



Projekat finansira
Europska unija

Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu ReLOaD



Empowered lives.
Resilient nations.

Analiza dodjele sredstava za civilno društvo iz budžeta Općine Gradačac

Juli 2018.godine

Sadržaj

Lista tabela	2
Lista grafikona	2
Uvod	3
Situaciona analiza za Općinu Gradačac.....	5
Određivanje prioriteta	6
Modeli (su)finansiranja	6
Analiza dodijeljenih sredstava	6
Monitoring i evaluacija	9
Zaključak.....	9
Preporuke.....	9

Lista tabela

Tabela 1. Pregled budžeta Općine Gradačac u periodu 2015 – 2018. godinu i alokacija sredstava za civilno društvo

Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja

Tabela 3. Pregled izdvajanja za sportske organizacije

Tabela 4. Objedinjen pregled dodjele sredstava za boračka udruženja i sportske organizacije

Tabela 5 Pregled izdvajanja za OCD u ukupnom udjelu i prema načinu (su)finansiranja

Tabela 6. Pregled raspodjele sredstava po vrsti organizacije

Lista grafikona

Grafikon 1. Pregled dodjele sredstava prema vrsti organizacije u periodu 2015. - 2017. godine

Uvod

Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu – ReLOaD, finansira Evropska unija (EU), a implementira Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP). ReLOaD je utemeljen na pozitivnim iskustvima projekta Jačanje lokalne demokratije (LOD), koji je u Bosni i Hercegovini provodio UNDP, uz finansijsku podršku EU, i koji služi kao primjer dobre prakse koja je ponuđena kao model za korištenje širom Zapadnog Balkana. Kao regionalna inicijativa, ReLOaD projekat se provodi u Albaniji, bivšoj jugoslovenskoj Republici Makedoniji, Bosni i Hercegovini (BiH), Crnoj Gori, Kosovu*¹ i Srbiji. Specifični cilj je jačanje partnerstava između lokalnih vlasti i civilnog društva na području Zapadnog Balkana, širenjem uspješnog modela transparentnog projektnog finansiranja organizacija civilnog društva (OCD)² iz budžeta jedinica lokalne samouprave (JLS)³, usmjerenog ka većem građanskom učešću u procesima donošenja odluka i unaprjeđenju pružanja usluga u lokalnim zajednicama.

