



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 Kakanj

Juni 2018.godine

ReLOaD kancelarija, UNDP Bosna i Hercegovina

Zmaja od Bosne bb, 71000 Sarajevo, Tel: +387 33 293 500, Fax: +387 33 552 330; URL:[www.ba.undp.org](http://www.ba.undp.org)

## Sadržaj

Lista tabela .....	2
Lista grafikona .....	2
Uvod .....	3
Situaciona analiza za Općinu Kakanj .....	5
Određivanje prioriteta.....	5
Modeli (su)finansiranja .....	6
Analiza dodijeljenih sredstava.....	6
Monitoring.....	11
Zaključak.....	11
Preporuke.....	11

## Lista tabela

- Tabela 1. Pregled budžeta Općine Kakanj za period 2015 – 2018. godine i alokacija sredstava za civilno društvo  
Tabela 2. Pregled izdvajanja za boračka udruženja  
Tabela 3. Pregled izdvajanja za boračka udruženja prema načinu (su)finansiranja  
Tabela 4. Pregled izdvajanja za sportske organizacije  
Tabela 5. Pregled izdvajanja za sportska organizacije prema načinu (su)finansiranja  
Tabela 6. Objedinjen pregled dodjele sredstava za boračka udruženja i sportske organizacije  
Tabela 7. Pregled izdvajanja za OCD u ukupnom udjelu i prema načinu (su)finansiranja  
Tabela 8. Pregled raspodjele sredstava po vrsti organizacije

## Lista grafikona

- Grafikon 1. Pregled dodjele sredstava prema vrsti organizacije za period 2015. - 2017. godine  
Grafikon 2. Dodjela sredstava u KM po javnom pozivu za period 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<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 sarađuje sa ukupno 21 partnerskom JLS. Prvih 10 JLS su odabrane putem direktnog poziva koji je bio otvoren samo za JLS koje su učestvovale 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 učestvovali u LOD projektu. JLS iz druge grupe su: Brod, Bratunac, Centar Sarajevo, Gradačac, Kakanj, Modriča, Pale, Rudo, Sokolac, Vitez i Vogošća.

