



Fiinansira
Evropska unija

Regionalni program lokalne demokratije na zapadnom Balkanu 2 ReLOaD2



Analiza raspodjele finansijskih sredstava prema organizacijama civilnog društva u Opštini Gacko

Sadržaj

Skraćenice	3
Spisak tabela	4
Spisak grafikona.....	5
Opće informacije o projektu	6
Obuhvat analize i metodološki pristup	8
Analiza postojeće dokumentacije JLS	9
Upitnik	9
Intervju.....	10
Analiza za Opštinu Gacko	11
Pregled pravne regulative na nivou JLS	11
Analiza procedura za dodjelu sredstava.....	12
Uporedni prikaz postojećih praksi sa LOD metodologijom	16
Kvantitativna analiza dodijeljenih sredstava	18
Osvrt na izvještaje o provedenoj finansijskoj reviziji.....	22
Zaključak.....	23
Preporuke	24

Skraćenice

BiH	- Bosna i Hercegovina
FBiH	- Federacija Bosne i Hercegovine
GV	- gradsko vijeće
JLS	- jedinica(e) lokalne samouprave
KM	- konvertibilna marka
LOD	- Projekat jačanja lokalne demokratije
OCD	- organizacija(e) civilnog društva
OV	- općinsko vijeće
ReLOaD	- Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu
RS	- Republika Srpska

Spisak tabela

Tabela 1 - Struktura upitnika za analizu primjene koraka iz LOD metodologije.....	10
Tabela 2 - Veličina budžeta, izdvajanja za OCD, Opština Gacko, 2016-2020, KM	18
Tabela 3 - Horizontalna analiza izdvajanja za OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%)	18
Tabela 4 - Visina izdvajanja za kategorije OCD, Opština Gacko, 2016-2020, KM.....	19
Tabela 5 - Vertikalna analiza dodjele sredstava kategorijama OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%).....	19
Tabela 6 - Horizontalna analiza dodjele sredstava kategorijama OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%).....	20
Tabela 7 - Finansiranje OCD i stanovništvo u Opštini Gacko, 2016-2020, KM.....	21
Tabela 8 - Godišnji načini dodjele sredstava u Opštini Gacko, 2016-2020, KM	21
Tabela 9 - Prosječna finansijska izdvajanja, godišnji iznosi i vrste OCD, 2016-2020, KM	22

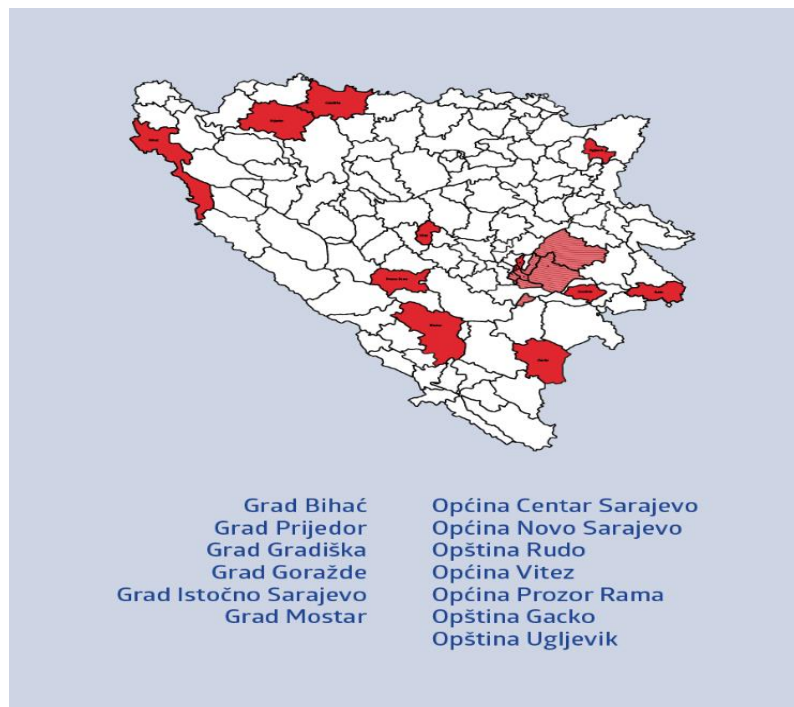
Spisak grafikona

Grafikon 1 - Triangulacija u analitičkom pristupu	9
Grafikon 2 - Kumulativni udjeli OCD u periodu 2016-2020, Opština Gacko, (%).....	20
Grafikon 3 - Kumulativni prikaz načina dodjele sredstva u Opštini Gacko, 2016-2020, (%).....	22

Opće informacije o projektu

Regionalni program lokalne demokratije na Zapadnom Balkanu 2 (ReLOaD2) je četvorogodišnji projekat (2021- 2024. godine), koji finansira Evropska unija (EU), a implementira Razvojni program Ujedinjenih nacija (UNDP). ReLOaD2 se zasniva na pozitivnim iskustvima ReLOaD1 projekta kao i 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 se sada koristi i kao model širom Zapadnog Balkana. Kao regionalna inicijativa, ReLOaD projekat se provodi u Albaniji, Bosni i Hercegovini, Crnoj Gori, Kosovu*, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji.

