самоуправа, један од битних аспеката односи се на сегмент добре управе, односно на чињеницу да локална самоуправа у вршењу својих послова треба да води рачуна о ефикасности, ефективности, транспарентности, партиципацији и одговорности. С обзиром на могућности које модерна технологија даје, јако је битно да се она користи сврсисходно, односно да се њеним кориштењем административне и јавне услуге, које су у надлежности локалне самоуправе, пружају на што ефикаснији начин. Претходна истраживања указују да се код јединица локалне самоуправе у Републици Српској појављују велике разлике у информатичкој и инфраструктурној опремљености. Такође, идентификоване су и слабости у вези са вертикалним и хоризонталним повезивањем, уз неодговарајућу апликативну подлогу и нестандардизована апликативна рјешења.

Недовољне информационе подлоге за доношење одлука

Постојећа законска рјешења, пратећи структуру подијељених надлежности у вези са појединим услугама и регулаторним пословима, не стварају у довољној мјери обавезу ажурног прикупљања, обраде, чувања, протока и употребе података и њихових база. Како су поуздане и квалитетне информације основ за доношење одлука и даљи развој јединица локалне самоуправе, повећање њихове употребљивости и функционалности је од кључне важности.

У вези са горе наведеним, појављује се потреба за сљедећим:

- Утврђивање које све податке и информације локална самоуправа треба прикупљати и одржавати тачним и ажурним, односно које су то информације које јединици ЛС могу затребати било када и било гдје;
- Креирање правила и процедура у вези са стварањем информационе подлоге, базама података и њиховим складиштењем у циљу адекватне циркулације података и добијања праве информације на правом мјесту и у право вријеме.

Застарјела знања и вјештине запослених

Разне претходне анализе указују на застарјела знања и вјештине, бирократски менталитет и чиновнички приступ дијела запослених у локалној самоуправи. Ово у великој мјери кореспондира са чињеницом да јединице локалне самоуправе нису биле фокусиране, нити у стању да воде активне политике у вези са људским ресурсима. Формални захтјеви које намеће Закон о локалној самоуправи у вези са запосленим представљају потребан, али не и довољан услов за унапређење рада локалних службеника.

Ријетке су општине које могу саме да ријеше проблем обучавања и иновирања знања запослених. Зато је управо овдје организован и системски приступ потребнији него у многим другим областима. Ради се, прије свега, о стварању и реализацији модуларних програма обуке, у којима вјештине кориштења информационо-комуникационих технологија заузимају једно од најважнијих мјеста.

Увођење е-управе на локалном нивоу

Иако скенирања јавног мнијења указују на чињеницу да свега око 10-15% особа у РС користи интернет, развој електронске управе у јединицама локалне самоуправе се намеће као ургентна потреба, како због европске будућности, тако и због самог унапређења ефикасности рада администрације. Као највеће препреке се намећу чињенице да нема планског приступа развоју информационог система у јединицама локалне самоуправе, уз недостатак стандарда, прописа и законске регулативе. Оно што свакако охрабрује и намеће потребу за интервенцијама у овој области односи се на чињеницу да око 44% особа између 18-35 година користи компјутер и интернет¹³. Развој е-управе и прихватање концепта „канцеларије без папира“ требали би да прате ове трендове, те да јединице локалне самоуправе наметну као истинске корисничке сервисе за своје грађане, уједно повећавајући брзину пружања услуга уз смањење трошкова.

Уједначавање квалитета живота у руралним и урбаним подручјима

Досадашња истраживања и увид у стање по општинама указују да постоје велике разлике између урбаних и руралних подручја (града и села) у пружању јавних услуга (водовод и канализација, одвоз смећа, локални путеви, јавна расвјета, итд.). Према подацима друштвеног аудита, који је урађен на узорку општина за потребе Института Свјетске банке, 40% становника на селу користи воду из „несигурних извора“, док је неродован одвоз смећа проблем за једну четвртину становника. Асфалтирани путеви су неравномјерно дистрибуирани - 51% у селима а 76% у градовима, док је свега 19% становништва у селима и 31% укупног становништва у РС прикључено на канализациону мрежу. Такође, свега 14% дјеце је уписано у обданишта док је број старих особа којима се пружа подршка занемарив. Ради се о проблемима који се не могу ријешити само напорима јединица

¹³ Податак из Система раног упозоравања УНДП-а.

локалне самоуправе, без одговарајуће помоћи вишег нивоа, системских политика и евентуално фондова Европске Уније и других донатора и кредитора.

Повећање одговорности у пружању јавних услуга

Јединице локалне самоуправе, иако најближе грађанима, не уживају завидно повјерење својих грађана. Наиме, иако је партиципација у раду органа локалне управе у принципу највећа, грађани перцепирају низак ниво јавне одговорности приликом пружања административних и јавних услуга – чак 82% грађана сматра да одлуке јединица локалне самоуправе одражавају ставове политичких партија¹⁴. Ако се томе дода и велики проценат особа без приступа информацијама о јавним услугама (47%), те непостојање редовног испитивања задовољства корисника комуналних, административних и социјалних услуга, онда је видљиво да су промјене и у овом сегменту неопходне.

Увођење нових начина пружања јавних услуга

Јавне услуге у јединицама локалне самоуправе се пружају на застарјелом концепту монотипске општине и монополског положаја локалних јавних предузећа (комунална предузећа, вртићи, водоводи, итд.). Оваква ситуација се у великој мјери одражава на квалитет самих јавних услуга, као и на аргументе оправданости пружања појединих услуга на цијелој територији општине. С тим у вези, јако је битно истаћи да не постоји функционално повезивање општина у пружању јавних услуга, нити се адекватно размишља о концепту трошкови-корист у пружању јавних услуга. Као позитивни примјери функционалног повезивања општина наводи се пројекат Свјетске банке у вези са регионалним одлагалиштем отпада, или поједина заједничка водоснабдијевања, која датирају још из времена комуналног система (пријератног периода). Као један од главних недостатака, идентификована је и недовољна примјена концепта јавно-приватног партнерства у вези са пружањем јавних услуга. Такође, организације које пружају јавне услуге немају уведене системе управљања квалитетом (ISO, EFQM, Balanced Scorecard), што доводи до неуједначености квалитета услуга, те немогућности корисника да утичу на њихов квалитет.

2.7. Учешће грађана

Непосредно и/или посредно учешће грађана

- Да ли извршити реформу улоге МЗ или се одлучити за њихово нестајање
- Остали начини непосредног учешћа грађана

¹⁴ Резултати испитивања јавног мнијења агенције Призма из Сарајева.

Постојећа истраживања о стварним препрекама учешћу грађана у јавном животу у БиХ показала су да нити постоји суштинско опредјељење власти (укључујући и локалне власти) да укључе грађане у процесе одлучивања, нити сами грађани у довољној мјери разумију сопствену улогу и одговорност у управљању локалним заједницама. Низак степен учешћа грађана у процесима одлучивања води одлукама које не одговарају на стварне потребе заједнице, с једне стране, те неповјерењу јавности у рад изабраних представника и општинске администрације, с друге стране. Формално и суштинско унапређење учешћа и утицаја грађана у јавним пословима на локалном нивоу представља најважнији и најпречи изазов за локалну самоуправу као власт која је најближа и најодговорнија грађанима.

Децентрализација власти се не завршава на нивоу општина/градова него је потребно исти принцип примијенити и на локалном нивоу те адекватан дио општинских послова и средстава пренијети на мјесне заједнице (МЗ). Није мали број начелника општина који су противници заговарања овакве, унутрашње децентрализације. Уколико се сагледају узроци проблема који се желе ријешити децентрализацијом, може се закључити да неке ствари без унутрашње децентрализације, посебно у случају већих градских средина, неће бити ријешене. Суштинска сарадња грађана и локалних власти неће постојати све док се и дио моћи (послови, одговорност, ресурси) не делегира и самим мјесним заједницама. Постојање барем минималних могућности стварног одлучивања на нивоу МЗ донијеће извјесност да ће напори грађана у МЗ сигурно дати некакав резултат. Одлука појединца да ради за опште добро у МЗ тада ће имати видљиве и мјерљиве резултате.

Како је осјећај смислености напора кључан за доношење личне одлуке да се нешто предузме или не, концептом децентрализације локалне самоуправе овај приступ ће значајно бити ојачан.

У посљедњих десет година, МЗ нису довољно кориштене као механизми локалне самоуправе и директног учешћа грађана у доношењу одлука. Улога МЗ важнија је уопште у руралним областима него у урбаним, а нарочито је значајна у повратничким мјестима. Многе МЗ чак немају ни чврсте везе са општинском администрацијом, но ипак су у стању да задовоље основне потребе чланова.

“Акциони план за превазилажење препрека одрживом учешћу грађана у процесима доношења одлука у РС“ је одговор на изазове опадајуће спремности, али и лимитираних могућности грађана, да буду партнер властима у доношењу одлука. Овдје се као највеће препреке учешћу грађана у одлучивању на локалном нивоу у РС наводе:

- неусклађена постојећа правна регулатива у вези са учешћем грађана у одлучивањау,
- недовољна ефикасност у провођењу постојећих закона,
- застарјели постојећи механизми у учешћу грађана,
- ниска свијест грађана и јавних службеника о важности учешћа грађана .

Резултати постојећих истраживања указују да је сарадња невладиног и владиног сектора све слабија што је виши ниво власти у питању (нпр. кантонални, ентитетски или државни

ниво). Многе локалне заједнице (општине) у РС покренуле су различите облике сарадње на локалном нивоу, а политичари који су активни у локалној управи сматрају сарадњу са НВО сектором позитивном и неопходном. Неке од развијенијих општина и градова у РС су већ добри примјери које треба размотрити. Почетком 2000-их различити нивои власти почињу се показивати и као суфинансијери или учесници на провођењу пројеката које су финансирани међународни донатори. Локалне власти и у РС и у ФБиХ постепено унапређују не само средства за подршку НВО-има, него и процесе које НВО-и требају испоштовати за приступање тим средствима. Развој тих процеса (јасније процедуре, форме аплицирања, критеријуми за додјелу средстава), с конкретним захтјевима према НВО-има, додатно доприноси развоју одговорности НВО-а. Такви примјери још увијек нису резултат провођења осмишљене политике, него су више плод индивидуалних локалних иницијатива, те из тога произилази разноликост постојећег стања.

Битно је напоменути да, поред наведених активности, ипак недостају иницијативе које би омогућиле ширу и разноврснију политичку партиципацију грађана кроз лични, ванинституционални ангажман, тј. иницијативе које би заиста омогућиле ширу мобилизацију и развој грађанског друштва.

Главна питања у оквиру побољшања стања у вези са учешћем грађана у доношењу одлука се односе на сљедеће:

- *Непосредно и/или посредно учешће грађана* - улога МЗ, као најпрепознатљивојег метода учешћа грађана, у процесу одлучивања – реформа или нестајање; и остали начини непосредног учешћа грађана.
- *Мотив грађана да учествују* - јавна свијест, познавање начина учешћа, суштинска отвореност власти.
- *Јавност рада локалних самоуправа* – доступност грађанима битних информација у вези са доношењем одлука је предпоставка учешћа,
- *Бирократско понашање или оријентација према грађанима,*
- *Реформа постојећих рјешења учешћа грађана у законодавном оквиру.*

2.8. Хоризонтална и вертикална сарадња

Међуопштинска сарадња представља форму сарадње у којима јединице локалне самоуправе преузимају активну улогу у заједничком обављању послова и развојним процесима. Постоји неколико разлога за унапређење међуопштинске сарадње као што су: боља испорука услуга грађанима, боље функционисање локалне администрације, креирање рационалног система, рационално кориштење трансфера са вишег нивоа, уштеде у буџету и слично. У пракси западних земаља јављају се различите форме међуопштинске сарадње у испуњавању одређених надлежности као што су: уговор, заједничка невладина организација, пословно предузеће, посебна јавна установа или

предузеће за једну услуге или више услуга и на крају, стварање новог нивоа локалне самоуправе (са изабраним органима).

Вертикална оријентација преча од хоризонталне сарадње

У Републици Српској може се уочити знатно снажнија вертикална оријентација општина - према Влади и републичким органима, него хоризонтална – ка сарадњи са општинама са којима дијеле проблеме и са којима могу да удруже ресурсе како би ти проблеми били ефикасније ријешени. Руководства општина, посебно оних сиромашнијих, скоро су у потпуности оријентисана на тражење помоћи од Владе РС и републичких институција. Иако Закон о локалној самоуправи омогућава међуопштинско повезивање ради бољег остваривања надлежности¹⁵, међуопштинска сарадња је све више изузетак него правило. Спорадични су случајеви сарадње у области водоснабдијевања, а мукотрпно се стварају обрасци сарадње у формирању регионалних депонија, уз снажну међународну подршку. Далеко од потребног нивоа је и сарадња у очувању околине, тако да је већина ријека претворена у канализационе колекторе, а на њима општине углавном граде своје фабрике воде...

Могло би се рећи да је у значајнијој мјери до сада заживјела сарадња у оквиру Савеза општина и градова РС, као тијела које представља интересе јединица локалне самоуправе у односу на више нивое и регионалне и међународне асоцијације¹⁶. Оно што у наредном периоду треба свакако унаприједити односи се на капацитете Савеза градова и општина Републике Српске, посебно у његовој заговарачкој улози и заштити интереса јединица локалне самоуправе. То је у појединим земљама ријешено на такав начин да савези, поред улоге у предлагању рјешења унапређења система локалне самоуправе, имају и активну улогу у давању мишљења на све законе који се могу одразити на положај и статус јединица локалне самоуправе.

