

ANALIZA BUDŽETA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Jasmin Halebić

Izdavač: Udruženje „Mreža za izgradnju mira“
Adresa: Marka Marulića 2, 71000 Sarajevo
Godina: 2023
Projekat: Snaga lokalnog

Naslov: Analiza budžeta jedinica lokalne samouprave
Autor: dr. sc. Jasmin Halebić
Saradnik: Amar Ćatović, dipl. iur.
Lektura: Aldijana Zorlak
Grafički dizajn: Bojan Stojičić

Ova publikacija nastala je zahvaljujući podršci američkog naroda putem Američke agencije za međunarodni razvoj i saradnju (USAID). Za sadržaj publikacije isključivo je odgovoran autor i „Mreža za izgradnju mira“. Stavovi izneseni u publikaciji ne odražavaju nužno stavove USAID-a ili Vlade Sjedinjenih Američkih Država.

The production of this publication was made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The „Association Network for Building Peace“ is responsible for the content. The views expressed do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.

ANALIZA BUDŽETA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Izveštaj o provedenoj analizi

Projekat:
Snaga lokalnog

Sarajevo, juli 2023. godine

Sadržaj

Skraćenice	7
Stručni pojmovi	8
Ključni rezultati	9
Uvod	11
Pregled srodnih istraživanja i publikacija	15
1. Demografska kretanja	17
2. Tržište rada	20
3. Javne finansije u jedinicama lokalne samouprave	24
4. Troškovi javne administracije	33
5. Budžetska potrošnja prema pojedincima	37
6. Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama	42
7. Budžetska podrška prema privredi	48
8. Kapitalne investicije	52
Zaključci i preporuke	55
Spisak grafikona	60
Spisak tabela	61
Bibliografija	62
O projektu	66

Zahvala

Želimo zahvaliti svim jedinicama lokalne samouprave koje su bile uključene u komunikaciju u vezi s ustupanjem potrebnih podataka i na taj način omogućile izradu ove analize. Komunikacija se odvijala u više navrata i zaposlenici u jedinicama lokalne samouprave ljubazno su dostavljali tražene podatke, različite dopune podataka i dodatna pojašnjenja, i to više puta u toku perioda mart–juli 2023. To su sljedeće općine i gradovi (navedeni abecednim redom):

Bihać, Bijeljina, Centar Sarajevo, Derventa, Doboju-Jug, Drvar, Fojnica, Goražde, Gornji Vakuf-Uskoplje, Gradiška, Hadžići, Ilidža, Ilijaš, Kakanj, Konjic, Laktaši, Livno, Mrkonjić-Grad, Mostar, Novi Grad Sarajevo, Novo Sarajevo, Pale, Posušje, Prijedor, Stari Grad Sarajevo, Stolac, Tešanj, Tuzla, Usora, Visoko, Vogošća i Živinice.

Skraćenice

BD - Brčko distrikt

BiH - Bosna i Hercegovina

BiZ - boračko-invalidska zaštita

EU - Evropska unija

FBiH - Federacija Bosne i Hercegovine

GV - gradsko vijeće

IPC - indeks potrošačkih cijena

JLS - jedinica lokalne samouprave

KM - konvertibilna marka

mil. - milion

mlrd. - milijarda

OV - općinsko vijeće

RS - Republika Srpska

COR - ciljevi održivog razvoja

SG - skupština grada

SO - skupština općine

SOGFBiH - Savez općina i gradova Federacije Bosne i Hercegovine

SOGRS - Savez opština i gradova Republike Srpske

UN - Ujedinjene nacije

Stručni pojmovi

Ovdje su objašnjeni neki od ključnih finansijskih pojmova i stručnih termina korištenih u analizi. Namjera je čitaocima olakšati razumijevanje teksta. Potpune definicije pojmova nalaze se u relevantnim zakonima i stručnoj literaturi.

Budžet je akt kojim se planiraju prihodi i rashodi JLS i drugih nivoa u periodu od jedne godine.

Budžetske klasifikacije su fondovska/izvori sredstava, organizaciona, ekonomska i funkcionalna. Ekonomska klasifikacija propisana je analitičkim kontnim planom za budžetske korisnike.

Budžetski suficit je razlika između ukupnih prihoda i ukupnih rashoda budžeta.

Kontni plan čini sistem brojčanih oznaka i naziva konta prema kojima budžetski korisnici evidentiraju u knjigovodstvu i iskazuju u izvještajima stanja i promjene na pojedinim budžetskim pozicijama.

Prihodi (javni) se ostvaruju na osnovu poreza, doprinosa, taksi, naknada koje uplaćuju građani i pravna lica po različitim osnovama utvrđenim u zakonima ili drugim aktima.

Rashodi (javni) su troškovi plaća (neto plaće), naknada zaposlenih (naknade za prevoz, za topli obrok, za slučaj bolesti ili smrtni slučaj itd.), zatim subvencije, grantovi, transferi, troškovi materijala i usluga, izdataka za kamate.

Izdaci su plaćanja u vezi s finansijskom i nefinansijskom imovinom, otplatom kredita i zajmova.

Transferi (grantovi) su bespovratna novčana sredstva odobrena iz budžeta s ciljem podrške u obavljanju unaprijed utvrđenih aktivnosti (bile one redovne ili, pak, specifične u okviru definisanog projekta). U tom smislu, transfer ili grant je doznaka budžetskih sredstava korisniku transfera/granta bez obaveze njenog povrata.

Neprofitne organizacije su sportske i omladinske, etničke i vjerske, političke, humanitarne organizacije i udruženja, zatim organizacije za afirmaciju i zaštitu prava posebnih grupa (žena, djece, izbjeglih i raseljenih osoba, boraca i osoba s invaliditetom), kao i organizacija u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, obrazovanja, nauke i kulture, ekonomske i privredne saradnje i slično.

Ključni rezultati

Demografska kretanja analizirana u JLS ukazuju na smanjenje prosječne veličine JLS u BiH s aspekta broja stanovnika. Veličina radno sposobnog stanovništva u JLS također je u padu. I pored općeg trenda koji pokazuje demografski pad *tržišta rada*, u JLS istovremeno bilježe oporavak mjeren brojem zaposlenih. Broj zaposlenih u javnoj administraciji koji primaju plaće s budžeta, posmatran u odnosu na preostali broj zaposlenih u JLS, prema posljednjim dostupnim podacima predstavljenim u ovoj analizi smanjuje se. Rezultat je to bržeg rasta zaposlenosti u realnom sektoru u JLS u odnosu na javnu administraciju.

Javne finansije u jedinicama lokalne samouprave mogu biti pod utjecajem smanjenja stanovništva koje podriva fiskalni kapacitet u JLS. Ipak, u analiziranim JLS demografski pad u srednjem roku ne ispoljava takav efekat na javne finansije. Ukupni prihodi u JLS su u usponu. U njima dominiraju prihodi od poreza koji uz nastavak trenda rasta u narednom srednjoročnom periodu mogu dostići i polovinu ukupnih prihoda u JLS. Primjećuje se da ukupni rashodi u JLS ne prate dinamiku rasta prihoda, pa je rezultirajući prosječni budžetski suficit u porastu. U JLS koje imaju višegodišnji suficit može se povećati obim javnih usluga prema građanima.

9

Troškovi javne administracije posmatrani u vertikalnom presjeku otkrivaju strukturu budžetske potrošnje. Najveći dio budžetskih rashoda usmjeren je na troškove javne administracije, plaće i naknade zaposlenih te izdatke za materijal i usluge. Troškovi javne administracije u JLS, iskazani kao udio u ukupnim rashodima, smanjuju se u 2022. godini. Za podizanje životnog standarda građana potrebno je usmjeriti napore prema unapređenju efikasnosti javne administracije. Uz postojeće trendove veličine budžeta, podizanje efikasnosti, pa i produktivnosti javne administracije, može rezultirati većim obimom javnih usluga prema građanima i do 100 KM po stanovniku u godini.

Budžetska potrošnja prema pojedincima, kojom su obuhvaćeni stipendiranje, ratni veterani i socijalna davanja, pokazuje da se relativno najveći dio u ovoj kategoriji rashoda troši na različita socijalna davanja. Budžetska sredstva koja se dodjeljuju na ime stipendija i pomoći ratnim veteranima približno su na istom nivou, premda su ukupna sredstva prema kategoriji ratnih veterana dodatno uvećana dodjelom budžetskih sredstava putem udruženja koja se bave pitanjima od interesa ratnih veterana.

Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama najvećim je dijelom usmjerena prema sportskim organizacijama. Od ostalih analiziranih neprofitnih organizacija izdvajaju se udruženja koja okupljaju populaciju ratnih veterana i humanitarne organizacije. Najmanje budžetskih sredstava u grupi analiziranih neprofitnih organizacija dobivaju tzv. ženska udruženja, odnosno organizacije u kojima se provode *gender* orijentisani projekti i aktivnosti koji u različitim aspektima adresiraju i jačaju poziciju žena u JLS.

Budžetska podrška prema privredi, koja obuhvata podršku privrednim subjektima u privatnom i javnom vlasništvu, značajno raste u periodu 2019–2022. Analizirani podaci o prosječnoj budžetskoj podršci privredi opisuju trend prema kojem JLS s većim budžetima i stanovništvom dodjeljuju snažniju podršku privredi. Kao primjeri pozitivne prakse detektovane su JLS koje za podršku privredi izdvajaju više budžetskih sredstava u odnosu na prosjek analiziranog uzorka JLS.

Kapitalne investicije veoma su razučene na lokalnom nivou i određene su prema zakonskim nadležnostima JLS. Podaci iz izvještaja o izvršenju budžeta u JLS upućuju na fluktuaciju kapitalnih investicija u periodu 2019–2022. Razlog tome, dijelom, leži u činjenici da je, s jedne strane, riječ o vremenski zahtjevnim aktivnostima koje se provode po složenim zakonima, ali i, s druge strane, utjecaju pandemije Covid-19 koja je dovela do otežanog rada javne administracije koja provodi projekte kapitalnih investicija. To je vrlo vjerovatno dovelo do smanjenja kapitalnih investicija u 2021. u odnosu na 2019. godinu u JLS.

10

Uz pretpostavku nastavljanja postojećeg trenda povećanja budžeta u budućnosti, veći obim javnih usluga prema građanima moguć je ukoliko se uvećani dio tih sredstava ciljano usmjeri prema pojedincima i neprofitnim organizacijama koje pružaju usluge građanima, zatim prema privredi i kapitalnim ulaganjima.

Na sve kategorije rashoda utjecala je inflacija, naročito u 2021. i 2022. godini. Finansijski podaci prilagođeni za inflaciju (realni novčani iznosi) pokazuju da su u JLS najviše porasla (kada je riječ o stopi rasta) budžetska izdvajanja za podršku privredi, potom za neprofitne organizacije i pojedince te za kapitalne investicije.

Uvod

U **prvom poglavlju** analize kratko su predstavljena demografska kretanja u BiH. Značaj demografskih promjena i njihovo mjesto u ovakvim analitičkim dokumentima su očigledni imajući na umu da se promjene u broju stanovnika reflektuju na gotovo sve druge socioekonomske aspekte u jednoj zemlji. U ovoj analizi najprije je dat osvrt na prirodno kretanje stanovništva. Podaci prikupljeni u JLS potvrđuju trend prirodnog priraštaja koji, izuzev u pojedinim JLS, sasvim izvjesno vodi smanjenju broja stanovnika i kontrakciji kontingenta radno sposobnog stanovništva. Posmatrajući kroz prizmu demografskih kretanja u ovoj analizi, u JLS s rastućim (opadajućim) brojem stanovnika kreirat će se veća (manja) potražnja za javnim uslugama i objektima infrastrukture, čak i uz nepromijenjeni nivo životnog standarda u tim JLS. Kao primjer mogu se navesti javne usluge koje se u potpunosti ili dijelom pružaju na nivou JLS i koje JLS u potpunosti ili dijelom (su)finansira, kao što su: zdravstvena zaštita, obrazovanje, odgoj, sport i rekreacija, kultura itd.

U **drugom poglavlju** istraženo je tržište rada u JLS koje su predmet analize. Izračunati su i prezentovani pojedini pokazatelji na tržištu rada u JLS, kao što su: stopa zaposlenosti i broj zaposlenih u JLS, udjeli zaposlenih koji primaju plaće iz budžeta JLS u ukupnom broju zaposlenih u tim JLS, kao i udjeli zaposlenih koji primaju plaće iz budžeta JLS na 1.000 stanovnika i na 1.000 zaposlenih u JLS (zaposlene osobe koje plaću primaju mimo budžeta). Načinjena je također usporedba broja zaposlenih koji plaće primaju iz budžeta i ostalih zaposlenih u JLS. Povezanost između stanja zaposlenosti u JLS i javnih finansija ogleda se u tome što veći broj zaposlenih znači i stabilnije porezne prihode za JLS općenito, ali i one koji se ubiru na nivou JLS, kao što su, primjerice, porez na promet nepokretnosti ili porez na dohodak. S druge strane, smanjenje zaposlenosti, odnosno rast nezaposlenosti, u JLS dovodi do povećanja troškova, kao što su: pomoć nezaposlenima, socijalna pomoć i druge vrste budžetskih davanja.

Javne finansije u JLS obrađene su u **trećem poglavlju**. Poseban osvrt načinjen je ka odnosima između prihoda i primitaka s jedne i rashoda i izdataka s druge strane u JLS u smislu njihovog nivoa te ostvarenih veličina prihoda i rashoda prema broju stanovnika. Budući da se ukupni prihodi u JLS u najvećoj mjeri prikupljaju iz poreznih i neporeznih prihoda, istražen je odnos ovih dvaju vrsta poreznih prihoda u ukupnim prihodima i primicima. Javni dug čini bitan as-

pekt javnih finansija. S tim u vezi iz JLS su prikupljeni podaci o visini javnog duga te su ocijenjene njegova održivost i veličina u odnosu na broj stanovnika u JLS.

Troškovi javne administracije tema su **četvrtog poglavlja**. U analizi, ova kategorija troškova sublimira plaće i naknade, doprinose poslodavca te izdatke za materijal, sitan inventar i usluge, odnosno rashode za robe i usluge. Procijenjen je udio troškova javne administracije u ukupnim rashodima po stanovniku i po zaposlenom. Detaljnije su ispitani troškovi rada (plaće i naknade te doprinosi poslodavca) u ukupnim rashodima.

Elaborirana je, također, i budžetska potrošnja prema pojedincima i neprofitnim organizacijama u narednim poglavljima. U svakom od njih prikupljeni su finansijski podaci za pojedine kategorije, najprije pojedinaca, u **petom poglavlju**, a potom i neprofitnih organizacija u **šestom poglavlju**. Analizirani su udjeli te vrste budžetske potrošnje u ukupnim rashodima, zatim prema veličini potrošnje u svakoj od kategorija. Kod analize budžetske potrošnje prema pojedincima posebno su obuhvaćene stipendije, socijalna davanja i budžetska potrošnja prema ratnim veteranima, dok su budžetska davanja prema neprofitnim organizacijama razvrstana u šest kategorija (sport, mladi, ratni veterani, žene, vjerske zajednice i humanitarne organizacije).

12

U **sedmom poglavlju** analiza je usmjerena ka budžetskoj podršci prema privredi, privrednim subjektima u javnom i privatnom vlasništvu te poduzetnicima. Obuhvaćeni su kapitalni transferi (grantovi) i subvencije.

Posljednje, **osmo poglavlje**, donosi kratak pregled kapitalnih ulaganja koja čine kapitalni transferi prema različitim korisnicima, kao i nabavke stalnih sredstava u JLS. S obzirom na to da kapitalna ulaganja vode formiranju proizvodnog kapitala, očigledan je značaj ove vrste analitičkog fokusa.

Na kraju ovog izvještaja iznijeti su određeni **zaključci** koji predstavljaju sažetak rezultata provedene analize i **preporuke** za buduće reformske aktivnosti u JLS.

Metodološki pristup

Analiza budžetskih davanja u JLS kao predmet istraživanja u ovom dokumentu izvedena je u skladu sa zahtjevima projekta *Snaga lokalnog*, koji provodi Mreža za izgradnju mira. U analizi je cilj istražiti budžetsku potrošnju prema ekonomskoj budžetskoj klasifikaciji i prepoznati trendove u javnoj potrošnji jedinica lokalne samouprave u BiH. Naglasak je na rashodima za javnu administraciju, budžetskoj potrošnji prema pojedincima i neprofitnim organizacijama,

podrsci prema privredi i kapitalnim ulaganjima te općim aspektima javnih finansija na lokalnom nivou, kao što su: prihodi i primici, rashodi i izdaci, i stanje javnog duga. Analizom su osvijetljeni i neki od posebnih aspekata budžetskih davanja koji se rijetko susreću u standardnim izvještajima o izvršenju budžeta, kao što su, primjerice, izdvajanja za mlade (u segmentu transfera i grantova prema pojedincima) ili za humanitarne organizacije (u segmentu neprofitnih organizacija), što doprinosi originalnosti ove analize.

Analiza je provedena na razini jedinica lokalne samouprave (gradova i općina). U BiH postoje 143 jedinice lokalne samouprave (FBiH 79, RS 64). Korišteni su podaci iz 32 JLS iz oba bosanskohercegovačka entiteta.¹ Procjenjuje se da u tim JLS živi oko 1.343.700 stanovnika.² U analiziranom uzorku raspon stanovnika u JLS kreće se od 4.000 do 122.300. U nekima od analiziranih varijabli broj JLS za koje su prikupljeni podaci manji je od 32, zavisno od dostupnosti podataka iz JLS po pojedinim pokazateljima. Fleksibilnost ispitivanog uzorka dovela je do neznatnih varijacija u rezultatima, što ne utječe na osnovne zaključke i analitičke uvide. Stoga je pored svakog grafikona naveden broj JLS (odnosno veličina uzorka, označena s n) za koje su prikupljanjem dobiveni podaci koji su omogućili analitičku obradu predmeta istraživanja. Najmanji broj analiziranih JLS u nekoj od varijabli je 21. Proizlazi da je uzorkom JLS u ovoj analizi obuhvaćeno od 14% do 22% veličine ukupne populacije jedinica lokalne samouprave u BiH. Ovakav uzorak JLS daje veoma reprezentativnu sliku o stanju analiziranih varijabli u svim JLS u BiH.

13

Vremenski obuhvat analize je tri godine, i to: 2019, 2021. i 2022. godina. Izostavljena je 2020. godina kao godina pandemije Covid-19 i širenja koronavirusa, koja je u BiH, kao i u drugim zemljama, općenito negativno utjecala na planiranje i izvršavanje budžeta. Uključivanje 2020. godine u analizu u značajnoj bi mjeri premjestilo fokus istraživanja na pandemijsko stanje i udaljilo analizu od njenog osnovnog cilja.³ Prikupljanje podataka provedeno je u periodu mart-juli 2023. godine. Na prikupljanju podataka primarno je bila angažovana jedna osoba – saradnik na projektu. Korištene su sljedeće metode prikupljanja podataka: telefonska, pisana i e-mail komunikacija, pregled službenih internet-stranica JLS i pregled javno dostupnih podataka koje su objavili statistički zavodi i agencije u BiH.

¹ To su sljedeće JLS (općine i gradovi): Drvar, Gradiška, Vogošća, Bijeljina, Ilijaš, Derventa, Usora, Ilidža, Stari Grad Sarajevo, Visoko, Mrkonjić-Grad, Mostar, Gornji Vakuf-Uskoplje, Novi Grad Sarajevo, Tuzla, Tešanj, Laktaši, Posušje, Centar Sarajevo, Fočnica, Bihać, Kakanj, Prijedor, Goražde, Živinice, Livno, Novo Sarajevo, Hadžići, Stolac, Pale, Doboju-Jug i Konjic.

² Podaci o broju stanovnika službene su procjene statističkih zavoda u FBiH i RS.

³ Analiza utjecaja pandemije na stanje finansija na lokalnom nivou ranije je istražena tema. Vidjeti u: Jurišić 2022.

Poseban aspekt analize čini proučavanje utjecaja inflacije na budžetska davanja, imajući u vidu da je u BiH prisutna stopa inflacije nezabilježena u novije vrijeme. Odjeljak u vezi s nominalnim i realnim veličinama postao je nezaobilazan u analizama ove vrste. Relativno visoka stopa inflacije prisutna posljednjih godina u ekonomiji BiH obavezuje istraživače na proširenje analize uključivanjem i tumačenjem pojedinih varijabli u realnim terminima. S tim u vezi novčani iznosi su u pojedinim grafičkim prikazima izraženi tako da uzimaju u obzir i dejstvo inflacije.⁴ Premda postoje različite mjere inflacije, u ovoj analizi primijenjen je Indeks potrošačkih cijena (IPC) prema podacima koje je objavila Agencija za statistiku BiH.