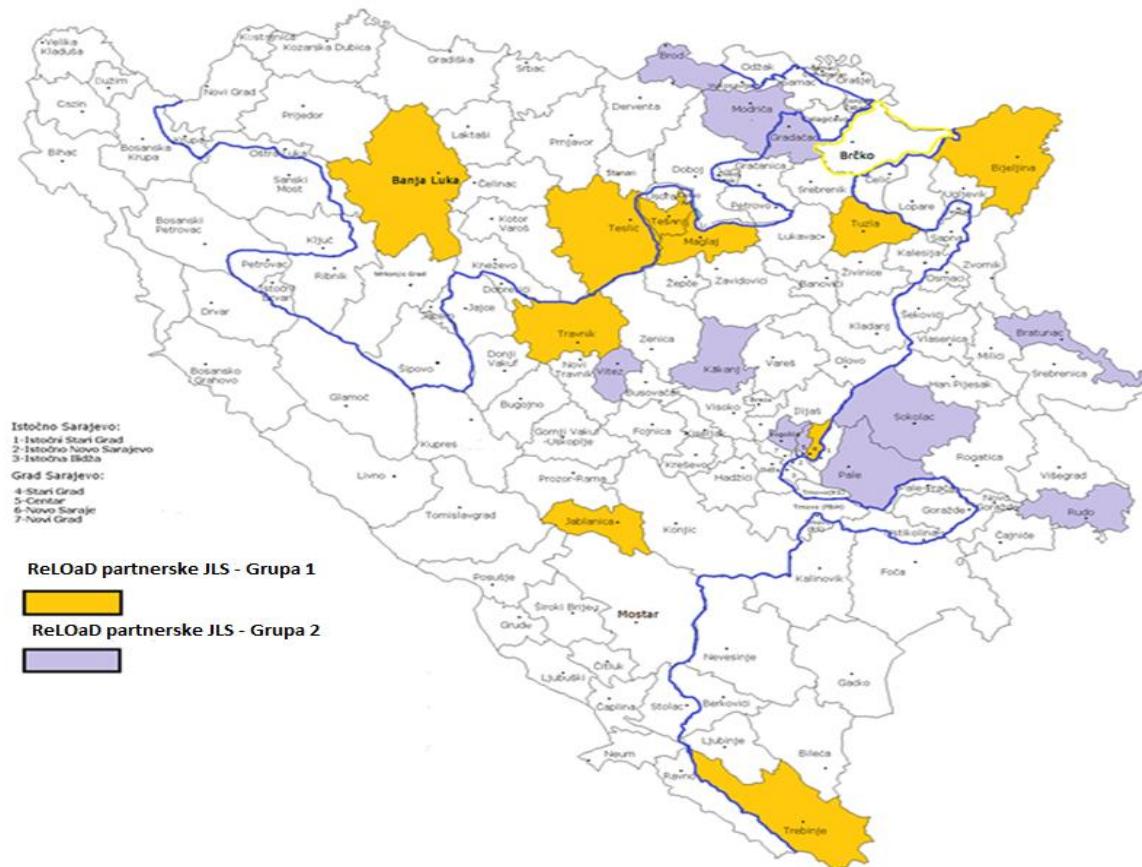
---

<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 unaprijeđenje 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 poboljšan 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 konsultacija sa civilnim društvom u periodu izrade nacrta budžeta za sljedeću godinu.

Analiza modela (su)finansiranja projekata omogućava uvid u praksi 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 intervjuje 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 Kakanj

Općina Kakanj je karakteristična po natprosječno velikim izdacima na oblast sporta koja su u 2017. godini činila čak 76.6 posto ukupno dodijeljenih sredstava, kao i po kontinuiranom padu udjela sredstava za OCD u ukupnoj alokaciji sredstava za civilno društvo.

### Određivanje prioriteta

Prema dostavljenim informacijama od strane općinskih službenika, Općina Kakanj posjeduje sljedeće strateške dokumente:

- Strategiju integrisanog razvoja Općine Kakanj 2007 – 2020, sa Akcionim planom za period 2018 – 2020

- Lokalni ekološki akcioni plan, usvojen 2010 godine sa obavezom da se revidira svake 2 godine. Oformljene su radne grupe koje se sastaju na godišnjem nivou i izvještavaju Općinsko vijeće o sprovedbi revizije
- Akcioni plan energetski održivog razvoja, 2014 – 2020
- Strategija razvoja poljoprivrede 2016 – 2020, bez akcionog plana

Sve aktivnosti u fazi određivanja prioriteta podrazumijevaju se sprovedenima i to samim činom usvajanja strateških dokumenata. Jedina aktivnost na godišnjem nivou vezana je za obavezne aktivnosti u sklopu sastajanja radnih grupa za ažuriranje analize stanja u oblasti okoliša i dvogodišnjoj reviziji LEAP-a. Ne sprovodi se aktivnost definisanja užeg broja prioritetnih oblasti. Ne uključujući oblast sporta i boračke populacije, broj podržanih oblasti u svakoj od analiziranih godina je 7.

Najčešće (su)finansirana oblast je kultura, sa u prosjeku 10 projekata godišnje. Projekti iz oblasti okoliša su zastupljeni u 2015. i 2016. godini sa po 7 odnosno 8 projekata, a zatim nijedan u 2017. godini. Slijede projekti mladih i socijalne inkluzije sa u prosjeku od po 5 projekata, te građanskog društva, zdravstva i obrazovanja sa 1 do 4 projekta godišnje.

## Modeli (su)finansiranja

Općina Kakanj je u okviru učešća u ReLOaD projektu, 31.maja 2018 godine usvojila Odluku o odabiru projekata nevladinih/neprofitnih organizacija po LOD metodologiji.

Ne postoji pravilnik koji propisuje raspodjelu sredstava organizacijama iz oblasti boračke populacije, kao ni pravilnik koji određuje način i uslove sticanja statusa društva od posebnog interesa. Jedna organizacija je odlukom Općinskog vijeća proglašena organizacijom od posebnog interesa i to KUD „Fadil Dogdibegović Dikan“. Objavljuje se više javnih poziva godišnje, i to za oblast okoliša po prispjeću sredstava u Fond za zaštitu okoline u periodu od avgusta do kraja godine, za sport – u decembru, za narednu budžetsku godinu a za ostala udruženja u periodu mart – april.

Vrijednosni pragovi se djelomično utvrđuju, tačnije za okoliš i poljoprivredu u rasponu 1.000,00 KM – 5.000,00 KM, dok za ostale oblasti nema vrijednosnih pragova.

Sportske organizacije prema dosadašnjoj praksi dobijaju iznose u rasponu od 500,00 KM pa sve do 200.000,00 KM, dok je raspon vrijednosti iznosa za OCD od 500,00 KM do 7.850,00. Najčešći iznos za OCD je 3.000,00 osim za oblast okoliša, gdje je najčešći dodjeljen iznos 1.000,00 KM. U oblasti poljoprivrede najčešći iznos je 5.000,00 KM.