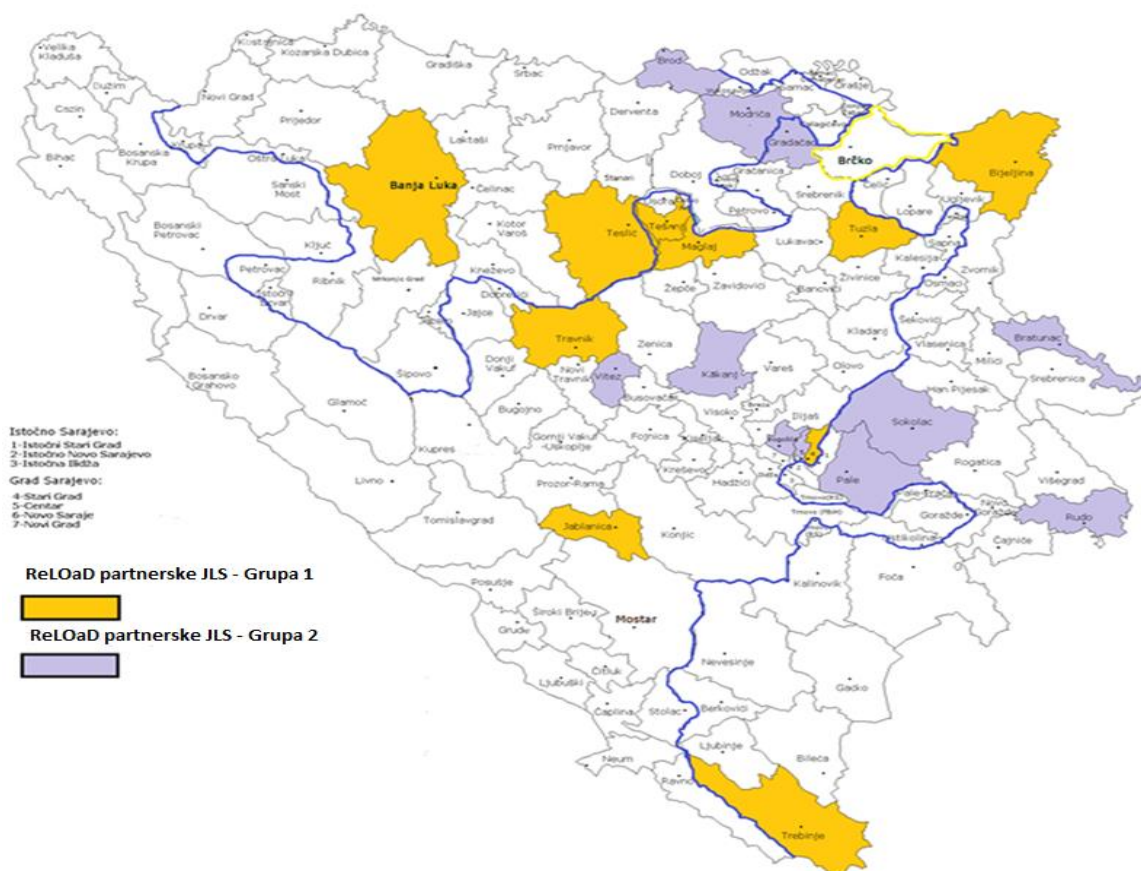
ReLOaD u BiH saraduje sa ukupno 21 partnerskom JLS. Prvih 10 JLS su odabrane putem direktnog poziva koji je bio otvoren samo za JLS koje su učestvovala u nekoj od prethodnih faza LOD projekta. Na ovaj način su odabrane: Banja Luka, Bijeljina, Jablanica, Maglaj, Stari Grad Sarajevo, Teslić, Tešanj, Travnik, Trebinje i Tuzla. Drugu grupu ReLOaD partnerskih JLS čine JLS koje su odabrane putem javnog poziva koji je bio otvoren za sve JLS u BiH koje nisu prethodno učestvovala u LOD projektu. JLS iz druge grupe su: Brod, Bratunac, Centar Sarajevo, Gradačac, Kakanj, Modriča, Pale, Rudo, Sokolac, Vitez i Vogošća.

¹*Ova oznaka ne dovodi u pitanje stavove o statusu i u skladu je sa Rezolucijom UNSCR 1244 i Mišljenjem Međunarodnog suda pravde o kosovskoj Deklaraciji o nezavisnosti.

² U kontekstu analize razlikujemo tri vrste organizacija civilnog društva: nevladine/neprofitne organizacije, sportske organizacije i boračka udruženja, (izuzimajući humanitarne organizacije, karitativne organizacije i vjerske zajednice). Radi lakšeg diferenciranja ovih triju organizacija, skraćenica OCD se koristi isključivo za nevladine/neprofitne organizacije i udruženja građana, a za sve tri vrste organizacija zbirno, koristi se termin – civilno društvo.

³ Jedinice lokalne samouprave su općine, opštine i gradovi te Distrikt Brčko. Svaki od navedenih termina se može ravnopravno koristiti za potrebe ovog dokumenta.

Slika1. Geografski prikaz ReLOaD partnerskih JLS



Jedan od ciljeva ReLOaD projekta je povećanje transparentnosti u dodjeli sredstava za civilno društvo u partnerskim JLS, te je ReLOaD inicirao izradu analize koja će utvrditi trenutno stanje postojećih praksi i procedura u svim partnerskim JLS. U skladu sa situacionom analizom pružiti će se odgovarajuće preporuke za unaprjeđenje transparentnosti u dodjeli sredstava.