Ograničenja

Izradu ove analize limitiralo je nekoliko ograničenja koja autor nije mogao kontrolisati. Najprije, nedovoljna javna dostupnost podataka i informacija o izvršenju budžeta uzrokovala je usmjeravanje značajnih napora autora na pomoć u komunikaciji s JLS i prikupljanju podataka iz JLS.

Dostavljeni podaci često nisu bili u formatu koji podržava statističku obradu (npr. MS excel) i to je produžilo vrijeme pregleda i pripreme podataka za analizu i povećalo mogućnost nastanka greške. Navedeno je umanjilo ukupne istraživačke resurse u pogledu vremena za provedbu analize u okviru zadanih rokova.

14

U analizama ove vrste ograničenje predstavljaju i nejednaki kontni okviri za budžetsko računovodstvo koji su u primjeni na entitetskom nivou, što iziskuje njihovo analitičko povezivanje u svrhu proučavanja predmeta istraživanja kako bi se upotpunili finansijski podaci iz svih JLS u BiH koje se nalaze u analiziranom uzorku.

Istraživanje predstavljeno ovom publikacijom je inicijativa Udruženja Mreža za izgradnju mira u okviru projekta USAID Snaga lokalnog. Riječ je o petogodišnjem projektu Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID) vrijednom 12 miliona dolara, pokrenutim s ciljem osnaživanja lokalnih zajednica Bosne i Hercegovine. Kroz pomoć i podršku lokalnim zajednicama projekat razvija kapacitete koji će omogućiti održivi rast, povećanje građanskog angažmana i mobilizaciju raspoloživih lokalnih resursa. Uz Mrežu za izgradnju mira, partnerske organizacije na projektu su Centar za građansku suradnju Livno (CGS Livno), Institut za razvoj mladih KULT, Fondacija tuzlanske zajednice i Fondacija Mozaik. Više informacija dostupno je na web stranici www.snagalokalnog.ba

⁴ Iznos u godini X · $\left\{ \frac{\text{IPC u godini } Y}{\text{IPC u godini } X} \right\}$ = vrijednost u godini X po cijenama iz godine Y .

Pregled srodnih istraživanja i publikacija

Ovakve vrste analiza važne su jer daju pregled trendova u realizaciji budžeta u JLS u BiH. Namijenjene su općoj javnosti radi detaljnijeg informisanja i upoznavanja s temom budžeta, ali i stručnoj javnosti jer donose neke uvide koji, kada se finansijski podaci posmatraju na nivou samo jedne JLS, nisu primjetni ili relevantni. Otkriveni obrasci budžetske potrošnje ili uvidi iz analize produbljuju razumijevanje efekata budžetske potrošnje i ukazuju na oblasti u kojima se efikasnost upravljanja javnim finansijama može poboljšati i unaprijediti.

Analizom različitih aspekata budžeta u JLS do sada su se bavili istraživački kako na visokoškolskim ustanovama, tako i u nevladinom sektoru. Pregled dosadašnjih istraživanja koji je ovdje priređen nema ambiciju iznijeti jedan cjelovit i sveobuhvatan prikaz svih istraživačkih napora na ovu temu, nego zainteresovanim čitaocima ponuditi nekoliko referentnih bibliografskih jedinica za njihovo dodatno informisanje i upoznavanje s temom budžeta i javnih finansija na lokalnom nivou.

Entitetski savezi u kojima se koordiniraju pitanja od interesa za JLS postoje i u FBiH, i u RS. Savez općina i gradova Federacije BiH (SOGFBiH) na svojoj zvaničnoj internet-stranici izdvaja tematsku oblast pod nazivom „Lokalne finansije“ u kojoj objavljuje priručnike i brošure, rezultate različitih analiza te normativne akte kojima su uređene javne finansije na nivou JLS u FBiH. SOGFBiH kroz mnoštvo projektnih aktivnosti razvija i unapređuje sistem lokalne samouprave u FBiH. Pri Savezu djeluje i Mreža za javne finansije/financije kao konsultativno i koordinaciono tijelo za pitanja lokalnih finansija u SOGFBiH.

Savez opština i gradova Republike Srpske (SOGRS) u svojim programskim oblastima navodi da je stabilnost sistema finansiranja JLS i rast njihovih prihoda jedan od ključnih ciljeva. SOGRS je objavio nedavno i publikaciju „Vodič kroz analizu ključnih problema upravljanja finansijama na lokalnom nivou u RS“. U publikaciji se tretiraju najčešći izazovi s kojima se suočavaju JLS pri upravljanju javnim finansijama u RS. SOGRS također učestvuje u brojnim projektima na temu javnih finansija na lokalnom nivou.

Analiza javnih finansija u BiH (Basarić 2016) zasnovana je na podacima o izvršenju budžeta i bilansima stanja JLS prikupljenim za period 2011–2014. Obrađeni su: tekući prihodi i tekući rashodi, kapitalni prihodi i kapitalni rashodi te servisiranje javnog duga u JLS. U dokumentu su ponuđeni određeni zaključci i preporuke na osnovu provedene analize.

Za pojedine aspekte lokalnih javnih finansija, kao što su fiskalna decentralizacija i javni dug, vrlo je instruktivno poglavlje u knjizi naslovljeno sa „Bosnia and Herzegovina: Local Government Debt“ (Basarić, Branković, Lazović-Pita 2018) u kojem se raspravlja o raspodjeli prihoda od indirektnih poreza te izloženosti javnih finansija negativnom dejstvu ekonomskih kriza. Pravni aspekti javnih finansija na nivou lokalne samouprave također su dosta iscrpno istraženi i predstavljeni stručnoj javnosti (Mujakić 2014).

Jaskić i Tandir (2017) su u radu „Transparentnost budžeta jedinica lokalne samouprave“ posebno obradili pitanja korupcije i budžetske transparentnosti.

Svaki nivo vlasti u BiH ima vlastitu važeću strategiju u vezi s razvojem javnih finansija, njihovom reformom i unapređenjem u narednom periodu. Strateški dokumenti usvojeni su tokom 2021. godine⁵ i predstavljaju glavno usmjerenje i pravac jačanja institucionalnog okvira za upravljanje javnim finansijama na svim nivoima (uključujući i JLS) u BiH, a u skladu sa zahtjevima EU i međunarodnim standardima. Postojeće strategije integrisane su u Sveobuhvatnoj strategiji upravljanja javnim finansijama u BiH.

Specifičnost ove analize u odnosu na postojeće koje su provedene do sada u našoj zemlji ogleda se u analitičkom sondiranju onih aspekata budžetske potrošnje na nivou JLS koji su ostali izvan domašaja dosadašnjih analitičkih napora. Podaci koji se odnose na budžetsku potrošnju za stipendiranje ili pojedine vrste neprofitnih organizacija na nivou JLS, da spomenemo samo neke aspekte ove analize, predstavljaju nove informacije koje do sada nisu bile istražene niti prezentovane javnosti na ovakav način.

⁵ Za više informacija pogledati: mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=b78e395b-0891-4c32-a022-30e34f9ed-228&lang=bs

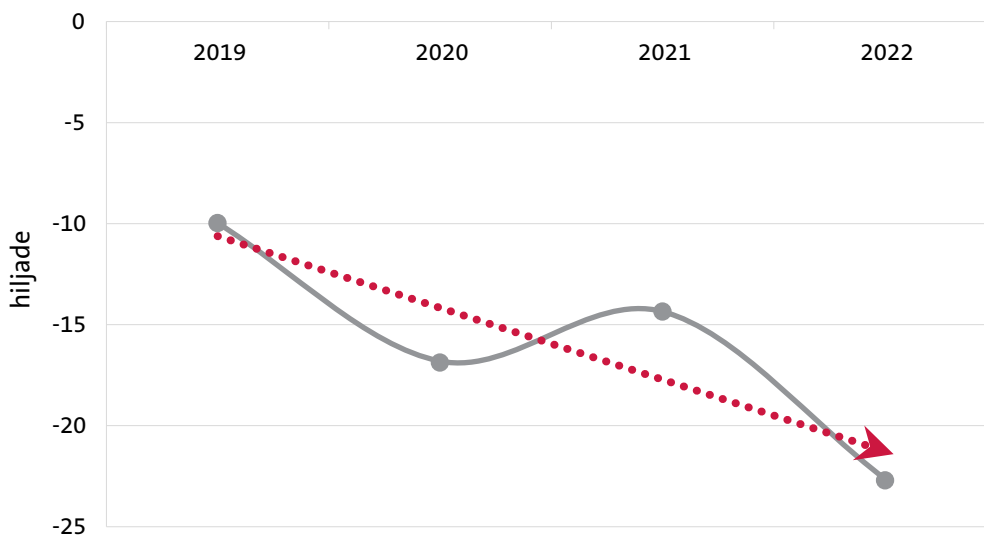
1. Demografska kretanja

Pred BiH se nalazi ozbiljan i nimalo jednostavan demografski izazov smanjenja broja stanovnika. Najsvježiji zvanični podaci o kretanju stanovništva ukazuju na prisustvo negativnog prirodnog priraštaja. U 2021. i 2022. godini negativni prirodni priraštaj, kao razlika između broja živorođene djece i umrlih osoba, iznosio je, redom, 22.633 i 14.354 osobe. U pretpandemijskoj, 2019. godini negativni prirodni priraštaj bio je nešto blaži, sa 9.975 osoba. Prisutan je opadajući trend prirodnog kretanja stanovništva. Takav opadajući trend u srednjem i dugom roku može, pored ostalog, dovesti i do određenih ekonomskih posljedica i promjena na tržištu rada koje se neminovno reflektuju na stanje javnih finansija te planiranje i izvršavanje budžeta u JLS.

Konkretno, smanjenje broja stanovnika može se pretvoriti u razvojno ograničenje u JLS i povećati potrebu za transferima s višeg nivoa za one javne usluge i javna dobra u kojima je visok nivo troškova koji su po naravi fiksnog karaktera, kao što su, primjerice, održavanje putne i komunalne infrastrukture. Ukoliko smanjenje broja stanovnika rezultira manjom veličinom budžeta u JLS, to može dovesti do problema u izgradnji i održavanju ovakve vrste javnih usluga i dobara u JLS.

17

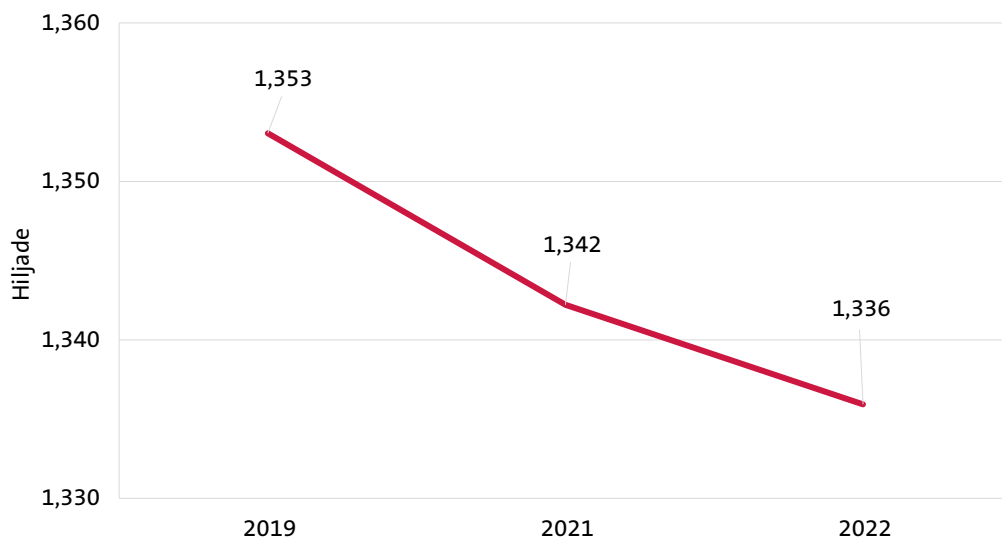
Grafikon 1: Prirodno kretanje stanovništva u BiH



Izvor: Agencija za statistiku BiH (n=32)

Negativan prirodni priraštaj u BiH, općenito, doveo je i do smanjenja broja stanovnika u analiziranim JLS. Zabilježen je pad procijenjenog broja stanovnika od 1,26% u posmatranom periodu, počevši od 1,35 mil. u 2019. do 1,33 mil. stanovnika u 2022. godini. Prosječni broj stanovnika u JLS u posmatranom uzorku ($n=32$) je cca 42.000. Kada se prosječan broj stanovnika u JLS posmatra u periodu 2019–2022, uočava se smanjenje s 42.285 stanovnika u 2019. godini na 41.750 stanovnika u 2022. godini.

Grafikon 2: Broj stanovnika u JLS



18

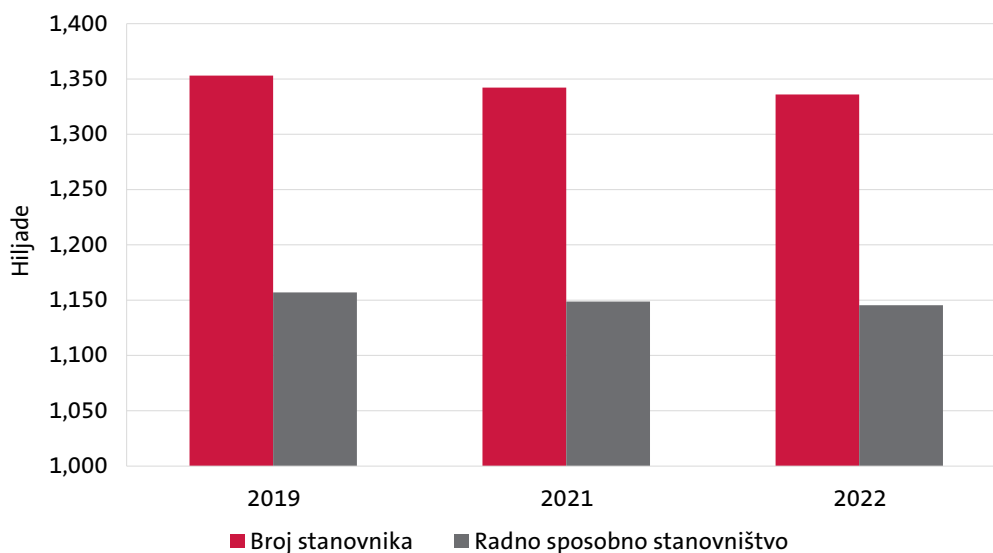
Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS ($n=32$)

U analiziranim JLS radno sposobno stanovništvo⁶ procjenjuje se na 1,15 mil. osoba. Imajući u vidu ukupan estimirani broj stanovnika u BiH od 3,36 mil.,⁷ ovom analizom obuhvaćene su JLS u kojima živi oko 40% stanovnika u BiH. I broj radno sposobnog stanovništva se, poput ukupnog broja stanovnika, smanjuje – s 1,16 mil. osoba u 2019. na 1,14 mil. osoba u 2022. godini, ili za oko 1%. Prosječan broj radno sposobnog stanovništva je oko 35.950 osoba po JLS ($n=32$). Udio radno sposobnog stanovništva u ukupnom procijenjenom broju stanovnika u JLS je 85,5%.

⁶ Radno sposobno stanovništvo obuhvata sve osobe starosti od 15 do 89 godina i podijeljeno je u dvije kategorije: aktivno stanovništvo ili radnu snagu (zaposlene i nezaposlene osobe) i osobe izvan radne snage.

⁷ Zbir procijenjenog broja stanovnika u FBiH, RS i BD.

Grafikon 3: Radno sposobno stanovništvo i ukupno stanovništvo u JLS



Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS (n=32)

Pad broja stanovnika uz smanjenje kontingenta radno sposobnog stanovništva može negativno utjecati na nominalni fiskalni kapacitet, reducirajući ga na svim nivoima, uključujući i JLS u BiH. Takav nepovoljan trend, u prvom redu, dovodi do konsekventnog umanjenja budžetskih prihoda, te uz tendenciju rasta rashoda može narušiti stabilnost javnih finansija, koja u JLS ima stratešku važnost.

19

Kada je riječ o poslovnom sektoru, smanjenje broja stanovnika, koje vodi u smanjenje radno sposobnog stanovništva, bitna je informacija za razvoj poslovanja i investicije u budućnosti. Kada je riječ o nabavci novih tehnologija, poslovni sektor će se, imajući u vidu smanjenje radno sposobnog stanovništva, u većoj mjeri orijentisati na kapitalno intenzivne tehnologije⁸ spram radno intenzivnih.

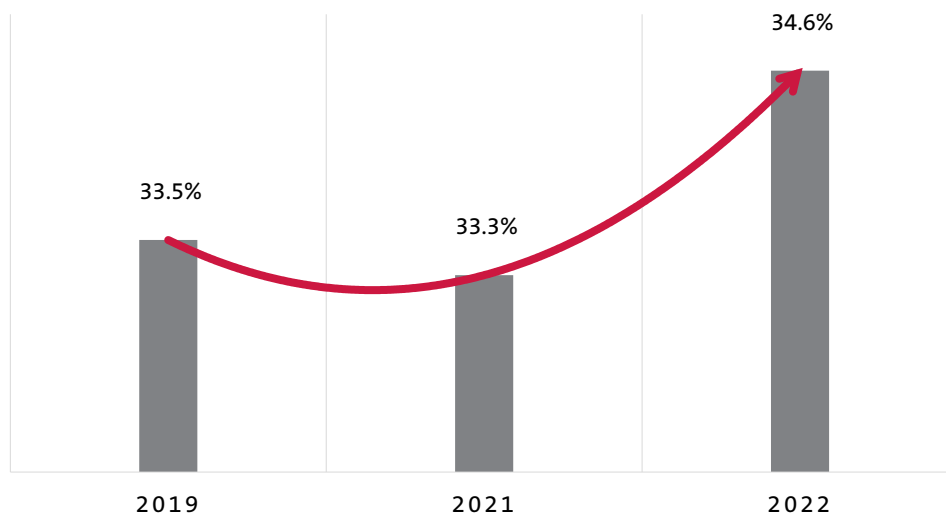
U analiziranom uzorku JLS uglavnom opada procijenjeni broj stanovnika. Taj trend najviše je izražen (više od 3% smanjenja u periodu 2019–2022) u: Drvaru, Starom Gradu Sarajevo, Mrkonjić-Gradu, Goraždu, Stocu i Konjicu. Iste JLS bilježe i najveće smanjenje radno sposobnog stanovništva. Ipak, mogu se izdvojiti JLS s trendovima povećanja broja stanovnika u posmatranom periodu, kao što su: Ilidža, Ilijaš, Novi Grad Sarajevo, Tešanj i Vogošća.

⁸ Kapitalno intenzivne tehnologije odnose se na proizvodne metode koje se u većoj mjeri oslanjaju na mašinsku proizvodnju, savremenu opremu i druge vrste proizvodnog kapitala umjesto na ljudski rad kao faktor proizvodnje. Naspram njih su radno intenzivne tehnologije u kojima je u većoj mjeri angažovan rad uz relativno jednostavne proizvodne alate.

2. Tržište rada

Tržište rada u BiH karakteriše trend oporavka nakon šoka pandemije u 2020. godini i oštrog, mada pokazalo se – privremenog smanjenja broja zaposlenih u toj godini. Rezultat je to normalizacije prilika na tržištu rada i povećanja tražnje za radnom snagom od strane privatnog sektora, posebno u djelatnostima prerađivačke industrije i trgovine. U vezi s brojem zaposlenih, u analiziranim JLS preuzet je registrovani broj zaposlenih iz statističkih zavoda. U posmatranim JLS, kroz definisani uzorak ($n=32$) ukupan broj zaposlenih iznosi cca 389.000, odnosno 46% zaposlenosti u BiH.⁹ Prosječna stopa zaposlenosti je 33,8%, premda je prisutna njena oscilacija u periodu 2019–2022, što je vidljivo na sljedećem grafikonu.