Једна од ријетких „самониклих“ иницијатива међуопштинске сарадње, у виду Савеза општина Источне Херцеговине, још увијек није остварена у мјери у којој су то њени иницијатори зацртали.

Шта је са регионалним повезивањем и регионалним развојем?

Концепт регионалног повезивања и регионалног развоја још увијек није на дневном реду извршне и законодавне власти у РС. Ипак, ако се узму у обзир досадашња искуства других

¹⁵ Члан 93. Закона о локалној самоуправи каже: „Јединице локалне самоуправе имају право, да у обављању својих дужности међусобно сарађују, ради извршавања послова од заједничког интереса. О облицима и начину сарадње из става 1. овог члана, јединице локалне самоуправе закључују споразум“.

¹⁶ То је регулисано и законом, тако што члан 94. Закона о локалној самоуправи каже „Јединице локалне самоуправе могу се удруживати у Савез општина и градова Републике Српске, ради унапређења и заштите њихових заједничких интереса. Савез општина и градова Републике Српске из става 1. овог члана може приступити међународним удружењима локалних власти и сарађивати са одговарајућим удружењима локалних власти Федерације БиХ и у иностранству у складу са законом“.

земаља у процесу њиховог приближавања Европској Унији, такво стање не може и неће остати још дуго. Регионализација, односно повезивање јединица локалне самоуправе у шире територијалне цјелине, сматра се и једним од главних инструмената за уједначавање развоја унутар Републике Српске, нарочито у вези са могућностима које нуди Европска Унија са својим финансијским инструментима. Основно питање које се намеће у вези са концептом регионализације је: да ли је неопходно законодавством наметнути регионалну организацију, или је дефинисати као право јединица локалне самоуправе (што унеколико подсјећа на право на међуопштинску сарадњу).

Оно што је најмање спорно и што је најбрже изводиво је формирање статистичких регија NUTS III нивоа у РС, а онда и регионално организовање, водећи рачуна посебно о интересима јединица локалне самоуправе за таквим организовањем, те о потреби за равномјернијим регионалним развојем у РС:

Формирање регија NUTS III нивоа са одговарајућим регионалним развојним инструментима не зависи ни на који начин од још увијек неријешеног питања формирања статистичких регија нивоа NUTS II у БиХ. Ако се овоме дода и чињеница да су већ урађене квалитетне анализе могућности и модалитета регионалног организовања у РС¹⁷, онда је управо наредни период право вријеме да питање формирања регија NUTS III нивоа, са одговарајућим регионалним развојним инструментима, дође на ред извршне и законодавне власти у РС.

У оквиру будућег приступа регионалном организовању треба посебно пажљиво анализирати и одабрати инструменте за равномјернији регионални развој, посебно финансијске. Наиме, постојећи механизми финансирања јединица локалних самоуправа нису у функцији уравнотеженог развоја на цијелој територији Републике, јер фаворизују просторе са више становника и просторе на одређеном степену развоја. Питање равномјернијег развоја се намеће и као потреба реаговања на постојећу демографску и економску девастацију појединих простора унутар РС. Такође је јако битно и имати на уму постојеће противрјечно стање у вези са регионалном политиком унутар БиХ у оквиру које се промовишу економски региони, који не кореспондирају са ентитетском територијалном структуром.

¹⁷ Мисли се, прије свега, на студије урађене од стране Економског института Бања Лука.

3. SWOT анализа

SWOT анализа (анализа снага, слабости, прилика и пријетњи) је нека врста синтезе претходно урађене анализе. Методолошки представља својеврстан мост између садашњег стања, утврђеног анализом, и жељеног будућег стања, које се стратегијом пројектује.

SWOT анализа је урађена за сваки од одабраних фокуса анализе.

За остваривање надлежности

Снаге

- Висок ниво усклађености интереса и јединство општинских власти у захтјевима за усклађену функционалну и фискалну децентрализацију
- Достигнути обим надлежности и традиција у вршењу јавних послова на локалном нивоу представљају веома добар основ за даљу децентрализацију
- Већ урађене квалитетне анализе и студије о могућностима територијалне и функционалне реорганизације РС
- Развијају се специјализовани центри знања („think tank“) за локалну самоуправу
- Спремност већине начелника да подрже увођење обавезних и факултативних надлежности које би се додјељивале општинама у складу са њиховим капацитетима

Слабости

- Врло неуједначена територијална структура (истовремено постојање просторно и демографски веома малих и веома великих општина) у конфликту са крутом, монотипском структуром надлежности (исте надлежности за све општине)
- Озбиљан раскорак између нормативног захтјева (све општине треба да извршавају исте надлежности) и стварног стања (општине самовољно редуцирају надлежности према средствима којима располажу и околностима на терену). Није мали број општина које улазе у категорију изразито неразвијених или неразвијених и не могу (квалитетно) да обављају већи дио законом додијељених надлежности
- Терет социјалне бриге постаје све већи и све тежи за локалне заједнице
- Неспремност кључних актера на локалном и на ентитетском нивоу за територијалну реорганизацију
- Самосталност у обављању изворних надлежности општина више је привидна него стварна, јер посебни закони врло детаљно регулишу шта и како општина треба да ради
- Неусклађеност између циљева постављених Законом о локалној самоуправи и секторских закона којима се регулишу надлежности

- Неадекватна и често нејасна и непрецизна дистрибуција надлежности између локалног и републичког нивоа власти у пракси често резултира у неефикасном пружању услуга корисницима
- Недовољно развијен систем заштите права локалне самоуправе
- Принцип двостепености одлучивања о правима грађана није у потпуности осигуран
- Неспремност општинских/градских власти да дио надлежности, овлашћења и средстава пренесу на мјесне заједнице

Прилике

- Пуна примјена начела субсидијарности из Европске повеље о локалној самоуправи
- Активна сарадња ресорних министарстава и агенција, Савеза општина и градова, академске заједнице и невладиног сектора у креирању и спровођењу рјешења за децентрализацију и реформу локалне самоуправе
- Активно коришћење експертизе и средстава у оквиру међународних пројеката фокусираних на локални ниво
- Флексибилнија категоризација општина и њихових надлежности (урбане и руралне општине, обавезне и факултативне надлежности...)

Пријетње

- Политичке кризе у БиХ (политичко и административно преобликовање земље, прерасподјела надлежности и ресурса, осјетљивост на кризе у региону...)
- Традиционално схватање локалне самоуправе као „продужене руке државе“ тешко се мијења
- Надвладавање парцијалних политичких интереса над стварним потребама и стручним процјенама у вези са децентрализацијом и реформом локалне самоуправе
- Опасност да се изврши функционална без одговарајуће и правовремене фискалне децентрализације

За средства и имовину

Снаге

- Сталан раст буџетских прихода у свим локалним јединицама
- Знатно повећана предвидивост нивоа финансирања у највећем дијелу прихода (око 70%) који долазе из индиректних пореза
- Висок степен консензуса локалних јединица о неопходности и ургентности преноса имовине и омогућавања већег утицаја локалног нивоа на коришћење ресурса који се налазе на њиховој територији
- Распољивост, разноврсност и атрактивност (посебно за инвеститоре) природних ресурса

- Солидан ниво урађених истраживања о стању ресурса, те анализа и развијених нових рјешења која воде побољшању управљања ресурсима у корист локалних јединица
- Традиција и позитивна искуства у погледу самодоприноса и локалних улагања у инфраструктуру

Слабости

- Финансијска несамосталност локалних јединица, због премалог удјела изворних прихода
- Превелико учешће административних расхода у укупним расходима, посебно код мањих, сиромашнијих општина
- Локалне јединице имају премало користи од ресурса који се налазе на њиховој територији
- Локалне јединице немају право својине над имовином која им је неопходна за остваривање изворних надлежности (нпр. грађевинско земљиште, локална инфраструктура и јавне површине, комунална предузећа...)
- Локалне јединице немају евиденције о имовини, ресурсима и опорезивим објектима који се налазе на њиховој територији
- Не постоје ни оквирне процјене коштања појединих надлежности, као основа за пренос надлежности и средстава
- Пренос надлежности понекад није праћен преносом средстава и правовременом изградњом локалних капацитета (нпр. заштита животне средине, ...)
- Неизграђени локални капацитети за пренос имовине и управљање ресурсима у већини општина
- Недовољни капацитети за примјену политика у вези са изворним приходима јединица локалне самоуправе
- Недовољни капацитети за управљање јавним финансијама, посебно за вишегодишње буџетирање и капитално планирање

Прилике

- Пуна примјена начела финансирања из Европске повеље о локалној самоуправи (адекватност прихода, значајан удио властитих прихода, развијен систем фискалног изједначавања, предвидивост и транспарентност, право на посудбу)
- Коришћење критеријума расподјеле надлежности као основног критеријума за расподјелу имовине
- Примјена новог Закона о порезу на имовину водиће већем нивоу изворних прихода и већој мотивацији локалних власти за знатно ефикасније управљање локалним ресурсима
- Очекивано знатно повећање фискалног капацитета и кредитног потенцијала општина преносом имовине
- Јавно-приватно партнерство за боље управљање и већу искоришћеност ресурса

- Децентрализовано прикупљање пореза који представљају изворне локалне приходе
- Поддршка ЕУ комплементарном развоју руралних и урбаних средина, првенствено с економског и социјалног аспекта.

Пријетње

- Примјена система финансирања у којем број становника доминантно (преко 90%) одређује висину пореских прихода (који представљају двије трећине укупних прихода) може у перспективи да доведе до демографског пражњења великог дијела територије, уколико се не уведу одговарајући корективни механизми
- Нерашчићена питања у вези са државном имовином
- Неријешени, наталожени и компликовани имовинско-правни односи успориће процесе преноса имовине и ефикаснијег управљања локалним ресурсима
- Недостатак политичке спремности да се промијени дистрибуција друштвене и економске моћи која би ишла у прилог локалној самоуправи
- Опасност презадуживања општина
- Наставак праксе да приватизована предузећа располажу неизграђеним грађевинским земљиштем

За управљање и развој

Снаге

- Растућа локална енергија и мотивација
- Већа овлашћења и изворни легитимитет начелника општине
- Добри домаћи примјери проактивног и одговорног вођења општина
- Изражена спремност велике већине начелника у погледу усавршавања и иновирања знања за стратешко и оперативно управљање општинама и градовима
- Знатна расположива средства за локалне пројекте у оквиру Развојног програма РС
- Све активнији однос општинских руководстава према развојним проблемима, већина општина усвојила је развојне стратегије и програме
- Добри домаћи примјери подстицања локалног економског развоја

Слабости

- Конфликт између скупштине и начелника општине доводи до озбиљнијих застоја у функционисању општинске власти
- Нису ријетки случајеви уплитања извршне у нормативну и нормативне у извршну власт
- Није успостављен систем одговорности одборника и скупштине општине према грађанима, тако да су одборници окренути партијским централама умјесто грађанима

- Превелика оријентација на тражење помоћи од владе и других републичких институција
- Локална самоуправа је одговорна за доступност и квалитет комуналних услуга, а нема одговарајућих надлежности над комуналним предузећима
- Све је већи јаз између већих, економски јачих и урбанизованих и мањих и неразвијених, претежно руралних општина, али и између урбаног језгра и руралних дијелова у оквиру исте општине
- Општине у РС, нарочито оне сиромашније и неразвијеније, још немају „критичну масу“ стручњака и организација који могу да припреме и реализују одговарајуће развојне пројекте
- Критично стање социјалног капитала (међусобне толеранције, сарадње, повјерења између грађана и власти...)
- Неажурна просторно-планска документација у већини општина, неусклађена са Просторним планом РС
- Проблем недостатка поузданих и ажурних база економских и социјалних података за управљање локалним развојем отежан је монополским понашањем организација које прикупљају податке (АПИФ)

Прилике

- Активно учешће локалне самоуправе у интеграционим процесима у региону у поступку придруживања ЕУ
- Остваривање принципа равнотеже и активне сарадње у односима између извршне и законодавне власти, прилагођавањем одговарајућих искустава из европских земаља
- Увођење промјена у изборном систему које ће омогућити јачање одговорности према грађанима изабраних представника и органа
- Промоција концепта стратешког управљања развојем градова и општина, специјализација и брендирање градова и општина као одговор на свјетске процесе истовремене глобализације и локализације
- Развој домаћих капацитета и организовање активне стручне подршке општинским руководствомима за стратешко и оперативно управљање општинама и градовима
- Проактиван пројектни приступ средствима Развојног фонда РС (посебно економско-социјалној компоненти), предприступним фондовима (IPA) Европске уније и новим пројектима Свјетске банке
- Стварање подстицајног локалног пословног окружења и инструмената подршке локалном економском развоју
- Остваривање принципа солидарности и система фискалног изједначавања којим би се створиле претпоставке за развој неразвијених подручја
- Најављена израда Стратегије развоја РС и Стратегије развоја БиХ

Пријетње

- Неспремност посланика да подрже рјешења којима би се системски ријешили испољени проблеми у односима начелника и скупштине општине и осигурало јачање одговорности према грађанима изабраних представника и органа
- Демографско пражњење руралних подручја, с једне стране, и економско и демографско заостајање цијелих регија
- Међусобна неповезаност и неусклађеност (понегдје и одсуство) јавних политика, фондова и институција (између ЕУ, државе, ентитета и локалног нивоа) који би требало да убрзају и олакшају структурне реформе у привреди и друштву
- Јачање зависности општина од помоћи владе и других републичких институција, уз преношење тежишта политичких борби и на терен локалне самоуправе

