



Projekat finansira  
Europska unija

## Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu ReLOaD



*Empowered lives.  
Resilient nations.*

### Analiza dodjele sredstava za civilno društvo iz budžeta Opštine Rudo

Juni 2018.godine

## Sadržaj

Lista tabela .....	2
Lista grafikona .....	2
Uvod .....	3
Situaciona analiza za Opštinu Rudo.....	5
Određivanje prioriteta .....	6
Modeli (su)finansiranja.....	6
Analiza dodijeljenih sredstava.....	6
Monitoring.....	8
Zaključak .....	9
Preporuke.....	9

### Lista tabela

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

Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja

Tabela 3. Pregled izdvajanja za OCD u ukupnom udjelu i prema načinu (su)finansiranja

Tabela 4. Pregled raspodjele sredstava po javnom pozivu

### Lista grafikona

Grafikon 1. Pregled dodjele sredstava prema vrsti organizacije u periodu za 2015. – 2017. godinu

## 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\*<sup>1</sup> 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)<sup>2</sup> iz budžeta jedinica lokalne samouprave (JLS)<sup>3</sup>, 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.

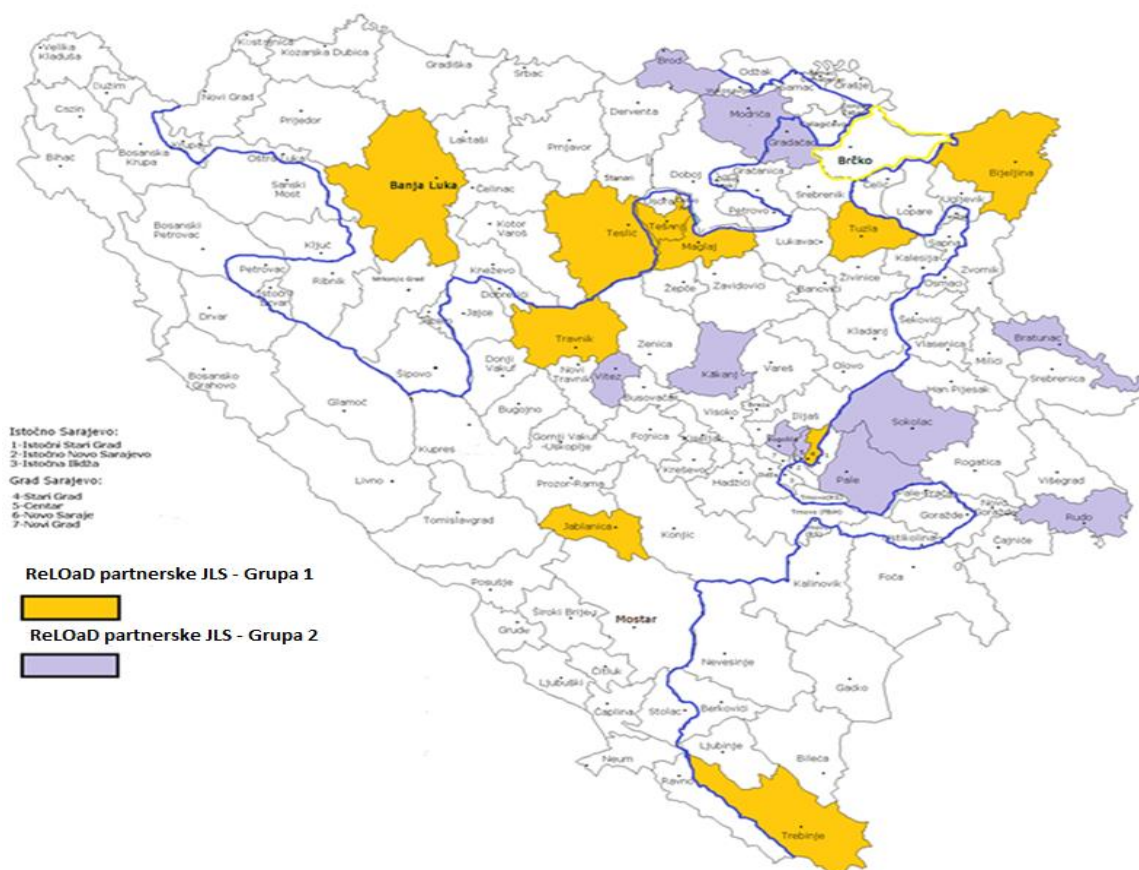
---

<sup>1</sup>\*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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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 Opštinu Rudo