Grafikon 4: Stopa zaposlenosti u JLS



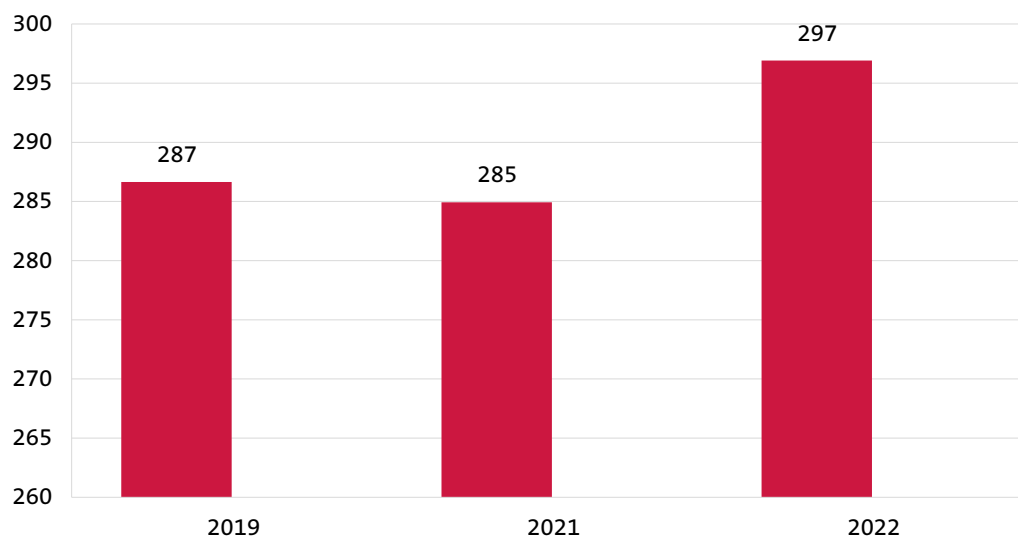
Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS ($n=32$)

Posmatrajući broj zaposlenih na 1.000 stanovnika u JLS, a imajući u vidu rast stope zaposlenosti predstavljen na prethodnom grafikonu, ne iznenađuje povećanje broja zaposlenih, posebno primjetno u 2022. godini. U toj je godini broj zaposlenih na 1.000 stanovnika iznosio 297 osoba, uz povećanje u odnosu na 2021. godinu od 4,2%. U periodu 2019–2022. zabilježen je rast broja zaposlenih od 2,3%. Kada je riječ o pojedinačnim JLS, najveći porast ukupnog bro-

⁹ Ova procjena oslanja se na ukupan broj zaposlenih u BiH s kraja 2022. godine od oko 845.000 osoba, prema podacima Agencije za statistiku BiH.

ja zaposlenih u periodu 2019–2022. ostvaren je u: Laktašima (14,7%), Usori (12,4%), Gradišci (9,3%) i Hadžićima (8,6%). Za to vrijeme u određenim JLS smanjen je broj zaposlenih: Stari Grad Sarajevo (-7,2%), Kakanj (-6,9%), Gornji Vakuf-Uskoplje (-5,3%) i Livno (-3,6%).

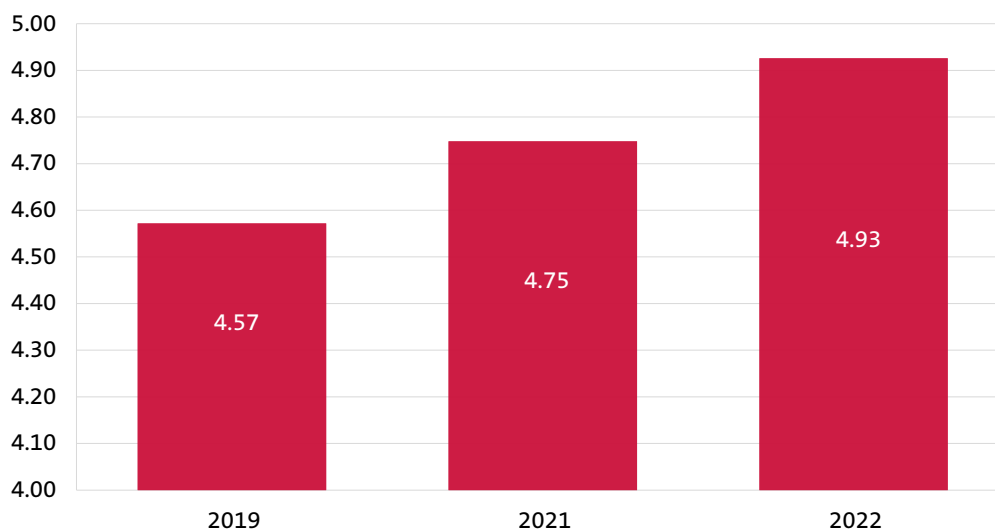
Grafikon 5: Broj zaposlenih u JLS na 1.000 stanovnika



Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS (n=32)

Naredni grafikon donosi prikaz udjela broja zaposlenih u JLS koji primaju plaću iz budžeta na 1.000 stanovnika u JLS. Broj zaposlenih u JLS koji primaju plaću iz budžeta u odnosu na 1.000 stanovnika je u porastu – s 4,6 osoba u 2019. godini na 4,9 zaposlenih u 2022. godini. Kada se uz rastući trend koji je prisutan uzme u obzir i opadajući broj stanovnika, rezultirajući ukupni omjer dodatno se usložnjava. Linija trenda opisuje jedan pravac rastućeg smjera u cijelom periodu posmatranja.

Grafikon 6: Zaposleni* u JLS (plaće iz budžeta) na 1.000 stanovnika



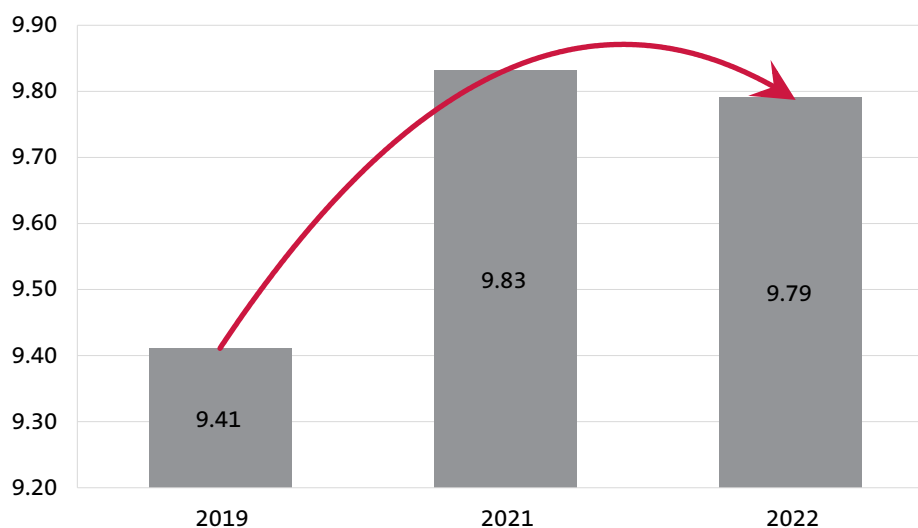
Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS (n=21)

Napomena: * broj zaposlenih obuhvata zaposlene u organu uprave i kod budžetskih korisnika.

22

Udio zaposlenih koji prima plaću iz budžeta u ukupnom broju zaposlenih u JLS predstavljen je na sljedećem grafikonu. Vidljivo je da je udio zaposlenih koji prima plaću iz budžeta najveći u 2021. godini i iznosi prosječnih 9,8 osoba. Ohrabruje promjena smjera trenda u 2022. godini, kada se primjećuje smanjenje udjela zaposlenih „na budžetu“ u odnosu na 1.000 zaposlenih u JLS.

Grafikon 7: Udio zaposlenih* (plaće iz budžeta) na 1.000 zaposlenih u JLS



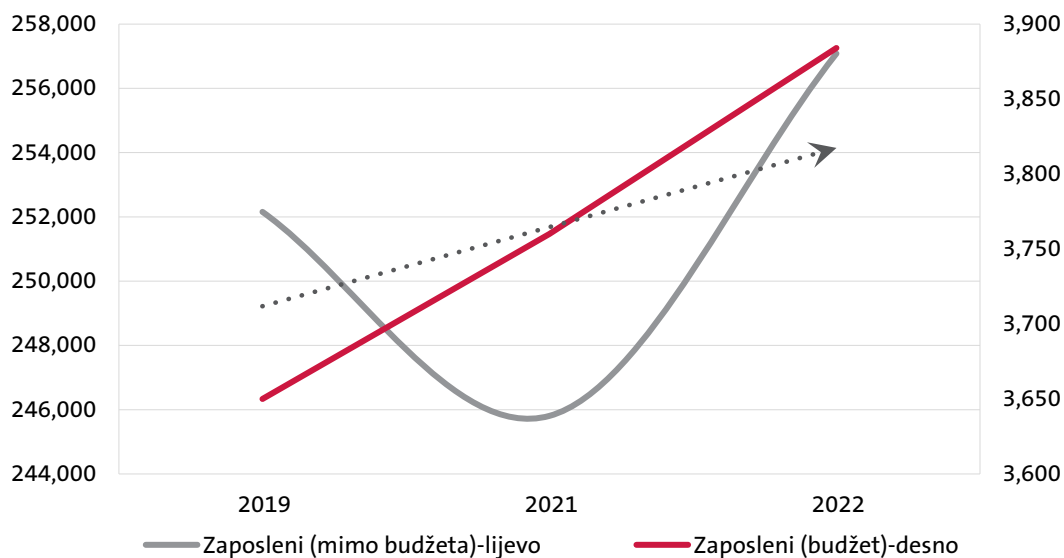
Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS (n=21)

Napomena: * broj zaposlenih obuhvata zaposlene u organu uprave i kod budžetskih korisnika.

Ukupan broj zaposlenih u analiziranim JLS (pri čemu je $n=21$) na godišnjem nivou koji plaću ne primaju iz budžeta iznosi 251.683. Broj zaposlenih u tim JLS koji, pak, primaju plaću iz budžeta je oko 3.765. Dok je u posmatranom periodu broj zaposlenih s plaćama mimo budžeta bio podložan fluktuiranju, dotle je broj zaposlenih s plaćama iz budžeta zabilježio stalan rast. Ipak, grafički prikaz indicira postojanje različitih trendova. Ohrabruje činjenica da se broj zaposlenih koji ne primaju plaću iz budžeta povećava brže od broja zaposlenih koji primaju plaću iz budžeta. Stopa rasta prvih viša je od stope rasta potonjih.

Iz grafikona se nazire pravilnost prema kojoj su u razdoblju 2019–2021. radna mjesta povezana s budžetom manje otporna na šokove, poput pandemije Covid-19, u odnosu na radna mjesta u realnoj privredi, za koja se plaće ne isplaćuju direktno iz budžeta. S druge strane, u situaciji stabilnih privrednih uslova i ekonomskog rasta, razdoblju privrednog oporavka koji karakteriše period 2021–2022. godina, u realnoj ekonomiji kreira se kudikamo veći broj radnih mjesta.

Grafikon 8: Broj zaposlenih u JLS – budžet i izvan budžeta



Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS ($n=21$)

Napomena: * broj zaposlenih obuhvata zaposlene u organu uprave i kod budžetskih korisnika.

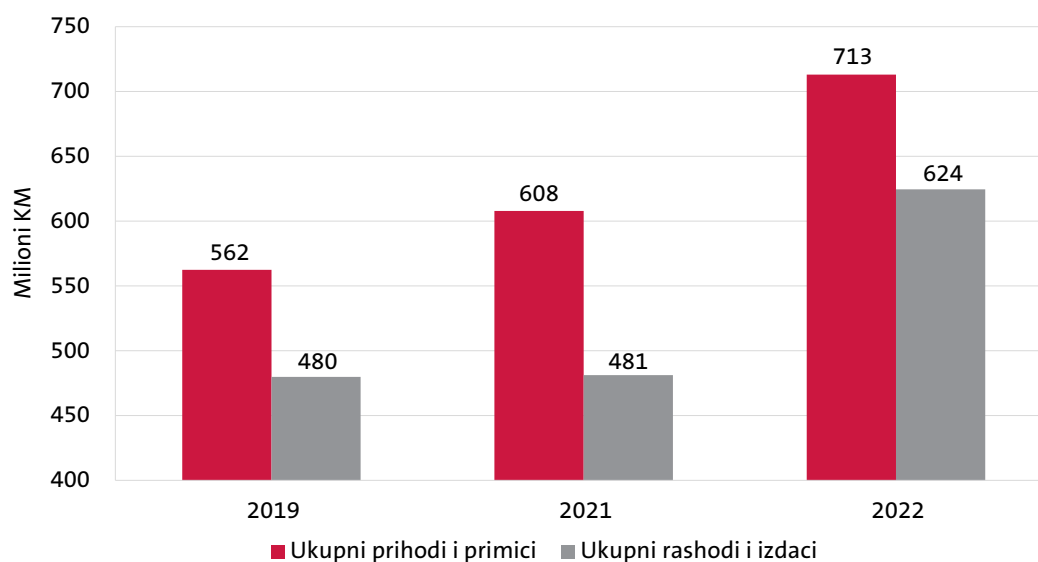
3. Javne finansije u jedinicama lokalne samouprave

Javne finansije podrazumijevaju aktivnosti javnog sektora na određivanju pripadnosti, prikupljanju, raspodjeli i upravljanju javnim finansijskim sredstvima. Uzimajući u obzir predmet analize u ovom izvještaju, javne finansije u JLS odnose se na aktivnosti JLS u domenu prikupljanja, raspodjele i upravljanja javnim, konkretnije, budžetskim sredstvima na lokalnom nivou.

Kada se posmatra odnos prihoda i rashoda u JLS, uočava se da su u svim godinama zabilježeni viši prihodi od rashoda, iz čega se može konstatovati da su JLS u prosjeku ostvarivale budžetski suficit u periodu 2019–2022. Visina budžetskog suficita kreće se oko 18%. Prihodi iskazuju rastući trend tokom cijelog perioda, dok rashodi stagniraju u 2021. godini. Visina budžetskog suficita također je promjenjiva – najveća je u 2021. godini, kada dostiže preko 125 mil. KM; u ostalim je godinama oko 80 mil. KM do 90 mil. KM. Općenito, prosječna visina budžetskog suficita je na nivou od preko 10% budžetskih prihoda, a u 2021. godini dostigla je omjer od 20% budžetskih prihoda.

24

Grafikon 9: Odnos prihoda i rashoda u JLS

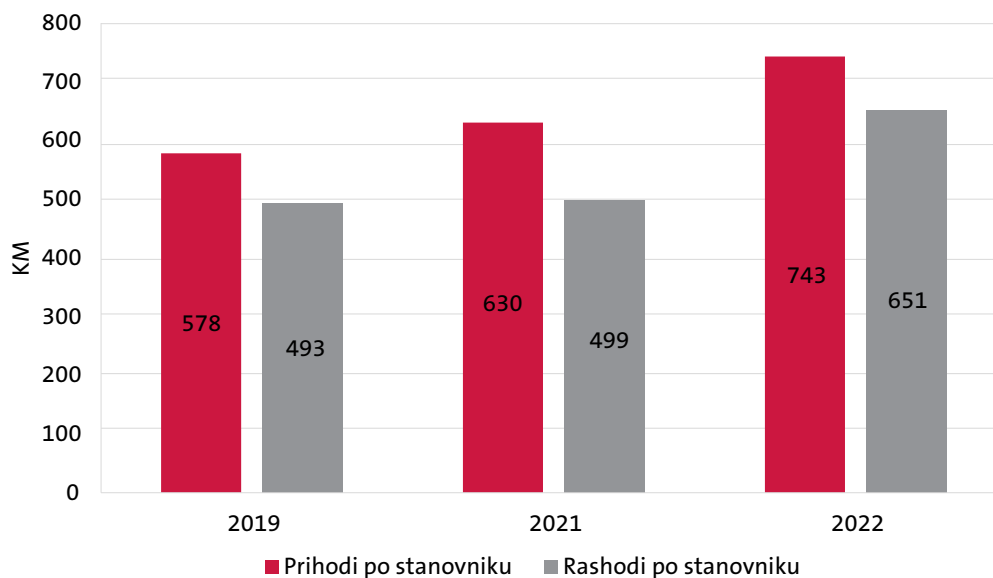


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=27)

Iz opserviranog budžetskog suficita slijedi da su i prihodi po stanovniku viši od rashoda po stanovniku. Prihodi po stanovniku kreću se u rasponu od 580 KM do 740 KM, a rashodi u rasponu od 490 KM do 690 KM. Uz unaprijeđeno budžetsko planiranje i realizaciju budžeta, JLS mogu u prosjeku povećati vrijednost javnih dobara i usluga prema građanima i do 100 KM po stanovniku. Razlog tome je u kontinuirano višim nivoima prihoda od nivoa rashoda u svim godinama u periodu 2019–2022. Ta sredstva moguće je realizovati na različite načine. U aktuelnom trenutku vjerovatno najmanje poželjan način bio bi povećanje izdvajanja za troškove zaposlenih (neto plaće i naknade zaposlenih u javnoj administraciji). Ostali načini mogu uključivati povećanje transfera prema pojedincima ili pojedinim kategorijama neprofitnih organizacija (od kojih su neke obuhvaćene i u ovoj analizi) te povećanje kapitalnih ulaganja i podrške prema privredi.

Po pitanju izvršavanja budžeta postoji jedna razlika između tekućih izdataka i kapitalnih ulaganja u svrhu budžetskog računovodstva. Ta je razlika itekako važna. U slučaju kapitalnih ulaganja, stvara se veći potencijal za proizvodnju i koristi koji će pritjecati u budućnosti, dok je kod tekućih izdataka riječ o trenutnim benefitima za korisnike budžeta.

Grafikon 10: Prihodi i rashodi po stanovniku u JLS



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=27$)

Glavnina prihoda, oko 3/4 od ukupnih prihoda, u JLS pritiče iz poreznih i neporeznih prihoda. U nekim drugim zemljama značajan udio u ukupnim prihodima na lokalnom nivou čine transferi s viših nivoa. Primjerice, u SAD-u transferi s viših nivoa sačinjavaju i do 1/3 ukupnih prihoda na lokalnom nivou (Stiglitz i Rosengard 2015). Podjela prihoda na porezne, neporezne i tekuće transfere (grantove) pojašnjena je u narednoj tabeli.

Tabela 1: Vrste prihoda

Porezni prihodi	porezi na dobit pojedinaca i preduzeća doprinosi za socijalnu zaštitu porez na imovinu porez na dohodak prihodi od indirektnih poreza
Neporezni prihodi	prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine, prihodi od pozitivnih kursnih razlika naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga prihodi od novčanih kazni
Tekući transferi (grantovi)¹⁰	tekući transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija tekući transferi od ostalih nivoa vlasti donacije
Kapitalni transferi	kapitalni transferi od inostranih vlada i međunarodnih organizacija kapitalni transferi od ostalih nivoa vlasti

26

Ovakva klasifikacija propisana je kontnim planovima u oba entiteta. Kontni plan sadrži i brojčane oznake za svaku vrstu prihoda¹¹ prema kojima ih korisnici budžeta evidentiraju u svojim knjigovodstvenim izvještajima. Većina JLS, s ciljem obavještavanja javnosti, na svojim službenim internet-stranicama objavljuje informacije o budžetu, kao što su usvojeni budžet i rebalans budžeta, te periodične i godišnje izvještaje o izvršenju budžeta. U pravilu se planske i ostvarene veličine razlikuju, pa se objavljuju u različitim kolonama u tabeli.¹² Budući da je riječ o stručnim izrazima, finansijskim terminima i nazivima, neke JLS pripremaju i objavljuju pojednostavljene

¹⁰ Prema nešto drugačijoj klasifikaciji, grantovi se dijele na grantove iz inostranstva i grantove iz zemlje, uz dodatnu klasifikaciju svake od ovih kategorija u koju su uključeni i kapitalni grantovi.

¹¹ Brojčane oznake, ekonomski kodovi, primjenjuju se i za iskazivanje imovine, obaveza, rashoda i izdataka i ostvarenog rezultata na kraju godine.

¹² Budžetsko planiranje i izvršenje budžeta dvije su važne funkcije u službama/odjeljenjima za finansije JLS. Nije rijedak slučaj da se planske veličine razlikuju od ostvarenih. Jedan od razloga jeste vremenski razmak od godinu, koji postoji između perioda planiranja (krajem tekuće godine za narednu) i izvještavanja o ostvarenju budžeta.

budžetske izvještaje pod nazivom – budžet za građane.¹³

Na primjeru Grada Visoko evidentno je da se najveći dio ukupnih prihoda sastoji od poreznih prihoda (52,4%), tekućih transfera (26,8%) i neporeznih prihoda (20,8%). Nadalje, u okviru poreznih prihoda dominantan dio ostvaruje se iz prihoda od indirektnih poreza (doznačeni od Uprave za indirektno oporezivanje, a čine ih: porez na dodanu vrijednost, carine, akcize, putarine), dok u kategoriji neporeznih prihoda najveći dio otpada na naknade, takse i prihode od pružanja javnih usluga.