За јавне услуге

Снаге

- Растући финансијски потенцијал локалних заједница и јединица локалне самоуправе у вези са могућношћу унапређења квалитета пружања јавних услуга
- Знатно унапређено пружање услуга, посебно административних, у низу општина
- Постојеће добре праксе и иновативна рјешења појединих јединица локалне самоуправе у управљању квалитетом, корисничкој оријентацији, партиципацији грађана и кориштењу информационе технологије у циљу бољег пружања услуга
- Позитивни примјери пружања јавних услуга на нови начин у појединим јединицама локалне самоуправе (јавно-приватно партнерство, outsourcing, међуопштинска сарадња)
- Растућа спремност локалних руководства да унаприједи доступност и квалитет јавних услуга

Слабости

- Застарјела или неизграђена комунална инфраструктура (вишедеценијски застој у капиталним улагањима)
- Руралне средине и урбана периферија знатно заостају за урбаним центрима у погледу доступности и квалитета јавних услуга
- Нови начини пружања јавних услуга нису у довољној мјери регулисани ни промовисани
- Стандарди пружања јавних услуга или нису дефинисани или се не поштују
- Политика цијена комуналних услуга није у довољној мјери кориснички оријентисана
- Недостатак квалитетних евиденција (база података)
- Грађани и услуге трпе због слабе повезаности и сарадње унутар општина, између општина и са републичким органима и организацијама

- Застарјела знања и неповољна старосна структура запослених у локалним јединицама

Прилике

- Постепено усвајање европских стандарда и начина пружања јавних услуга
- Међуопштинска сарадња и регионално (само)организовање за постизање економичности и квалитета јавних услуга
- Регулисање и промоција нових модалитета пружања и финансирања јавних услуга
- Омогућавање конкурентности у пружању јавних услуга
- Боље и веће коришћење домаћих и међународних фондова (ИРБ, ИПА,...) за развој инфраструктуре и јавних услуга
- Оријентација међународних пројеката и институција на унапређење локалних јавних и административних услуга
- Укључивање локалне управе међу приоритете увођења е-управе у БиХ
- Рачунарска интеграција служби, сектора, одјељења у оквиру јединица локалне самоуправе те међусобно и са вишим нивоима
- Нови трендови у пружању услуга (самопослуживање, персонализација услуга) омогућени и подржани развојем нових технологија
- Улагања у образовање и иновирање знања запослених у локалној управи
- Подмлађивање локалне управе кроз програме волонтирања

Пријетње

- Парцијални интереси и политички волунтаризам могу да доведу до запостављања и (даље) заостајања низа општина у погледу инфраструктуре и јавних услуга
- Превелика зависност неразвијених општина од помоћи владе и других републичких институција
- Одлагање стварања системских рјешења и претпоставки за обухватније и квалитетније пружање јавних услуга
- Знатно скупљи кредити за локалну самоуправу због свјетске финансијске кризе
- Успоравање увођења е-управе због спорог прилагођавања нормативног оквира
- Тежња да се задржи постојећи превелики број запослених у јавном сектору на локалном нивоу може битно да успори увођење нових технолошких рјешења у пружању јавних услуга

За учешће грађана

Снаге

- Традиција учешћа грађана у локалном одлучивању из периода самоуправљања, мјесна заједница као својеврстан *бренд* учешћа грађана и мјесне самоуправе
- Локално развијени и примјењиви примјери општинских управа које предњаче у погледу регулисања и остваривања учешћа грађана у одлучивању
- Примјери домаћих невладиних организација које предњаче у погледу јавног заговарања и стварања механизма активног учешћа грађана
- До одређене мјере развијени домаћи капацитети за обуку и савјетодавну подршку у области учешћа грађана
- Постоји значајан позитиван 'јавни' притисак и иницијатива ка јачању улоге и учешћа грађана (од стране грађана, медија, међународних актера итд).

Слабости

- Слабо разумијевање важности и потенцијала активног учешћа грађана од стране власти као и самих грађана; слаба информисаност и обученост грађана за активно учешће
- Још увијек недовољна политичка воља доносилаца одлука на локалном и вишим нивоима власти да прихвате и стимулишу активно учешће грађана; *ad hoc* умјесто системског приступа
- Негативна перцепција учешћа грађана од стране општинских службеника («препрека успјешном локалном управљању»...)
- Формални и застарјели приступ постојећим механизмима директног учешћа грађана који тиме имају лимитиран утицај
- И нормативно и стварно занемаривање улоге мјесних заједница
- Недовољно развијени канали и капацитети за јавно информисање и комуницирање са грађанима

Прилике

- Афирмисање и регулисање улоге мјесних заједница
- Партнерство јавног и невладиног сектора
- Тренд јачања учешћа грађана подржан од стране међународних институција
- Растуће разумијевање за питања учешћа грађана од стране општинских начелника
- Јавно заговарање важности и могућности учешћа грађана у локалној самоуправи
- Могућност кориштења регионалних искустава и научених лекција
- Актуелне реформе у законодавству које би се могле искористити за побољшање стања учешћа грађана.

Пријетње

- Спровођење реформе јавне управе само «top-down» (наредбодавно, одозго-према доле) линијом
- Генерална негативна перцепција грађана о одређењу и спремности домаћих власти да укључе грађане и третирају их као партнере
- Правни и практични мањак транспарентности у раду власти – претпоставка ефикасног учешћа грађана
- Мањак спремности локалних власти да децентрализују дио моћи на општинском/градском нивоу и пренесу дио надлежности на МЗ

За хоризонталну и вертикалну сарадњу

Снаге

- Постоји низ институција РС које већ функционишу по регионалном принципу
- Просторни план РС представља добру подлогу за регионално (само)организовање
- Урађене квалитетне анализе стања и могућности регионалног (само)организовања
- Општинама је нормативно омогућено да се, у интересу бољег обављања локалних надлежности, повезују с другим општинама
- Позитивни примјери међуопштинских пројеката иницираних од стране општина и/или донатора

Слабости

- Неизграђена регионална инфраструктура
- Недовољно артикулисани и изражени интереси општина за међуопштинску сарадњу и регионално (само)организовање
- Опортунизам општинских руководства, која улажу знатно више времена и енергије у настојања да добију директну помоћ од ентитетског нивоа и однос ентитетског нивоа који такву зависност и опортунизам подстиче
- Међусобне политичке разлике неријетко представљају разлог за изостајање међуопштинске сарадње
- Неразвијени капацитети за управљање међуопштинским пројектима, који су у правилу комплекснији, тежи и скупљи
- Непостојање политике регионалног развоја
- Недостатак финансијских инструмената за финансирање међуопштинске сарадње

Прилике

- Подршка регионалном (само)организовању и развоју кроз процес придруживања (Споразум о стабилизацији и придруживању, NUTS стандарди Еуростата, најбоље европске праксе...)
- Међународна подршка пројектима међуопштинске и прекограничне сарадње
- Иницијативе Савјета Европе за побољшање међуопштинске сарадње
- Стварање додатне економске мотивације кроз Развојни фонд РС и ИРБ, стимулисањем пројеката међуопштинске сарадње
- Флексибилнија категоризација надлежности (нпр. надлежности које свака општина извршава самостално и на свом подручју, и *међуопштинске* надлежности које је рационалније задовољавати на ширем подручју, уз формално задржавање њиховог локалног карактера)
- Стварање „критичне масе“ добрих примјера међуопштинске сарадње и њихова промоција

Пријетње

- Негативна искуства са економском регионализацијом БиХ промовисаном од стране Европске комисије
- Неспремност локалних и ентитетских власти да се одрекну дијела надлежности и средстава у корист регионалног нивоа
- Јачање зависности локалних и међуопштинских односа од ентитетских власти
- Политицизација односа ентитетских и локалних власти

4. Стратешки план

Стратешки план скицира главне начине за пуно остваривање мисије локалне самоуправе и стратешке одговоре на најважније изазове са којима она суочава у садашњем и надлазећем времену.

Пошло се од тога да је мисија локалне самоуправе **уравнотежено и стално унапређивање квалитета живота за све грађане у локалним заједницама.**

Пошло се од процјене да су кључни изазови са којима се локална самоуправа у РС суочава:

- Усмјеравање и убрзавање структурних економских и друштвених промјена;
- Изградња конкурентности локација у ери глокализације;
- Смањивање демографске неравнотеже (између града и села, између регија...);
- Дјелотворно остваривање изворних надлежности; смањивање зависности и јачање аутономије;
- Усвајање европских стандарда и коришћење европских фондова;
- Стварање позитивног имиџа у регионалном и европском окружењу;
- Изградња цивилног друштва; осигурање солидарности и друштвене укључености;
- Изградња друштвеног повјерења.

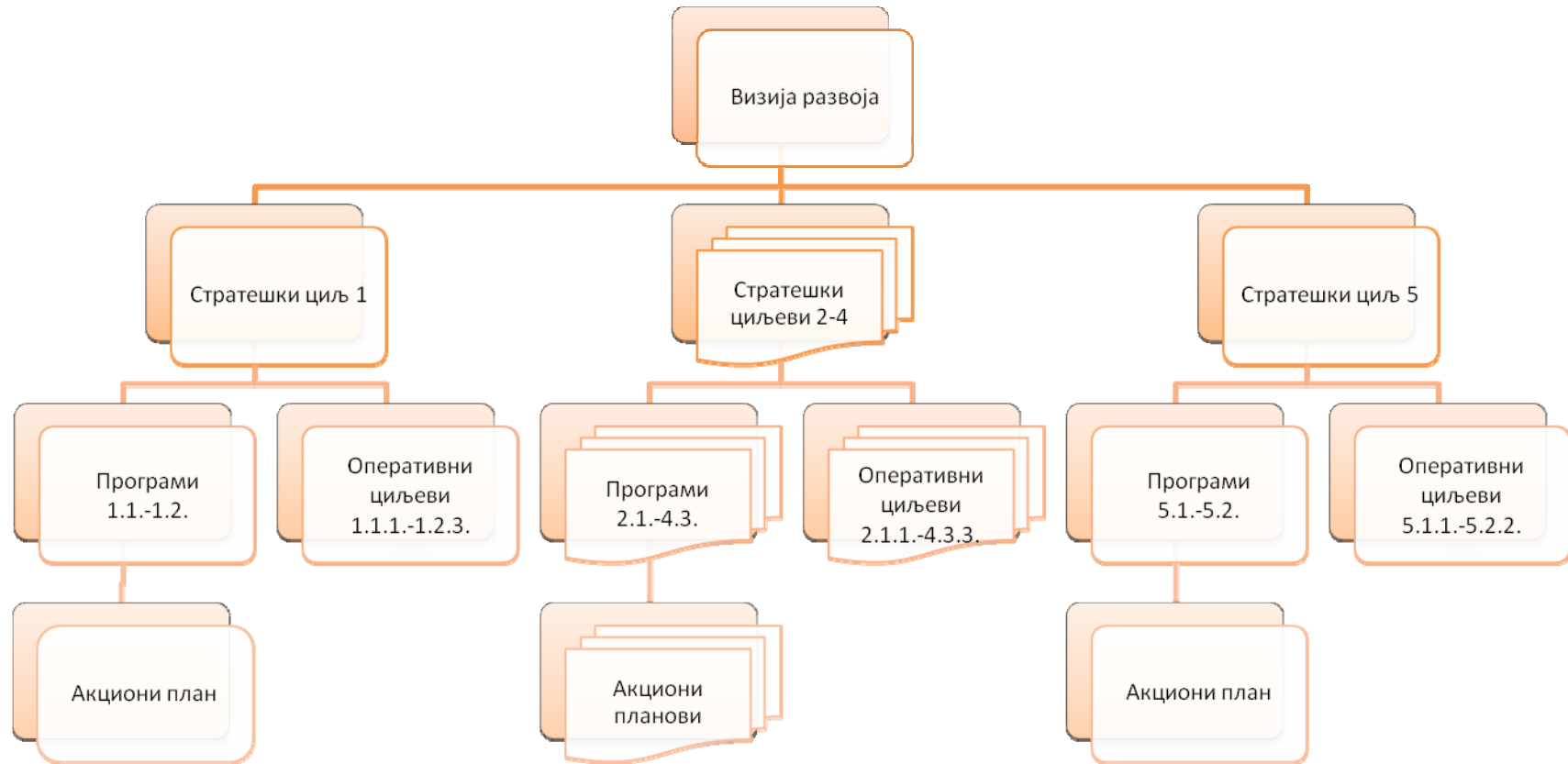
Овако схваћена мисија и одговори на најважније изазове у стратешком плану постављени су у неколико нивоа:

- ⇒ Стратешки ниво, који обухвата визију и стратешке циљеве развоја;
- ⇒ Тактички ниво, који обухвата програме, оперативне циљеве и акционе планове за њихово остваривање; и
- ⇒ Оперативни ниво, који обухвата модалитете финансирања и имплементације и праћења имплементације стратегије.

Стратешки ниво постављен је у временском хоризонту 2015. године, тактички ниво у довољној мјери разрађује период до краја 2012. године, док оперативни ниво детаљно разрађује прве три године имплементације.

Сви ови дијелови су у снажној међусобној вези. Притом визија и стратешки циљеви одређују све остало.