Opština Rudo se izdvaja od ostalih ReLOaD partnerskih JLS i to na osnovu potpunog odsustva direktnog (su)finansiranja projekata iz oblasti sporta iz budžeta Opštine. Sport se u Opštini Rudo finansira preko Javne ustanove za turizam i sport čiji je spektar djelovanja širi od projektnih aktivnosti. Ova ustanova je nadležna za održavanje sportskih objekata i druge tekuće troškove uključujući i troškove za organizaciju i odlazak na sportska takmičenja i održavanje sportskih manifestacija. Samim tim, udio OCD je natprosječno veliki, i bilježi rast u planu za 2018. godinu. Udio boračkih udruženja također bilježi ujednačen rast za posmatrani period, ali procentualno gledajući manji u odnosu na OCD u planu za 2018 godinu.

## Određivanje prioriteta

Opština Rudo je u procesu izrade Strategije održivog razvoja sa pripadajućim Akcionim planom. Rok za implementaciju prethodne verzije ovog dokumenta obuhvatao je period 2012 – 2017 . godine ali je produžen do usvajanja nove Strategije koja se radi primjenjujući miPRO metodologiju. U septembru 2018. godine se očekuje usvajanje nacrtu strategije. Jedini strateški dokument na snazi u Opštini Rudo je Strategija bezbjednosti saobraćaja na putevima u Rudom 2015 – 2025, bez akcionog plana.

Opština Rudo ne provodi sistematske korake vezane za određivanje prioriteta oblasti za saradnju sa civilnim društvima. Prema prosljeđenim podacima, evidencija koja se vodi o provedenim tematskim oblastima u sklopu projektnih aktivnosti, nije detaljno kategorizirana. Naime, za svaku godinu u periodu 2015. – 2016.godine, postoji broj projekata u rasponu od 6 do 7, za koji je široko postavljena tematska oblast i to: civilno društvo. Projekti kategorizirani prema oblastima odnose se na mlade, socijalnu inkluziju i kulturu – po jedan iz svake navedene tematske oblasti u ovom periodu.

## Modeli (su)finansiranja

Prema dostavljenim informacijama od strane opštinske administracije, javni pozivi su se do sada provodili na osnovu Sporazuma između Skupštine Opštine, načelnika Opštine Rudo i OCD registrovanih u Opštini. Sporazum reguliše i kriterijume dodjele sredstava. Uvidom u primjere dosadašnjih javnih poziva, evidentno je da javni pozivi za OCD do 2017. godine nisu sadržavali prijavnice u skladu sa projektnim principima već samo kratak opis projekta. Javni pozivi objavljeni u 2017. i 2018. godini sadrže obrasce za projektne prijedloge. Odluka o dodijeljenim sredstvima se potom objavljuje u službenom glasniku Opštine. Javni pozivi se objavljuju u periodu januar – februar svake godine a raspon pragova je od 500,00 KM do 18.000,00 KM.

Opština Rudo je u okviru učešća u ReLOaD projektu usvojila Odluku o odabiru projekata nevladinih organizacija – LOD metodologiju početkom juna 2018. godine te je neophodno osigurati njenu primjenu.

Ne postoji pravilnik vezan za oblast boračke populacije a sva sredstva u ovoj oblasti dodjeljuju se direktno na zahtjev.

## Analiza dodijeljenih sredstava

Prosječan udio civilnog društva u budžetu Opštine Rudo je oko 3 posto, dok je kretanje rasta budžeta u pozitivnoj korelaciji sa kretanjem iznosa dodijeljenih civilnom društvu, ali manjeg intenziteta. Iznosi alocirani za civilno društvo u periodu 2015. – 2018. godina kontinuirano rastu i to u prosjeku od oko 9 posto u odnosu na svaku prethodnu godinu.