U tom smislu, istraživanje je osmišljeno na način da, s jedne strane, utvrdi prakse koje se primjenjuju kako bi se izolovali najveći problemi kao zajednički sadržilac u svim JLS. S druge strane, istraživanje treba da omogući uvid u postojeće modele finansiranja u svakoj JLS kako bi se ponudio poboljšani okvir koji bi u srednjoročnom periodu unaprijedio praksu dodjele sredstava u cilju projektnog planiranja, implementacije i evaluacije projekata.

Struktura izvještaja bazirana je na utvrđivanju konkretnih finansijskih pokazatelja i stepena odstupanja od osnovnih principa LOD metodologije. Analiza je podijeljena na sljedeća poglavlja:

- određivanje prioriteta,
- modeli (su)finansiranja,
- analiza dodijeljenih sredstava,
- monitoring i evaluacija uspješnosti,
- zaključak,
- preporuke.

Određivanje prioriteta prema LOD metodologiji počinje na način da se definisanje tematskih oblasti radi u skladu sa strateškim razvojnim dokumentima i akcionim planovima kojima su utvrđene smjernice razvoja JLS. Na ovaj način se obezbjeđuje da će saradnja lokalne uprave sa civilnim društvom polučiti najveću korist za stanovništvo. Podrazumijeva se da su budžetska sredstva ograničena i da je u ovoj fazi važno na transparentan, racionalan i efikasan način smanjiti broj tematskih oblasti za projektne aktivnosti kako bi njihova provedba bila ciljana, mjerljiva i učinkovita. Ukoliko to nije slučaj, malo je vjerovatno da će sredstva biti usmjerena tamo gdje za to postoji najveća strateška potreba. U tom kontekstu, postoje bar dva značajna indikatora koja govore o (ne)postojanju uslova za prioritizaciju: stepen vezivanja projekata za usvojene lokalne strateške dokumente sa akcionim planovima i provedba redovnih konsultacije sa civilnim društvom u periodu izrade nacrtu budžeta za sljedeću godinu.

Analiza modela (su)finansiranja projekata omogućava uvid u praksu načina dodjele sredstava – direktno ili putem javnog poziva, pri čemu je vid dodjele putem javnog poziva značajan iskorak ka projektno utemeljenom obliku saradnje sa civilnim društvom.

Segmenti projektnih aktivnosti koji suštinski predstavljaju integralni dio cijelog projektnog ciklusa od kreiranja strategije, utvrđivanja prioriteta, dodjele finansijskih sredstava, do same implementacije projekta su i monitoring i evaluacija. Ukoliko svi koraci u ovom procesu nisu sistematski urađeni, teško je očekivati da dio monitoringa i evaluacije bude operativan. Cilj je bio da se kroz upitnik i intervju u partnerskim JLS poveća svijest o potrebi za unaprjeđenjem ovog segmenta projektnog ciklusa u srednjoročnom periodu. Zaključak predstavlja sažetak uočenih nedosljednosti i primjera dobre prakse u JLS, a preporuke su date na osnovu situacione analize i prema generalnim koracima iz LOD metodologije.

Situaciona analiza za Općinu Gradačac

Općinu Gradačac karakteriše dinamičniji privatni sektor, sa tradicijom poljoprivrednih aktivnosti. U kontekstu finansiranja civilnog društva karakterišu je ispodprosječno niska izdvajanja na OCD⁴, u prosječnom iznosu od oko 15 posto.

⁴ Za potrebe ove analize pod OCD se podrazumijevaju sve organizacije izuzev boračkih udruženja i sportskih organizacija.

Određivanje prioriteta

Općina Gradačac posjeduje jedan usvojen strateški dokument i to Strategiju integrisanog razvoja 2014 – 2023. Prema mišljenju općinskih službenika nadležnih za saradnju sa civilnim društvom, Strategija ima niz manjkavosti i postoji konsenzus unutar administracije da ju je potrebno revidirati. Uočeni su posebni problemi u delegiranju odgovornosti kao i nedostatak akcionog plana.