4.2. Структура стратешког плана



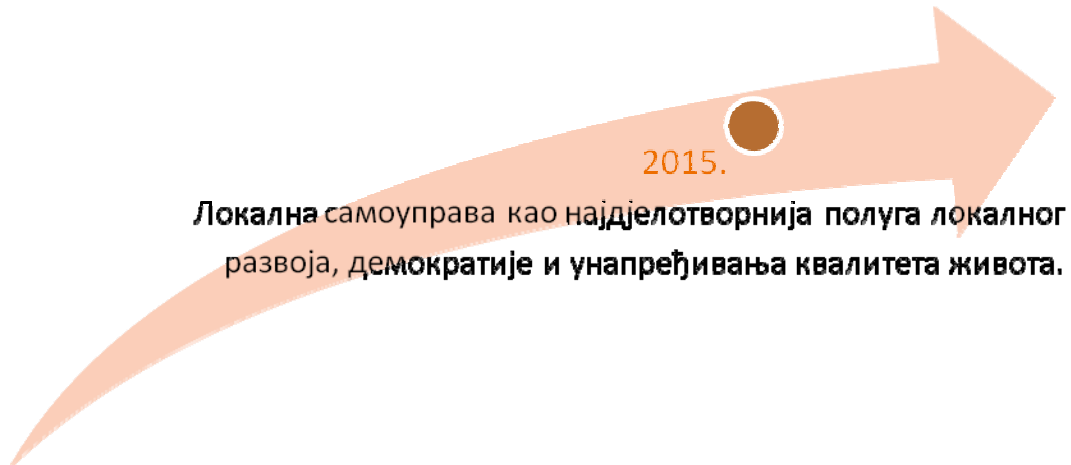
4.2. Матрица развоја локалне самоуправе

| Визија: | | |
|--|--|--|
| Локална самоуправа као најдјелотворнија полуга локалног развоја, демократије и унапређивања квалитета живота | | |
| Стратешки циљеви | Програми | Оперативни циљеви (са роковима) |
| 1. Ефективно остваривање пуног обима изворних надлежности, са одговарајућим властитим изворима финансирања, ресурсима и имовином | 1.1. Програм функционалне децентрализације | 1.1.1. Извршити територијалне корекције (2011.) 1.1.2. Успоставити регионе унутар РС – NUTS III ниво (2011.) 1.1.3. Увести концепт вишетипске локалне самоуправе, са секторском прерасподјелом надлежности и послова (2011.) 1.1.4. Извршити пренос дијела послова и задатака на мјесну самоуправу у већим (градским) општинама (2011.) |
| | 1.2. Програм фискалне децентрализације | 1.2.1. Извршити пренос имовине општинама и градовима, уз осигурано ефикасно управљање имовином (до 2012.) 1.2.2. Осигурати одговарајуће (веће) учешће и удио локалних јединица у додјели концесија (2011.) 1.2.3. Осигурати ефикасно убирање повећаног обима изворних прихода локалне самоуправе (2012.) |
| 2. Одговорно и проактивно управљање јавним пословима и локалним развојем | 2.1. Програм одговорног управљања јавним пословима | 2.1.1. Уравнотежити и прецизирати односе између нормативне и извршне власти и управног апарата у локалној самоуправи (2011.) 2.1.2. Професионализовати и деполитизовати локалну управу (2012.) 2.1.3. Осигурати квалитетно финансијско управљање и вишегодишње финансијско планирање у свим локалним јединицама (2014.) 2.1.4. Увести одговарајуће системе управљања квалитетом у јавним службама (2012.) |
| | 2.2. Програм развоја људских потенцијала | 2.2.1. Успоставити центре знања за локалну самоуправу и стручну подршку за управљање општинама и градовима (2011.) 2.2.2. Увести ефикасне системе мотивисања и оспособљавања локалних службеника (2011.) |
| | 2.3. Програм управљања локалним развојем | 2.3.1. Оспособити “критичну масу” локалних стручњака и организација за припрему и реализацију пројеката из ИПА фондова (2010.) 2.3.2. Осигурати дјелотворно планирање и ефикасну реализацију развојних стратегија у свим локалним јединицама (2014.) 2.3.3. Ажурирати просторне планове у свим локалним јединицама (2015.) |

| Стратешки циљеви | Програми | Оперативни циљеви (са роковима) |
|---|--|--|
| 3. Осигурање доступности и квалитета јавних услуга за све грађане | 3.1. Програм унапређења доступности услуга | 3.1.1. Увести редовно испитивање задовољства корисника у свим општинама (2011.) 3.1.2. Увести е-управу у свим локалним јединицама, са јединственим информационом системом локалне управе у РС (2014.) 3.1.3. Убрзати изградњу инфраструктуре и унаприједити пружање услуга кроз јавно-приватно партнерство (2012.) |
| | 3.2. Програм унапређења квалитета услуга | 3.3.1. Унаприједити регулаторну и контролну функцију у сектору услуга (2010.) 3.3.2. Пренијети пружање дијела услуга на јавне службе, невладин и приватни сектор (2012.) 3.3.3. Увести корпоративно управљање и управљање квалитетом у јавним предузећима (2011.) |
| 4. Јачање непосредног учешћа грађана у пословима локалне самоуправе | 4.1. Програм јачања мјесних заједница | 4.1.1. Регулисати улогу мјесних заједница (2010.) 4.1.2. Осигурати активно учешће МЗ у доношењу и реализацији одлука (2012.) |
| | 4.2. Програм јачања цивилног друштва | 4.2.1. Редефинисати и реafirмисати облике непосредног учешћа грађана (2010.) 4.2.2. Суштински унаприједити транспарентност рада локалних власти и јавних предузећа (2011.) 4.2.3. Осигурати активно учешће невладиних организација у доношењу и праћењу одлука локалне самоуправе (2012.) |
| | 4.3. Програм е-учешћа | 4.3.1. Развити платформе е-учешћа грађана у процесима одлучивања (2011.) 4.3.2. Оспособити управу и грађане за коришћење механизма е-учешћа (2013.) 4.3.3. Унаприједити капацитете и утицај локалних медија у развоју локалне демократије (2013.) |
| 5. Развијање међуопштинске сарадње и регионалног повезивања | 5.1 Програм међуопштинске сарадње | 5.1.1 Развити инструменте подршке међуопштинској сарадњи у РС (2010.) 5.1.2 Унаприједити међуентитетску и прекограничну сарадњу општина (2012.) 5.1.3 Унаприједити капацитете и утицај Савеза општина и градова (2011.) |
| | 5.2 Програм регионалног повезивања | 5.2.1. Креирати и оспособити регионалне развојне инструменте (2014.) 5.2.2. Унаприједити учешће и утицај у региону Југоисточне Европе (2013.) |

4.3. Визија развоја локалне самоуправе

Визија развоја сажето је изражена на сљедећи начин:



Дјелотворност (ефективност) је оно што грађани првенствено траже од органа које бирају. Зато се синтагмом „најдјелотворнија полуга“ изражава жељена снага локалне самоуправе и њена перцепција од стране оних ради којих постоји – грађана.

Висок ниво повјерења грађана у локалну самоуправу, имплицитно садржан у овој визији, треба да буде резултат управо такве дјелотворности локалних власти, и то у правим стварима, какве су локални развој, локална демократија и квалитет живота. Визијом развоја локалне самоуправе у РС су у први план истакнуте управо те кључне ствари:

- ⇒ одговорно и проактивно управљање локалним развојем , као практично најважнији изазов са којим се суочава нова локална самоуправа у РС;
- ⇒ пресудна улога локалне самоуправе као „школе демократије“ у развоју демократије у РС и БиХ; и
- ⇒ испуњење мисије локалне самоуправе, која подразумијева уравнотежено и стално унапређивање квалитета живота за све грађане у локалним заједницама.

Овако постављена визија развоја у сљедећем кораку је разрађена у виду пет стратешких циљева, који представљају главне правце на које треба сконцентрисати напоре, енергију и ограничене ресурсе којима располажемо. Ти циљеви, с друге стране, у доброј мјери кореспондирају са полазним фокусима анализе.

4.4. Стратешки циљеви и програми

Визија развоја је трансформисана у пет стратешких циљева:

1. Ефективно остваривање пуног обима изворних надлежности, са одговарајућим властитим изворима финансирања, ресурсима и имовином;
2. Одговорно и проактивно управљање јавним пословима и локалним развојем;
3. Осигурање доступности и квалитета јавних услуга за све грађане;
4. Јачање непосредног учешћа грађана у пословима локалне самоуправе;
5. Развијање међуопштинске сарадње и регионалног повезивања.

Стратешки циљеви остварују се путем дванаест одговарајућих програма. Однос визије, стратешких циљева и програма приказан је сљедећом сликом.



4.4.1. Ефективно остваривање надлежности са одговарајућим ресурсима



4.4.2. Одговорно и проактивно управљање



4.4.3. Доступније и квалитетније јавне услуге за све грађане

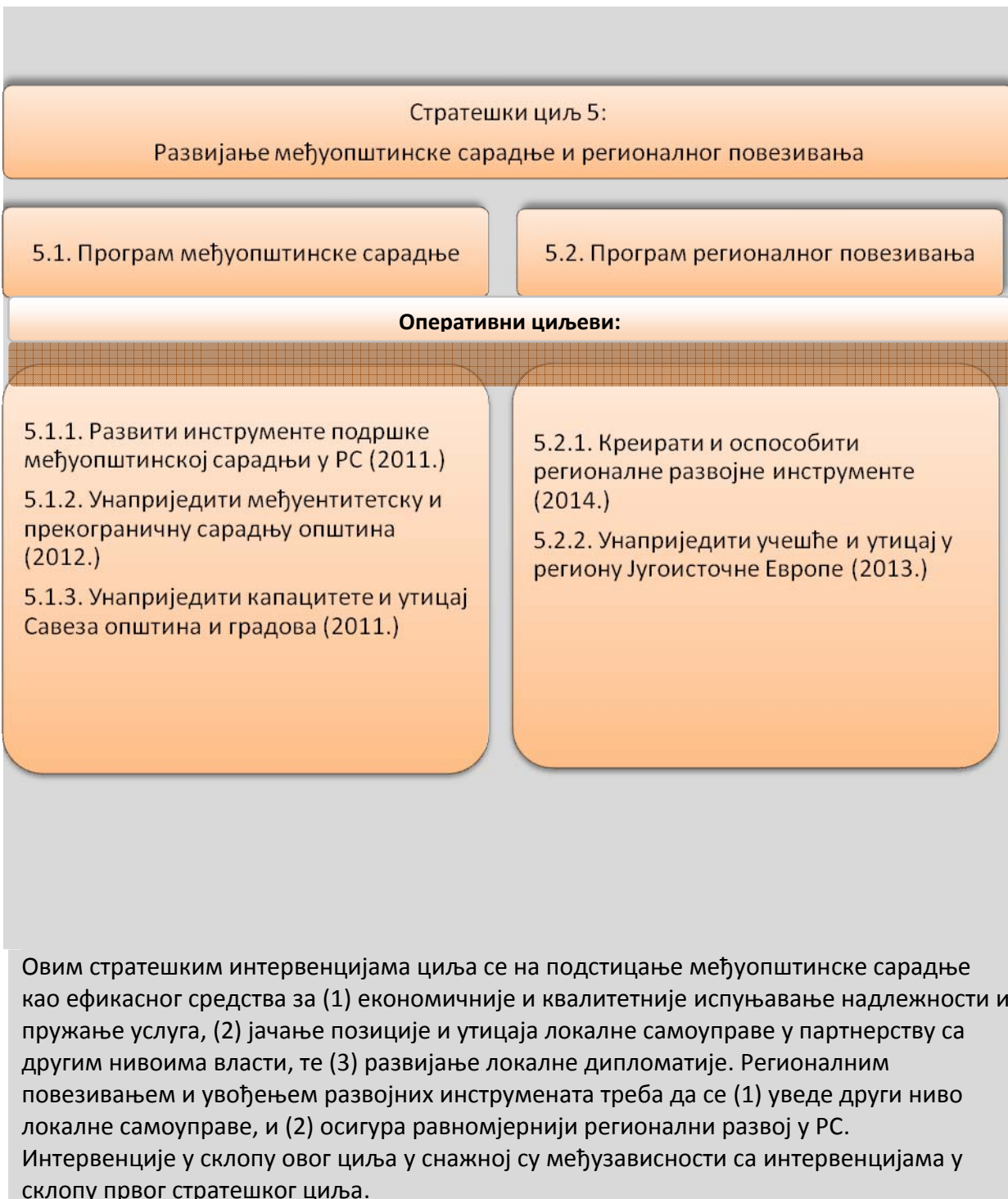


4.4.4. Веће непосредно учешће грађана



Овим стратешким интервенцијама циља се на развијање локалне демократије кроз активно укључивање грађана у рјешавање свих питања за која имају интерес. Посредна демократија складно се употпуњује непосредним учешћем грађана, од обнављања и модернизације мјесних заједница, као традиционалног облика, преко цивилног друштва, до примјене савремених технологија. Остварењем овог циља унаприједиће се тзв. социјални капитал, односно квалитет међусобних веза и повјерења, како између грађана, различитих друштвених група, тако и између грађана и власти, доприносећи јачању друштвене кохезије као претпоставке сваке врсте напретка у локалним заједницама и друштву у цјелини.

