



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 Stari Grad Sarajevo

Juli 2018.godine

Sadržaj

Lista tabela.....	2
Lista grafikona.....	2
Uvod	3
Situaciona analiza za Općinu Stari Grad Sarajevo	5
Određivanje prioriteta	5
Modeli (su)finansiranje	6
Analiza dodijeljenih sredstava	6
Monitoring provedbe projekata	11
Zaključak	11
Preporuke	11

Lista tabela

- Tabela 1: Pregled budžeta u periodu 2015. – 2018. godinu i alokacija sredstava za civilno društvo
Tabela 2. Dodijeljeni iznosi za boračka udruženja u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo
Tabela 3. Pregled dodijeljenih sredstava za boračka udruženja po modelu (su)finansiranja
Tabela 4. Pregled dodijeljenih sredstava za sportske organizacije po modelu (su)finansiranja
Tabela 5. Dodijeljeni iznosi za sportske organizacije u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo
Tabela 6. Procentualni prikaz dodijeljenih sredstava za boračka udruženja i sportske organizacije
Tabela 7. Pregled dodjele sredstava OCD po načinu dodjele
Tabela 8. Raspodjela sredstava po javnom pozivu

Lista grafikona

- Grafikon 1. Raspodjela sredstava u KM prema vrsti organizacije u periodu 2015. – 2017.godina
Grafikon 2. Raspodjela sredstava po javnom pozivu u periodu 2015. – 2017.godina

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.

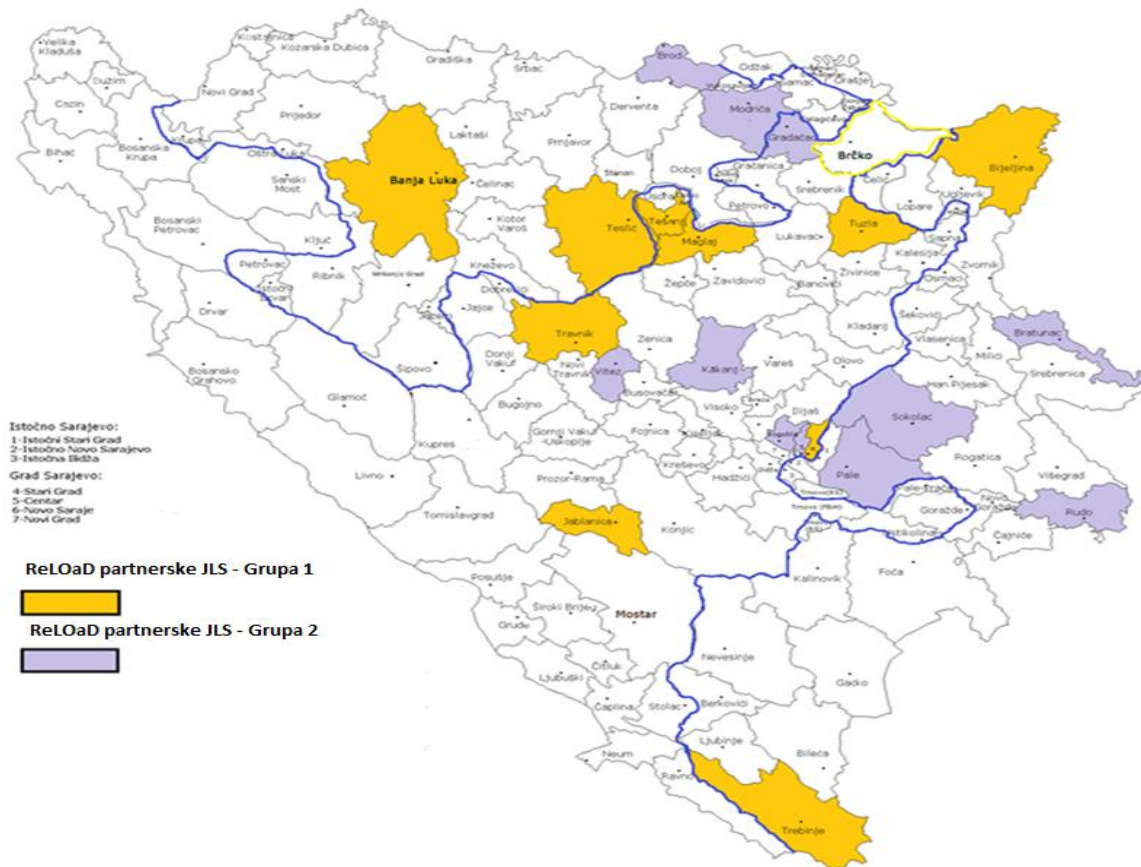
ReLOaD u BiH saraduje sa ukupno 21 partnerskom JLS. Prvih 10 JLS su odabrane putem direktnog poziva koji je bio otvoren samo za JLS koje su učestvovala u nekoj od prethodnih faza LOD projekta. Na ovaj način su odabrane: Banja Luka, Bijeljina, Jablanica, Maglaj, Stari Grad Sarajevo, Teslić, Tešanj, Travnik,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