U Općini Gradačac se ne sprovodi utvrđivanje prioriteta oblasti za uži broj tematskih oblasti, a praksa je takva da se Općina prilagođava lokalnom civilnom društvu čije aktivnosti nisu vezane za strateške potrebe stanovništva. Civilno društvo je fokusirano uglavnom na njegovanje manifestacija i kratkoročnih aktivnosti koje imaju limitiran i teško mjerljiv učinak.

Modeli (su)finansiranja

Općina Gradačac je u okviru učešća u ReLOaD projektu usvojila Odluku o načinu odabira projekata organizacija civilnog društva /nevladinih organizacija po LOD metodologiji koja predviđa transparentnu dodjelu sredstva za civilno društvo putem javnog poziva i na projektnoj osnovi.

U Općini Gradačac ne postoje društva sa statusom od posebnog interesa.

Prema procjenama nadležnih službenika, niti donosioci odluka u Općini, niti civilno društvo razumiju svrhu i značaj projektnog planiranja. Projekti se sprovode u nizu oblasti bez strateškog uporišta i većina su zapravo jednodnevne manifestacije. Premda ne postoji precizna evidencija, procjena službenika relevantnih odjeljenja unutar OCD je da je najčešći dodijeljeni iznos u visini od 500,00 KM i to na jednodnevne manifestacije.

Analiza dodijeljenih sredstava

Podaci u alokaciji sredstava prema vrsti organizacije pokazuju natprosječno veliku zastupljenost sportskih organizacija i ispodprosječnu zastupljenost OCD⁵. Kretanje budžetskih sredstava je u pozitivnoj korelaciji sa promjenama iznosa namijenjenih civilnom društvu za cijeli period analize. Detaljni podaci za period 2015. – 2017.godinu, kao i plan za 2018.godinu precizirani su u tabeli 1.

Tabela 1. Pregled budžeta Općine Gradačac za periodu 2015 – 2018. godine alokacija sredstava za civilno društvo

Godina	Budžet Općine ⁶	Promjena	Ukupno civilno društvo	Promjena	%	Sportske organizacije	Boračka udruženja	OCD
2015	11.142.746,54		719.164,00		6.4	416.251,00	195.528,00	107.385,00
2016	12.497.060,00	+10.2%	744.126,00	+3.4%	5.9	411.919,00	241.274,00	100.933,00
2017	14.177.520,00	+12%	814.017,00	+8.5%	5.7	450.900,00	224.100,00	139.017,00
2018 plan	13.614.250,00 ⁷	-4%	789.000,00	-3.1%	5.8	420.00,00	242.200,00	126.800,00

⁵ Prosjek je izračunan na osnovu stanja dodjele sredstava u 21 analiziranoj ReLOaD partnerskoj JLS

⁶ http://www.gradacac.ba/naslovna/images/PDF/Vijece/09_01.pdf

⁷ <http://www.gradacac.ba/naslovna/images/PDF/Rebalans20180317.pdf>

Posmatrajući udio u ukupnoj raspodjeli određen za boračka udruženja u zadnje 4 godine primjetno je da on varira od između 27.2 posto i 32.5 posto, u oba slučaja iznad ukupnog prosjeka za sve analizirane ReLOaD partnerske JLS. Svi iznosi dodjeljuju se modelom direktnog (su)finansiranja na zahtjev.

Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja

Godina	Ukupno civilno društvo	Boračka udruženja	% Boračka udruženja	Na zahtjev
2015	719.164,00	195.528,00	27.2	100%
2016	744.126,00	241.274,00	32.4	100%
2017	814.017,00	224.100,00	27.5	100%
2018 plan	789.000,00	242.200,00	30.7	100%

Sportske organizacije učestvuju u oko 55 posto alokacije sredstava. Dok za 2015. godinu ne postoje podaci, primjetan je rast u dodjeli sredstava po javnom pozivu sa 48.1 posto u 2016., na 63.8 u 2017. godini.