4.4.5. Развијена међуопштинска сарадња и регионална повезаност



5. Оквирни акциони план

| Програм | Шта треба урадити | Период | Задужења |
|------------------------------------|--|----------------------------------|---|
| 1.2. Функционална децентрализација | Простудирати и припремити политике и изведбена рјешења за територијалну реорганизацију општина и регионално организовање у РС | Септембар 2009. – Децембар 2010. | Министарство управе и локалне самоуправе, уз ангажовање спец. орг. (Републички завод за просторно уређење, Економски институт...) |
| | Припремити и усвојити измјене и допуне Закона о територијалној организацији РС и извршити усаглашене територијалне корекције | Фебруар – Јуни 2011. | МУЛС Савез општина и градова |
| | Припремити и усвојити законе о регионалном организовању и регионалном развоју у РС | Фебруар – Јуни 2011. | МУЛС |
| | Урадити функционалне прегледе сектора ради прерасподјеле надлежности и послова | Јуни 2009. – Март 2010. | Министарство, уз ангажовање специјализованих организација |
| | Простудирати, припремити и испитати детаљна рјешења за увођење вишетипске локалне самоуправе и прерасподјелу надлежности и послова | Мај 2010.- Децембар 2010. | |
| | Извршити нормативне промјене потребне за увођење вишетипске локалне самоуправе и прерасподјелу надлежности и послова | Фебруар – Јуни 2011. | МУЛС Савез општина и градова |
| | Припремити и реализовати програме оспособљавања и опремања за извршавање нових додијељених надлежности | Мај – Децембар 2011. | Савез општина и градова и ресорна министарства |
| | Простудирати, припремити и испитати детаљна рјешења за пренос дијела послова и задатака на мјесну самоуправу | Октобар 2009.- Октобар 2010. | Министарство, уз ангажовање специјализоване организације |
| | Извршити нормативне промјене потребне за пренос дијела послова и задатака на мјесну самоуправу | Феб. – Јуни 2011. | МУЛС Општине и градови |
| 1.3. Фискална децентрализација | Припремити законе и прописе о преносу имовине и управљању имовином јединица локалне самоуправе | 2010. | МУЛС Општине и градови |
| | Припремити модалитете и изградити капацитете за оперативно управљање имовином у општинама | 2010. -Јули 2011. | МУЛС, спец. орг., Савез општина и градова |
| | Креирати регистре имовине јединица локалне самоуправе | Након усвајања закона и прописа | Ресорна министарства Општине и градови |
| | Припремити и усвојити измјене и допуне закона и прописа о концесијама у вези са већим удјелом општина у приходима и одлучивању | Мај 2009 – Децембар 2009 | Ресорна министарства Савез општина и градова |
| | Извршити детаљну анализу цијене коштања извршавања надлежности у општинама | Јуни 2009 – Април 2010 | Министарство финансија Специјализоване институције |
| | Простудирати, припремити и испитати детаљна рјешења за ефикасније убирање изворних прихода | Октобар 2009. – Децембар 2010. | Министарство финансија Специјализоване институције Савез општина и градова МУЛС |
| | Припремити, усвојити и извршити нормативне промјене потребне за ефикасније убирање изворних прихода | 2010-2011. | Министарство финансија МУЛС Општине и градови |
| | Извршити организационе, техничке, кадровске... припреме за примјену нових рјешења у убирању изворних прихода | 2011-2012. | Општине и градови Министарство финансија Пореска управа |

| Програм | Шта треба урадити | Период | Задужења |
|---|--|---------------------------------|--|
| 2.1. Одговорно управљање јавним пословима | Дефинисати овлашћења Републике у односу на локалну самоуправу | Мај-Октобар 2009. | МУЛС |
| | Извршити компаративну анализу правног оквира односа нормативна власт-извршна власт-управни апарат у РС, ФБиХ и земљама у региону | До септембра 2009. | МУЛС <i>Центри цивилних иницијатива су већ започели пројекат који у цјелини укључује наведене активности.</i> |
| | Простудирати, разрадити и испитати приједлоге практичних политика за уравнотежење и прецизирање односа између нормативне и извршне власти и управног апарата | До краја 2009. | |
| | Припремити и извршити нормативне промјене потребне за уравнотежење односа | 2010.-2011. | МУЛС Савез општина и градова |
| | Простудирати, разрадити и испитати приједлоге практичних политика за професионализацију и деполитизацију локалне управе | Фебруар – Септембар 2011. | МУЛС у сарадњи са спец. организацијама |
| | Припремити и извршити нормативне промјене потребне за професионализацију и деполитизацију локалне управе | Новембар 2011- Јули 2012. | МУЛС Савез општина и градова |
| | Припремити и реализовати програме обуке и савјетовања за одговорно финансијско управљање | Септембар 2009.-Децембар 2010. | Мин. финансија са Савезом општина и градова и Главном службом за ревизију |
| | Припремити рјешења и увести праксу вишегодишњег финансијског планирања | Фебруар 2010.- Фебруар 2014. | Мин. финансија са Савезом општина и градова |
| 2.2. Развој људских потенцијала | Формирати центар знања (институт) за локалну самоуправу и регионални развој | 2010.-2011. | Савез општина и градова МУЛС Заинтересоване организације |
| | Формирати одржив центар знања за стратешко и оперативно управљање општинама и градовима | Мај 2009. – Мај 2011. | <i>Развојна агенција Еда је већ разрадила и започела одговарајући пројекат.</i> |
| | Разрадити и успоставити систем континуираног обучавања и усавршавања изабраних представника, руководиоца и службеника у локалној управи | До краја 2010. | <i>УНДП већ реализује пројекат у сарадњи са МУЛС-ом, АДС-ом РС и Савезом општина и градова РС.</i> |
| | Разрадити и промовисати систем материјалне и нематеријалне мотивације запослених у локалној управи | Април 2010.- Децембар 2011. | Припремити одговарајући пројекат према Фонду за реформу јавне управе БиХ. |
| 2.3. Управљање локалним развојем | Дефинисати економске, социјалне, еколошке... индикаторе за управљање локалним развојем | Мај – Октобар 2009. | Интерресорни тим (МУЛС, Мин. финансија, Завод за статистику, специјализоване орг.) |
| | Регулисати питања у вези са прикупљањем и располагањем подацима за све јавне базе података | Септембар- Децембар 2009. | МУЛС са заинтересованим специјализованим орг. и пројектима |
| | Разрадити и креирати у свим општинама квалитетне базе података за управљање локалним развојем | Фебруар – Децембар 2010. | |
| | Припремити и реализовати програм оспособљавања локалних стручњака и организација за припрему и реализацију пројеката за ИПА фондове | Септембар 2009. – Октобар 2010. | ИРБ – Фонд за развој и запошљавање у сарадњи са специјализованим орг. |
| | Обезбиједити стручну помоћ општинама за припрему развојних стратегија и планова (према моделу и искуствима Пројекта интегрисаног локалног развоја) | Мај 2009. – Децембар 2011. | <i>МУЛС, Мин. финансија и Савез општина и градова РС, у сарадњи са УНДП-ом</i> |
| | Обезбиједити стручну помоћ општинама за ефикасну реализацију развојних пројеката | 2010-2013. | Припремити пројекат према Фонду за реформу јавне управе БиХ. |
| | Обезбиједити стручну и финансијску помоћ неразвијеним општинама за ажурирање просторних планова | 2010-2015. | Ресорна министарства |

| Програм | Шта треба урадити | Период | Задужења |
|------------------------------------|--|-----------------------------|---|
| 3.1. Унапређење доступности услуга | Извршити одговарајуће обуке и обезбиједити програмску подршку за редовно испитивање задовољства корисника јавним услугама - фаза 1 | Мај 2009.-Мај 2010. | ИРБ-Фонд за развој и запошљавање уз подршку Свјетске банке (Пројекат развоја заједница у фази 1 и Пројекат развоја општина у фази 2) |
| | Унапријеђеним рјешењима за редовно испитивање задовољства корисника (из фазе 1) обухватити све општине у РС – фаза 2 | Јуни 2010. – Децембар 2011. | |
| | Припремити и усвојити Закон о е-управи | | Припремити одговарајуће пројекте према Фонду за реформу јавне управе БиХ; обезбиједити техничку и финансијску помоћ (нпр. из Чешке, која управо реализује програм <i>Smart Government</i>) |
| | Стандардизовати и опремити мјеста за директно пружање услуга што ближе корисницима | 2010-2013. | |
| | Модернизовати информационо-комуникациону инфраструктуру и програмску подршку за е-управу у свим општинама, са пратећим обукама | 2010-2014. | |
| | Припремити програме и организовати одговарајуће обуке управе и грађана за е-услуге | 2010-2014. | |
| | Успоставити централне регистре | 2012-2014. | |
| | Промовисати модалитете јавно-приватног партнерства у изградњи инфраструктуре и пружању услуга | Јуни 2009-Јуни 2010. | Ресорна министарства Савез општина и градова |
| | Ажурирати и комплетирати катастар комуналних уређаја | 2009-2014 | Републичка геодетска управа |
| 3.2. Унапређење квалитета услуга | Дефинисати стандарде квалитета у пружању услуга и системе мониторинга и контроле | Јануар-Октобар 2010. | Ресорна министарства Савез општина и градова |
| | Разрадити и промовисати модалитете преношења дијела услуга на јавне службе, невладин и приватни сектор | Фебруар 2010-Април 2011. | Ресорна министарства Савез општина и градова |
| | Промовисати и увести корпоративно управљање у јавним предузећима | Октобар 2009-Децембар 2011. | Ресорна министарства Руководства предузећа |
| | Промовисати и увести системе управљања квалитетом у јавним предузећима ¹⁸ | | |
| | Стимулисати и промовисати увођење одговарајућих система управљања квалитетом (CAF, ISO 9001:2000) у јавним службама | Октобар 2009. – Јуни 2012. | Припремити пројекат према Фонду за реформу јавне управе БиХ |

¹⁸ У предузећима за водоснабдјевање увести и HACCP систем сигурности

| Програм | Шта треба урадити | Период | Задужења |
|------------------------------|---|--------------------------------|--|
| 4.1. Јачање МЗ | Простудирати, припремити и испитати детаљна рјешења за регулисање улоге мјесних заједница као обавезног механизма учешћа грађана | Јуни 2009. – Јули 2010. | МУЛС, уз ангажовање специјализоване организације |
| | Припремити и усвојити нормативна рјешења за регулисање улоге мјесних заједница | 2010.-2011. | МУЛС |
| | Осигурати стручну и финансијску подршку у успостављању, опремању и оспособљавању мјесних заједница (обавеза успостављања, избора, учешћа у капиталном буџетирању) | Фебруар 2011-Новембар 2012. | МУЛС, уз ангажовање специјализованих организација/пројеката |
| 4.2. Јачање цивилног друштва | Креирати и реализовати информативну кампању за промовисање непосредног учешћа грађана | Септембар 2009-Јули 2010. | МУЛС, уз ангажовање невладиног сектора/пројеката |
| | Припремити и реализовати програме оспособљавања грађана, управе и одборника за активно непосредно учешће грађана | Март-Децембар 2010. | |
| | Промовисати активну улогу цивилног друштва у праћењу рада и вредновању резултата јавног сектора | Фебруар 2010-Јуни 2011. | МУЛС Невладине организације |
| | Осигурати активно учешће невладиног сектора у развојном и капиталном планирању, пружању социјалних услуга и припреми пројеката (ИПА фондови) | Јуни 2009-Јуни 2012. | Ресорна министарства Невладине организације |
| | Осигурати стручну подршку општинама за дефинисање локалних политика којима ће се обезбиједити транспарентно и свима подједнако доступно финансирање невладиних организација | Септембар 2009-Септембар 2010. | МУЛС, уз ангажовање невладиног сектора Ресорна министарства (финансије, рад, социјална заштита...) Савез општина и градова |
| | Промовисати остваривање принципа социјалне укључености | Јуни 2009-Јуни 2012. | |
| 4.3. Е-учешће | Анализирати стање и перспективе е-учешћа грађана | 2010. | МУЛС и спец. орг. |
| | Креирати и усвојити акциони план за јачање е-учешћа | 2011. | Интерресорни тим |
| | Припремити и реализовати програме оспособљавања грађана и управе за е-учешће | 2012-2013. | МУЛС Савез општина и градова Невладине организације |
| | Истраживања нивоа оспособљености и утицаја локалних медија у развоју локалне демократије | 2009-2010. | Специјализоване организације и пројекти |
| | Изградња капацитета локалних медија за демократизацију управљања на локалном нивоу | 2009-2010. | |

| Програм | Шта треба урадити | Период | Задужења |
|----------------------------|---|-------------------------|---|
| 5.1. Међуопштинска сарадња | Анализирати узроке недовољне међуопштинске сарадње и препоручити политике и инструменте подршке | До октобра 2009. | МУЛС Специјализоване орг. |
| | Креирати одговарајуће политике и инструменте подршке јачању међуопштинске сарадње | Фебруар-Септембар 2010. | Ресорна министарства ИРБ Савез општина и градова |
| | Одредити међуопштинске надлежности, које је рационалније задовољавати на ширем подручју | Фебруар-Септембар 2010. | МУЛС Савез општина и градова |
| | Активно заговарати и промовисати иницијативе и пројекте међуопштинске сарадње | 2010-2011. | Савез општина и градова |
| | Осигурати стручну подршку општинама за припрему и реализацију пројеката прекограничне сарадње (ИПА фонд) | Јуни 2009-Јуни 2010 | МУЛС Мин. за економске односе и регионалну сарадњу Мин. финансија (економско-социјална компонента РП РС) |
| | Обезбиједити фондове за домаће учешће у финансирању пројеката (ИПА) | 2010-2013. | Мин. финансија Општине и градови |
| | Изградити капацитете Савеза општина и градова за анализу, предлагање и јавно заговарање нормативних рјешења и јавних политика | 2009-2011. | Савез општина и градова ГАП2 |
| 5.2. Регионално повезивање | Развити инструменте за осигурање равномјерног развоја и подршку подручјима која се спорије развијају | 2010-2012. | Савез општина и градова Министарство финансија МУЛС |
| | Успоставити и оспособити регионалне развојне агенције у РС | 2011-2014. | Влада РС Општине и региони |
| | Креирати и усвојити регионалне оперативне програме | 2012-2015. | Развојне агенције |
| | Јачати учешће и утицај у регионалним иницијативама и организацијама (НАЛАС, ...) | 2011-2015. | Савез општина и градова |
| | Обезбиједити институционално повезивање региона РС кроз европске институције за регионалне аутономије | 2012-2015. | Општине и региони Ресорна министарства Представништво при ЕУ |

6. Модалитети имплементације и финансирања стратегије

У вези са имплементацијом стратегије, дају се сљедеће препоруке:

- ⇒ Максимално користити домаће капацитете (јавни, невладин и приватни сектор) за реализацију стратегије (анализе, кампање, обуке, савјетовања...);
- ⇒ Добро искористити до сада урађене анализе, студије, пројекте... за припрему нових рјешења;
- ⇒ Максимално искористити актуелне и перспективне међународне пројекте у БиХ за реализацију стратегије;
- ⇒ Формирати Савјет за реформу локалне самоуправе (праћење реализације стратегије);
- ⇒ Успоставити канцеларију за имплементацију стратегије (оперативно управљање реализацијом стратегије)
- ⇒ Формирати Министарство локалне самоуправе и регионалног развоја.