Općina Stari Grad Sarajevo predstavlja primjer dobre prakse kad je u pitanju raspodjela sredstava za civilno društvo. Ovaj proces raspodjele sredstava karakteriše učešće civilnog društva u definisanju prioriteta, održavanja info dana, visoki minimalni vrijednosni pragovi i provedba javnih poziva na osnovu punog seta aplikacionih obrazaca po LOD metodologiji. Uočava se blagi rast u učešću oblasti sporta i boračkih organizacija u zadnje dvije godine i Općina je u periodu kada je potrebno izraditi novu Strategije razvoja i Akcioni plan.

Određivanje prioriteta

Općina Stari Grad Sarajevo posjeduje sljedeće strateške dokumente koji su na snazi:

- Strategija integrisanog razvoja Općine Stari Grad 2014 – 2018, sa Akcionim planom za isti period

- Strategija održivog razvoja turizma Općine Stari Grad Sarajevo 2018 - 2022, sa Akcionim planom za isti period

Period koji se veže za ovu analizu, obuhvatio je dijelom i Omladinsku politiku 2012 – 2017, sa Akcionim planom za isti period.

Prema prikupljenim informacijama od strane općinske administracije, prioriteti se određuju na godišnjem nivou. Način na koji se prioriteti određuju, sastoji se iz sljedećeg: Općina Stari Grad Sarajevo definiše glavne, odnosno sektorske oblasti u skladu sa prioritetima koji su definisani u strateškim dokumentima. Osim glavnih oblasti, Općina Stari Grad Sarajevo definiše i podoblasti u svakom sektoru. Potom i oblasti i podoblasti dostavi svim zainteresovanim OCD na razmatranje sa zahtjevom da, ukoliko za to postoji opravdan razlog, dostave prijedlog za redefinisane podoblasti ili uvrštavanje novih podoblasti, koje će biti sastavni dio Javnog poziva. Nakon toga, odredi se rok za dostavljanje prijedloga, te se organizuje zajednički sastanak sa predstavnicima OCD kako bi u saradnji s predstavnicima Općine detaljno analizirali prijedloge oblasti.

Ne uključujući sport i boračku populaciju, broj podržanih oblasti na godišnjem nivou bio je 4 u 2015., 3 u 2016., i 2 u 2017. godini. Projekti se odnose na oblasti mladih, okoliša, socijalne inkluzije i kulture, s tim da su projekti u oblasti okoliša i mladih evidentirani samo u 2015. godini.

Modeli (su)finansiranje

Općina Stari Grad Sarajevo posjeduje Odluku o načinu odabira projekata nevladinih/neprofitnih organizacija po LOD metodologiji koja je na snazi od 2012.godine, kojim se propisuje (su)finansiranje putem javnih poziva u oblasti OCD. Projekti iz oblasti sporta se (su)finansiraju putem javnog poziva.

Iz oblasti boračke populacije, postoji Odluka iz 2014.godine, kojom su definisani kriteriji za finansiranje boračkih organizacija i to posredstvom Javnog poziva. Objavljuje se jedan javni poziv godišnje za sve oblasti u prvom kvartalu budžetske godine, a ocjenjivanje aplikacija vrši Komisija koja broji pet članova sa mandatom od godinu dana. Set aplikacionih obrazaca sadrži sve dokumente predviđene LOD metodologijom, a iz administracije naglašavaju da je za aplikante iz civilnog društva najveći izazov izrada logičkog okvira rada, kao i definisanja budžetskih okvira projekta.