**Tabela 1. Pregled budžeta Opštine Rudo u periodu za 2015 – 2018. godinu i alokacija sredstava za civilno društvo**

Godina	Budžet Opštine <sup>4</sup>	Promjena	Ukupno civilno društvo	Promjena	% Civilno društvo	Sportske organizacije	Boračka udruženja	OCD
<b>2015</b>	4.029,573		113.575,00		2.8	0	44.270,00	69.575,00
<b>2016</b>	4.198,374	+4.6%	125.698,00	+9.7%	3	0	46.000,00	79.698,00
<b>2017</b>	4.329,500	+3.1%	136.000,00	+7.5%	3.1	0	50.000,00	86.000,00
<b>2018 plan</b>	4.389,888	+1.4%	148.450,00	+8.4%	3.3	0	55.500,00	93.450,00

Rast alokacije sredstava na boračka udruženja, u potpunosti (su)finansirana direktno iz budžeta na osnovu zahtjeva, raste u gotovo potpunoj korelaciji sa rastom izdvajanja za civilno društvo. Iz tabele ispod je vidljivo da je taj rast konstantan, počevši od 44.270,00 KM u 2015. godini i zaključno sa 55.500,00 KM u planu za 2018 godinu.

**Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja**

Godina	Ukupno civilno društvo	Boračka udruženja	% Boračka udruženja	Na zahtjev
<b>2015</b>	113.575,00	44.270,00	39	100%
<b>2016</b>	125.698,00	46.000,00	36.6	100%
<b>2017</b>	136.000,00	50.000,00	36.7	100%
<b>2018 plan</b>	148.450,00	55.500,00	37.3	100%

OCD učestvuju u nešto više od 60% alokacije sredstava civilnom društvu, od čega se veći dio, oko tri četvrtine, dodjeljuje putem javnog poziva. Povećanje budžeta namijenjenog za civilno društvo raste u istoj proporciji kao i alokacija sredstava za OCD, blizu 10 posto godišnje. Proporcija koja se izdvaja putem javnog poziva bilježi nešto manji pozitivan trend, i uvećava se u prosjeku za 5 do 10% godišnje.

**Tabela 3. 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
<b>2015</b>	113.575,00	69.575,00	61	49.940,00	19.635,00	71.7
<b>2016</b>	125.698,00	79.698,00	63.4	59.698,00	20.000,00	74.9
<b>2017</b>	136.000,00	86.000,00	63.3	65.000,00	21.000,00	75.6
<b>2018 plan</b>	148.450,00	93.450,00	62.7	70.000,00	23.450,00	74.9

Javni pozivi vezani su isključivo za OCD, a kada se posmatra udio javnih poziva u ukupno dodijeljenim sredstvima za civilno društvo, postotci su blizu 50 posto sa blagim rastom na prelazu između 2015. i 2016.godine, a potom sa ujednačenim udjelima raspona između 47.1 i 47.8 posto.

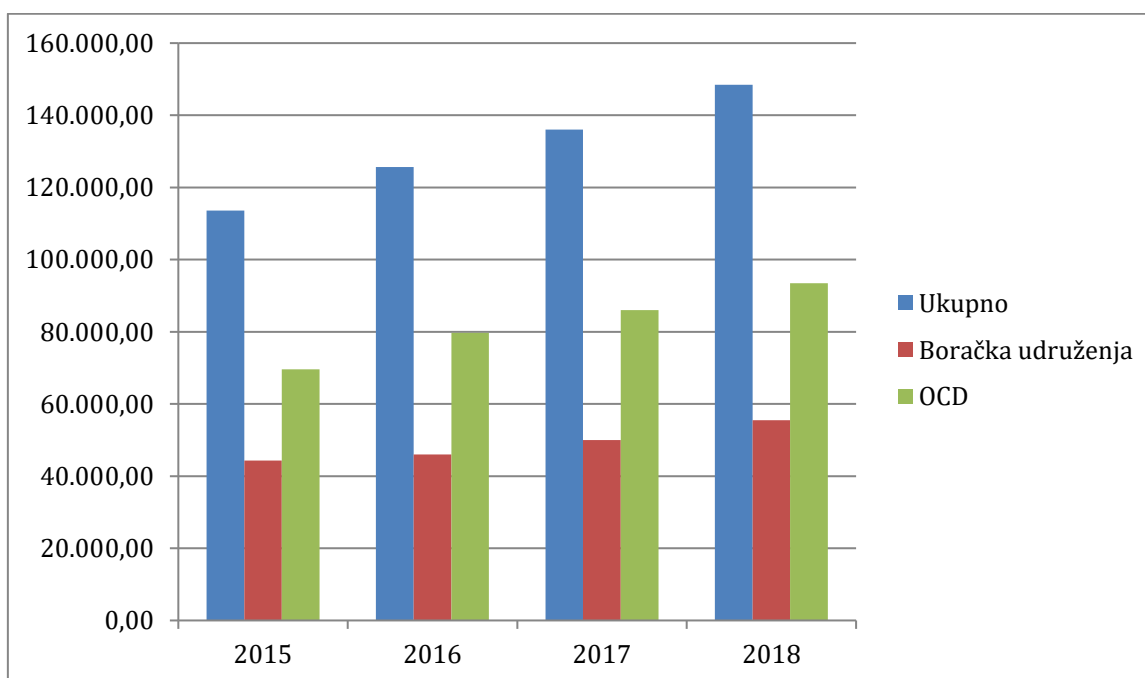
<sup>4</sup> <http://www.opstinarudo.com/2015/12/usvojen-budzet-opstine-rudo-za-2016-godinu/>