Најхитнија организациона препорука односи се на стварање посебне канцеларије за имплементацију, која би оперативно управљала реализацијом стратегије, при Министарству управе и локалне самоуправе, одмах након усвајања стратегије. Основни разлог (мисија) успостављања канцеларије је осигуравање ефикасне имплементације и ажурирања стратегије развоја локалне самоуправе. Врло је важно да сви актери схвате да ова канцеларија неће имплементирати ни један појединачни пројекат (сваки пројекат имаће своје имплементаторе, одређене по природи посла, изабране кроз одговарајућу процедуру), већ ће свакодневно бринути о реализацији цјелине стратегије, остварујући сљедеће основне задатке:

- ✓ промоција стратегије и приоритета (према министарствима, агенцијама, општинама и градовима, према донаторима, према грађанима...),
- ✓ разрада пројектних задатака и планираних активности, према динамици припреме за реализацију,
- ✓ лансирање пројеката (избор одговарајућег модалитета ангажовања имплементатора и модалитета финансирања, припрема подлога, уговарање,...),
- ✓ координација пројеката и активности имплементатора,
- ✓ дизајн система за мониторинг и евалуацију остваривања стратегије, стална примјена и усавршавање система
- ✓ припрема извјештаја о реализацији стратегије за ресорна министарства и Владу РС, Савјет за праћење реализације стратегије, ... , са препорукама за побољшање имплементације,
- ✓ ажурирање стратегије (из годишње и вишегодишње перспективе).

Важну савјетодавну помоћ за реализацију, праћење и ажурирање стратегије треба да пружа Савјет за реформу локалне самоуправе. Препоручује се да се овај савјет формира од представника Владе и Народне скупштине РС, општина и градова, невладиног сектора и академске заједнице у РС. Техничку подршку за рад овог савјета обезбјеђивала би канцеларија за имплементацију стратегије.

У вези са финансирањем стратегије, дају се сљедеће препоруке:

- ⇒ Проактивно користити средства Фонда за реформу јавне управе БиХ, правовременом припремом и кандидовањем одговарајућих пројеката (како је и назначено у Акционом плану);
- ⇒ Активно утицати да се дио донаторских средстава и пројеката у подручју локалне самоуправе усмјери на приоритете дефинисане овом стратегијом;
- ⇒ Обезбиједити намјенска за реформу локалне самоуправе, при ресорном министарству. Одлуке о коришћењу средстава из овог фонда доносило би уже тијело Савјета за реформу локалне самоуправе, уз стручну припрему од стране канцеларије за имплементацију стратегије.

План финансирања стратегије прилагођен је трогодишњем циклусу буџетског планирања, који подразумијева детаљно планирање за прву наредну годину и оријентационо за преостале двије, са сталним понављањем овог принципа.

Прелиминарна оквирна процјена буџетских издвајања за прве три године реализације стратегије дата је у сљедећој табели.

| Програм | Оквирни трошкови Буџета РС (у КМ) | | | |
|---|-----------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | Укупно |
| 1.1. Функционална децентрализација | 70,000 | 190,000 | 130,000 | 390,000 |
| 1.2. Фискална децентрализација | 90,000 | 250,000 | 200,000 | 540,000 |
| Укупно 1. стратешки циљ: | 160,000 | 440,000 | 330,000 | 930,000 |
| 2.1. Одговорно управљање јавним пословима | 50,000 | 130,000 | 90,000 | 270,000 |
| 2.2. Развој људских потенцијала | 40,000 | 50,000 | 110,000 | 200,000 |
| 2.3. Управљање локалним развојем | 70,000 | 300,000 | 140,000 | 510,000 |
| Укупно 2. стратешки циљ: | 160,000 | 480,000 | 340,000 | 980,000 |
| 3.1. Унапређење доступности услуга | 30,000 | 200,000 | 170,000 | 400,000 |
| 3.2. Унапређење квалитета услуга | 20,000 | 90,000 | 70,000 | 180,000 |
| Укупно 3. стратешки циљ: | 50,000 | 290,000 | 240,000 | 580,000 |
| 4.1. Јачање мјесних заједница | 20,000 | 40,000 | 240,000 | 300,000 |
| 4.2. Јачање цивилног друштва | 30,000 | 120,000 | 50,000 | 200,000 |
| 4.3. Е-учешће | 20,000 | 60,000 | 30,000 | 110,000 |
| Укупно 4. стратешки циљ: | 70,000 | 220,000 | 320,000 | 610,000 |
| 5.1. Међуопштинска сарадња | 60,000 | 200,000 | 140,000 | 400,000 |
| 5.2. Регионално повезивање | | 70,000 | 230,000 | 300,000 |
| Укупно 5. стратешки циљ: | 60,000 | 270,000 | 370,000 | 700,000 |
| Укупно сви програми: | 500,000 | 1,700,000 | 1,600,000 | 3,800,000 |

Кључне организационе и финансијске полуге за ефикасну реализацију Стратегије развоја локалне самоуправе РС представљене су сљедећом сликом:



Ради усклађенијег и ефикаснијег организовања и извођења потребних специфичних истраживања, анализа и студија за реформу локалне самоуправе и регионални развој у РС, препоручује се и формирање одговарајућег института, на концепту партнерства између Савеза општина и градова РС, ресорног министарства, те других заинтересованих организација.

7. Праћење и ажурирање стратегије

Предлаже се да се праћење остваривања и ажурирање стратегије организује на следећи начин:

- ⇒ Савјет за реформу локалне самоуправе два пута годишње анализира напредовање у реализацији стратегије, на основу подлога припремљених од стране ресорног министарства (канцеларије за имплементацију стратегије), и даје одговарајуће оцјене и препоруке;
- ⇒ Влада РС годишње анализира реализацију стратегије, на основу подлога припремљених од ресорног министарства и Савјета за реформу локалне самоуправе, и одобрава годишњи оперативни и финансијски план;
- ⇒ Народна скупштина сваке три године анализира напредак у реализацији стратегије и одобрава оквирни трогодишњи акциони и финансијски план.

Акциони план се операционализује и ажурира на годишњем нивоу.

Евентуално ажурирање стратегије, које подразумијева промјене у погледу стратешких циљева и програма, врши се након три године, уз разматрање и усвајање од стране Народне скупштине РС.

Радна група за припрему стратегије припремиће одговарајуће индикаторе и план за праћење и вредновање (мониторинг и евалуацију) реализације стратегије развоја локалне самоуправе.

8. Прилози

Прилог 1 – Преглед кључних података по општинама у РС

Прилог 2 – Расподјела надлежности у РС

Прилог 3 - Приходи и расходи јединица локалне самоуправе за 2007. годину

Прилог 4 – Преглед броја становника, одборника, запослених и информационе основе општина

Прилог 5 - Подлоге кориштене током израде Стратегије

Прилог 1 – Преглед кључних података по општинама у РС

| Рб. | Општине | Број становника | Површина | Остварени Буџет за 2007. (у КМ) | Изворни приход (%) | Незапослени 2007 | Изворни приход | Путеви (км) | | Развијеност (подаци за 2007) |
|-----|-----------------|-----------------|----------|---------------------------------|--------------------|------------------|----------------|-------------|---------|------------------------------|
| | | | | | | | | магис. | регион. | |
| 1 | Бања Лука | 227.046 | 123.898 | 143.865.867 | 32,84% | 16.664 | 47.248.355 | 80,49 | 104,5 | Развијена |
| 2 | Берковићи | 2.832 | 25.350 | 1.285.731 | 5,75% | 448 | 73.903 | 6 | 27,81 | Изразито неразвијена |
| 3 | Бијељина | 110.298 | 73.237 | 38.616.930 | 18,34% | 12.285 | 7.082.059 | 90,83 | 49,05 | Развијена |
| 4 | Билећа | 12.409 | 63.233 | 6.201.956 | 33,16% | 1.573 | 2.056.539 | 44 | 58 | Неразвијена |
| 5 | Братунац | 23.263 | 29.171 | 5.045.796 | 12,83% | 2.879 | 647.210 | 6,5 | 79,8 | Неразвијена |
| 6 | Чајниче | 5.367 | 27.460 | 2.012.116 | 25,79% | 788 | 518.898 | 0 | 41,55 | Неразвијена |
| 7 | Челинац | 17.728 | 36.181 | 9.573.880 | 7,67% | 1.579 | 734.105 | 12 | 54 | Средње развијена |
| 8 | Дервента | 43.248 | 51.670 | 10.522.422 | 15,38% | 2.017 | 1.618.038 | 54,2 | 21 | Средње развијена |
| 9 | Добој | 81.426 | 87.587 | 25.951.695 | 33,34% | 9.897 | 8.653.429 | 44,3 | 132,95 | Развијена |
| 10 | Гацко | 10.410 | 73.590 | 8.561.867 | 54,08% | 894 | 4.630.430 | 75,95 | 32 | Развијена |
| 11 | Градишка | 62.112 | 76.173 | 33.725.694 | 14,80% | 5.630 | 4.989.733 | 33,45 | 59,06 | Развијена |
| 12 | Хан Пијесак | 4.941 | 34.188 | 2.427.162 | 34,90% | 509 | 847.077 | 22 | 49,2 | Неразвијена |
| 13 | Језеро | 1.335 | 6.264 | 498.596 | 28,16% | 341 | 140.382 | 3 | 3,5 | Изразито неразвијена |
| 14 | Калиновик | 4.933 | 68.468 | 1.531.402 | 15,45% | 440 | 236.673 | 13 | 133,92 | Изразито неразвијена |
| 15 | Кнежево | 12.422 | 29.804 | 2.354.423 | 14,85% | 1.785 | 349.601 | 0 | 43 | Неразвијена |
| 16 | Котор Варош | 20.217 | 56.014 | 4.954.611 | 19,10% | 1.981 | 946.295 | 32,5 | 49 | Неразвијена |
| 17 | Козарска Дубица | 35.319 | 49.900 | 9.009.109 | 17,67% | 1.638 | 1.591.996 | 51,74 | 27,9 | Средње развијена |
| 18 | Крупа на Уни | 1.969 | 3.090 | 646.918 | 5,87% | 369 | 37.997 | 0 | 10 | Изразито неразвијена |
| 19 | Купрес | 492 | 3.898 | 366.113 | 19,51% | 150 | 71.431 | 0 | 6 | Изразито неразвијена |
| 20 | Лакташи | 40.743 | 38.837 | 26.162.646 | 21,31% | 1.968 | 5.574.869 | 34 | 6,6 | Развијена |
| 21 | Лопаре | 17.220 | 29.981 | 3.709.385 | 8,52% | 1.003 | 316.030 | 22,05 | 60,7 | Неразвијена |
| 22 | Љубиње | 4.300 | 32.638 | 1.597.193 | 7,06% | 533 | 112.837 | 18 | 20 | Изразито неразвијена |
| 23 | Милићи | 10.351 | 26.688 | 3.647.061 | 26,81% | 1.067 | 977.671 | 15,9 | 19,6 | Средње развијена |
| 24 | Модрича | 28.944 | 35.224 | 8.574.151 | 18,98% | 2.771 | 1.627.777 | 43,36 | 17,31 | Средње развијена |
| 25 | Мркоњић Град | 20.227 | 68.455 | 8.575.648 | 25,41% | 2.192 | 2.179.212 | 84,5 | 24 | Средње развијена |