Tabela 3. Pregled izdvajanja za sportske organizacije

Godina	Ukupno civilno društvo	Sportske organizacije	% Sportske organizacije	Sportske organizacije po javnom pozivu	% Sportske organizacije po javnom pozivu
2015	719.164,00	416.251,00	57.9	-	0
2016	744.126,00	411.919,00	55.4	198.200,00	48.1
2017	814.017,00	450.900,00	55.4	287.900,00	63.8
2018 plan	789.000,00	420.000,00	53.2	/	/

Ukupan udio boračkih udruženja i sportskih organizacija u sredstvima za civilno društvo je u prosjeku blizu 85 posto, kao što se vidi u tabeli 4. Trend je prilično stabilan bez značajnih oscilacija u zadnje 4 godine.

Tabela 4. Objedinjen pregled dodjele sredstava za boračka udruženja i sportske organizacije

Godina	% Boračka udruženja	% Sportske organizacije	Sportske organizacije i boračka udruženja %
2015	27.2	57.9	85.1
2016	32.4	55.4	87.8
2017	27.5	55.4	82.9
2018 plan	30.7	53.2	83.9

Oko pola sredstava namijenjenih OCD alociraju se putem javnog poziva, s napomenom da ne postoje podaci za 2015. godinu, kao što ni u momentu izrade analize nije postojala projekcija za 2018. godinu.⁸

⁸ Prikupljanje podataka za analizu je vršeno u priodu januar- februar 2018. godine

Tabela 5. Pregled izdvajanja za OCD u ukupnom udjelu i prema načinu (su)finansiranja

Godina	Ukupno civilno društvo	Ukupno OCD	% OCD	OCD po javnom pozivu	OCD na zahtjev	% OCD po javnom pozivu
2015	719.164,00	107.385,00	14.9	-	107.385,00	0
2016	744.126,00	100.933,00	12.2	48.000,00	42.933,00	47.6
2017	814.017,00	139.017,00	17.1	75.600,00	63.417,00	54.4
2018 plan	789.000,00	126.800,00	16.1	-	126.800,00	0

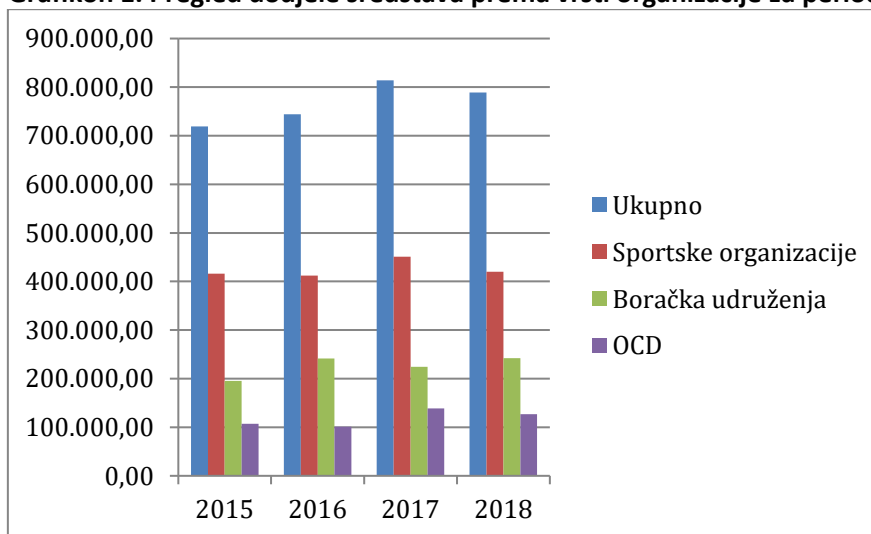
Dodijeljena sredstva po osnovi javnog poziva, uzimajući u obzir podatke za dvije dostupne godine, 2016. i 2017.godinu, kreću se u rasponu od 33.1 posto u 2016. do 44.7 posto u 2017.godini. Gledajući isključivo OCD, ovaj raspon ima znatno užu marginu – od 19.5 do 20.8 posto od ukupnih sredstava.