Vrijednosni pragovi su definisani unutar svih javnih poziva i variraju na godišnjem nivou, odnosno:

- Od 4.000 do 8.000 KM za 2015. godinu;
- Od 8.000 do 12.000 KM za 2016. godinu;
- Od 8.000 do 14.000 KM za 2017. godinu.

Najčešći iznos je oko 12.300 KM i ovaj iznos u 2017. godini dobilo je šest OCD.

Analiza dodijeljenih sredstava

U Općini Stari Grad Sarajevo sredstva za civilno društvo zauzimaju oko 2.3 posto ukupnog općinskog budžeta. Općina Stari Grad Sarajevo je izuzetak u svim analiziranim ReLOaD partnerskim JLS po

neobično malom udjelu sredstava koja se alociraju u oblast sporta, svega 2.4 do 3.9 posto. Na OCD se izdvaja daleko najveći procenat sredstava, preko pedeset posto, i to u rasponu od 57 do 67 posto sa opadajućim kretanjem. Općinska služba objašnjava opadajuće kretanje nedovoljnim broj kvalitetnih projekata. Za boračka udruženja izdvaja se oko 27- 33 posto sredstava. U ovoj oblasti nema većih oscilacija i postotak je uglavnom stabilan za posmatrani period. Precizni iznosi za period 2015. – 2017.godina, navedeni su u tabeli 1, ispod.

Tabela 1: Pregled budžeta u periodu 2015. – 2017. godinu i alokacija sredstava za civilno društvo

Godina	Budžet Općine	Promjena	Ukupno civilno društvo	Promjena	%Ukupno civilno društvo	Sportske organizacije	Boračka udruženja	OCD
2015	15.465.504,18 ⁴		355.014,72		2.3%	13.200,00	106.000,00	221.264,72
2016	17.746.651,87 ⁵	+ 12.9 %	365.905,00	+ 2.98 %	2.5%	8.641,00	112.000,00	245.264,00
2017	17.953.917,69 ⁶	+ 0.1 %	365.015,00	- 0.24 %	2.03%	11.500,00	142.000,00	211.515,00
2018 plan	25.821.570,00 ⁷	+ 30.4 %	343.000,00	- 6.42 %	1.5%	-	-	-

Boračka udruženja zastupljena su sa blizu 30 posto sredstava alociranih za civilno društvo. Na prelazu između 2015. i 2016.godine, kada ukupna sredstva za civilno društvo rastu sa 355.014,72 na 365.905, boračka udruženja bilježe apsolutni rast od 6.000,00 KM. Na prelazu iz 2016. u 2017.godinu, kada sredstva za civilno društvo ostaju skoro ista, sa blagim padom u 2017.godini, alokacija za boračka udruženja raste za 30,000,00 KM, odnosno za blizu 22 posto u poređenju sa iznosom u 2016. godini, i na 38.9 posto od ukupno izdvojenih za civilno društvo.

Tabela 2. Dodijeljeni iznosi za boračka udruženja u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo

Godina	Ukupno civilno društvo	Boračka udruženja	% Boračka udruženja u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo
2015	355.014,72	106.000,00	29,8
2016	365.905,00	112.000,00	30,6
2017	365.015,00	142.000,00	38,9
2018 plan	343.000,00		

Velika većina sredstava izdvaja se putem javnog poziva, blizu 90 posto u 2015. i 2016.godini. Međutim evidentan je drastičan rast na prelazu između 2016. i 2017.godine, od 18.9 posto, rezultat rasta dodjele na zahtjev za 3.5 posto, sa 12.000,00 KM u 2016. godini, na 42.000,00 KM u 2017. godini. Iznosi po javnom pozivu su ujednačeni za posmatrani period.