| РБ. | Општине | Број становника | Површина | Остварени Буџет за 2007. (у КМ) | Изворни приход (%) | Незапослени 2007 | Изворни приход | Путеви (км) | | Развијеност (подаци за 2007) |
|-----|-----------------------|-----------------|----------|---------------------------------|--------------------|------------------|----------------|-------------|---------|------------------------------|
| | | | | | | | | магис. | регион. | |
| 26 | Невесинје | 19.149 | 91.074 | 4.647.382 | 13,26% | 2.688 | 616.232 | 36,7 | 70,75 | Неразвијена |
| 27 | Нови Град | 31.487 | 46.956 | 7.548.334 | 14,15% | 3.496 | 1.068.240 | 51,2 | 44,5 | Средње развијена |
| 28 | Осмаци | 4.875 | 8.122 | 1.796.229 | 6,14% | 332 | 110.268 | 5,2 | 4,4 | Изразито неразвијена |
| 29 | Пале | 27.185 | 55.542 | 9.727.429 | 27,34% | 3.131 | 2.659.080 | 45,3 | 46,9 | Развијена |
| 30 | Пелагићево | 6.496 | 12.446 | 2.003.991 | 9,36% | 212 | 187.504 | 20,36 | 9,5 | Изразито неразвијена |
| 31 | Петровац | 195 | 145 | 1.360.422 | 42,03% | 129 | 571.796 | 0 | 17,85 | Изразито неразвијена |
| 32 | Петрово | 12.183 | 8.864 | 1.874.525 | 11,56% | 1.286 | 216.649 | 0 | 0 | Неразвијена |
| 33 | Приједор | 99.679 | 83.406 | 29.861.883 | 16,75% | 11.258 | 5.000.691 | 70,06 | 67,4 | Развијена |
| 34 | Прњавор | 50.349 | 62.996 | 12.335.285 | 13,45% | 1.456 | 1.659.464 | 43 | 58,9 | Развијена |
| 35 | Рибник | 9.095 | 220 | 3.538.232 | 28,00% | 734 | 990.771 | 13 | 44 | Неразвијена |
| 36 | Рогатица | 15.018 | 64.014 | 4.847.947 | 27,68% | 1.388 | 1.341.942 | 64,88 | 34,2 | Неразвијена |
| 37 | Рудо | 9.920 | 34.353 | 3.514.824 | 34,17% | 1.243 | 1.200.904 | 0 | 58,03 | Неразвијена |
| 38 | Соколац | 17.595 | 68.924 | 4.522.419 | 23,57% | 1.881 | 1.065.985 | 41,1 | 26 | Средње развијена |
| 39 | Србац | 24.979 | 45.251 | 10.362.837 | 12,53% | 1.555 | 1.298.969 | 37,4 | 18,5 | Средње развијена |
| 40 | Фоча | 25.795 | 111.524 | 6.721.764 | 15,31% | 3.229 | 1.029.334 | 117 | 56 | Средње развијена |
| 41 | Сребреница | 22.102 | 53.276 | 5.652.998 | 18,01% | 1.585 | 1.018.162 | 0 | 82,3 | Неразвијена |
| 42 | Источна Илиџа | 16.893 | 2.978 | 7.812.784 | 45,96% | 1.486 | 3.590.497 | 7,5 | 1,8 | Средње развијена |
| 43 | Костајница | 7.975 | 8.509 | 2.285.709 | 15,58% | 534 | 356.153 | 16,1 | 8,1 | Неразвијена |
| 44 | Брод | 20.591 | 23.424 | 13.326.678 | 67,50% | 1.383 | 8.995.183 | 34,68 | 0 | Средње развијена |
| 45 | Источни Дрвар | 168 | 6.617 | 715.946 | 46,92% | 3 | 335.921 | 0 | 25 | Изразито неразвијена |
| 46 | Источни Мостар | 812 | 8.780 | 184.150 | 6,99% | 80 | 12.876 | 0 | 0 | Изразито неразвијена |
| 47 | Оштра Лука | 3.359 | 35.208 | 1.649.493 | 15,43% | 784 | 254.510 | 6,7 | 23,5 | Изразито неразвијена |
| 48 | Источни Стари Град | 3.218 | 9.529 | 935.572 | 22,86% | 202 | 213.868 | 5,1 | 13,5 | Изразито неразвијена |
| 49 | Устипрача | 3.131 | 12.300 | 1.519.928 | 41,53% | 349 | 631.227 | 14,12 | 4,5 | Изразито неразвијена |
| 50 | Источно Ново Сарајево | 9.209 | 2.896 | 10.621.226 | 60,07% | 1.034 | 6.380.102 | 0 | 7,8 | Развијена |
| 51 | Доњи Жабар | 2.948 | 3.597 | 1.943.721 | 5,06% | | 98.431 | 9,06 | 3,67 | Изразито неразвијена |
| 52 | Шамац | 23.640 | 18.363 | 6.008.998 | 25,38% | 1.708 | 1.525.187 | 8,75 | 41,65 | Средње развијена |
| 53 | Шековићи | 10.304 | 21.816 | 1.921.511 | 16,01% | 1.053 | 307.607 | 1,3 | 43,6 | Неразвијена |
| 54 | Шипово | 10.721 | 46.220 | 3.104.764 | 24,67% | 2.021 | 765.974 | 0 | 38,5 | Неразвијена |

| РБ. | Општине | Број становника | Површина | Остварени Буџет за 2007. (у КМ) | Изворни приход (%) | Незапослени 2007 | Изворни приход | Путеви (км) | | Развијеност (подаци за 2007) |
|---------------|------------|------------------|------------------|---------------------------------------|-----------------------|---------------------|--------------------|----------------|----------------|---------------------------------|
| | | | | | | | | магис. | регион. | |
| 55 | Теслић | 49.606 | 84.566 | 12.912.855 | 16,08% | 3.672 | 2.075.870 | 32,85 | 69 | Развијена |
| 56 | Требиње | 31.620 | 120.389 | 15.372.373 | 38,31% | 3.090 | 5.889.854 | 104 | 53 | Развијена |
| 57 | Трново | 2.617 | 13.853 | 889.076 | 29,66% | 169 | 263.661 | 28,3 | 3 | Изразито неразвијена |
| 58 | Угљевик | 17.220 | 16.415 | 8.789.660 | 58,11% | 1.538 | 5.108.099 | 13 | 29,85 | Развијена |
| 59 | Вишеград | 19.659 | 44.896 | 6.737.380 | 47,86% | 1.834 | 3.224.578 | 45,31 | 57,14 | Средње развијена |
| 60 | Власеница | 20.712 | 24.000 | 3.593.401 | 11,81% | 1.056 | 424.425 | 32,7 | 0 | Неразвијена |
| 61 | Вуковсавље | 5.522 | 8.156 | 1.012.346 | 10,52% | 857 | 106.494 | 3,4 | 0 | Изразито неразвијена |
| 62 | Зворник | 52.306 | 37.974 | 13.000.356 | 20,63% | 5.642 | 2.681.474 | 61,6 | 20,9 | Развијена |
| Укупно | | 1.487.885 | 2.448.598 | 584.072.800 | 26,80% | 135.499 | 156.540.529 | 1757,44 | 2214,19 | |

Прилог 2 – Расподјела надлежности у РС

| Функција – надлежност | Ниво | | Опис надлежности |
|---------------------------|------|---------|--|
| | РС | Општина | |
| ОБРАЗОВАЊЕ | | | |
| Предшколско | X | X | Ова област у надлежности је општине у погледу оснивања и финансирања, а само дјелимично у надлежности ентитета у погледу прописивања услова којима се ова област регулише и финансирања које се обавља путем Јавног фонда дјечије заштите. |
| Основно | X | X | Претежне надлежности има ентитет, а општина врши неке послове у овој области (прати се рад основних школа, утврђују подручја која покривају ОШ, даје материјална помоћ и сл.). |
| Средње | X | X | Претежне надлежности има ентитет, а општина врши стручне и управне послове у овој области, те врши финансирање средњих школа у дијелу материјалних трошкова. |
| Високо | X | | Искључиве надлежности у овој области има ентитет. |
| Образовање одраслих | | X | Ова област је у надлежности општина, мада се негдје организује и врши и потпуно самостално. |
| ОПШТА УПРАВА | | | |
| Јавна управа | X | X | Највећи дио послова у оквиру јавне управе одвија се у општини, а дио надлежности из јавне управе врши ентитет преко деташираних органа (подручних јединица). Финансирање јавне управе врши се из изворних средстава општине и из средстава које ентитет оствари на подручју општине и процентуално врати општини. |
| Полиција | X | | Искључива надлежност ентитета. |
| Правосуђе | X | | Искључива надлежност ентитета. |
| Цивилна заштита | | X | Надлежност општине. |
| Противпожарна заштита | X | X | Надлежност ентитета (МУП), а финансирање професионалне ватрогасне јединице надлежност буџета општине. |
| Регистар грађанских стања | X | X | Надлежност општине. Дио надлежности утврђен је на нивоу ентитета (Министарство за локалну самоуправу-пријем и отпуст држављанства, јединствен матични број- МУП/ЦИПС) |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Регистар бирача | | X | У надлежности општине. |
| Статистика | X | | Искључива надлежност ентитета, остварује се путем Републичког завода за статистику и хијерархијски организованих одјељења по регионалним центрима |
| Мјесне заједнице | | X | У надлежности општине да путем општинских статута регулише број и обухват мјесних заједница, али без статуса правног лица за мјесне заједнице |
| ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА | | | |
| Болнице | X | | У надлежности ентитета у погледу оснивања и финансирања. |
| Домови здравља | X | X | У надлежности општине у погледу оснивања и праћења стања у примарној здравственој заштити; финансирање је у надлежности Републичког јавног фонда здравственог осигурања, путем регионалних фондова. |
| Специјализовани заводи | X | | У надлежности ентитета у погледу оснивања и финансирања. |
| СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА | | | |
| Центри за социјални рад | | X | У надлежности општине у погледу оснивања и финансирања |
| Геријатријски центри | | X | У надлежности општине у погледу оснивања и финансирања. |
| Црвени крст | | X | Дјелимично у надлежности ентитета - дио финансирања, у надлежности општине у погледу оснивања и финансирања. |
| КУЛТУРА, ФИЗИЧКА КУЛТУРА И СПОРТ | | | |
| Позоришта | X | X | У надлежности општине, изузев оних институција којима је дат значај од интереса за ентитет и које онда оснива и финансира Република. |
| Музеји | X | X | У надлежности општине, изузев оних институција којима је дат значај од интереса за ентитет и које онда оснива и финансира Република. |
| Библиотеке | X | X | У надлежности општине оснивање и сношење материјалних трошкова, обезбјеђење простора, а плате запослених финансира Република, изузев оних институција којима је дат значај од интереса за ентитет и које онда оснива и финансира Република. |
| Спорт и спортски клубови | X | X | Опште интересе у области спорта и средства за њихово остваривање обезбјеђује ентитет. Спортске клубове финансира општина. |

| | | | |
|---|---|---|--|
| Спортске и културне дворане | | X | У надлежности општине. |
| Галерије | X | X | У надлежности општине, изузев оних институција којима је дат значај од интереса за ентитет и које онда оснива и финансира Република. |
| Друге културне институције | X | X | У надлежности општине, изузев оних институција којима је дат значај од интереса за ентитет и које онда оснива и финансира Република |
| УРБАНИЗАМ, ПРОСТОРНО УРЕЂЕЊЕ И СТАМБЕНА ПОЛИТИКА | | | |
| Урбанистичко планирање | | X | У надлежности општине. |
| Геодетско катастарски и имовинско-правни послови | X | | У надлежности Републике. |
| Регулационо планирање просторног развоја | | X | У надлежности општине. |
| Управљање и одржавање стамбеног фонда | | X | У надлежности општине. |
| Управљање општинском имовином | | X | У надлежности општине. |
| КОМУНАЛНЕ И ДРУГЕ ЈАВНЕ УСЛУЖНЕ ДЈЕЛАТНОСТИ | | | |
| Електрична енергија | X | | У надлежности ентитета, реализује се у оквиру јавног предузећа од интереса за Републику. |
| Водоснабдјевање | | X | У надлежности општине, пренесено у непосредну реализацију јавним предузећима. |
| Топловод | | X | У надлежности општине, пренесено у непосредну реализацију јавним предузећима. |
| Санитација | | X | У надлежности општине, пренесено у непосредну реализацију јавним предузећима. |
| Одвоз смећа | | X | У надлежности општине, пренесено у непосредну реализацију јавним предузећима. |
| Цесте, путеви, мостови | X | X | У надлежности општине, локални и некатегорисани путеви. Надлежности Републике је за магистралне и регионалне путеве (Јавно предузеће " ПУТЕВИ РС"). |

| | | | |
|--------------------------------|---|---|---|
| Гробље | | X | У надлежности општине, пренесено у непосредну реализацију јавним предузећима. |
| ЗАШТИТА ОКОЛИНЕ | | | |
| Заштита природне средине | | X | У надлежности општине. |
| Борба против загађења | | X | У надлежности општине. |
| САОБРАЋАЈ, ТРАНСПОРТ | | | |
| Друмски саобраћај | | X | У надлежности општине, дјелимично повјерено јавним предузећима, а дјелимично приватним предузећима. |
| Жељезнички саобраћај | X | | У надлежности ентитета. |
| Ваздушни саобраћај - аеродроми | X | | У надлежности ентитета. |
| Водени саобраћај – луке | X | | У надлежности ентитета. |
| ПРИВРЕДА | | | |
| Трговина | X | X | Политика трговине, прописи и услови су у надлежности ентитета, као и оснивање и брига о државним предузећима у овој области. У надлежности општине су регистрације и евиденције приватних радњи из ове области. |
| Занатство | | X | У надлежности општине регистрације радњи и евиденције. |
| Туризам | X | X | У надлежности ентитета је глобална политика туризма и доношење прописа. У надлежности општине (Одјељење за привреду и друштвене дјелатности) је брига о туристичким савезима и регистрацији приватних туристичких агенција. |
| Угоститељство | X | X | У надлежности државе је доношење прописа у овој области и оснивање и брига о државним предузећима У надлежности општине (Одјељење за привреду и друштвене дјелатности) је регистрација и евиденција приватних радњи. |
| Пољопривреда | X | X | Дио функција је у надлежности ентитета, а дио пренесен на општине (нпр. регистрација дјелатности у области пољопривреде). |
| Шумарство | X | X | У надлежности ентитета државне шуме, а приватне у надлежности општине. |

| | | | |
|------------------------|---|---|--|
| Запошљавање | X | X | У надлежности ентитета, реализује се кроз Републички завод за запошљавање, који је по хијерархијском принципу организован на подручју општина (филијале и експозитуре). У надлежности општине је овјера уговора о запошљавању код приватних послодаваца и вођење евиденција о раду. |
| Водопривреда | X | | |
| ИНФОРМИСАЊЕ | | | |
| Јавно гласило – новине | X | X | Могу бити у надлежности ентитета, ако су од значаја за Републику и ако су основани од ње, сагласност за рад се даје на нивоу ентитета. Могу бити од значаја за општину, и тада су основани од стране општине. |
| Радио | X | X | Могу бити у надлежности ентитета ако су од значаја за Републику и ако су основани од ње, сагласност за рад се даје на нивоу ентитета. Могу бити од значаја за општину, стварање услова за њихов рад је надлежност општине. |
| Телевизија | X | X | Могу бити у надлежности ентитета ако су од значаја за Републику и ако су основани од ње, сагласност за рад се даје на нивоу ентитета. Могу бити од значаја за општину, стварање услова за њихов рад је надлежност општине. |