## Analiza dodijeljenih sredstava

Učešće civilnog društva u budžetu Općine Kakanj se kreće u rasponu od 3.7 posto do 4.6 posto. Općina Kakanj bilježi kontinuirano smanjenje sredstava za OCD u periodu između 2015. i 2017. godine i rast u planu za 2018. godinu<sup>4</sup>. Pad je evidentan gledajući i boračka udruženja, dok sportske organizacije bilježe kontinuiran rast u alokaciji sredstava.

---

<sup>4</sup> Procjena na osnovu podataka u nacrtu budžeta: <http://kakanj.com.ba/v4/wp-content/uploads/2018/01/Slu%C5%BEebene-novine-Op%C4%87ine-Kakanj-1-18.pdf>

Primjera radi, na prelazu iz 2016. na 2017.godinu, kada ukupan budžet Općine raste za 9.7 posto, alokacija sredstava za civilno društvo raste za 20 posto, a za sportske organizacije čak za 35 posto u odnosu na godinu ranije. Istovremeno, i uprkos većim budžetskim sredstvima, boračka udruženja primaju za 25 posto manje, a OCD za 19 posto manje sredstava nego 2016. godine. Detaljni podaci prikazani su u tabeli 1 ispod.

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

Godina	Budžet Općine <sup>5</sup>	Promjena	Ukupno civilno društvo	Promjena	% Civilno društvo	Sportske organizacije	Boračka udruženja	OCD
2015	19.248.454,79		868.556,70		4.5	550.006,17	117.052,76	201.497,77
2016	18.107.507,43	-6%	782.878,30	-9.1%	4.3	491.391,00	151.341,00	140.146,80
2017	23.319.383,22	+22.4	977.847,59	+20%	4.2	748.747,00	115.548,30	113.552,29
2018 plan	24.394.997,42	+4.4%	1.010.000,00	+3.2%	4.1	750.000,00	120.000,00	140.000,00

Posmatrajući isključivo boračka udruženja, njihov udio u budžetu namjenjenom za civilno društvo je između 11.8% u 2017 godini i 19.3 u 2016.godini

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

Godina	Ukupno civilno društvo	Boračka udruženja	% Boračka udruženja
2015	868.556,70	117.052,76	13.5
2016	782.878,30	151.341,00	19.3
2017	977.847,59	115.548,30	11.8
2018 plan	1.010.000,00	120.000,00	11.8

Sva sredstva boračkim udruženjima dodjeljuju se direktno iz budžeta, djelomično uvrštenjem u posebnu stavku, ali bez pravilnika ili odluke o posebnom statusu a djelomično na zahtjev. Iznosi dodijeljeni direktno na stavke u budžetu gotovo su ujednačeni za cijeli analizirani period. Pad u alokaciji sredstava između 2016. i 2017.godine, odnosi se isključivo na sredstva dodijeljena po zahtjevu.

**Tabela 3. Pregled izdvajanja za boračka udruženja prema načinu (su)finansiranja**

Godina	Ukupno boračka udruženja	Iznos direktno na zahtjev	Direktno putem stavke u budžetu	Boračka udruženja po javnom pozivu
2015	117.052,76	26.048,76	91.004,00	0
2016	151.341,00	60.129,00	91.212,00	0
2017	115.548,30	24.336,30	91.212,00	0
2018 plan	120.000,00	/	/	0

<sup>5</sup> <http://kakanj.com.ba/v4/budzet/>

Sportske organizacije zauzimaju značajno veći udio u alokaciji sredstava za civilno društvo, u rasponu od 62 do čak 76.6 posto u 2017. godini, što je za oko 20 posto više od prosjeka svih analiziranih ReLOaD partnerskih JLS. Prema apsolutnoj vrijednosti taj iznos kontinuirano raste i, kao što je već pomenuto, na prelazu između 2016. i 2017.godine bilježi rast od 35 posto – najznačajniji rast uočen prema dostupnim podacima za sve JLS u ovom periodu.

**Tabela 4. Pregled izdvajanja za sportske organizacije**

Godina	Ukupno civilno društvo	Sportske organizacije	% Sportske organizacije
2015	868.556,70	550.006,17	63.3
2016	782.878,30	491.391,00	62.3
2017	977.847,59	748.747,00	76.6
2018 plan	1.010.000,00	750.000,00	74.2

Prema načinu dodjele, gotovo sva alokacija izvršena je putem javnog poziva. Detalji su navedeni u tabeli ispod.