⁴http://starigrad.ba/userfiles/file/2016/4/0704_izvršenjebudzeta2015_objava.pdf

⁵http://starigrad.ba/userfiles/file/2017/4/0504_izvršenjebudzeta_2016.pdf

⁶http://starigrad.ba/userfiles/file/2018/4/Realizacija_budzeta2017.pdf

⁷http://starigrad.ba/userfiles/file/2018/5/rebalans_april-18.pdf

Tabela 3. Pregled dodijeljenih sredstava za boračka udruženja po modelu (su)finansiranja

Godina	Ukupno boračka udruženja	Boračka udruženja na zahtjev	Boračka udruženja po posebnom statusu	Boračka udruženja po javnom pozivu	% Boračka udruženja po javnom pozivu
2015	106.000,00	12.000	/	94.000	88.7
2016	112.000,00	12.000	/	100.000	89.3
2017	142.000,00	42.000	/	100.000	70.4
2018 plan					

Sportske organizacije zauzimaju daleko najmanji (osim Općine Rudo) udio od svih analiziranih ReLOaD partnerskih JLS, sa maksimalnih 2.4 posto alociranih tokom 2017. godine. Ipak, ova oblast bilježi blagi rast između 2016. i 2017.godine sa 8.641,00 KM na 11.500,00 KM kada sredstva za civilno društvo ostaju skoro ista. Model (su)finansiranja oblasti sporta u Općini Stari Grad Sarajevo obuhvata isključivo javne pozive.

Tabela 4. Pregled dodijeljenih sredstava za sportske organizacije po modelu (su)finansiranja

Godina	Ukupno sportske organizacije	Sportske organizacije na zahtjev	Sportske organizacije po javnom pozivu	Na osnovu statusa društva od posebnog interesa	% Sportske organizacije po javnom pozivu
2015	13.200,00	/	13.200,00	/	100%
2016	8.641,00	/	8.641,00	/	100%
2017	11.500,00	/	11.500,00	/	100%
2018 plan					

Tabela 5. Dodijeljeni iznosi za sportske organizacije u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo

Godina	Ukupno za civilno društvo	Sportske organizacije	% Sportske organizacije u odnosu na ukupan budžet za civilno društvo
2015	355.014,72	13.200,00	3.9
2016	365.905,00	8.641,00	2.4
2017	365.015,00	11.500,00	3.2
2018 plan	343.000,00		

Kumulativno, ove dvije oblasti, kada ih poredimo sa prosjekom 21 ReLOaD partnerske JLS, zauzimaju mali udio u ukupnim sredstvima za civilno društvo.

Tabela 6. Procentualni prikaz dodijeljenih sredstava za boračke organizacije i sportske organizacije

Godina	% boračka udruženja	% sportske organizacije	% Sportske organizacije i boračke organizacije
2015	29.8	3.9	33.7
2016	27.9	2.4	30.3
2017	33.6	3.2	36.8
2018 plan			

OCD učestvuju sa natprosječno velikim postotcima u poređenju sa prosjekom 21 ReLOaD partnerske JLS iako je i u ovom slučaju zabilježen pad ukupne alokacije sredstava na OCD sa 62.3 posto u 2015.godini, na 57.9 posto u 2017. godini. Na prelazu iz 2016. u 2017.godinu, promjena za civilno društvo je u negativnoj korelaciji sa alokacijom za OCD. Dok sredstva za civilno društvo ostaju skoro ista, OCD sredstva opadaju za 9.2 posto, s 245.264,00 KM na 211.515,00 KM. Pozitivan trend, s druge strane, je rast sredstava dodijeljenih OCD po javnom pozivu, sa 32.2 posto na 40.2 posto.

Tabela 7. Pregled dodjele sredstava OCD po načinu dodjele

Godina	Ukupno civilno društvo	Ukupno OCD	% OCD	OCD po javnom pozivu	OCD na zahtjev	% OCD po javnom pozivu
2015	355.014,72	221.264,72	62.3	69.714,72	151.550,00	31.5
2016	365.905,00	245.264,00	67.1	78.979,00	166.285,00	32.2
2017	365.015,00	211.515,00	57.9	85.115,00	126.400,00	40.2
2018 plan	343.000,00					

Gledajući isključivo javne pozive bez obzira na oblast dodjele, iz navedenog se vidi da je postotak ovog tipa (su)finansiranja zastupljen u blizu 50 posto dodijeljenih sredstava, s tim da i je i prema ovom parametru evidentan, blago negativan trend u zadnje tri godine. Javni pozivi u 2015.godini zauzimali su 49.8 posto ukupne dodjele a u 2017.godini 45.8 posto. S druge strane udio OCD u javnim pozivima bilježi pozitivan trend i raste sa 39.4 posto na 43.9 posto za isti period.