Прилог 3 - Приходи и расходи јединица локалне самоуправе за 2007. годину

| ПРИХОДИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ | 2007 (у мил. КМ) | % учешћа |
|---|--------------------|---------------|
| Порески приходи | 367.108.298 | 62,11% |
| Порез на промет роба и услуга | 303.935.581 | 51,42% |
| Порез на плате | 36.517.477 | 6,18% |
| Порез на доходак | 417.184 | 0,07% |
| Порез на имовину | 24.552.685 | 4,15% |
| Остали порези | 1.685.371 | 0,29% |
| Непорески приходи | 157.047.387 | 26,57% |
| Приходи од предузетничке активности и имовине | 22.753.380 | 3,85% |
| Административне таксе | 9.053.555 | 1,53% |
| Комуналне таксе | 15.776.396 | 2,67% |
| Накнаде по разним основама | 84.494.268 | 14,29% |
| Приходи од пружања јавних услуга | 14.793.251 | 2,50% |
| Новчане казне | 319.591 | 0,05% |
| Остали непорески приходи | 9.856.946 | 1,67% |
| Капитални добици | 3.748.013 | 0,63% |
| Текуће и капиталне помоћи | 60.902.192 | 10,30% |
| Примљене отплате датих зајмова | 2.291.049 | 0,39% |
| Укупни приходи | 591.096.939 | 100% |

| РАСХОДИ ЈЕДИНИЦА ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ | 2007 (у мил. КМ) | % учешћа |
|--|--------------------|----------------|
| Текући трошкови | 361.225.483 | 59,52% |
| Плате и накнаде трошкова запослених и скупштинских посланика | 121.960.548 | 20,10% |
| Трошкови материјала и услуга | 128.042.648 | 21,10% |
| Текуће помоћи | 106.151.521 | 17,49% |
| Трошкови за камате и остале накнаде | 5.070.766 | 0,84% |
| Капитални трошкови | 235.182.194 | 38,75% |
| Трошкови за набавку сталних средстава | 219.969.744 | 36,25% |
| Капиталне помоћи | 15.212.450 | 2,51% |
| Остале исплате | 10.472.661 | 1,73% |
| Укупно расходи | 606.880.338 | 100,00% |

Прилог 4 – Преглед броја становника, одборника, запослених и информационе основе општина

| РБ. | Општине | Број становника | Број одборника | Број запослених | Број рачунара | Број корисника рачунара | Број умрежених рачунара |
|-----|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|---------------|-------------------------|-------------------------|
| 1 | Бања Лука | 227.046 | 31 | 533 | 455 | 410 | 392 |
| 2 | Берковићи | 2.832 | 15 | 20 | 16 | 10 | 10 |
| 3 | Бијељина | 110.298 | 31 | 293 | 197 | 156 | 120 |
| 4 | Билећа | 12.409 | 21 | 65 | 45 | 18 | 0 |
| 5 | Братунац | 23.263 | 31 | 65 | н/п | н/п | н/п |
| 6 | Чајнице | 5.367 | 17 | 33 | 19 | 11 | 4 |
| 7 | Челинац | 17.728 | 25 | 65 | 37 | 28 | 0 |
| 8 | Дервента | 43.248 | 27 | 83 | 74 | 62 | 55 |
| 9 | Добој | 81.426 | 29 | 206 | 84 | 80 | 33 |
| 10 | Гацко | 10.410 | 21 | 60 | 15 | 15 | 0 |
| 11 | Градишка | 62.112 | 27 | 157 | 130 | 120 | 110 |
| 12 | Хан Пијесак | 4.941 | 17 | 29 | 11 | 9 | 0 |
| 13 | Језеро | 1.335 | 17 | 12 | 3 | 4 | 0 |
| 14 | Калиновик | 4.933 | 17 | 22 | 12 | 13 | 2 |
| 15 | Кнежево | 12.422 | 25 | 57 | 36 | 14 | 2 |
| 16 | Котор Варош | 20.217 | 25 | 75 | 50 | 31 | 9 |
| 17 | Козарска Дубица | 35.319 | 25 | 77 | 73 | 55 | 19 |
| 18 | Крупа на Уни | 1.969 | 11 | 14 | 10 | 6 | 1 |
| 19 | Купрес | 492 | 11 | 11 | 5 | 4 | 2 |
| 20 | Лакташи | 40.743 | 25 | 99 | 82 | 65 | 65 |
| 21 | Лопаре | 17.220 | 23 | 74 | 62 | 46 | 34 |
| 22 | Љубиње | 4.300 | 17 | 26 | 12 | 9 | 1 |
| 23 | Милићи | 10.351 | 17 | 57 | 49 | 33 | 33 |
| 24 | Модрича | 28.944 | 25 | 74 | 62 | 54 | 38 |
| 25 | Мркоњић Град | 20.227 | 23 | 63 | 56 | 39 | 35 |
| 26 | Невесиње | 19.149 | 21 | 68 | 58 | 42 | 35 |
| 27 | Нови Град | 31.487 | 25 | 86 | 60 | 51 | 16 |
| 28 | Осмаци | 4.875 | 17 | 32 | 30 | 15 | 0 |
| 29 | Пале | 27.185 | 25 | 76 | 54 | 26 | 1 |
| 30 | Пелагићево | 6.496 | 17 | 43 | 12 | 10 | |
| 31 | Петровац | 195 | 11 | 13 | 10 | 8 | 0 |
| 32 | Петрово | 12.183 | 17 | 44 | 37 | 24 | 0 |
| 33 | Приједор | 99.679 | 31 | 200 | 137 | 137 | 59 |
| 34 | Прњавор | 50.349 | 31 | 124 | 90 | 76 | 70 |
| 35 | Рибник | 9.095 | 17 | 48 | 43 | 18 | 0 |
| 36 | Рогатица | 15.018 | 23 | 64 | 47 | 48 | 33 |

| РБ. | Општине | Број становника | Број одборника | Број запослених | Број рачунара | Број корисника рачунара | Број умрежених рачунара |
|---------------|-----------------------|------------------|----------------|-----------------|---------------|-------------------------|-------------------------|
| 37 | Рудо | 9.920 | 17 | 36 | 34 | 28 | 23 |
| 38 | Соколац | 17.595 | 21 | 64 | 10 | 16 | 4 |
| 39 | Србац | 24.979 | 21 | 73 | 61 | 57 | 44 |
| 40 | Фоча | 25.795 | 31 | 70 | 53 | 47 | 43 |
| 41 | Сребреница | 22.102 | 27 | 70 | 59 | 45 | 35 |
| 42 | Источна Илиџа | 16.893 | 20 | 59 | 52 | 23 | 10 |
| 43 | Костајница | 7.975 | 17 | 25 | 20 | 15 | 3 |
| 44 | Брод | 20.591 | 25 | 74 | 74 | 65 | 56 |
| 45 | Источни Дрвар | 168 | 11 | 13 | 6 | 3 | 0 |
| 46 | Источни Мостар | 812 | 8 | 7 | 3 | 4 | 0 |
| 47 | Оштра Лука | 3.359 | 17 | 26 | 6 | 8 | 2 |
| 48 | Источни Стари Град | 3.218 | 11 | 18 | 8 | 7 | 2 |
| 49 | Устипрача | 3.131 | 15 | 29 | 17 | 13 | 1 |
| 50 | Источно Ново Сарајево | 9.209 | 17 | 64 | 50 | 11 | 4 |
| 51 | Доњи Жабар | 2.948 | 15 | 18 | 16 | 16 | 0 |
| 52 | Шамац | 23.640 | 25 | 64 | 51 | 43 | 33 |
| 53 | Шековићи | 10.304 | 17 | 35 | 31 | 18 | 0 |
| 54 | Шипово | 10.721 | 25 | 35 | 28 | 15 | 16 |
| 55 | Теслић | 49.606 | 31 | 101 | 82 | 70 | 70 |
| 56 | Требиње | 31.620 | 31 | 156 | 98 | 78 | 40 |
| 57 | Трново | 2.617 | 11 | 21 | 18 | 14 | 0 |
| 58 | Угљевик | 17.220 | 17 | 72 | 52 | 22 | 1 |
| 59 | Вишеград | 19.659 | 25 | 86 | 40 | 25 | 6 |
| 60 | Власеница | 20.712 | 25 | 46 | 33 | 33 | 27 |
| 61 | Вуковавље | 5.522 | 15 | 26 | 20 | 24 | 17 |
| 62 | Зворник | 52.306 | 31 | 165 | н/п | 92 | 76 |
| 63 | Град Источно Сарајево | н/п | 31 | 132 | н/п | н/п | н/п |
| Укупно | | 1.487.885 | 1345 | 4653 | 3095 | 2539 | 1692 |

Прилог 5 - Подлоге кориштене током израде Стратегије

- За остваривање надлежности:

- ✍ Европска повеља о локалној самоуправи, издање Савјета Европе и Мисије ОЕБС-а у БиХ, 2003.
- ✍ Анализа стања локалне управе и самоуправе у БиХ, ЕДА Бања Лука, мај 2006.
- ✍ Информација о условима, могућностима и потреби промјене територијалне организације ЈЛС у РС – Економски институт а.д. БЛ, 2007.
- ✍ Коцка до коцке - добро је добро градити (модел развоја локалне самоуправе), ЕДА, 2007.
- ✍ Поправке или преправка - добро је добро градити (анализа опција развоја локалне самоуправе у РС и ФБиХ), ЕДА, 2008.
- ✍ Стратегија развоја локалне самоуправе у БиХ - ЕДА Бања Лука, јуни 2006.
- ✍ Рука руци – добро је добро сарађивати (искуства у развоју локалне самоуправе), ЕДА, 2008.

- За средства и имовину:

- ✍ Креирање и увођење модела располагања и власништва над локалним ресурсима у БиХ, Економски институт а.д. Бања Лука, 2008.
- ✍ Европска повеља о локалној самоуправи

- За управљање и развој:

- ✍ Стратегија развоја локалне самоуправе у БиХ - ЕДА Бања Лука, јуни 2006.
- ✍ Буквар доброг лидерства – истраживачке и новинарске приче, ЕДА, 2008.
- ✍ Рука руци – добро је добро сарађивати (искуства у развоју локалне самоуправе), ЕДА, 2008.
- ✍ Возимо ли на ЛЕРУ (како се остварују стратегије локалног економског развоја у БиХ), ЕДА, 2007
- ✍ У мојој улици – добро је добро расти (искуства локалног економског развоја), ЕДА, 2008.

- За јавне услуге:

- ✍ Политика и Стратегија развоја информационог друштва Босне и Херцеговине, усвојена 16.11.2004.
- ✍ „еСЕЕ Агенда Плус“ еСЕЕ Иницијативе Пакта стабилности, потписана на министарској конференцији у Сарајеву 29.10.2007.
- ✍ Стратегија реформе јавне управе Босне и Херцеговине, Канцеларија за реформу јавне управе, Сарајево, 2006
- ✍ Документи и директиве Европске комисије, те препоруке земљама чланицама у домену јавног сектора

- ✍ Локална управа и пружање јавних услуга у Босни и Херцеговини, истраживање агенције ПРИСМ-а за потребе Процјене друштвене одговорности у БиХ (Институт Свјетске банке)
- ✍ Систем раног упозоравања, Квартално испитивање јавног мнијења о економским, институционалним, социјалним, политичким и етничким питањима у Босни и Херцеговини (УНДП БиХ)

- За учешће грађана:

- ✍ Акциони план за превазилажење препрека одрживом учешћу грађана у процесима доношења одлука у РС – policy приједлог ЦЦИ, новембар 2006.
- ✍ Истраживање 'Да ли се децентрализација власти завршава на општинском нивоу - ЦЦИ октобар 2006.
- ✍ БиХ општине и ЕУ: непосредно учешће грађана у стварању политика на локалном нивоу – ОСФ & Реуф Бајровић 2006.
- ✍ Процјена развоја демократије у БиХ – Фонд отворено друштво БиХ – 2006.
- ✍ Стање учешћа грађана у БиХ – истраживање ЦЦИ за 2005, 2006, и 2007.

- За хоризонталну и вертикалну сарадњу:

- ✍ Информација о условима, могућностима и потреби промјене територијалне организације ЈЛС у РС – Економски институт а.д. БЛ, 2007.
- ✍ Регионализација у Републици Српској – моделски приступ, Економски институт а.д. БЛ, 2006.
- ✍ Република Српска у процесима регионалног организовања са посебним освртом на ЕУ РЕД пројект економских региона у Босни и Херцеговини, Економски институт а.д. БЛ, 2004.