**Tabela 5. Pregled izdvajanja za sportske organizacije prema načinu (su)finansiranja**

Godina	Ukupno sportske organizacije	Sportske organizacije na zahtjev	Iznos putem javnog poziva	% Sportske organizacije po javnom pozivu
2015	550.006,17	12.979,00	537.027,17	97.6
2016	491.391,00	15.800,00	475.591,00	96.8
2017	748.747,00	11.209,00	737.538,00	98.5
2018 plan	750.000,00			

Boračka udruženja i sportske organizacija u ukupnom udjelu civilnog društva prema finansijskom parametru učestvuju u rasponu između 76.8 posto u 2015. godini do 88.4 posto u 2017.godini. Veći je udio za ove dvije vrste organizacija kumulativno, nego što je to slučaj za većinu drugih analiziranih ReLOaD partnerskih JLS. Iz tabele je vidljivo da ovaj trend bilježi rast od po 5 posto na godišnjem nivou.

**Tabela 6. Objedinjeni pregled dodjele sredstava za boračka udruženja i sportske organizacije**

Godina	% Sportske organizacije	% Boračka udruženja	% Sportske organizacije i boračka udruženja
2015	63.3	13.5	76.8
2016	62.3	19.3	81.6
2017	76.6	11.8	88.4
2018 plan	74.2	11.8	86

Iznos sredstava koja se alociraju na OCD kontinuirano opadaju, pa tako sa 23.2 posto u 2015. godini što je blizu prosjeka svih analiziranih JLS, prisutan je prvo pad na 18.4 posto uz pad ukupnih sredstava za civilno društvo, a onda u 2017.godini pad na 11.6 posto i to uprkos rastu budžetskih sredstava za civilno društvo od 20 posto. Iznosi koji se dodjeljuju po osnovu javnog poziva bilježe rast i u 2017. godini odnosno rast na 43.1 posto. Ipak veći dio sredstava dodjeljuje se direktno na zahtjev.

**Tabela 7. 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 na osnovu društva od posebnog interesa	% OCD po javnom pozivu
2015	868.556,70	201.497,77	23.2	56.600,00	137.397,77	7.500,00	28.1
2016	782.878,30	140.146,80	18.4	58.680,50	73.966,00	7.500,00	41.8
2017	977.847,59	113.552,29	11.6	48.962,00	57.090,29	7.500,00	43.1
2018 plan	1.010.00.00	140.000,00	13.8				

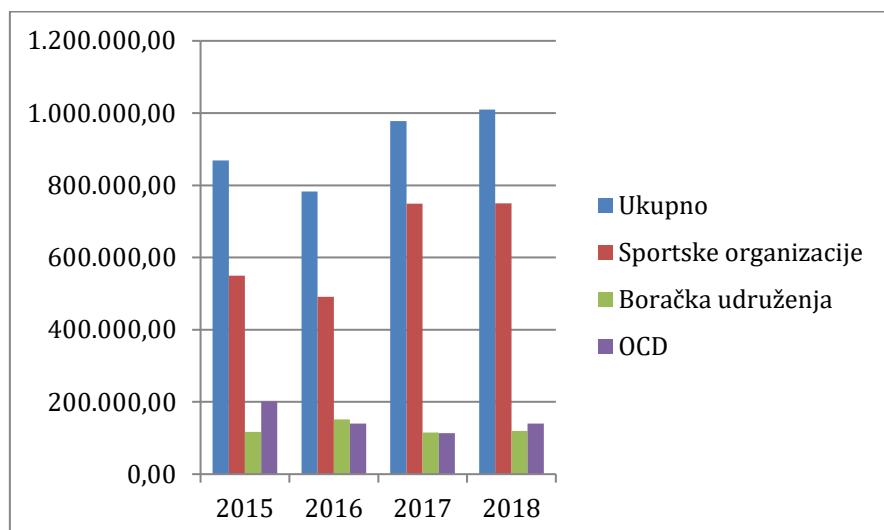
Ukupni iznosi po javnom pozivu dosežu procenat od 80.4 posto u 2017. godini, ali to se odnosi velikom većinom na sportske organizacije. Udio OCD u ukupno dodijeljenim sredstvima po javnom pozivu za civilno društvo zapravo bilježi pad na 6.2 posto u 2017. godini.