**Tabela 4. Pregled raspodjele sredstava po javnom pozivu**

Godina	Ukupno civilno društvo	Ukupno po javnom pozivu	% OCD po javnom pozivu
<b>2015</b>	113.575,00	49.940,00	43.9
<b>2016</b>	125.698,00	59.698,00	47.5
<b>2017</b>	136.000,00	65.000,00	47.8
<b>2018</b>	148.450,00	70.000,00	47.1

Uzimajući u obzir da se oblast sporta ne (su)finansira u ovoj Opštini direktno putem projektnih aktivnosti, grafikon za Opštinu Rudo izgleda nešto jednostavnije u odnosu na druge JLS. Ispod je slikovito prikazano kretanje alokacije sredstava na boračka udruženja i OCD, kao i ukupni iznosi za period 2015. – 2017.godine i u planu za 2018 godinu. U gotovo jednakoj proporciji rastu ukupno dodijeljena sredstva, te iznosi za boračka udruženja i OCD.

**Grafikon 1. Pregled dodjele sredstava prema vrsti organizacije u periodu za 2015. – 2017. godinu**



## Monitoring

Prema prikupljenim informacijama od strane administracije u Opštini Rudo, ne provode se aktivnosti monitoringa radi nedostatka adekvatnih parametara kako pri definisanju prioriteta, tako i u setu obrazaca obavezne projektne aplikacije. Navedena je i potreba za akcionim planovima koji bi predstavljali metodološko polazište za provedbu evaluacije. U 2017. godini obavljena je prva terenska posjeta jednom podržanom projektu, postotak revidiranja budžeta projektnog okvira je



veći od 50 posto, upravo zbog nedostataka u projektnom planiranju i niskih kapaciteta u opštinskoj administraciji i među civilnim društvom. Organizacije podnose izvještaje Opštini na kraju godine i oni se predstavljaju Skupštini Opštine na odobrenje. Skupština Opštine se ne izvještava o rezultatima projektnih aktivnosti.

## Zaključak

Iz prethodne analize je vidljivo da je u Opštini Rudo postotak učešća OCD u ukupnim udjelima utrošenih i planiranih finansijskih sredstava relativno visok, kao i procenat alokacije po javnom pozivu, ali ovako strukturiran ne može da predstavlja funkcionalan okvir za saradnju sa civilnim društvom.

## Preporuke

- Osigurati provedbu Odluku o odabiru projekata nevladinih/neprofitnih organizacija po LOD metodologiji;
- Otpočeti sa praksom određivanja prioriternih tematskih oblasti u skladu sa LOD metodologijom;
- Sprovesti aktivnu i sistematsku kampanju kako bi se obezbijedio što veći, neophodan odziv u učestvovanju u određivanju tematskih prioriteta u široj lokalnoj zajednici;
- Uvesti minimalne pragove za dodjelu sredstava civilnom društvu;
- Uporedo sa gore navedenim aktivnostima, otpočeti provedbu monitoringa;
- Transparentno izvještavati javnost putem zvanične web stranice i lokalnih medija o ključnim aktivnostima, rezultatima finansiranih projekata civilnog društva i učiniti svu dokumentaciju lako dostupnom;
- Unaprijediti obavezu izvještavanja skupštine Opštine o finansiranim projektima civilnog društva. Ovi izvještaji trebaju da budu svojevrsna revizija učinka gdje će se skupštinski odbornici informisati o rezultatima projekata civilnog društva na sistematizovan način a ne samo o utrošku sredstava i u formi kratke informacije o provedenim projektima. 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 Opštine, broju korisnika i konkretne rezultate projekta.