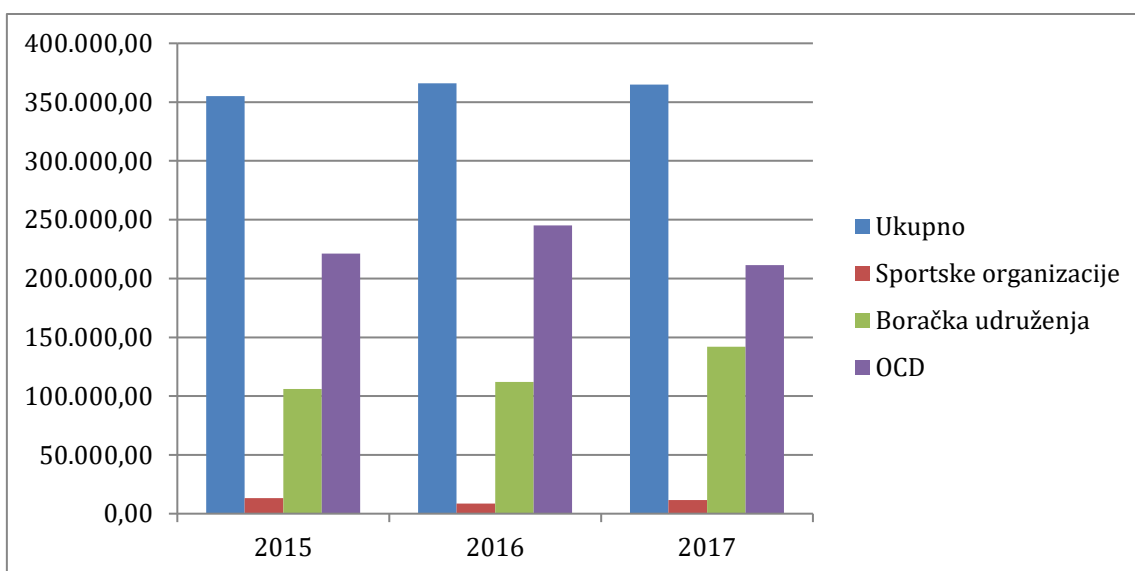
Tabela 8. Raspodjela sredstava po javnom pozivu

Godina	Ukupno civilno društvo	Ukupno po javnom pozivu	% po javnom pozivu	OCD po javnom pozivu	% OCD po javnom pozivu u ukupnoj alokaciji po javnom pozivu
2015	355.014,72	176.914,72	49.8	69.714,72	39.4
2016	365.905,00	187.620,00	46.7	78.979,00	42.1
2017	365.015,00	193.756,00	45.8	85.115,00	43.9
2018	343.000,00	202.900,00 ⁸	57.6	97.719.00	49.5

