



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 Maglaj

Juli 2018.godine

Sadržaj

Lista tabela.....	2
Lista grafikona.....	2
Uvod	3
Situaciona analiza za Općinu Maglaj.....	5
Određivanje prioriteta	5
Modeli (su)finansiranja	6
Analiza dodijeljenih sredstava	6
Monitoring i evaluacija	9
Zaključak	10
Preporuke	10

Lista tabela

Tabela 1. Pregled budžeta Općine Maglaj 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 izdvajanja za boračka udruženja i sportske organizacije izražena u procentima

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

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.

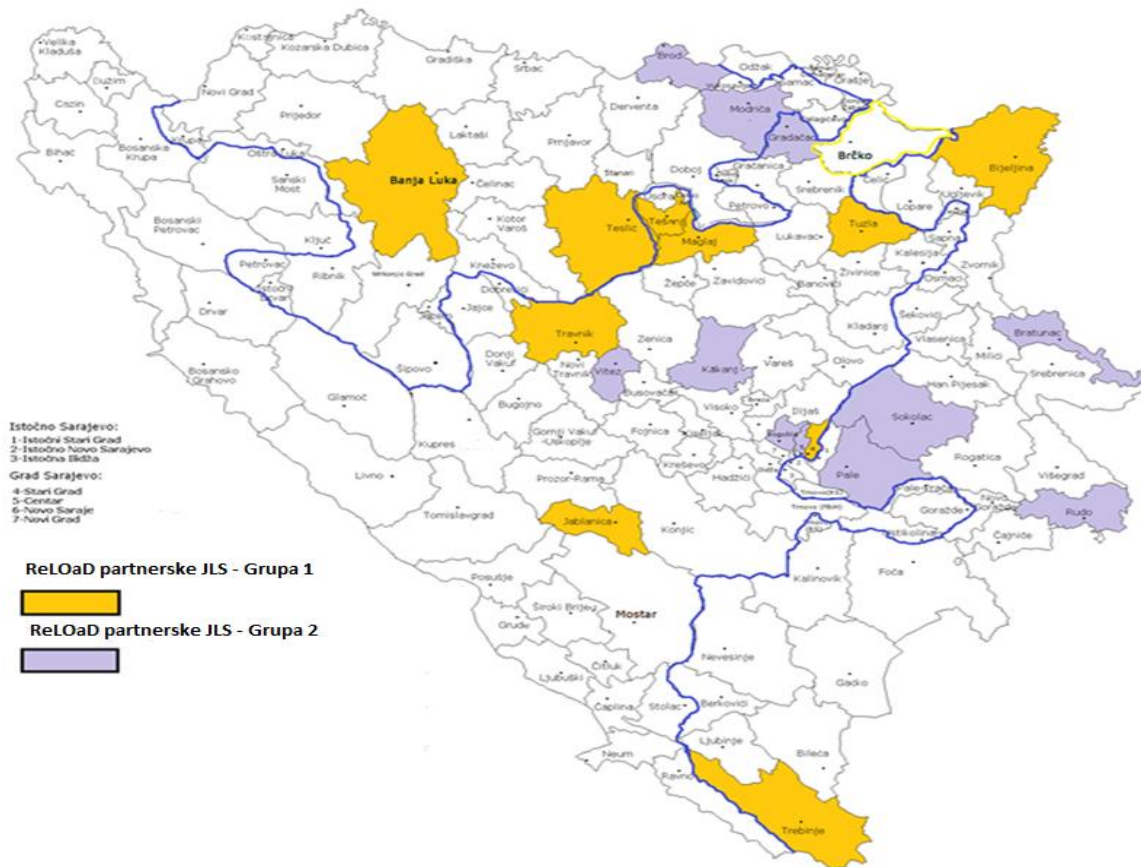
ReLOaD u BiH saraduje sa ukupno 21 partnerskom JLS. Prvih 10 JLS su odabrane putem direktnog poziva koji je bio otvoren samo za JLS koje su učestvovala u nekoj od prethodnih faza LOD projekta. Na ovaj način su odabrane: Banja Luka, Bijeljina, Jablanica, Maglaj, Stari Grad Sarajevo, Teslić, Tešanj, Travnik, 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 Maglaj

Određivanje prioriteta

Općina Magla posjeduje sljedeće strateške dokumente relevantne za ovu analizu:

- Strategija integrisanog razvoja Općine Maglaj 2012 – 2020, sa Akcionim planom 2018 – 2020
- Lokalni ekološki akcioni plan 2012 – 2020, sa Akcionim planom za 2018 godinu
- Omladinsku politiku 2016 – 2020, bez Akcionog plana

Prema informacijama prikupljenim od strane službenika u općinskoj administraciji, prioritetne oblasti za saradnju sa civilnim društvom se određuju na godišnjem nivou, vezani su za budžetska ograničenja i za akcione planove.