Tabela 2: Primjer iz prakse – Grad Visoko, 2022. godina

Ekonomski kod	Opis	2022.	
		Budžet	Izvršenje
	PRIHODI	KM	KM
710000	PRIHODI OD POREZA	10.211.273	10.353.456
714000	Porez na imovinu	2.492.000	2.039.082
716000	Porez na dohodak	2.359.273	2.840.547
717000	Prihodi od indirektnih poreza	5.360.000	5.473.826
720000	NEPOREZNI PRIHODI	7.531.000	4.104.046
721000	Prihodi od poduzetničkih aktivnosti i imovine, prihodi od pozitivnih kursnih razlika	1.149.000	503.235
722000	Naknade, takse i prihodi od pružanja javnih usluga	6.372.000	3.595.731
723000	Novčane kazne	10.000	5.080
730000	TEKUĆI TRANSFERI	7.016.000	5.306.964
732000	Tekući transferi od ostalih nivoa vlasti	7.016.000	5.306.964
	PRIHODI UKUPNO	24.758.273	19.764.465

Izvor: Službena internet-stranica Grada Visoko

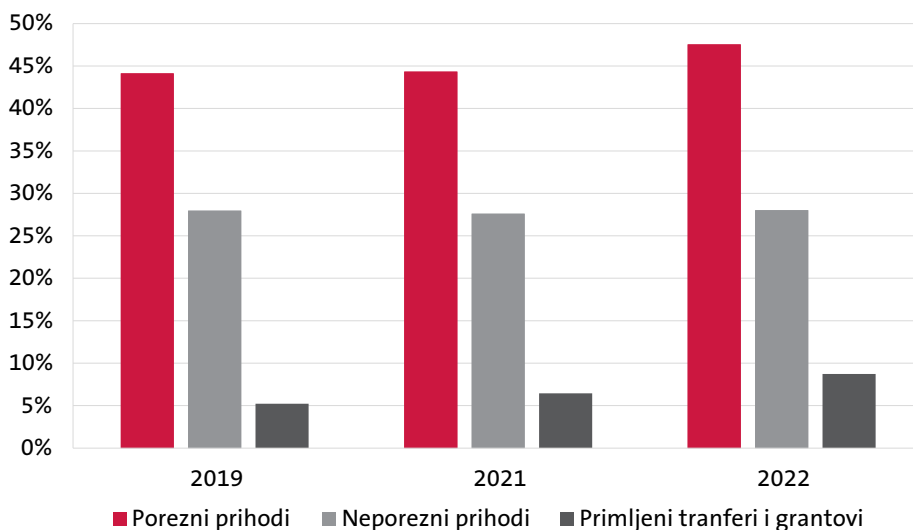
¹³ Primjer budžeta za građane može se pogledati na službenoj internet-stranici Općine Centar: [Budžet za građane 2022. | Općina Centar Sarajevo](#). I neke druge JLS uključene u ovu analizu počele su izrađivati budžet za građane.

Porezni prihodi daleko su izdašniji za JLS i njihov udio kreće se od 44% do 48%, dok je prosječni udio neporeznih prihoda oko 28% u ukupnim prihodima. Udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima JLS ($n=28$) ima tendenciju rasta. Udio transfera i grantova ima relativno mali značaj u ukupnim prihodima. U 2022. godini udio poreznih prihoda povećan je uslijed prisustva inflacije u BiH koja utječe na rast poreznih prihoda budući da se njen efekat na javne finansije prenosi putem tržišta. Kada se na stalno rastuće prodajne cijene, uslijed ubrzane inflacije u BiH, zaračuna ista stopa poreza (npr. porez na dodanu vrijednost od 17%), dolazi do porasta prihoda od poreza. Upravo se to dogodilo u 2022. godini u BiH, a imalo je odraza i na visinu prihoda od poreza koji pripadaju JLS.

S druge strane, i pored prisutne inflacije, udio neporeznih prihoda u ukupnim prihodima JLS nije se povećao. Razlog tome se, vjerovatno, nalazi u opredjeljenju JLS da uprkos inflaciji zadrže iste cijene i naknade javnih usluga prema građanima. Mnoge takse i naknade koje naplaćuju JLS nisu se povećavale u 2022. godini, pa su neporezni prihodi gotovo nepromijenjeni, što je vidljivo i na donjem grafikonu.

28

Grafikon 11: Porezni i neporezni prihodi i transferi u ukupnim prihodima u JLS

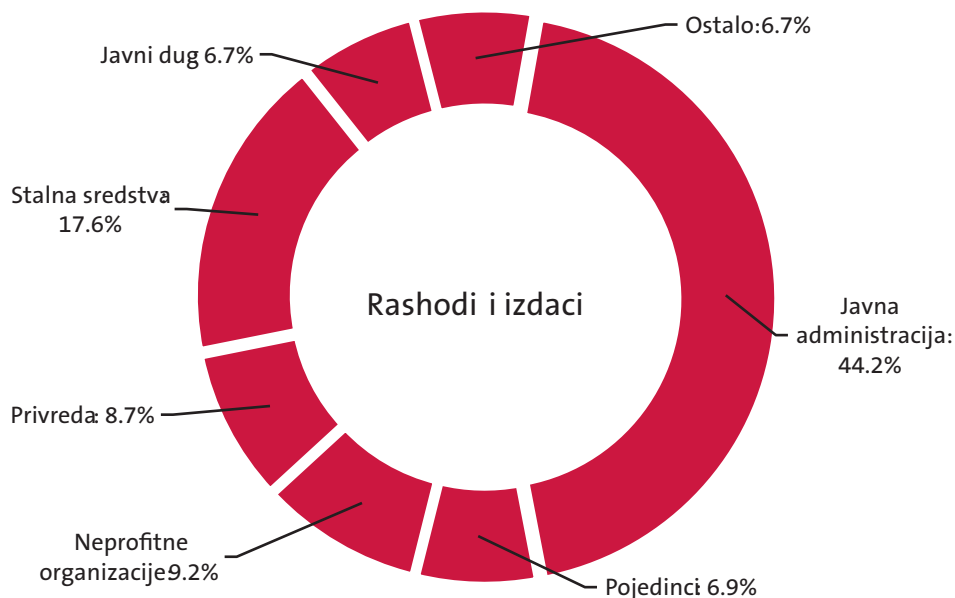


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=28$)

U vezi s rashodima i izdacima u analiziranim JLS ($n=23$), njihovu strukturu na temelju prosječnih vrijednosti u periodu 2019–2022. donosi naredni grafikon. Najveći udio ukupnih rashoda i izdataka otpada na troškove administracije (cca 44,2%), koja obuhvata plaće i naknade

zaposlenih te rashode za robe i usluge.¹⁴ Druga po veličini je stavka nabavke stalnih sredstava (cca 17,6%) kroz koju JLS osiguravaju finansiranje investicija i nabavke stalnih sredstava, investiciono održavanje postrojenja i opreme te rekonstrukciju i adaptaciju zgrada i objekata. Po visini budžetskih sredstava potom slijede izdvajanja za neprofitne organizacije (cca 9,2%) i podrška privredi (cca 8,7%). Budžetska davanja prema pojedincima i otplata javnog duga u ukupnim rashodima učestvuju s gotovo podjednakim udjelima od 6,9% i 6,7%. Ostala budžetska davanja čine 6,7% ukupnih rashoda i izdataka.¹⁵

Grafikon 12: Struktura rashoda i izdataka



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=23)

S obzirom na to da prethodni grafikon prezentuje prosječne godišnje vrijednosti u periodu 2019-2021, detaljniji uvid u strukturu pojedinih kategorija rashoda dat je u narednoj tabeli vertikalne analize rashoda i izdataka u JLS (n=23). Premda je struktura rashoda u JLS ista u svim godinama, to ne znači da ne postoje svojevrsne oscilacije u rashodima. Udio pojedinih vrsta rashoda iz godine u godinu se mijenja. Najviše podložni odstupanjima od prosječne vrijednosti jesu nabavka stalnih sredstava i javni dug.

¹⁴ Izdaci za materijal, sitan inventar i usluge.

¹⁵ U ostalim budžetskim davanjima na rashodovnoj strani, koja su izvan okvira ove analize, nalaze se: tekući transferi drugim nivoima vlasti i fondovima, subvencije finansijskim institucijama, tekući transferi u inostranstvo, drugi tekući rashodi, kapitalni transferi finansijskim institucijama, kapitalni transferi u inostranstvo, rashodi iz internih odnosa.

Tabela 3: Vertikalna analiza rashoda i izdataka

	2019.	2021.	2022.	Standardna devijacija
Javna administracija	44,8%	45,8%	42,1%	1,93%
Pojedinci	6,6%	7,3%	6,7%	0,34%
Neprofitne organizacije	9,1%	9,2%	9,5%	0,19%
Podrška privredi	7,8%	8,6%	9,8%	1,02%
Nabavka stalnih sredstava	15,8%	16,1%	20,8%	2,81%
Javni dug	6,3%	9,5%	4,2%	2,67%
Ostalo	9,5%	3,7%	7,0%	2,94%

Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=23$)

30

Posebno interesantno jeste sagledati promjene pojedinih kategorija rashoda u periodu 2019–2022, što je omogućeno uvidom u narednu tabelu horizontalne analize rashoda i izdataka u JLS ($n=23$). Tabela donosi usporedbu veličine rashoda u 2022. u odnosu na 2019. godinu (u tabeli je kolona 2019. označena sa 100%). Očigledno je da struktura rashoda iz 2019. godine nije podudarna strukturi rashoda u 2022 godini. Pojedini rashodi u 2022. godini veći su, dok su neki rashodi i manji u odnosu na 2019. godinu. Udio rashoda na javnu administraciju, primjerice, u 2022. godini smanjuje se u odnosu na njihov udio u 2019. godini za oko 6%. Smanjenje se u istom periodu primjećuje i u kategoriji javnog duga. Udjeli ostalih kategorija rashoda su povećani (nabavka stalnih sredstava i podrška privredi) u većoj mjeri nego izdvajanja prema pojedincima i neprofitnim organizacijama.

Tabela 4: Horizontalna analiza rashoda i izdataka

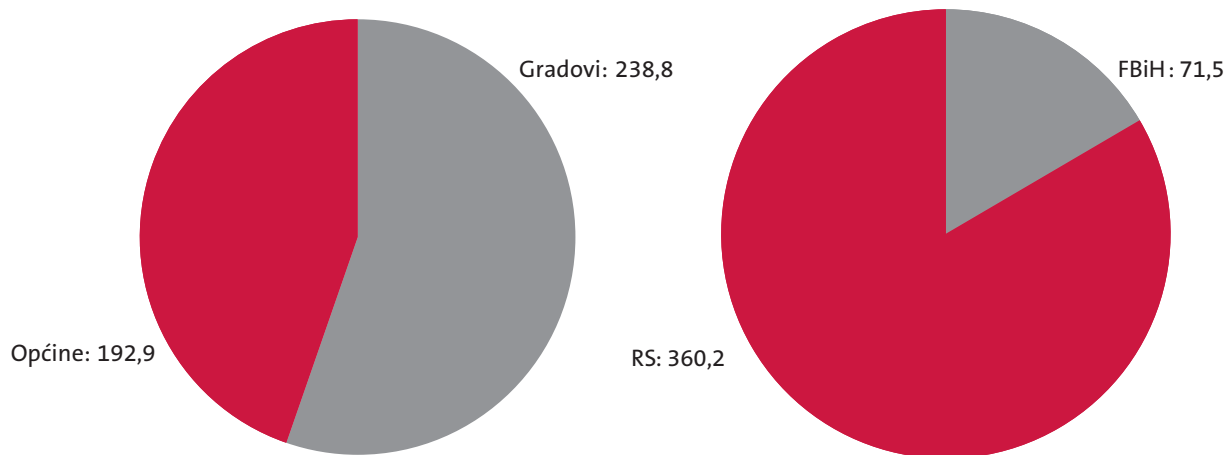
	2019.	2021.	2022.
Javna administracija	100,0%	102,1%	93,8%
Pojedinci	100,0%	109,5%	101,6%
Neprofitne organizacije	100,0%	100,8%	104,0%
Podrška privredi	100,0%	110,4%	126,0%

Nabavka stalnih sredstava	100,0%	101,7%	131,6%
Javni dug	100,0%	149,1%	65,4%
Ostalo	100,0%	38,6%	73,6%

Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=23)

Vanjski dug u BiH krajem 2022. godine iznosio je 9,8 mlrd. KM, u okviru kojeg je i vanjski dug JLS u iznosu 25,3 mil. KM ili 0,26%. Unutrašnji dug u BiH na kraju 2022. godine iznosio je 3,2 mlrd. KM, od čega na JLS (gradove i općine) otpada 432 mil. KM ili 13,5%. Evidentno je da je za stanje javnih finansija u JLS značajniji unutrašnji dug. Zaduženost u pogledu unutrašnjeg duga u JLS različito je prisutna u entitetskoj strukturi JLS, što je vidljivo na sljedećem dijagramu. Od ukupnog unutrašnjeg duga, 55,3% otpada na gradove, a preostalih 47,7% na zaduženost općina.

Grafikon 13: Unutrašnji dug u JLS, 31. 12. 2022. godine



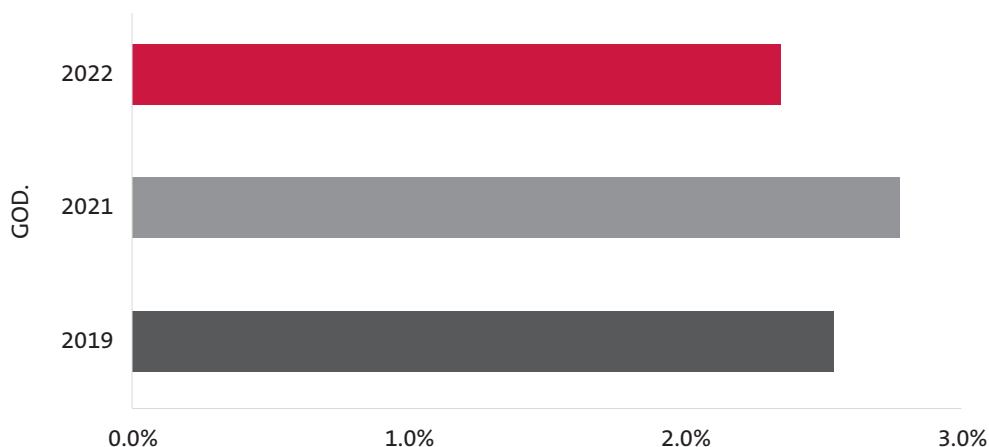
Izvor: Ministarstvo finansija i trezora BiH

Na grafikonu koji slijedi predstavljene su podaci o javnom dugu u odnosu na ukupne prihode. Prosječan javni dug¹⁶ u JLS iznosi oko 575.000 KM. Udio obaveza za servisiranje javnog duga na lokalnom nivou kreće se oko 2,5% ukupnih prihoda JLS, po čemu se može konstatovati da javni dug JLS nije pretjerano visok i da se u narednom periodu vjerovatno može servisirati u potpunosti i blagovremeno. Ključni cilj koji se postiže održivom razinom javnog duga u JLS ogleda se u osiguravanju stalnog izvora finansijskih sredstava za finansiranje potreba iskazanih u JLS

¹⁶ U ovoj analizi on uključuje otplatu glavnice duga i plaćanje kamata.

(kao što su različiti razvojni i investicioni projekti) uz troškove koji su prihvatljivi u srednjem i dugom roku.¹⁷

Grafikon 14: Udio javnog duga u ukupnim prihodima JLS

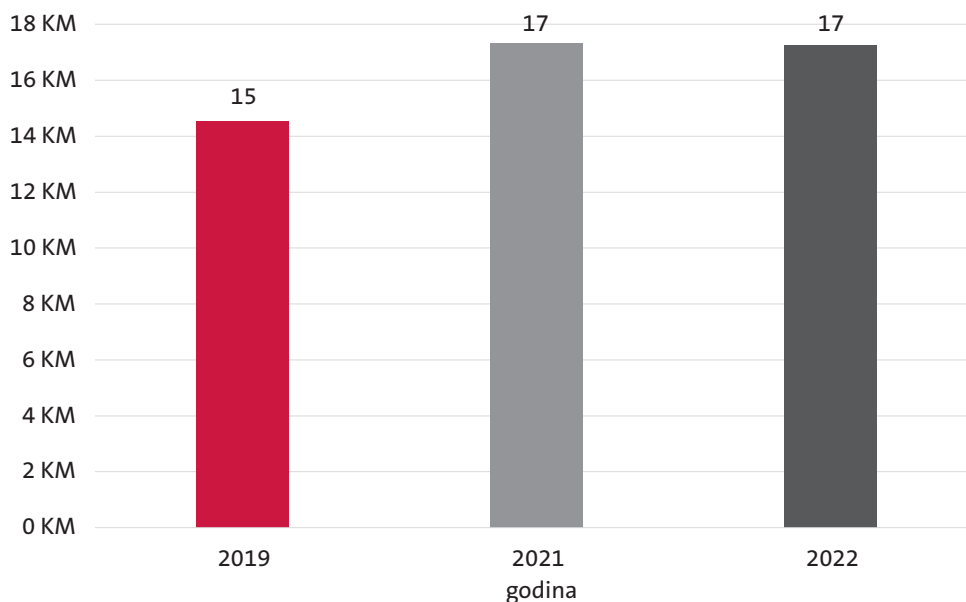


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=28$)

Iz prethodnog grafikona može se zapaziti da javni dug nije na zabrinjavajućoj razini u odnosu na ukupne prihode u JLS. Stoga ni javni dug, iskazan po stanovniku, što je predstavljeno na narednom grafikonu, nije iznimno visok. Kreće se u rasponu od 15 KM do 17 KM u uzorku analiziranih JLS ($n=29$).

32

Grafikon 15: Javni dug po stanovniku



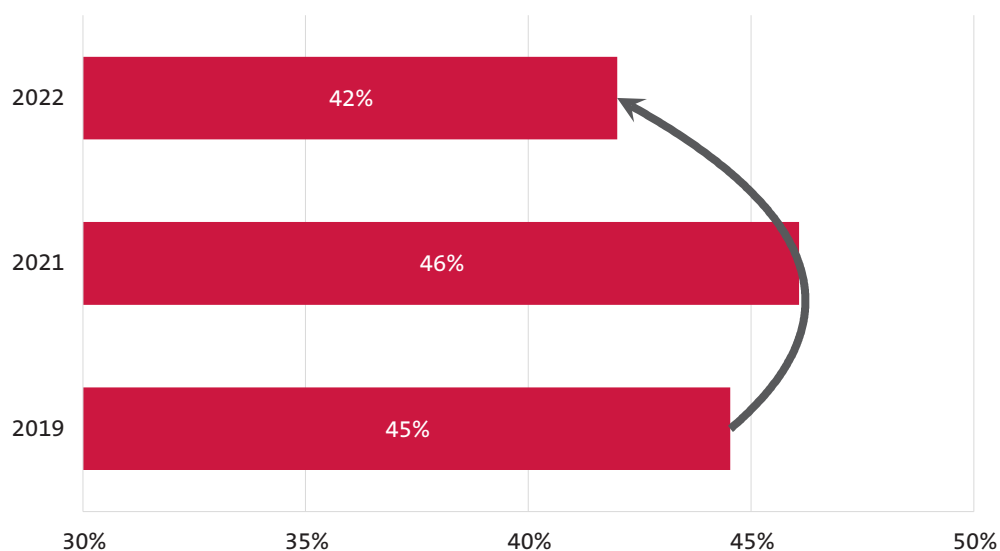
Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=29$)

¹⁷ Navedeno u skladu sa Strategijom upravljanja dugom u FBiH i RS za period 2022–2024.

4. Troškovi javne administracije

U ovom dijelu analize predstavljeni su nalazi koji se odnose na rashode javne administracije u JLS povezani s bruto plaćama i naknadama, odnosno rashodi za lična primanja zaposlenih, te izdaci za materijal, sitan inventar i usluge, odnosno rashodi za robe i usluge.¹⁸ Rashodi javne administracije u ukupnim rashodima smanjuju se krećući se od 45% ukupnih rashoda u 2019. godini do 42% u 2022. godini. Rashodi javne administracije u nominalnim iznosima su u porastu, međutim, iskazani kao udio u ukupnim rashodima JLS ($n=26$), bilježe smanjenje. Njihov je trend na razini perioda analize opadajući.