**Tabela 8. 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 u ukupnim sredstvima po javnom pozivu
2015	868.556,70	593.627,00	68.3	56.600,00	9.5
2016	782.878,30	534.271,50	68.2	58.680,50	11
2017	977.847,59	786.500,00	80.4	48.962,00	6.2
2018	1.010.000,00				

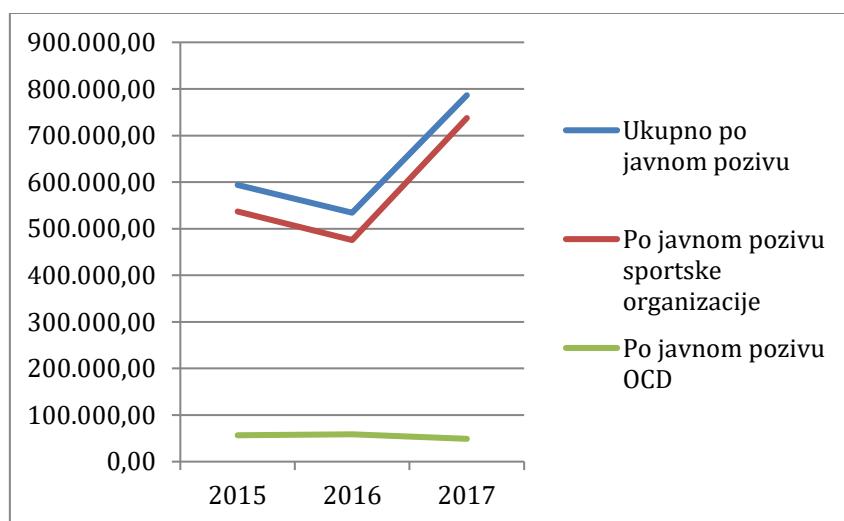
Grafikon ispod ilustruje dodjelu sredstava prema vrsti organizacija. Rast u ukupnim sredstvima između 2016. i 2017.godine, gotovo isključivo je u korist sportskih organizacija dok plan za 2018.godinu bilježi minimalan rast sredstava previđenih za OCD.

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



Grafikon 2 upoređuje dodjelu po javnim pozivima i prema vrsti organizacije. Veći udio u javim pozivima između 2016. i 2017.godine odnosi se samo na sportske organizacije a, trend za OCD je zapravo negativan.

**Grafikon 2. Dodjela sredstava u KM po javnom pozivu za period 2015.-2017.godine**



## Monitoring

Prema prikupljenim informacijama, aktivnosti u fazi monitoringa svode se na minimum i to povremenim terenskim posjetama osobe zadužene za saradnju sa civilnim društvom. OCD po implementaciji projekta dostavljaju narativni izvještaj sa podacima o utrošku finansijskih sredstava. Iz općinske administracije navedeno je da se učinak smatra uspješnim ukoliko postoje indikatori poput medijske propraćenosti, spiska učesnika, kopije računa, broja isprintanih brošura i sl. Ovi indikatori su obično mjerilo efikasnosti rada na projektu nego učinkovitosti projekta na stanovništvo. Postoji veliki broj projekata simbolične vrijednosti i nesvrishodno je ili nemoguće vršiti adekvatan monitoring.

## Zaključak

Izazovi u Općini Kakanj kada je riječ o potpunoj primjeni projektne metodologije u saradnji sa civilnim društvom mogu se sumirati na nedostatak prakse određivanja prioriteta na godišnjem nivou, slabu uvezanost strateških dokumenata sa aktivnostima u sektoru te činjenicu da se javni pozivi uglavnom odnose na oblast sporta.

Oblast sporta zauzima neproporcionalan velik udio u alokaciji sredstava, dok sredstva za OCD bilježe negativan trend i karakterisana su malim iznosima za koje ne postoji adekvatan metod procjene uspješnosti. Pozitivan trend predstavlja rast ukupnih sredstava za civilno društvo. Za napredak u saradnje sa civilnim društvom potrebno je raditi na jačanju monitoringa.

## Preporuke

- Osigurati provedbu Odluke o načinu odabira projekata nevaldinih/neprofitnih organizacija po LOD metodologiji;
- Vezati proces određivanja prioriteta isključivo za strateške dokumente i godišnja budžetska ograničenja, u procesu koji uključuje širok dijapazon zainteresiranih strana iz civilnog društva i građana;
- 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 za OCD. U oblasti OCD minimalne pragove podići na trenutno najčešći iznos od 3.000,00 KM;
- Povećati sredstava namijenjena za OCD;
- Razviti i provoditi sistem monitoringa;
- Uspostavljanje obaveze izvještavanja o aktivnostima i rezultatima projekata civilnog društva Općinskom vijeću Kakanj 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 web stranici Općine i to na način da bude lako dostupno za posjetioce stranice.