Prema podacima prikupljenim o broju i vrsti (su)finansiranih strateških oblasti u periodu 2015. – 2017. godini, oni se odnose na identične tri oblasti svake godine i to mlade, u prosjeku 3 projekta,

sport, u prosjeku 12, i kultura, u prosjeku 10 projekata. Nema podataka o broju projekata koji se odnose na boračka udruženja.

Najmanje dva indikatora ukazuju na nedovoljnu povezanost strateških dokumenata sa određivanjem prioriteta. To je nedostatak projekata u oblasti okoliša, iako strateški dokument postoji još od 2012. godine, kao i činjenica da općinska administracija naglašava da je najbitniji faktor u odlučivanju prioriteta oblasti, postojeći kapaciteti lokalnog civilnog društva, a ne strateške potrebe stanovništva.

Modeli (su)finansiranja

Općina Maglaj ima usvojenu LOD metodologiju, te sadrži sve obrasce predviđene LOD metodologijom, uključujući logički okvir rada. Vrijednosni pragovi se definišu putem javnih poziva i kreću se u rasponu od 500,00 KM do 1.500,00 KM za mlade, od 500,00 KM do 5.000,00 KM za kulturu, 500,00 KM do 2.000,00 KM za ostale OCD, te 5.000,00 KM do 30.000,00 KM za oblast sporta.

Prema informacijama dostavljenim od strane općinske administracije, najveći izazov za civilno društvo u okviru procesa provođenja projektnih aktivnosti predstavlja kvalitetna izrada logičkog okvira rada i definisanje budžetskog okvira projekata.

Ne postoji pravilnik koji propisuje (su)finansiranje projekata boračkih udruženja putem javnog poziva, i sva udruženja/projekti iz ove oblasti (su)finansiraju se direktno putem zahtjeva. Nema društava sa statusom od posebnog interesa, niti pravilnika koji precizira način imenovanja društava sa ovim statusom. Ne dodjeljuju se sredstva niti jednom udruženju direktno iz budžeta putem posebne stavke. Nisu dostavljene informacije o rasponu vrijednosnih pragova i iznosima za boračka udruženja.

Objavljuje se jedan javni poziv godišnje za sve vrste udruženja, u periodu između februara i aprila.

Analiza dodijeljenih sredstava

Općinu Maglaj karakterizira prosječno najmanji iznos sredstava dodijeljenih OCD u grupi 1 ReLOaD partnerskih JLS, odnosno JLS koje su izabrane putem direktnog poziva i koje su prethodno učestvovala u projektu Jačanje lokalne demokratije – LOD. Istovremeno, iznos alociran sportskim organizacijama je među najvećim u analizu svih ReLOaD partnerskih JLS.

Tabela 1 ukazuje na rast ukupno izdvojenih sredstava za civilno društvo. U svim godinama između 2015. – 2017. godine, a posebno u planu za 2018. godinu, dio predviđen sportskim organizacijama je znatno veći od udjela drugih organizacija. U planu za 2018. godinu, taj iznos 215.000,00 KM je čak 63.000,00 KM veći od sredstava namijenjenih za druge dvije vrste organizacija ukupno, i više od dva puta veći od sredstava planiranih za OCD. U 2016. i 2017. godini, odnos promjene vrijednosti ukupnih budžetskih sredstava i sredstava dodijeljenih civilnom društvu izražen je negativnom korelacijom. Naime, dok budžetska sredstva opadaju prvo za oko 18, pa za oko 8 posto, sredstva dodijeljena civilnom društvu rastu u obje godine i to blizu 10 i 18.7 posto. U planu za 2018. godinu budžetska sredstva rastu za oko 17 posto, dok je predviđeni intenzitet rasta sredstava koja su namijenjena civilnom društvu još izraženiji, oko 20 posto.

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

Godina	Budžet Općine ⁴	Promjena	Ukupno civilno društvo	Promjena	% Civilno društvo	Sportske organizacije	Boračka udruženja	OCD
2015	8.678.623,94		175.663,00		2.02	106.472,00	46.280,00	22.911,00
2016	7.094.126,56	-18.2%	195.424,00	+10.11%	2.75	137.444,00	39.910,00	18.070,00
2017	6.509.965,69	-8.23%	240.289,00	+18.67%	3.69	168.529,00	49.100,00	22.660,00
2018 plan	7.911.755,83 ⁵	+17.72%	301.300,00	+20.24%	3.81	215.000,00	53.500,00	32.800,00

Boračka udruženja u periodu 2015. – 2017.godine u prosjeku učestvuju između 20 i 26.3 posto u ukupnom udjelu civilnog društva, što je u skladu sa prosjekom za sve ReLOaD partnerske JLS. Sva sredstva se dodjeljuju na zahtjev.

Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja

Godina	Ukupno civilno društvo	Boračka udruženja	% Boračka udruženja	Na zahtjev
2015	175.663,00	46.280,00	26.35	100%
2016	195.424,00	39.910,00	20.42	100%
2017	240.289,00	49.100,00	20.43	100%
2018 plan	301.300,00	53.500,00	17.76	100%

Sportske organizacije u Općini Maglaj zauzimaju veći udio u alokaciji sredstava od prosjeka za sve analizirane JLS, kumulativno gledajući, blizu dvije trećine sredstava ukupno dodijeljenih civilnom društvu. Najmanji zabilježeni postotak je u planu za 2015. godinu, odnosno 60.6 posto. Prema informacijama dostavljenim od strane općinskih službenika, sva sredstva u periodu između 2015. i 2017. godine su dodijeljena po osnovu javnog poziva. U planu za 2018. godinu rast budžeta za civilno društvo je oko 20 posto u odnosu na 2017.godinu, a najveću korist ostvaruju upravo sportske organizacije.

Tabela 3. Pregled izdvajanja za sportske organizacije

Godina	Ukupno civilno društvo	Sportske organizacije	% Sportske organizacije	Po javnom pozivu
2015	175.663,00	106.472,00	60.61	100%
2016	195.424,00	137.444,00	70.33	100%
2017	240.289,00	168.529,00	70.14	100%
2018 plan	301.300,00	215.000,00	71.36	*6

⁴ <http://www.maglaj.ba/ba/dokumenti.php?id=16>

⁵ http://www.maglaj.ba/slike2/dokumenti/budzet2018/nacrt_budzet_2018.pdf

⁶ JLS nije dostavila ovu informaciju

Na ove dvije vrste organizacija u Općini Maglaju u periodu 2015. – 2017. godini izdvojeno je oko 90 posto sredstava za civilno društvo. Najmanji zabilježeni postotak u planu je za 2015.godinu, 86.96 posto, a najveći je zabilježen 2016.godini, 90.7 posto.

Tabela 4. Objedinjen pregled izdvajanja za boračka udruženja i sportske organizacije izražena u procentima

Godina	% Boračka udruženja	% Sportske organizacije	% Boračka udruženja i sportske organizacije
2015	26.35	60.61	86.96
2016	20.42	70.33	90.75
2017	20.43	70.14	90.57
2018 plan	17.76	71.36	89.11

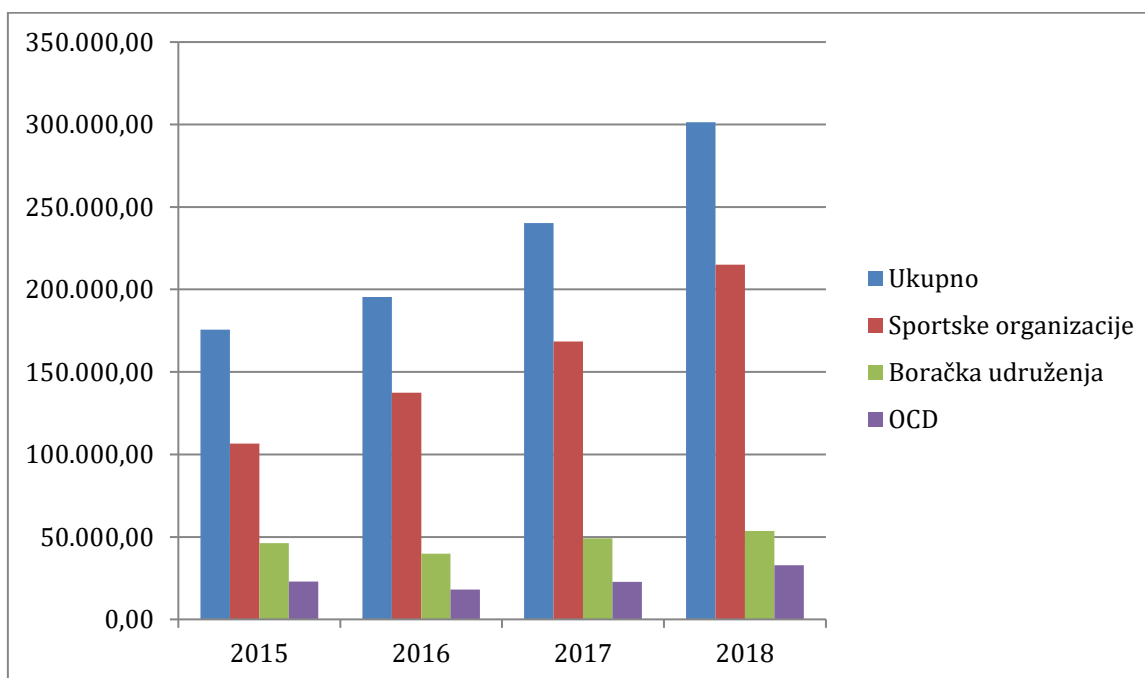
OCD u Maglaju primaju zanemarljiv postotak sredstava namijenjenih za ukupno civilno društvo, u prosjeku za 4 godine sa prikupljenim podacima, svega oko 10 posto. Premda postoji pravna podloga za dodjelu sredstava putem javnog poziva, ona je u 2017.godini iznosila nula posto. Najveći dio putem javnog poziva alociran je 2018. godine, 60.97 posto, ali je u apsolutnom smislu taj postotak jednak iznosu od svega 20.000,00 KM.