Grafikon 16: Troškovi javne administracije u ukupnim rashodima

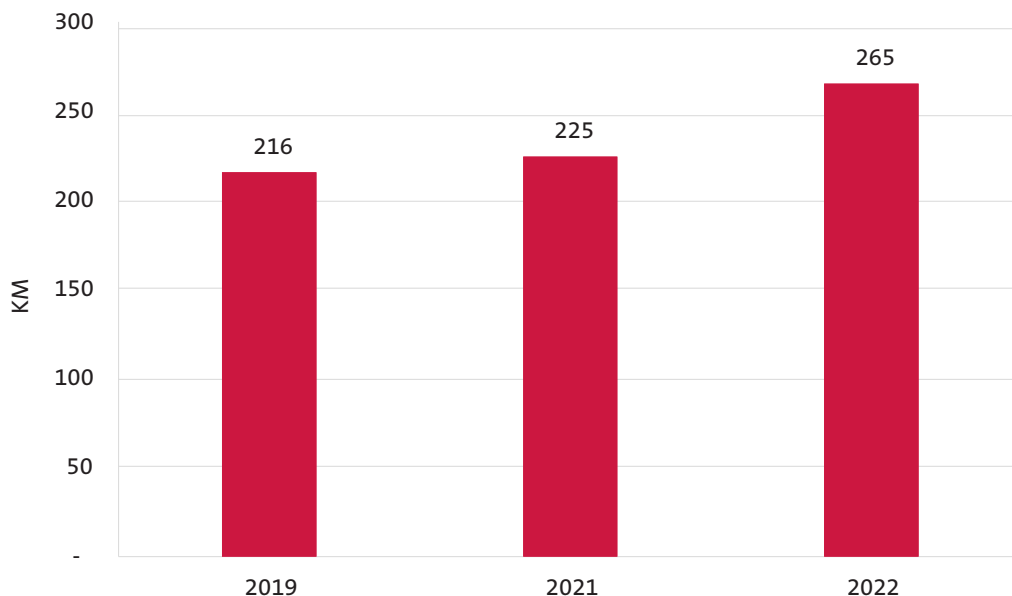


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=26$)

Kada se troškovi javne administracije iskažu na godišnjem nivou po stanovniku, zapaža se njihov kontinuirani nominalni rast od 216 KM u 2019. godini do 265 KM u 2022. godini, ili za 49 KM po stanovniku, odnosno 22,7%.

¹⁸ Budući da se u dva entiteta koriste različiti nazivi za pojedine ekonomske kodove u budžetskom knjigovodstvu, navedene su obje verzije prema relevantnim dokumentima.

Grafikon 17: Troškovi javne administracije po stanovniku



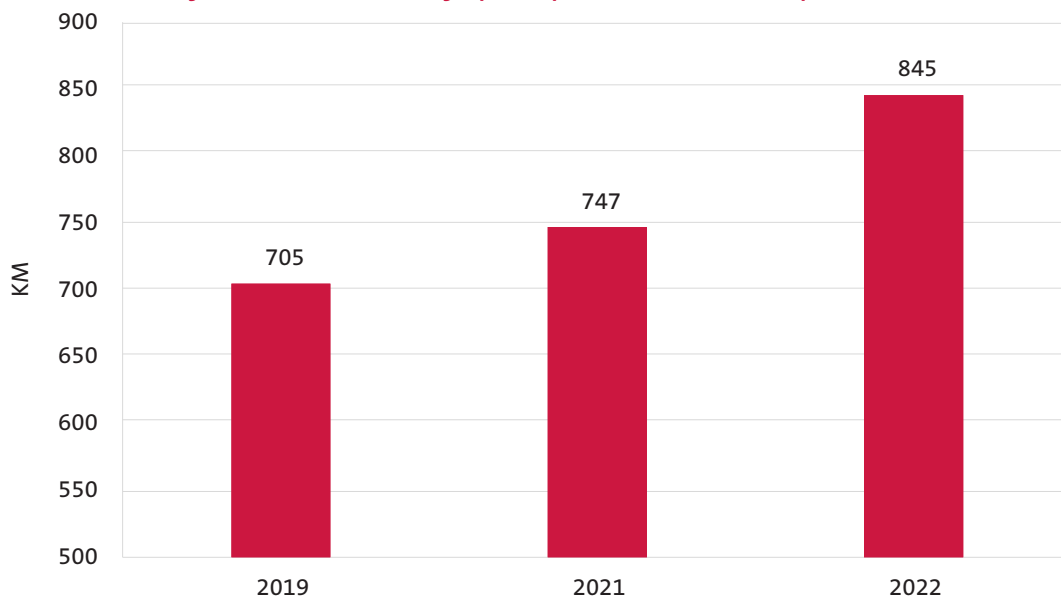
Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=29$)

34

Javnu administraciju, u konačnici, finansiraju budžetski obveznici koji budžetske prihode i primitke u finansijskom smislu čine više ili manje održivim. Troškovi javne administracije, posmatrani u nominalnim iznosima, rastući su. U 2019. godini troškovi javne administracije po zaposlenom na godišnjem su nivou iznosili 705 KM, dok su 2022. godine povećani na 845 KM, što čini rast od 140 KM ili 19,8%.

Na nivou zemlje, uz povećanje broja zaposlenih, u BiH je zabilježen i rast plaća. Ako se ima u vidu da je, prema podacima Agencije za statistiku BiH, prosječna plaća u BiH u 2019. godini iznosila 921 KM, a u 2022. godini porasla na 1.122 KM, što predstavlja nominalni rast od 21,8%, može se zapaziti da je prosječna plaća u BiH porasla više od troškova javne administracije na lokalnom nivou u posmatranom periodu. Iz ovog zapažanja proizlazi da teret troškova javne administracije smanjuje svoj utjecaj na zaposlene na nivou JLS.

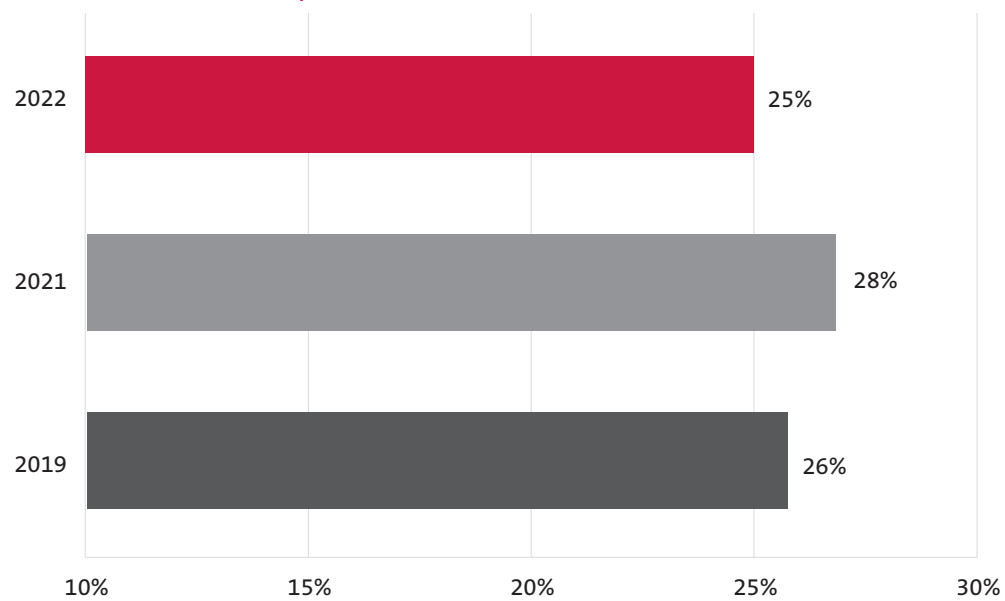
Grafikon 18: Troškovi javne administracije po zaposlenom (realna privreda)



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=27$)

Troškovi rada u JLS (koji čine zaposlene u organu uprave i kod budžetskih korisnika) u odnosu na ukupne budžetske rashode i izdatke predstavljeni su na grafikonu koji slijedi. Od 2019. godine troškovi rada iznose oko 1/4 ukupnih rashoda. Zabilježeno je njihovo blago povećanje od dva procentna boda u 2021. godini. Mogući uzroci povećanja udjela troškova rada u ukupnim rashodima jesu stagnacija u realizaciji budžeta u toj godini i rast broja zaposlenih u JLS. Na jednom od ranijih grafičkih prikaza (grafikon 9) utvrđena je najveća veličina suficita, odnosno stagniranje izvršenja rashoda i pored rasta prihoda, pa je udio troškova rada, koji inače imaju karakter fiksnih troškova (određeni su kolektivnim ugovorima), u toj godini povećan.

Grafikon 19: Troškovi rada u ukupnim rashodima i izdacima



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=26)

5. Budžetska potrošnja prema pojedincima

Budžetska potrošnja prema pojedincima i neprofitnim organizacijama dio je rashoda budžeta koji se realizuju za tekuću potrošnju, nepovratnog su karaktera i nije im cilj nabavka kapitalne imovine. Transferi i grantovi, u pravilu, mogu biti u svrhu tekuće potrošnje (poglavlja 5 i 6) ili kapitalne potrošnje (poglavlje 7). Iz ovakve generalne kategorizacije, u ovom poglavlju izdvojeni su i analizirani pojedinci kojima se odobravaju novčani transferi za tekuće svrhe. Poseban fokus postignut je usmjeravanjem analize prema davanjima za kategorije ratnih veterana¹⁹, đačke i studentske stipendije i različita socijalna davanja. Ovom vrstom transfera i doznaka odobravaju se bespovratna budžetska sredstva s ciljem zaštite ukupnog stanovništva ili jednog njegovog dijela (određene grupe) izloženog nekom socijalnom riziku, kao što je, naprimjer, rizik od siromaštva, ili se žele realizovati pomoć i podrška posebnim kategorijama, kao što su, primjerice, studenti i učenici, putem isplate studentskih i đačkih stipendija.

37

Prema izdvajanjima za stipendije u odnosu na 1.000 stanovnika, ističu se (izdvajanja veća od 10.000 KM na 1.000 stanovnika): Doboj-Jug (17.947 KM), Visoko (11.366 KM), Centar Sarajevo (11.087 KM), Novo Sarajevo (10.716 KM) i Ilijaš (10.326 KM).

U pojedinim zemljama ovakve novčane podrške uglavnom se finansiraju transferima s viših nivoa vlasti (Stiglitz i Rosengard 2015). Na taj se način osigurava da i u onim lokalnim zajednicama koje nemaju dovoljna finansijska sredstva u svojim lokalnim budžetima iznosi ovakvih vrsta davanja budu na optimalnom nivou.

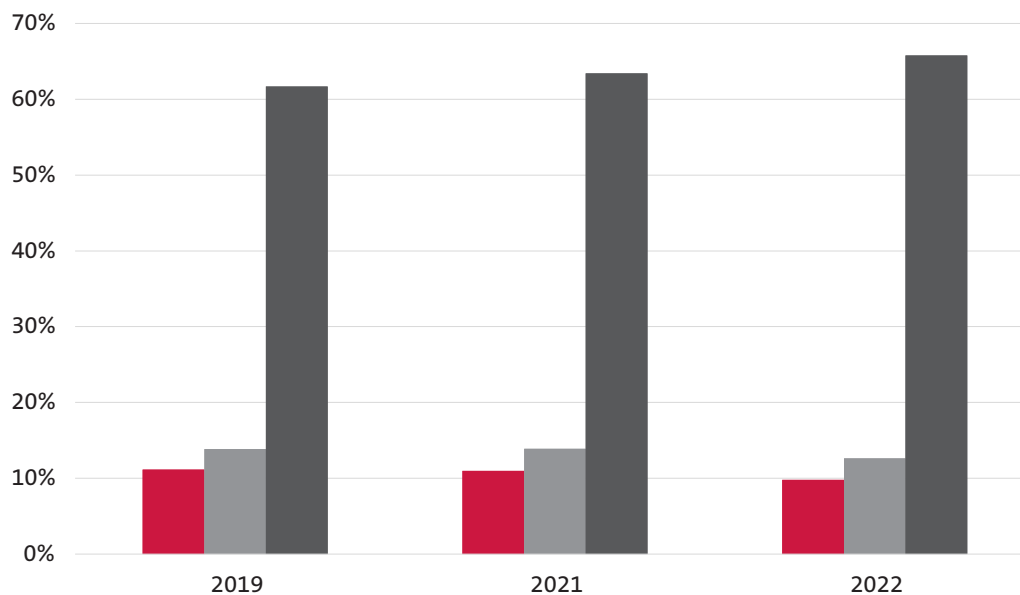
Budžetska potrošnja prema pojedincima putem transfera i grantova uglavnom je fokusirana na socijalna davanja, krećući se od 62% i 63% u 2019. i 2021. godini do značajnog povećanja od četiri procentna boda, odnosno 66%, u 2022. godini Stipendije učenicima i studentima u oblasti obrazovanja druga su kategorija po visini budžetskih izdvajanja s oko 14% odobrenih sredstava, dok su ratni veterani kategorija na koju se izdvaja oko 11% budžetskih sredstava

¹⁹ Tu se ubrajaju: izdaci za vojne invalide, ranjene branioce i porodice poginulih branilaca, odnosno vojne invalidnine, stalne ili jednokratne pomoći porodicama palih boraca i civilnih žrtava rata te drugih kategorija BiZ.

usmjerenih prema pojedincima.²⁰ Najveći nominalni porast u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu može se primijetiti kod socijalnih davanja za oko 43%, dok je rast izdvajanja za stipendije i ratne veterane mnogo manji, redom, 22% i 18%.

U kategoriji budžetske potrošnje prema kategorijama ratnih veterana mogu se izdvojiti: alternativni smještaj pripadnicima boračke populacije, grantovi pojedincima korisnicima BiZ, novčana pomoć za liječenje nezaposlenih pripadnika boračke populacije, sufinansiranje troškova dženaza i pogreba za smrtne slučajeve ratnih invalida i dr.

Grafikon 20: Budžetska potrošnja prema pojedincima – kategorije

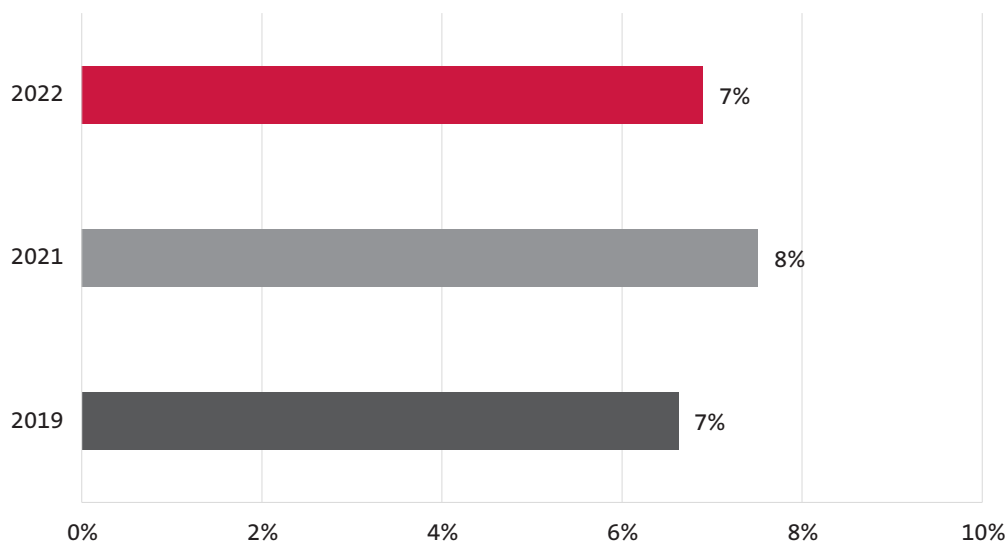


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=24$)

Ipak, budžetska potrošnja prema pojedincima za socijalna davanja, stipendije učenika i studenata i ratne veterane u pojedinim godinama čini 7% do 8% ukupnih budžetskih rashoda na nivou JLS. Ako se posmatra budžetska potrošnja prema pojedincima u nominalnim novčanim iznosima, zapaža se njena prosječna visina u JLS od 1,3 mil. KM na godišnjem nivou. Postoje, dakako, i JLS u kojima je ova vrsta budžetske potrošnje znatno niža od prosječnog nivoa, krećući se ispod 500.000 KM, ali i one JLS u kojima dostiže i 2,9 mil. KM.

²⁰ Kategoriji ratnih veterana odobravaju se budžetska sredstva i putem podrške neprofitnim organizacijama i udruženjima koja okupljaju ratne veterane.

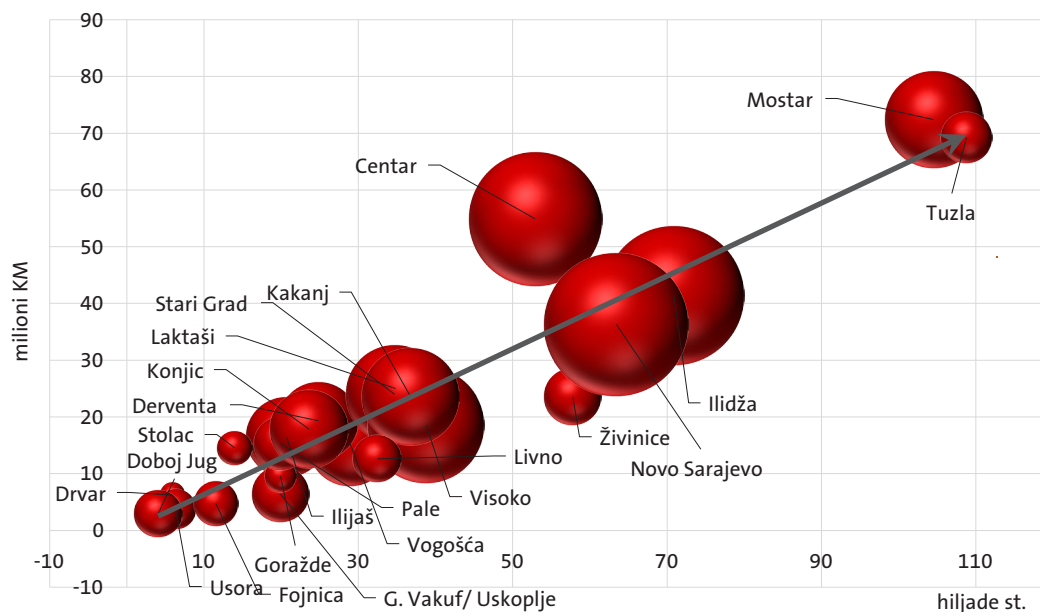
Grafikon 21: Budžetska potrošnja prema pojedincima – udio u ukupnim rashodima



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=26$)

Odnos između broja stanovnika (vertikalna osa), visine budžeta (horizontalna osa) i izdvajanja za studentske i đачke stipendije (površina kruga) u JLS, datih u prosječnim veličinama za razdoblje 2019–2022, može se sagledati na grafikonu koji slijedi. Može se primijetiti da su JLS s većom površinom kruga udaljenije, a one s manjom površinom kruga bliže ishodištu grafikona. Ovo ukazuje na praksu upravljanja budžetima u JLS prema kojoj veći broj stanovnika i veći budžet znače i veće odobravanje budžetskih sredstava u svrhu stipendiranja učenika i studenata u analiziranim JLS ($n=23$). Ipak, prisutna su i određena odstupanja od linije trenda. Vrijedi istaći sljedeće JLS: Novo Sarajevo, Ilidža i Centar Sarajevo (zaokružene crvenom bojom) s najvećim iznosima budžetskih sredstava za stipendiranje. Značajna sredstva za ovu namjenu izdvajaju i Visoko, Mostar, Stari Grad Sarajevo i Kakanj.