Tabela 6. Pregled raspodjele sredstava po vrsti organizacije

Godina	Ukupno civilno društvo	Ukupno po javnom pozivu	% po javnom pozivu	OCD po javnom pozivu	% OCD po javnom pozivu
2015	719.164,00	0	0	-	-
2016	744.126,00	246.200,00	33.1	48.000,00	19.5
2017	814.017,00	363.500,00	44.7	75.600,00	20.8
2018	789.000,00	0	0	-	-

Ukupni iznosi i trend raspodjele vidljiv u grafikonu ispod. Najveću korist u periodima rasta ostvaruju boračka udruženja. Čak i u periodu smanjenja predviđenog budžeta, na prelazu iz 2017. u 2018.godinu, ta sredstva rastu u apsolutnom broju, dok se sredstva alocirana na sportske organizacije i OCD proporcionalno smanjuju.

Grafikon 1. Pregled dodjele sredstava prema vrsti organizacije za period 2015. - 2017. godine



Monitoring i evaluacija

Ne postoji sistematiziran monitoring i evaluacija, odnosno ograničeni su na kontrolu utroška sredstava. Uzimajući u obzir karakter većeg broja projekata - jednodnevne manifestacije male finansijske vrijednosti - ovakva situacija ne predstavlja iznenađenje.

Zaključak

Općina Gradačac se nalazi u ranoj fazi u smislu vlastitih ali i kapaciteta za civilno društvo za planiranje i provedbu projektnih aktivnosti. Karakteriše je nerazmjerno veliki udio u oblasti (su)finansiranja boračke populacije i sporta u odnosu na većinu analiziranih ReLOaD partnerskih JLS. Prema procjeni relevantnih službenika nadležnih za saradnju sa civilnim društvom, neophodno je raditi na edukaciji podizanje kapaciteta kako unutar Općine tako i u okviru civilnog društva u smislu jačanja svijesti o koristima projektnih principa.

Preporuke

- Osigurati provedbu Odluke o načinu odabira projekata organizacija civilnog društva /nevladinih organizacija po LOD metodologiji;
- Provesti aktivnosti podizanja svijesti među donosiocima odluka o potrebi preuzimanja konkretnih mjera u implementaciji projektnog planiranja;
- Revidirati postojeće strategije i izraditi mjerljive, vremenski ograničene akcijske planove;
- Jačati kapacitete unutar Općine i civilnog društva u smislu upoznavanja sa osnovnim principima i potrebama projektnog planiranja;
- Otpočeti javne diskusije u segmentu definisanja prioriteta oblasti i uključivanje civilnog društva u proces u fazi izrade nacrt budžeta;
- Putem lokalnih medija potrebno je sprovesti aktivnu i sistematsku kampanju kako bi se obezbijedio što veći, neophodan odziv u učestvovanju u određivanju tematskih prioriteta u široj lokalnoj zajednici;
- Uspostaviti vrijednosne pragove putem i to znatno iznad najčešće dodijeljenog iznosa sredstava od 500 KM;
- Provoditi programski i finansijski monitoring finansiranih projekata;
- Uspostaviti obavezu izvještavanja o aktivnostima i rezultatima projekata civilnog društva Općinskom Vijeću na sistematizovan način a ne samo o utrošku sredstava. U ovim izvještajima trebaju biti jasno prezentirani podaci o iznosima koji su dodijeljeni civilnom društvu za određene projekte, na koji način se ti projekti uklapaju u strateške dokumente općine, broju korisnika i konkretne rezultate projekta;
- Gore navedene izvještaje objavljivati na općinskoj web stranici i to na način da bude lako dostupno za posjetioce stranice.