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	175.663,00	22.911,00	13,04%	2.600,00	20.301,00	11.35
2016	195.424,00	18.070,00	9,25%	6.395,00	11.675,00	35.39
2017	240.289,00	22.660,00	9,43%	0,00	22.660,00	0,00
2018 plan	301.300,00	32.800,00	10,89%	20.000,00	12.800,00	60.97

Grafikon 1 predstavlja prikaz odnosa ukupnih sredstava alociranih civilnom društvu i prema vrsti organizacije. Evidentna je dominacija sportskih organizacija dok su sredstva alocirana OCD jedva vidljiva u periodu 2015. – 2017.godinu, a zatim u planu za 2018.godinu rastu na preko 90.000,00 KM.

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



Monitoring i evaluacija

Prema informacijama dostavljenim od strane općinske administracije, postoji оформljen tim zadužen za monitoring projekata koji broji 3 člana, kvalitet implementiranih projekata je visok, a izvještaji se dostavljaju Općinskom vijeću, te uzimaju u obzir prilikom odlučivanja o dodjeli sredstava za sljedeći budžetski ciklus. Međutim, imajući na umu veliki broj projekata sa niskim iznosima, postavlja se pitanje uspješnosti provedbe i programskog i finansijskog monitoringa.

Gore sprovedena analiza ukazuje na očigledne kontradiktornosti u ovakvoj procjeni. Čak i kada bi smo pretpostavili da je oblast sporta prioritet za Maglaj, i da je taj prioritet utvrđen metodološki transparentno, uz učešće šireg broja lokalnih aktera, postavlja se pitanje na koji način bi se ostvarivanje strateški relevantnog cilja ustanovio ako Općina nema strateški dokument vezan za oblast sporta. S druge strane, ako se projekti OCD prate i evaluiraju i ako te aktivnosti potvrđuju pomake ka ostvarivanju strateških ciljeva, postavlja se pitanje kako je to moguće sa ovako niskim iznosima, bez projekata u tematskoj oblasti ekologije za koji postoji strateški dokument, sa najvećim brojem projekata u kulturi, za koji nema strateškog dokumenta, i u oblasti politike mladih za koju ne postoji usvojen akcioni plan. Tome treba dodati činjenicu da u 2017. godini nije bilo projekata za OCD putem javnog poziva i svega 22.600,00 KM alocirano je civilnom društvu i to direktno na zahtjev.

Zaključak

Premda pravni okvir koji omogućava projektno planiranje i implementaciju projekata civilnog društva u Općina Maglaju postoji, u praktičnom smislu učinak je još uvijek nedovoljan, budući da Općina izdvaja mali procenat sredstava za OCD.

Iznosi alocirani na sport i boračka udruženja su oko 90 posto, izuzetno visok postotak u poređenju sa svim ostalim ReLOaD partnerskim JLS.

Podatak da postoje novousvojeni akcioni planovi za Integrisanu strategiju 2018. – 2020. godinu, kao i za LEAP, u 2018.godini, predstavlja svojevrsan benchmark za mjerenje primjena prioritiziranja i implementacije projekata na legitimne strateške ciljeve u Općini Maglaju za naredni period.

Preporuke

- Otpočeti praksu određivanja prioriteta za tematske oblasti izvan sfere kulturnih manifestacija, sporta i boračkih udruženja, na osnovu novousvojenih Akcionih planova za Strategiju integrisanog razvoja i LEAP-a, na način da se u procesu nacрта budžeta obavlja javna debata sa akterima civilnog društva;
- 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;
- Usvojiti pravilnik putem kojeg se sredstva boračkim udruženjima alociraju putem javnog poziva, minimalno u iznosu od 50 posto ukupno predviđenih sredstava za boračka udruženja;
- Povećati minimalne pragove za OCD na minimum 5,000.00 (trenutno maksimalni iznos predviđen za oblast kulture);
- Uspostavljanje obaveze 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 JLS, broju korisnika i konkretne rezultate projekta;
- Gore navedene izvještaje objavljivati na web stranici Općine i to na način da bude lako dostupno za posjetioce stranice.