Grafikon 22: Broj stanovnika, visina budžeta i stipendije

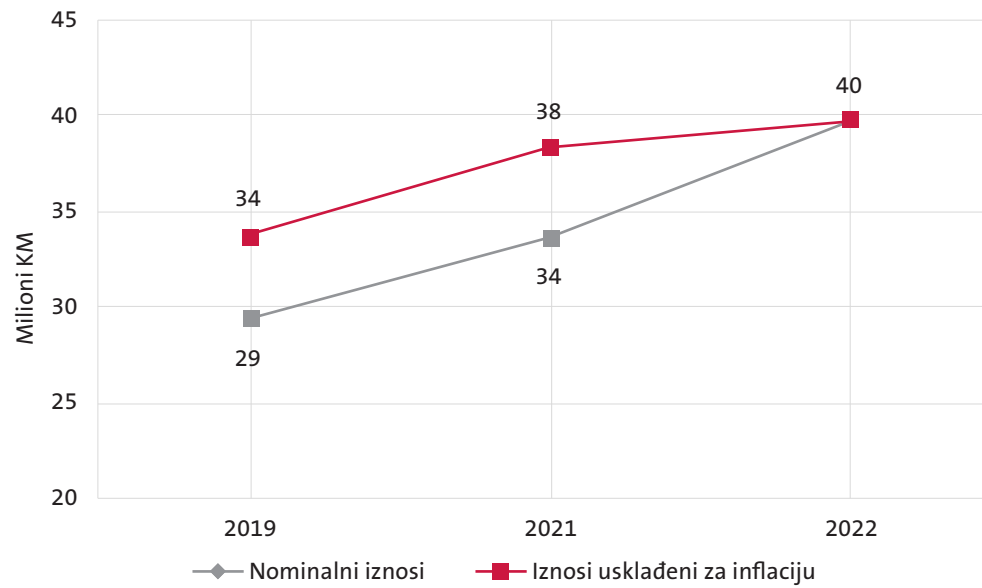


Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS (n=23)

40

S obzirom na prisutnu inflaciju koja utječe i na pojedince, analizirana je budžetska potrošnja usklađena za efekte inflacije. Naredni grafikon predstavlja budžetska izdvajanja prema pojedincima u nominalnim iznosima i u realnim iznosima (tj. prilagođenim za efekte inflacije). Evidentno je da su realni iznosi budžetskih izdvajanja prema pojedincima u porastu. Nominalni rast budžetske potrošnje prema pojedincima u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu iznosi oko 37,9%, međutim, stvarni porast budžetske potrošnje prema pojedincima znatno je manji zbog dejstva inflacije i iznosi 17,6%.

Grafikon 23: Budžetska potrošnja prema pojedincima – usklađeno za inflaciju



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=26$)

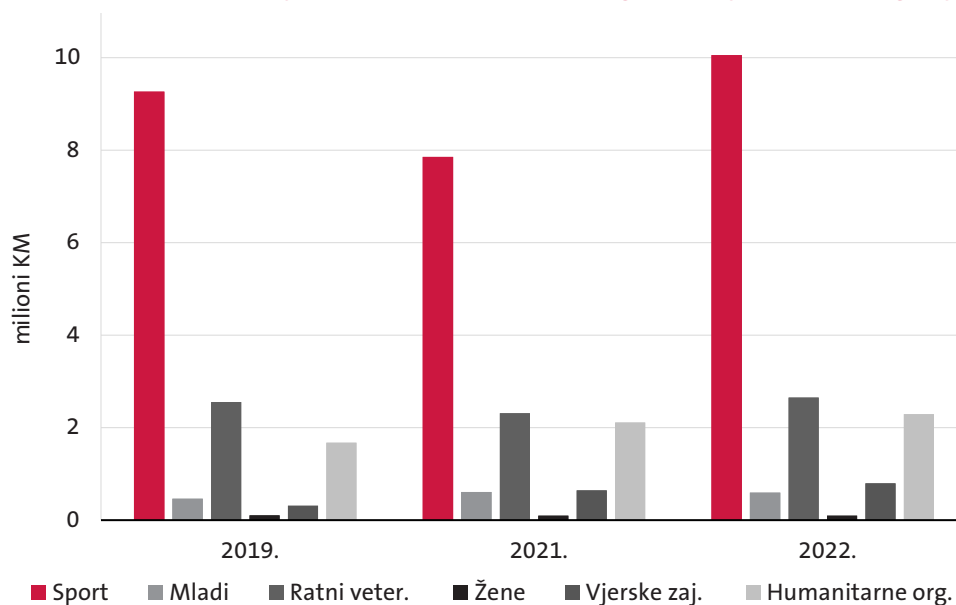
6. Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama

Dio transfera i grantova koji se odobravaju iz budžeta se, pored pojedinaca, odobrava i prema neprofitnim organizacijama. Postoje različite vrste neprofitnih organizacija, kao što su: sportske i omladinske, etničke, kulturne i vjerske, zatim političke, humanitarne organizacije i udruženja, potom organizacije za afirmaciju i zaštitu prava posebnih grupa (žena, djece, izbjeglih i raseljenih osoba, boraca i osoba s invaliditetom), kao i organizacije u oblasti zdravstvene i socijalne zaštite, obrazovanja, nauke i kulture, ekonomske i privredne saradnje i slično.

Od tih kategorija neprofitnih organizacija u fokusu ove analize je šest sljedećih: sportske organizacije, organizacije za pitanja mladih, žena, ratnih veterana te vjerske zajednice i humanitarne organizacije. Iz finansijskih podataka za grupu JLS ($n=26$) izdvojena su izdvajanja za navedenih šest kategorija neprofitnih organizacija. Kumulativni iznosi na godišnjem nivou predstavljani su na narednom grafikonu. Uočava se nejednaka distribucija budžetskih sredstava prema pojedinim kategorijama. Dominiraju neprofitne organizacije iz oblasti sporta, pitanja ratnih veterana i humanitarnih djelatnosti.

42

Grafikon 24 : Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama – kategorije



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=26$)

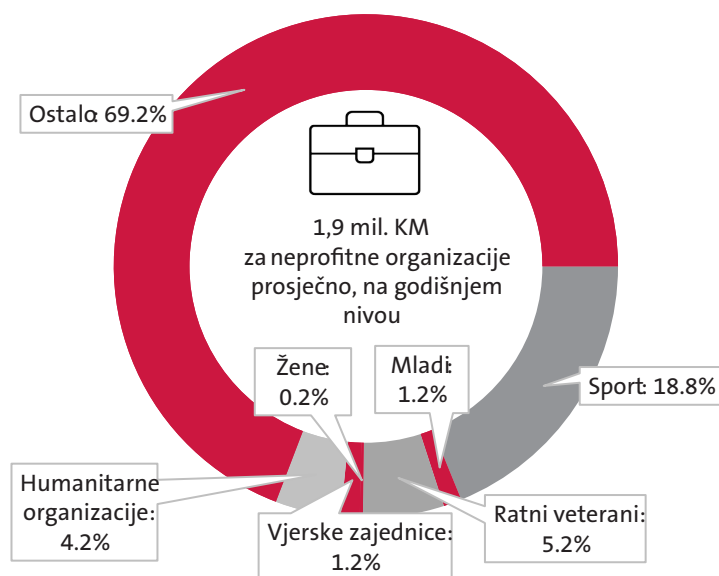
Iz detaljnijeg pregleda alociranih budžetskih sredstava prema šest kategorija neprofitnih organizacija može se zapaziti da su najveći godišnji prosječni iznosi na nivou JLS dodijeljeni sportskim organizacijama, oko 412.00 KM. Po visini dodijeljenih budžetskih sredstava potom slijede organizacije ratnih veterana (godišnje prosječno cca 114.000 KM) i humanitarne organizacije (prosječno 92.000 KM). Značajno manji iznosi alocirani su prema organizacijama za pitanja mladih (prosječno cca 25.000) i vjerskim zajednicama (prosječno cca 26.000 KM). Organizacijama koje se bave *gender* osjetljivim temama, a okupljene su uglavnom u različita ženska udruženja, odobrena su godišnja prosječna sredstva od cca 4.000 KM.

Iz podataka dobivenih od JLS ($n=22$) analizirani su udjeli pojedinih kategorija neprofitnih organizacija u budžetskim izdvajanjima. Pored šest kategorija neprofitnih organizacija koje su analizirane u ovom izvještaju, postoji i relativno veliki broj drugih neprofitnih organizacija kojima se dodjeljuju budžetska sredstva za redovne aktivnosti i specifične aktivnosti na projektnom principu. To se može potvrditi uvidom u sljedeći grafikon, u kojem je oko 70% budžetskih sredstava dodijeljeno „ostalim“ neprofitnim organizacijama²¹, a oko 30% odobreno je prema šest kategorija neprofitnih organizacija koje su predmet ove analize.

U strukturi dodijeljenih budžetskih sredstava ubjedljivo najveći udio u analiziranih šest kategorija odnosi se na sportske organizacije (18,8%). Organizacije ratnih veterana i humanitarne organizacije nalaze se u rangu od 4% do 5%, dok su udjeli sredstava za vjerske zajednice i organizacije za pitanja mladih gotovo podjednaki i iznose oko 1,2%. Najmanji udio u strukturi dodijeljenih budžetskih sredstava odnosi se na organizacije koje djeluju na *gender* osjetljivim temama i okupljaju uglavnom raznovrsna ženska udruženja – oko 0,2%.

²¹ U kategoriji „ostalih“ neprofitnih organizacija nalaze se organizacije iz vrlo različitih djelatnosti koje nisu bile u fokusu ove analize. Neke od njih su neprofitne organizacije iz sljedećih oblasti: nauka i istraživanje, obrazovanje, zaštita životne sredine, kultura i umjetnost, zdravstvo, ljudska prava, političke partije, kao i organizacije koje brinu o osobama s invaliditetom.

Grafikon 25: Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama – udjeli



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=22$)

44

Kada je riječ o izvršenju budžeta, operativne procedure za dodjelu budžetskih sredstava utvrđuju se odlukom o izvršenju budžeta, dok su iznosi navedeni u planu budžeta koji na prijedlog izvršnog organa, (grado)načelnika JLS, usvaja gradsko/općinsko vijeće ili skupština grada/općine. U samom budžetskom dokumentu za pojedine neprofitne organizacije sredstva su transparentno označena, a njihovo dodjeljivanje provodi se kroz redovnu proceduru izvršenja budžeta. Za druge kategorije neprofitnih organizacija sredstva su u budžetu naznačena u ukupnom iznosu, a dodjeljuju se na dva načina: putem javnog poziva, koji provodi organ uprave JLS, ili direktnim putem na osnovu odluke izvršnog organa JLS.

U pojedinim se slučajevima naznačeni iznosi u budžetu, koji donosi gradsko/općinsko vijeće ili skupština grada/općine, mogu i povećati odobravanjem sredstava iz budžetske rezerve ili preraspodjelom/realokacijom s drugih budžetskih pozicija koje se umanjuju. Odlukom o izvršenju budžeta, koju usvaja gradsko/općinsko vijeće ili skupština grada/općine, utvrđuju se visina i način korištenja budžetske rezerve i procedure za preraspodjelu/realokaciju budžetskih sredstava.

Kada je riječ o dodjeli budžetskih sredstava neprofitnim organizacijama putem javnog poziva, u pravilu postoje dva dodatna provedbena dokumenta koja uređuju način raspoređivanja finansijskih sredstava iz budžeta prema neprofitnim organizacijama. Prvi od njih je odluka koju

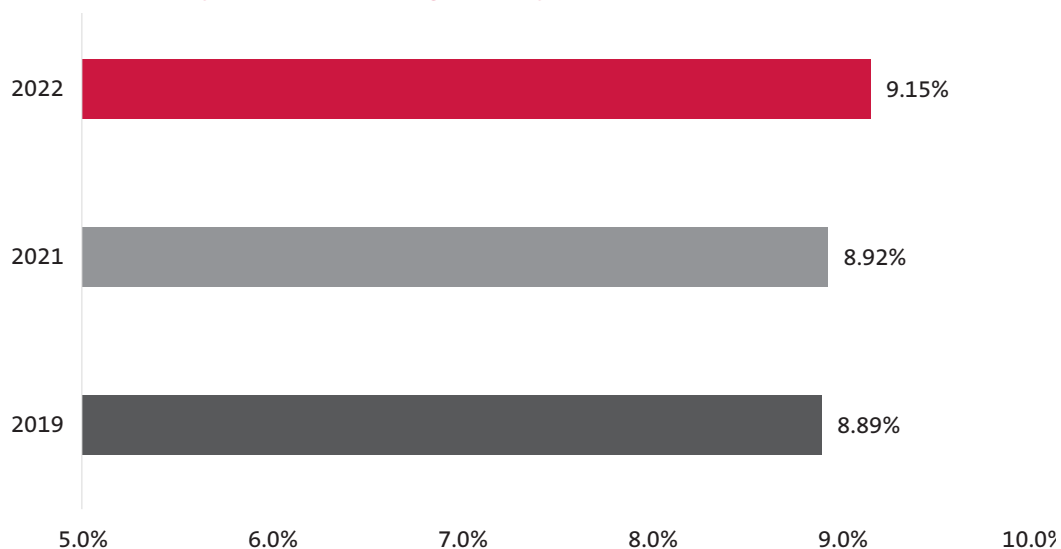
donosi gradsko/općinsko vijeće ili skupština grada/općine o uslovima, kriterijima i načinu dodjele finansijskih sredstava iz budžeta JLS kojom se određuju oblasti za projektne aktivnosti te pravni subjekti koji se mogu prijaviti na javni poziv. Drugi provedbeni dokument jeste pravilnik o vrednovanju projektnih prijedloga koje neprofitne organizacije podnose na objavljeni javni poziv. Ova dva dokumenta uglavnom su osnovni provedbeni akti koji služe JLS za dodjelu budžetskih sredstava prema neprofitnim organizacijama putem javnog poziva.

Kada je riječ o direktnoj dodjeli budžetskih sredstava prema neprofitnim organizacijama, Odlukom o izvršenju budžeta utvrđuje se ko može dodijeliti budžetska sredstva (obično je to (grado) načelnik i predsjedavajući gradskog/općinskog vijeća ili skupštine grada/općine), zatim oblasti u kojima se budžetska sredstva mogu dodijeliti direktnim putem, kao i procedura podnošenja zahtjeva od strane potencijalnog korisnika budžetskih sredstava i neophodna dokumentacija.

Značaj neprofitnih organizacija u JLS može se vrednovati i udjelom budžetske potrošnje prema neprofitnim organizacijama u ukupnim rashodima. Sljedeći grafik donosi prikaz procentnog učešća dodijeljenih budžetskih sredstava u ukupnim rashodima i izdacima na nivou posmatranih JLS ($n=25$) u periodu 2019–2022. Može se zapaziti da analizirane JLS pridaju sve veći značaj finansiranju neprofitnih organizacija. Učešće u ukupnim rashodima je od početnih 8,89% u 2019. godini zabilježilo rast do 9,15% u 2022. godini.

45

Grafikon 26: Budžetska potrošnja, neprofitne organizacije – udio u ukupnim rashodima

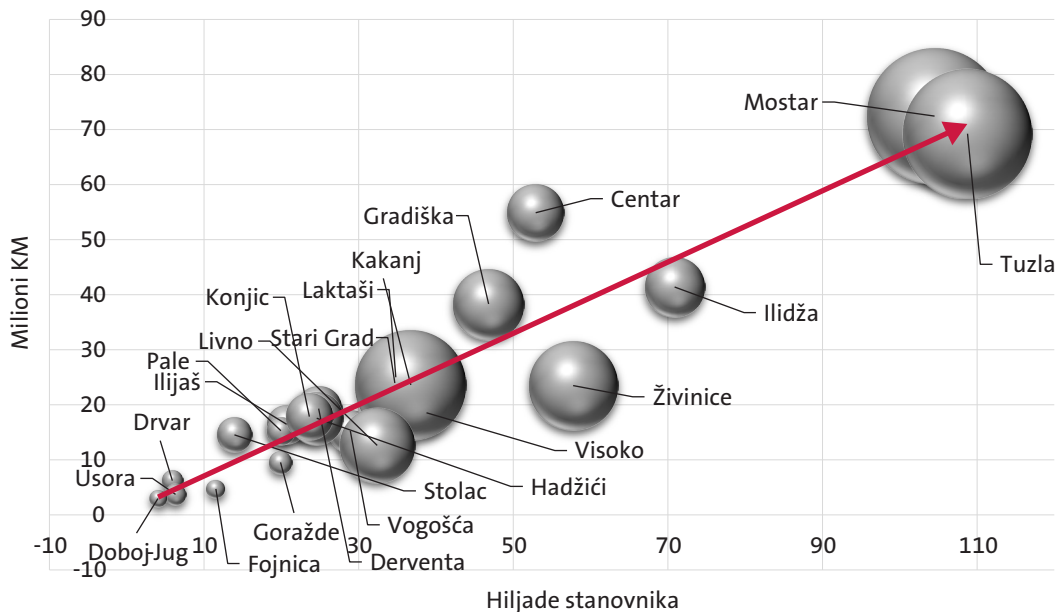


Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=25$)

Odnos između broja stanovnika (vertikalna osa), visine budžeta (horizontalna osa) i izdvajanja za neprofitne organizacije (površina kruga) u JLS, iskazanih u prosječnim veličinama za period 2019-2022, predstavljen je na sljedećem grafikonu. Uglavnom su JLS s većom površinom kruga udaljenije, a one s manjom površinom kruga bliže ishodištu grafikona uz relativno mala odstupanja i raspršenost u odnosu na liniju trenda. Ovo indicira postojanje pravilnosti u JLS prema kojoj veći broj stanovnika i veći budžet znače i veće alokacije budžetskih sredstava prema neprofitnom organizacijama u analiziranim JLS ($n=23$). Primjer dobre prakse jeste Općina Kakanj (u sredini grafikona zaokružen crvenom bojom). To je JLS koja, i pored razmjerno manjeg budžeta i broja stanovnika u odnosu na druge JLS, izdvaja značajna sredstva za finansiranje neprofitnih organizacija. Ostale JLS koje se mogu istaknuti po visini budžetskih davanja za neprofitne organizacije, uzimajući u obzir njihov broj stanovnika i veličinu budžeta, jesu Živinice, Gradiška i Livno. Očekivano, najveća budžetska sredstva za finansiranje rada neprofitnih organizacija izdvajaju Mostar i Tuzla, koji ujedno imaju najveći broj stanovnika i budžet u analiziranom uzorku JLS ($n=23$).

Grafikon 27: Broj stanovnika, visina budžeta i finansiranje neprofitnih organizacija

46

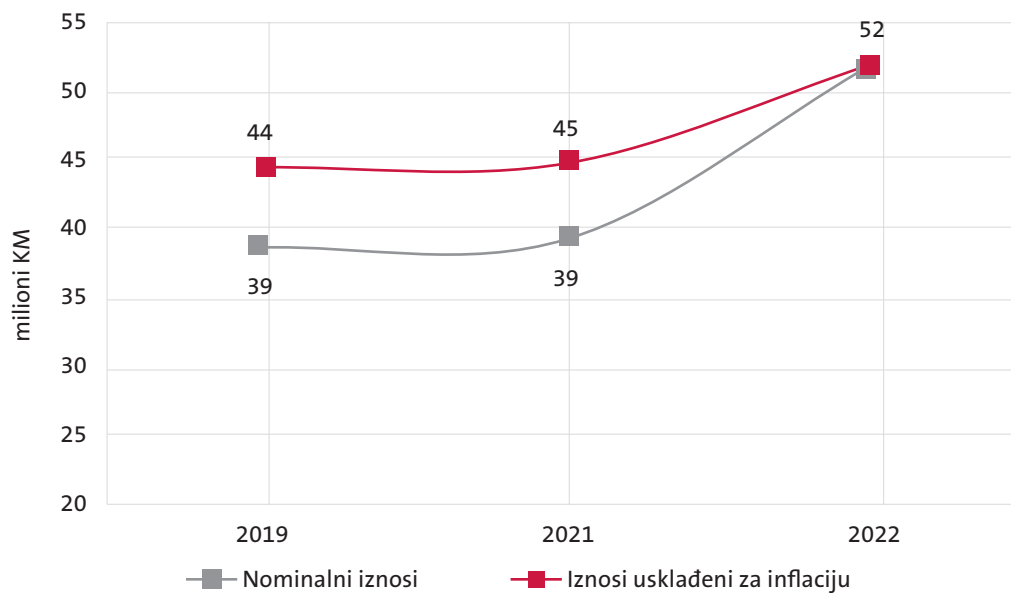


Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS ($n=23$)

Kada se izdvajanja iz budžeta za neprofitne organizacije prilagode kretanju inflacije, može se

ocijeniti nivo realne budžetske potrošnje, kao što je učinjeno u narednom grafikonu. Primjećuje se da su realni iznosi budžetskih izdvajanja prema neprofitnim organizacijama u porastu. Nominalni rast budžetske potrošnje prema neprofitnim organizacijama u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu iznosi oko 33,3%, međutim, stvarni porast budžetske potrošnje prema neprofitnim organizacijama znatno je manji zbog dejstva inflacije i iznosi 18,2%.