⁸ Podaci su ranije dostavljeni ReLOaD projektu od strane Općine

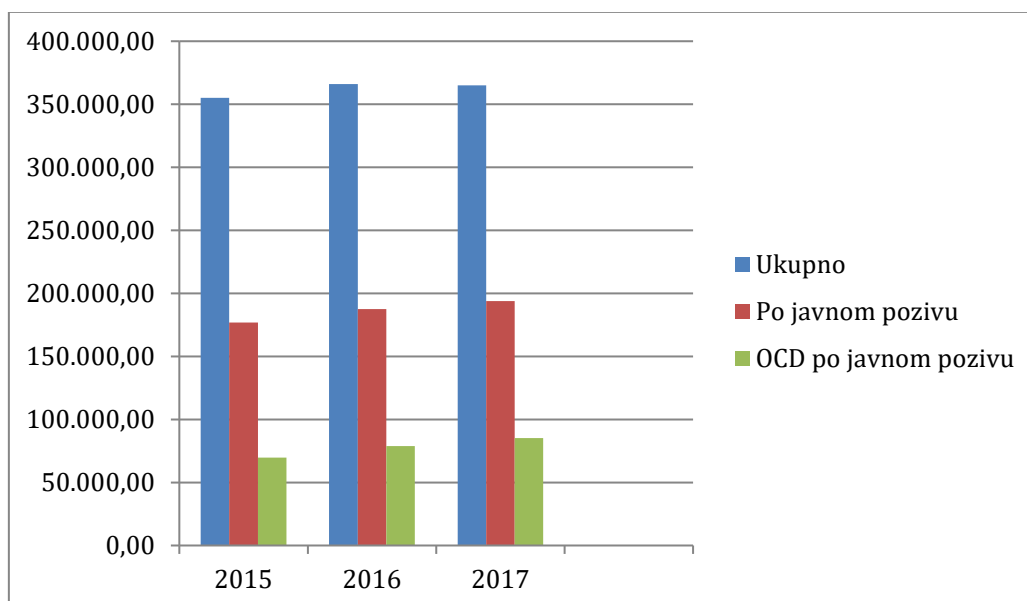
Slikovit odnos raspodjele sredstava prema vrsti organizacije u periodu 2015. – 2017.godina, prikazan je u grafu 1 ispod. Najveći relativan rast bilježe boračka udruženja, dok OCD bilježe rast, pa pad u svjetlu smanjenje dostupnosti sredstava za civilno društvo.

Grafikon 1. Raspodjela sredstava u KM prema vrsti organizacije u periodu 2015. – 2017.godina



Sredstva dodijeljena po javnom pozivu rastu, ali znatno blažim intenzitetom nego ukupna sredstva za civilno društvo. Najznačajniji udio u javnim pozivima imaju OCD.

Grafikon 2. Raspodjela sredstava po javnom pozivu u periodu 2015. – 2017.godina



Monitoring provedbe projekata

Monitoring tim Općine Stari Grad Sarajevo čine osobe koje od 2012. godine implementiraju LOD metodologiju, koja između ostalog tretira i monitoring realizacije OCD projekata odobrenih po Javnom pozivu. Prema navodima, iz administracije, članovi monitoring tima pohađali su nekoliko obuka u oblasti primjene LOD metodologije, tako da su stekli kvalitetna znanja i iskustva u ovoj oblasti. Monitoring tim redovno i veoma detaljno provodi monitoring projekata koje finansira.

Zaključak

Općina Stari Grad Sarajevo, u poređenju sa drugim analiziranim ReLOaD partnerskim JLS, je specifična prema neobično malim postotcima izdvajanja sredstava za oblast sporta, činjenici da se na OCD izdvaja najveći dio sredstva, da je broj projekata relativno mali i da su minimalni pragovi postavljeni znatno iznad prosjeka za ostale JLS što znači da su sredstva za pojedinačne projekte veća. Ovi indikatori predstavljaju dobre primjere za ostale JLS.

S druge strane, relativno veliki udio sredstava alocira se putem direktne stavke u budžetu, ali bez odluke ili pravilnika o društvu sa statusom od posebnog interesa, a uočen trend u zadnje dvije godine ukazuje na rastuća izdvajanja na boračka udruženja.

Preporuke

- Pristupiti izradi nove Strategije razvoja za naredni srednjoročni period. Akcioni plan vezan za strategiju mora da ima jasne godišnje ciljeve i rokove bazirane na realnim i mjerljivim koracima implementacije;
- Usvojiti praksu da se što veći dio sredstava dodjeljuje po javnom pozovu i na projektnom pristupu. Ovo se posebno odnosi na sredstva koja se dodjelu za boračka udruženja čak i tamo gdje se dodjeljuju po javnom pozivu ali ne i na projektnom pristupu. Isto tako, značajna sredstva za OCD se dodjeljuju na zahtjev te je neophodnu tu praksu izmijeniti odnosno što veći dio sredstava dodjeljivati putem javnog poziva primjenjujući projektni pristup i usvojenu LOD metodologiju.
- Izvještaja koje općinska administracija dostavlja Općinskom vijeću o provedbi finansiranih projekata objavljivati na web stranici Općine i to na način da bude lako dostupno za posjetioce stranice.