Grafikon 28: Budžetska potrošnja, neprofitne organizacije – usklađeno za inflaciju



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=25)

7. Budžetska podrška prema privredi

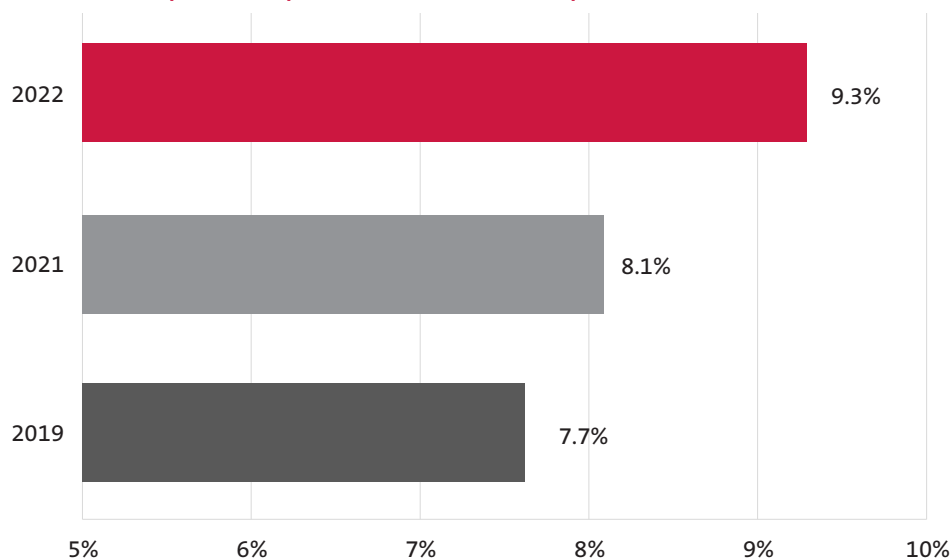
Jedan dio transfera i grantova u svrhu kapitalne potrošnje odobrava primalac budžetskih sredstava. Obuhvata transfere i grantove prema privrednim subjektima iz različitih oblasti privrede. Ovim budžetskim sredstvima daje se podrška kapitalnim ulaganjima primaoca transfera/granta. Također, u sklopu budžetske podrške privredi, JLS subvencioniraju pojedine djelatnosti privrede. Subvencije predstavljaju budžetska sredstva koja se dodjeljuju pravnim i fizičkim licima (privrednim subjektima u javnom i privatnom vlasništvu te poduzetnicima)²² u svrhu podrške proizvodnji roba i usluga. U tom smislu subvencije ne služe krajnjoj potrošnji, nego imaju za cilj ostvariti utjecaj na obim proizvodnje, prodajnu cijenu ili se njima isplaćuje novčana nadoknada proizvođačima po nekom drugom osnovu. Kao primjer mogu se navesti subvencije privrednim subjektima u svrhu podrške zapošljavanju novih zaposlenika ili određene kategorije zaposlenika (npr. invalidi), ili odobravanja pomoći za poslovanje privrednih subjekata (npr. subvencioniranje kamata ili kupovine određenog sredstva za rad itd.).

48

Na sljedećem grafikonu uočava se povećanje izdvajanja budžetskih sredstava prema privredi u analiziranim JLS ($n=27$) u odnosu na ukupne budžetske rashode. Rastuća izdvajanja za podršku privredi u posmatranom periodu 2019–2022. iznose 1,6 procentnih bodova, s početnih 7,7% u 2019. na 9,3% u 2022. godini.

²² Izostavljeni su kapitalni transferi iz budžeta dodijeljeni neprofitnim organizacijama koje se ne bave privrednom djelatnošću.

Grafikon 29: Budžetska podrška privredi – udio u ukupnim rashodima



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=27$)

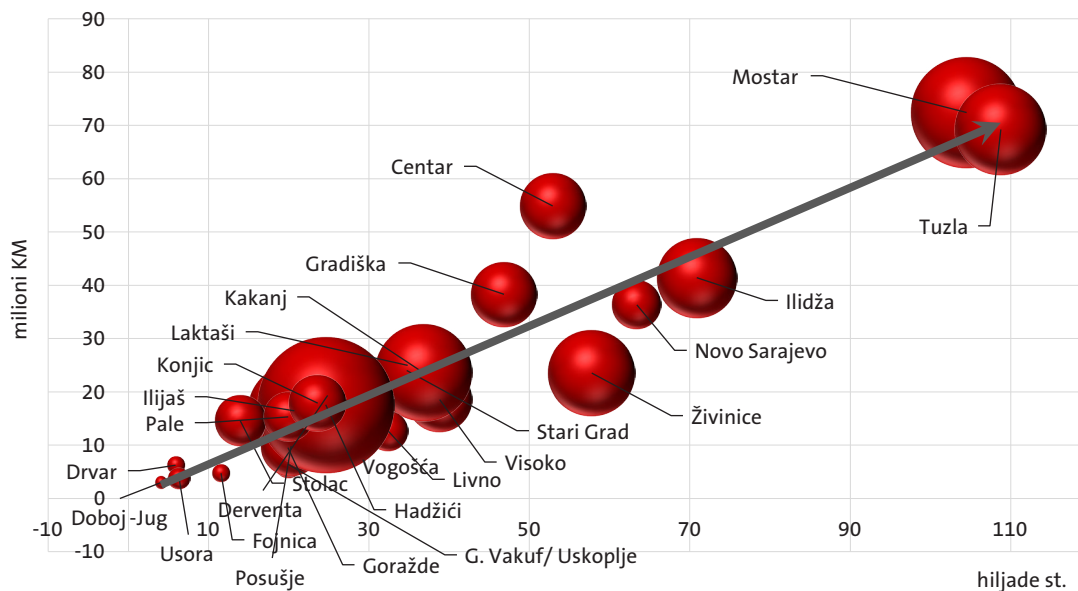
Naredni grafikon prezentuje odnos između broja stanovnika (vertikalna osa), visine budžeta (horizontalna osa) i izdvajanja budžetskih sredstava za podršku privredi (površina kruga) u JLS. Navedene varijable iskazane su u prosječnim veličinama za period 2019–2022. To znači da su za svaku JLS na grafikonu predstavljeni: prosječan broj stanovnika, prosječna visina budžeta i prosječno dodjeljivanje sredstava prema privredi za cijeli period posmatranja, tj. 2019–2022.

Snažnija budžetska podrška prema privredi postoji u onim JLS kod kojih se uočava veća površina kruga. Na taj način moguće je vizuelno uporediti i razmotriti stanje u pojedinim JLS kada je u pitanju budžetska podrška prema privrednim subjektima. Također, JLS koje su pozicionirane iznad linije trenda, kao što su, primjerice, Centar Sarajevo, Gradiška i Stolac, imaju veće budžete u odnosu na veličinu budžeta koja se može očekivati u skladu s općim obrascem opisanim linijom trenda.

Uočava se da su JLS s većom površinom kruga na grafikonu raspoređene udaljenije, a one s manjom površinom kruga bliže – u odnosu na ishodište grafikona uz relativno mala odstupanja i raspršenost podataka na dijagramu u odnosu na liniju trenda. To je osnov za konstataciju o postojanju pravilnosti u upravljanju budžetskim sredstvima među JLS, prema kojoj veći broj stanovnika uz postojanje većeg budžeta rezultira i dodjeljivanjem većih budžetskih sredstava za podršku privrednim subjektima u analiziranim JLS ($n=26$).

Primjer dobre prakse jeste Općina Hadžići (u donjem dijelu grafikona zaokružena crvenom bojom) koja, i pored komparativno manjeg budžeta i broja stanovnika, opredjeljuje značajna sredstva – za nivo jedne lokalne zajednice – za podršku prema privredi. Ostale JLS koje odobravaju značajna sredstva privredi su Mostar, Kakanj, Ilijaš, Tuzla i Živinice.

Grafikon 30: Broj stanovnika, visina budžeta i podrška privredi

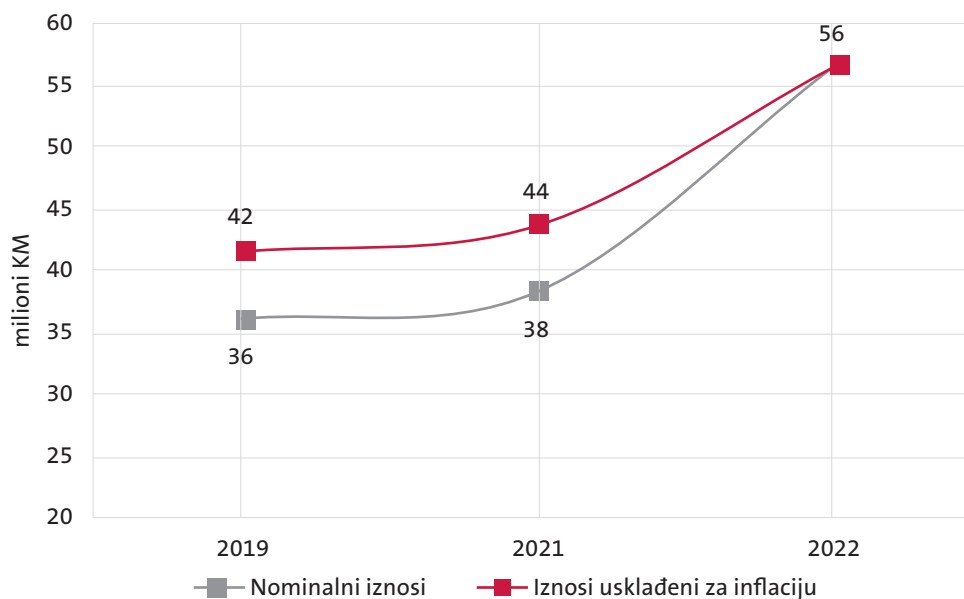


50

Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS (n=26)

Izdvajanja iz budžeta za podršku privredi mogu se posmatrati i u realnim iznosima, tj. prilagođena za efekte inflacije. Na taj način može se procijeniti nivo realne budžetske potrošnje, što je učinjeno na sljedećem grafikonu. Uočava se da su realni iznosi budžetskih izdvajanja prema privrednim subjektima u porastu. Nominalni rast budžetske podrške privredi u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu je oko 55,6%, međutim, stvarni porast budžetske podrške privredi manji je zbog dejstva inflacije i iznosi 33,3%.

Grafikon 31: Budžetska podrška privredi – usklađeno za inflaciju



Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS (n=27)

Kao i kod alociranja budžetskih sredstava prema neprofitnim organizacijama, JLS nizom akata uređuju ovu oblast. S tim u vezi normativnim aktima utvrđuju se uslovi i način dodjele budžetskih sredstava prema područjima djelatnosti (npr. poljoprivrednici, a u sklopu te djelatnosti mogu se detaljnije odrediti korisnici: proizvodnja sirovog mlijeka, plastenička poljoprivredna proizvodnja, pčelarstvo, određeni tradicionalni zanati) ili određeni vidovi podrške (npr. jačanje konkurentnosti, uvođenje međunarodnih standarda kvaliteta – ISO, razvoj poduzetništva i dr.).

Normativnim i provedbenim aktima za podršku privredi dalje se determiniraju ciljevi podrške, namjena budžetskih sredstava u svrhu podrške, iznosi budžetskih sredstava po korisniku, obaveze korisnika budžetskih sredstava, kriteriji i postupci dodjele, obaveze izvještavanja o namjenskom utrošku budžetskih sredstava od strane korisnika, kao i pitanja nadzora, monitoringa i evaluacije budžetskih programa podrške.

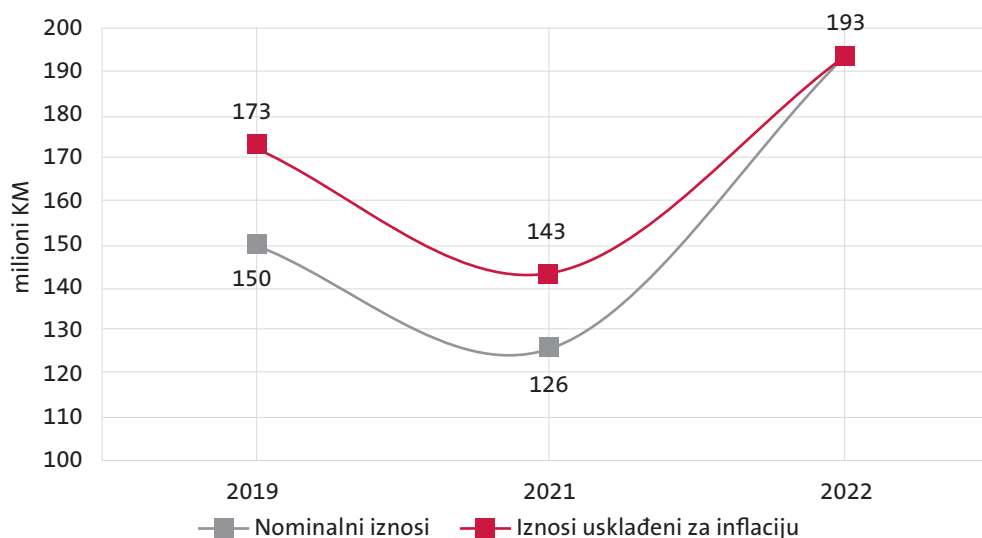
8. Kapitalne investicije

U ovom poglavlju analizirana su kapitalna ulaganja koja se finansiraju budžetskim sredstvima. Općenito, važnost kapitalnih ulaganja je višestruka jer omogućava povećanje proizvodnje u ekonomiji, stvaranje radnih mjesta i, u konačnici, povećanje dohotka te unapređenje i podizanje životnog standarda. Sve navedeno vrijedi i za nivo JLS. Kapitalna ulaganja se u BiH uglavnom realizuju i finansiraju u privatnom sektoru. To je ishod dosadašnjeg tranzicijskog puta kojeg je BiH prešla ka uspostavljanju tržišne privrede sa snažnim privatnim sektorom kao pokretačem i nosiocem privrednih aktivnosti. U jednom dijelu, kapitalna ulaganja mogu provesti JLS, i tada je riječ o nabavkama stalnih sredstava, odnosno nefinansijske imovine, ili su transferisana drugim korisnicima, koji potom provode postupke nabavke stalnih sredstava. Jedan dio transfera i grantova u svrhu kapitalne potrošnje odobrava primalac sredstava. Prosječne kapitalne investicije u periodu 2019–2022. na nivou jedne JLS ($n=29$) iznose oko 5,4 mil. KM. Kapitalna ulaganja u ovoj analizi obuhvataju kapitalne transfere drugim korisnicima budžeta (pojedincima, neprofitnim organizacijama, javnim preduzećima, privatnim preduzećima i poduzetnicima) i nabavku stalnih sredstava (zemljište, šume i višegodišnji zasadi, građevina, oprema, stalna sredstva u obliku prava, rekonstrukcija i investicijsko održavanje i dr.) za potrebe JLS.²³

52

²³ U ovom dijelu mogu se navesti: stambeno zbrinjavanje pojedinih kategorija stanovništva (borci, raseljena lica, Romi, itd.), izgradnja infrastrukturnih objekata (sportske sale, sportska igrališta, parkovi, šetnice, objekti mjesnih zajednica, obrazovnih ustanova), skloništa za životinje, ulaganja u vjerske i kulturne objekte i spomen-obilježja i objekte na grobljima, transferi javnim preduzećima (sufinansiranje reciklažnih dvorišta, odvodnja i prečišćavanje otpadnih voda, izgradnja rezervoara i pumpnih stanica, eksproprijacija zemljišta za izgradnju vodovodne mreže, vodotoka i odvodnih kanala, javne rasvjete, zatim iluminacija javnih objekata i održavanje saobraćajne signalizacije, izgradnja i održavanje lokalnih i gradskih cesta, saobraćajnica i puteva, mostova, podrumskih prostorija i podzemnih javnih garaža, stepeništa, pristupnih i pješačkih staza i ograda), nabavka zgrada za zatvaranje kolektivnih centara i alternativnih smještaja, nabavka informatičke opreme, kancelarijskog namještaja i opreme, vozila i opreme za vatrogasna društva, peći za centralno grijanje, urbane opreme za uređenje centralnih gradskih zona (privremeni objekti jednostavnih usluga i tezge), studije izvodljivosti, projektna dokumentacija, prostorno-planska dokumentacija, softveri za uspostavu i održavanje katastra komunalnih objekata i instalacija, idejni i glavni projekti, planovi zaštite od poplava i požara, ulaganja u poboljšanje prirodnih dobara – pošumljavanje, nabavka pomagala za invalidna lica, sanacija objekata socijalno ugroženih porodica, pomoć održivom povratku, transferi za energetska efikasnost objekata individualnog i zajedničkog stanovanja, transferi samostalnim poduzetnicima – obrtnicima za unapređenje poslovanja i drugi.

Grafikon 32: Kapitalne investicije, nominalni i realni iznosi



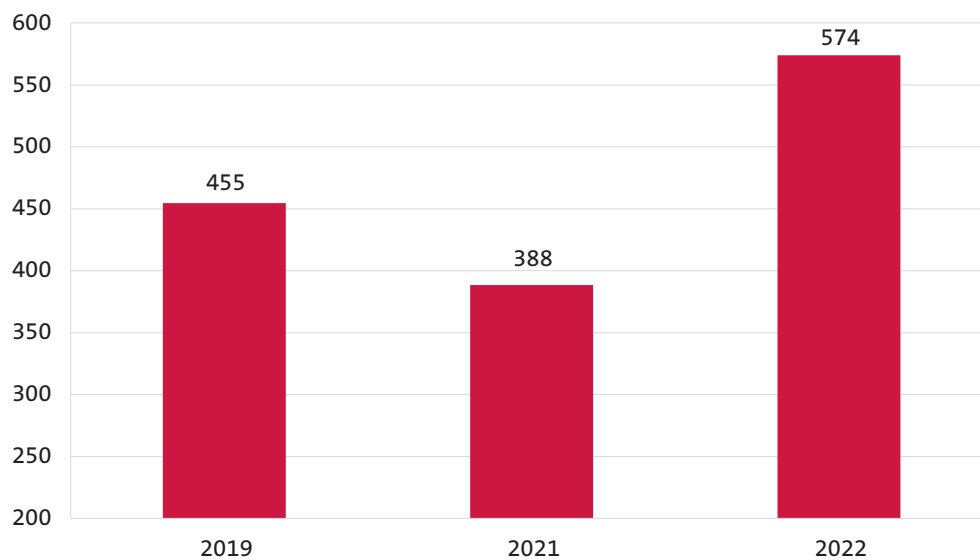
Izvor: Podaci prikupljeni iz JLS ($n=29$)

Inflacioni uslovi u BiH utjecali su i na kapitalne investicije. Gornji grafikon predstavlja visinu kapitalnih investicija u posmatranim JLS ($n=29$) u periodu 2019–2022. u realnim iznosima, prilagođenim za dejstvo inflacije. Nominalni rast kapitalnih ulaganja u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu je oko 28,7%, međutim, stvarni rast kapitalnih ulaganja manji je zbog dejstva inflacije i iznosi 11,6%.

53

Kapitalna ulaganja doprinose i dugoročnom ekonomskom rastu i njegovoj stabilnosti. Upravo na taj način kapitalna ulaganja s nivoa JLS mogu biti potpora održivosti pa i povećanju zaposlenosti. Naredni grafikon predstavlja prosječne iznose ulaganja na godišnjem nivou u JLS ($n=29$) po jednom zaposlenom u tim JLS. Uočava se rast budžetskih izdvajanja za kapitalna ulaganja za oko 26% u 2022. godini u odnosu na 2019. godinu.

Grafikon 33: Kapitalne investicije u JLS po zaposlenom (KM)



Izvor: Federalni zavod za statistiku i Republički zavod za statistiku RS – podaci prikupljeni iz JLS (n=29)

Zaključci i preporuke

U većini analiziranih JLS prisutan je trend smanjenja broja stanovnika. Ukoliko se taj trend nastavi ili poveća, mogao bi erodirati fiskalni kapacitet u narednom periodu i postaviti izazov pred većinu JLS u smislu održavanja dostignute budžetske ravnoteže i fiskalne stabilnosti. S tim u vezi povoljna je okolnost što broj zaposlenih u realnom sektoru bilježi veću stopu rasta od broja zaposlenih u javnoj administraciji u JLS, tj. lica koja primaju plaću iz budžeta. Uz nedavno iskustvo pandemije Covid-19 podaci pokazuju da se u vrijeme šokova broj zaposlenih u realnoj privredi smanjuje u većoj mjeri i po višoj stopi od broja zaposlenih u javnoj administraciji, što može stvoriti dodatne zahtjeve za finansiranjem na rashodovnoj strani budžeta (povećane zdravstvene i socijalne potrebe stanovništva) uz istodobno smanjenje prihodovne strane u JLS.

U analiziranim JLS evidentna je i relativno značajna visina budžetskog suficita, koji se kreće od 10% do 20% ukupnih budžetskih prihoda i primitaka u periodu 2019–2022. Udio poreznih prihoda u ukupnim prihodima JLS ima tendenciju rasta.

Troškovi javne administracije, kao udio u ukupnim rashodima, smanjuju se, dok rashodi za stalna sredstva i podršku privredi, zajedno s budžetskim izdvajanjima prema pojedincima i neprofitnim organizacijama, bilježe rast. Ipak, očigledno je da troškovi javne administracije još uvijek čine najveću kategoriju u rashodima i izdacima u JLS i pored trenda opadajućeg udjela. Međutim, treba biti svjestan da troškovi javne administracije iskazani po stanovniku i po zaposlenom u JLS rastu. Donekle umirujuće djeluje podatak da troškovi javne administracije iskazani po zaposlenom ipak sporije rastu u usporedbi s prosječnim plaćama u BiH. Troškovi rada (plaće i naknade zaposlenih te doprinosi poslodavca), kao dio troškova javne administracije, bilježe smanjenje udjela u ukupnim rashodima i izdacima.

Iz podataka o javnom dugu na nivou JLS može se konstatovati da javni dug, kada se otplata glavnice duga posmatra zbirno s plaćanjem kamata, nije na visokom nivou u odnosu na ukupne prihode u JLS. Javni dug JLS u RS značajno je veći od javnog duga JLS u FBiH. U njegovoj strukturi veći dio odnosi se na gradove spram zaduženosti općina.

Podaci o pojedinim budžetskim davanjima, prema pojedincima u domenu obrazovanja, soci-

jalne zaštite i boračkih pitanja, u JLS su u porastu. U prosječnim udjelima u strukturi budžeta u analiziranim JLS dominiraju socijalna davanja. Kada je riječ o izdvajanjima za neprofitne organizacije, najveći iznosi usmjeravaju se prema oblasti sporta, a najmanji prema organizacijama koje se bave *gender* osjetljivim temama. U analiziranim JLS ne postoji sistem upravljanja budžetskim sredstvima na rodno odgovoran način u skladu s ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih nacija. Primjerice, SDG cilj broj 5, koji zagovara postizanje rodne jednakosti i osnaživanja žena i djevojaka, sadrži indikator 5.c.1 kojim se mjeri da li jedna zemlja ima uspostavljen sistem za praćenje i objavljivanje raspodjele sredstava za rodnu jednakost i osnaživanje žena.

Budžetska podrška privredi, kao i kapitalna ulaganja, u porastu je u JLS i važno ju je održati na rastućem trendu u dugom roku kako bi doprinijela stabilnosti ekonomskog rasta i, konsekventno, povećanju životnog standarda građana u JLS.

Budući da je u posljednje dvije godine došlo do pojave ubrzane inflacije, koja na godišnjem nivou dostiže 14% u 2022. godini, pojedine varijable iskazane su u realnim veličinama, tj. usklađene za efekte inflacije. Budžetska izdvajanja prema pojedincima i neprofitnim organizacijama, zatim podrška privredi i kapitalna ulaganja, u realnim su terminima u porastu.

56

Preporuke

Demografsko slabljenje iziskuje *poduzimanje pronatalitetnih politika* i na lokalnom nivou kojima se mogu dopuniti i dodatno osnažiti pronatalitetne politike na višim nivoima. Neke od takvih politika mogu biti: izgradnja lokalne infrastrukture koja pogoduje porodicama (parkovi, dječija igrališta itd.), podrška rješavanju stambenog pitanja mladih, podrška i subvencioniranje boravka djece u vrtićima, budući da se u nekim JLS formiraju liste čekanja ili su takvi troškovi relativno visoki, zatim programi finansijskih poticaja porodicama s više djece, podrška programima vantjelesne oplodnje i drugi. Pored toga, ovakve politike kompatibilne su programima koji povećavaju mogućnosti zapošljavanja ili pokretanja biznisa za mlade.

Postoji *značajna visina budžetskog suficita* koja ukazuje na potrebu jačanja funkcija budžetskog planiranja i izvršavanja budžeta na razini JLS u BiH. Viškovi finansijskih sredstava u posmatranom uzorku JLS mjere se desetinama miliona KM – od 80 mil. do 125 mil. KM. Tako visoka neiskorištena finansijska sredstva mogu se upotrijebiti za pružanje većeg obima javnih dobara

i usluga prema građanima na nivou JLS. Analiza pokazuje da se vrijednost javnih dobara i usluga prema građanima u JLS može povećati i do 100 KM po stanovniku na godišnjem nivou, sa sadašnjih 550 KM na 650 KM.

Intenziviranje napora na uvođenju *programskog budžetiranja* u JLS. Mada nije predviđena kao zakonski obavezna aktivnost u svim JLS, u znatnoj mjeri može olakšati planiranje, implementaciju, monitoring i izvještavanje o budžetskim alokacijama prema pojedinim kategorijama kao što su mladi, *gender* osjetljive organizacije, humanitarne organizacije i druge kategorije korisnika budžetskih sredstava. Također, programsko budžetiranje može povećati efikasnost i efektivnost u izvršavanju budžeta i utjecati na povećanje obima i kvaliteta javnih usluga prema građanima u JLS.

S obzirom na to da su *troškovi javne administracije* relativno visoki, a čine ih troškovi zaposlenih i rashodi za robe i usluge (izdaci za materijal, sitan inventar i usluge), preporučuje se kontrola ove kategorije troškova. S jedne strane, programi podizanja stručne osposobljenosti i vještina zaposlenih (kao jednokratni troškovi) mogu povećati produktivnost radne snage i smanjiti pritisak na dodatno zapošljavanje u srednjem i dugom roku. S druge strane, dubinske analize rashoda mogu ukazati na mjesta za racionalizaciju u troškovima (npr. programi energetske efikasnosti).

57

Relativno nizak udio javnog duga ostavlja mogućnost da se racionalno osmišljenom strategijom upravljanja dugom u JLS povećaju raspoloživa finansijska sredstva koja se mogu angažovati na realizaciji i implementaciji razvojnih projekata za dobrobit građana.

S obzirom na to da su u BiH podaci o finansiranju *đačkih i studentskih stipendija, socijalnih davanja i boračkih pitanja* razučeni na više nivoa, predlaže se monitoring aktivnosti podrške u vidu razmjene i integracije statističkih podataka između lokalnog nivoa i viših nivoa administrativne organizacije kada je riječ o fokusu ove analize, prvenstveno u dijelu odobrenih stipendija prema učenicima i studentima, socijalne pomoći i budžetskih davanja prema ratnim veteranima i drugim povezanim kategorijama, kako bi se unaprijedila efektivnost budžetske potrošnje. Također, evidentan je nesrazmjer u finansiranju pojedinih kategorija. Predlaže se povećanje izdvajanja za stipendiranje učenika i studenata, imajući u vidu da se broj ratnih veterana zbog prirodnih tendencija neumitno smanjuje i da će u srednjem i dugom roku ova vrs-

ta budžetskih davanja vjerovatno biti prilagođena manjem broju korisnika. Osim toga, većim budžetskim izdvajanjima za đacke i studentske stipendije indirektno se jača i buduća pozicija mladih na tržištu rada. Ovo je posebno bitno kada se ima u vidu demografska veličina kategorije mladih. Prema podacima iz posljednjeg popisa stanovništva u BiH, više od 13,3% stanovništva čine mladi u životnoj dobi između 15 i 24 godine.

U vezi s *budžetskim davanjima za neprofitne organizacije* preporučuje se dodjela budžetskih sredstava putem primjene javnog poziva i smanjenje budžetskih davanja putem direktnih odobravanja od strane izvršnog organa uprave. U odlukama o izvršenju budžeta limitirati iznose koji se mogu dodijeliti direktnom metodom prema neprofitnim organizacijama. Pri odobravanju budžetskih sredstava za neprofitne organizacije posebnu pažnju posvetiti povezanosti između projekata koje implementiraju neprofitne organizacije i strateških dokumenata na lokalnom nivou.

58

Putem predstavnika JLS u savezima općina i gradova (SOGFBiH i SOGRS) pokrenuti inicijativu za izradu zakonske regulative na odgovarajućem administrativno nadležnom nivou kojom se omogućava praćenje i objavljivanje raspodjele finansijskih sredstava za rodnu jednakost i osnaživanje žena.

Budžetsku podršku privredi i kapitalna ulaganja u najvećoj mjeri fokusirati na stvaranje mogućnosti za novo zapošljavanje kod postojećih pravnih lica i pokretanje novih biznisa na lokalnom nivou. Budžetsku podršku privredi i kapitalna ulaganja planirati kao komplementarnu aktivnost pronatalitetnim politikama na lokalnom nivou.

Budžetsku podršku privredi, posebno privatnom sektoru, iskoristiti kao polugu za inovacijski potencijal za nove oblike razvojne saradnje i za mobilisanje dodatnog finansiranja putem udruživanja sredstava radi ostvarivanja strateških razvojnih ciljeva na nivou JLS.

Preporučuje se *proširenje analize* na ovu temu i na više nivoe administrativne organizovanosti u BiH (kantoni, entiteti) kako bi se stvorila potpunija slika o predmetu istraživanja. S obzirom na to da je Brčko distrikt izostavljen iz analize, zbog neuporedivosti s JLS, posebno se preporučuje slična analiza za nivo BD.

U perspektivi, zagovarati izradu jedne *komparativne studije* prema pojedinim indikatorima iz ove analize za zemlje Zapadnog Balkana iz koje bi se moglo (pro)ocijeniti mjesto JLS u BiH u odnosu na JLS u drugim zemljama Zapadnog Balkana.

Spisak grafikona

Grafikon 1 – Prirodno kretanje stanovništva u BiH	17
Grafikon 2 – Broj stanovnika u JLS	18
Grafikon 3 – Radno sposobno stanovništvo i ukupno stanovništvo u JLS	19
Grafikon 4 – Stopa zaposlenosti u JLS	20
Grafikon 5 – Broj zaposlenih u JLS na 1.000 stanovnika	21
Grafikon 6 – Zaposleni* u JLS (plaće iz budžeta) na 1.000 stanovnika	22
Grafikon 7 – Udio zaposlenih* (plaće iz budžeta) na 1.000 zaposlenih u JLS	22
Grafikon 8 – Broj zaposlenih u JLS – budžet i izvan budžeta	23
Grafikon 9 – Odnos prihoda i rashoda u JLS	24
Grafikon 10 – Prihodi i rashodi po stanovniku u JLS	25
Grafikon 11 – Porezni prihodi, neporezni prihodi i transferi u ukupnim приходима u JLS	28
Grafikon 12 – Struktura rashoda i izdataka	29
Grafikon 13 – Unutrašnji dug u JLS, 31. 12. 2022. godine	31
Grafikon 14 – Udio javnog duga u ukupnim приходима JLS	32
Grafikon 15 – Javni dug po stanovniku	32
Grafikon 16 – Troškovi javne administracije u ukupnim rashodima	33
Grafikon 17 – Troškovi javne administracije po stanovniku	34
Grafikon 18 – Troškovi javne administracije po zaposlenom (realna privreda)	35
Grafikon 19 – Troškovi rada u ukupnim rashodima i izdacima	36
Grafikon 20 – Budžetska potrošnja prema pojedincima – kategorije	38
Grafikon 21 – Budžetska potrošnja prema pojedincima – udio u ukupnim rashodima	39
Grafikon 22 – Broj stanovnika, visina budžeta i stipendije	40
Grafikon 23 – Budžetska potrošnja prema pojedincima, usklađena za inflaciju	41
Grafikon 24 – Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama – kategorije	42

Grafikon 25 – Budžetska potrošnja prema neprofitnim organizacijama – udjeli	44
Grafikon 26 – Budžetska potrošnja, neprofitne organizacije – udio u ukupnim rashodima	45
Grafikon 27 – Broj stanovnika, visina budžeta i finansiranje neprofitnih organizacija	46
Grafikon 28 – Budžetska potrošnja, neprofitne organizacije – usklađeno za inflaciju	47
Grafikon 29 – Budžetska podrška privredi – udio u ukupnim rashodima	49
Grafikon 30 – Broj stanovnika, visina budžeta i podrška privredi	50
Grafikon 31 – Budžetska podrška privredi – usklađena za inflaciju	51
Grafikon 32 – Kapitalne investicije, nominalni i realni iznosi	53
Grafikon 33 – Kapitalne investicije u JLS po zaposlenom (KM)	54

Spisak tabela

Tabela 1 – Vrste prihoda	26
Tabela 2 – Primjer iz prakse, Grad Visoko, 2022. godina	27
Tabela 3 – Vertikalna analiza rashoda i izdataka	30
Tabela 4 – Horizontalna analiza rashoda i izdataka	30

Bibliografija

Agencija za statistiku BiH, *Prosječne mjesečne neto i bruto plaće zaposlenih*, 2023. Dostupno na: bhas.gov.ba/Calendar/Category?id=13&page=2&statGroup=13&tabId=2.

Agencija za statistiku BiH, *Demografija u Brčko distriktu BiH, 2018–2022*, XXII/5, 2023. Dostupno na: https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2023/BRC_07_2022_Y4_1_BS.pdf

Agencija za statistiku BiH, *Saopćenje - Demografija i socijalne statistike*, XVI (12), Sarajevo, 2023. Dostupno na: [LAB_02_2022_12_1_BS.pdf \(bhas.gov.ba\)](https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2023/LAB_02_2022_12_1_BS.pdf).

Basarić, H., *Analiza financija lokalne samouprave u BiH*, Centar za zastupanje građanskih interesa, Sarajevo, 2016.

Basarić, H., Branković, N., Lazović-Pita, L., *Bosnia and Herzegovina: Local Government Debt*, „Fiscal Decentralisation, Local Government and Policy Reversals in Southeastern Europe“, str. 163-199, 2018.

62 Centar za zastupanje građanskih interesa, *Pregled finansija lokalne samouprave*. Sarajevo, 2015. Dostupno na: [Pregled finansija lokalne samouprave | CPI Fondacija](https://www.cpi.ba/Pregled-finansija-lokalne-samouprave).

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (različita godišta), *Ekonomski trendovi*. Dostupno na: http://dep.gov.ba/dep_publikacije/ekonomski_trendovi/Archive.aspx?langTag=bs-BA&template_id=140&pageIndex=1.

Federalni zavod za statistiku (različita godišta), *Kantoni u brojkama*, Sarajevo, UDK 311.314 (497,6). Dostupno na: <https://fzs.ba/index.php/2021/06/30/kantoni-u-brojkama/>.

Jakšić, M. i Tandir, N., *Transparentnost budžeta JLS*, Centar za zastupanje građanskih interesa, 2017. Dostupno na: [Transparentnost opstina bos.pdf \(cpi.ba\)](https://www.cpi.ba/Transparentnost-opstina-bos.pdf).

Jurišić, G., *Analiza utjecaja pandemije koronavirusa na finansijsku poziciju jedinica lokalne samouprave u Federaciji BiH*, Savez općina i gradova Federacije BiH, 2022. Dostupno na: [Anali-za uticaja pandemije.pdf \(sogfbih.ba\)](https://www.sogfbih.ba/Analiza-uticaja-pandemije.pdf).

Merriam-Webster *online* rječnik, Encyclopaedia Britannica, Inc. Massachusetts, USA.

Ministarstvo finansija FBiH, *Pravilnik o knjigovodstvu budžeta u Federaciji Bosne i Hercegovine*, „Službene novine FBiH“, 60/14, 2014.

Ministarstvo finansija RS, *Pravilnik o budžetskim klasifikacijama, sadržini računa i primjeni kontnog plana za budžetske korisnike*, „Službeni glasnik RS“, XXV (98), 2016.

Ministarstvo finansija i trezora BiH, *Sveobuhvatna strategija upravljanja javnim financijama u Bosni i Hercegovini, 2021–2025*, 2022. Dostupno na: mft.gov.ba/Content/OpenAttachment?id=b78e395b-0891-4c32-a022-30e34f9ed228&lang=bs.

Ministarstvo finansija i trezora BiH, *Informacija o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine na dan 31. 12. 2022. g*, 2023. Dostupno na: [informacija o stanju vanjske zaduženosti bosne i hercegovine \(mft.gov.ba\)](https://mft.gov.ba/informacija-o-stanju-vanjske-zaduzenosti-bosne-i-hercegovine).

Mujakić, M., *Pravni aspekti financiranja lokalne samouprave u Bosni i Hercegovini*, „Hrvatska i komparativna javna uprava“, 13 (2), str. 611–623, 2012.

Republički zavod za statistiku Republike Srpske, *Demografska statistika 2022*, „Statistički bilten“, Banja Luka, ISSN 2490-2667, 2022. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/stanovnistvo/BiltenDemografskaStatistika_2022_WEB.pdf.

Republički zavod za statistiku Republike Srpske, *Plata, zaposlenost i nezaposlenost 2023*, „Statistički bilten“, Banja Luka, ISSN 2490-286, 2023. Dostupno na: https://www.rzs.rs.ba/static/uploads/bilteni/rad/BiltenStatistike_Plata_Zaposlenosti_i_Nezaposlenosti_2023_WEB.pdf

Savez općina i gradova FBiH, *Lokalne finansije – tematska oblast*. Dostupno na: [Dokumenti | Savez općina i gradova FBiH \(sogfbih.ba\)](https://sogfbih.ba/dokumenti).

Savez opština i gradova RS, *Vodič kroz analizu ključnih problema upravljanja finansijama na lokalnom nivou*, Bijeljina, 2023.

Stiglitz, J.E. i Rosengard, J.K., *Economics od the Public Sector*, IV izdanje, W.W. Norton & Company, Inc. New York, London, 2015.

Thomson, G., *Statistical Literacy Guide - how to adjust for inflation*, Research Briefing, House of Commons Library, 2009.

Vlada Federacije Bosne i Hercegovine, *Strategija upravljanja dugom 2022–2024*, Sarajevo, 2022. Dostupno na: [Strategija upravljanja dugom 2022-2024 BOS.DOCX \(live.com\)](#).

Vlada Republike Srpske, *Strategija upravljanja dugom Republike Srpske 2022–2025*, Sarajevo, 2023. Dostupno na: [Стратегија управљања дугом Републике Српске 2022-2025_547136453.pdf \(vladars.net\)](#).

O projektu

Snaga lokalnog petogodišnji je program za podršku jačanju kapaciteta lokalnih zajednica i organizacija u BiH s ciljem pružanja pomoći i upotpunjenja njihovih resursnih mogućnosti za samostalno rješavanje vitalnih razvojnih izazova. *Snaga lokalnog* uključuje postojeće i nove inicijative usmjeravajući ih ka realizaciji razvojnih potencijala na lokalnom nivou.

Sve programske aktivnosti podijeljene su na tri komponente:

Kreiranje, upravljanje i održavanje *web* platforme za dijeljenje i razmjenu informacija, promociju aktivnosti i obavještanje zainteresovanih strana (civilnog društva, javnih institucija, poslovnog sektora i opće javnosti) o svim pitanjima od interesa, provedenim projektima i postignutim rezultatima. Posebno nastojanje u sklopu ove komponente usmjereno je prema lokalnim sredinama koje oskudijevaju u mehanizmima pomoći.

Koordinacija između posebnih projekata u okviru projekta *Snaga lokalnog*, kao što su *Platforma za razvoj kapaciteta*, *Lokalne razvojne organizacije*, [Filantropija](#) i *pravno okruženje*, *Jačanje svijesti javnosti o filantropiji*, *Platforma za umrežavanje*. U ovoj se komponenti kroz navedene projekte otvaraju mogućnosti angažovanog sudjelovanja i aktivizma u lokalnim zajednicama.

Jačanje sinergije među ostalim članicama Mreže za izgradnju mira i podrška snaženju kapaciteta članica za njihovo uspješnije djelovanje. U ovoj komponenti postoji prostor i za agregaciju drugih neprofitnih organizacija u BiH, formalnog i neformalnog oblika organizovanja, institucija, predstavnika biznisa i pojedinaca koji žele biti sudionici pozitivnih promjena u svojim lokalnim sredinama. Poseban je fokus u ovoj komponenti na unapređenju društvenih procesa i zaštiti prirodne sredine i okoliša.



Snaga lokalnog korisnik je podrške Američke agencije za međunarodni razvoj (USAID).

www.snagalokalnog.ba