ReLOaD2 u naredne četiri godine (2021. - 2024.) ima za cilj ojačati participativne demokratije i proces EU integracije na Zapadnom Balkanu, podstičući civilno društvo i mlade da aktivno sudjeluju u donošenju odluka, te stimulirajući pravnu i finansijsku potporu za OCD. ReLOaD2 saraduje s lokalnim vlastima i podstiče ih da primjenjuju transparentan sistem finansiranja, koji je usmjeren na razvoj, prepoznajući lokalne potrebe i prihvaćajući projektno kreiran pristup. Također, projekat promovise angažman mladih i podržava provedbu inicijativa mladih, te radi na poboljšanju njihove perspektive u partnerskim jedinicama lokalne samouprave. U Bosni i Hercegovini, ReLOaD projekat saraduje sa 13 jedinica lokalne samouprave (JLS):



U ovim JLS ReLOaD2 je usmjerio svoje aktivnosti na rad sa predstavnicima administracije jedinica lokalnih samouprava, općinskih vijeća/skupština opština i organizacija civilnog društva, te unapređenje njihovih kapaciteta za poboljšanje saradnje između lokalnih vlasti i organizacija civilnog društva. Suština ReLOaD2 projekta je u primjeni transparentnog, projektnog finansiranja projekata organizacija civilnog društva koji su utemeljeni na lokalnim strateškim dokumentima i koji su fokusirani na građane i njihove potrebe.

Obuhvat analize i metodološki pristup

Obzirom da je jedan od ciljeva ReLOaD2 projekta povećanje transparentnosti i uvođenje projektnog pristupa u dodjeli sredstava za OCD u partnerskim JLS, ReLOaD2 je inicirao izradu analize koja će utvrditi trenutno stanje u smislu praksi i procedura u svih 13 JLS te u skladu sa situacionom analizom pružiti odgovarajuće preporuke za unaprjeđenje transparentnosti u dodjeli sredstava za OCD. U kontekstu ReLOaD2 projekta i ove analize, OCD obuhvataju sljedeće vrste organizacija: OCD koje djeluju u oblasti kulture, ekologije, socijalne inkluzije, ljudskih prava i druge kategorije, te omladinske organizacije, sportska društva i boračka udruženja. Analiza ne obuhvata humanitarne organizacije, karitativne organizacije i vjerske zajednice, dobrovoljna vatrogasna društva i udruženja penzionera.

Analiza se provodi u svim partnerskim JLS i imajući na umu njihovo prethodno iskustvom i učešće u ReLOaD/LOD projektu¹, partnerske JLS su podijeljene u dvije grupe i to:

- Grupa 1 - JLS koje su već učestvovala u ReLOaD projektu ili u jednoj od četiri faze projekta Jačanje lokalne demokratije/demokracije - LOD. To su: Bihać, Centar, , Gradiška, Novo Sarajevo, Prijedor, Rudo, Vitez.
- Grupa 2: JLS koje nisu do sada učestvovala u projektima ReLOaD 1 i LOD. To su: Gacko, Goražde, Istočno Sarajevo, Mostar, Prozor-Rama i Ugljevik.

U izradi ove analize korišteni su podaci koji potiču iz dva izvora:

- a) Primarni izvori: podaci prikupljeni putem distribucije upitnika i provedenih intervju.
- b) Sekundarni izvori: postojeća dokumentacija, izvještaji o izvršenju budžeta, izvještaji o provedenoj finansijskoj reviziji, podaci statističkih zavoda

Prilikom prikupljanja podataka primijenjen je metod triangulacije kako bi se ostvarila integracija podataka i informacija iz različitih izvora. Time se postigla potrebna dubina razumijevanja stanja u oblasti OCD u JLS.

¹ Projekat jačanje lokalne demokratije (LOD) finansirala je Delegacija Evropske unije u BiH i provodio Razvojni program Ujedinjenih naroda (UNDP). LOD projekat radio je na jačanju inkluzivnosti i transparentnosti finansiranja lokalnih vlasti za organizacije civilnog društvo. Uveo je konkurentno finansiranje zasnovano na projektima, potičući organizacije civilnog društvo na profesionalizaciju i pružanje specifičnih usluga u skladu sa lokalnim razvojnim prioritetima.

Grafikon 1 - Triangulacija u analitičkom pristupu



U prvom koraku je izvršen detaljan pregled dokumenata dostavljenih od strane JLS. Potom su, u narednom koraku, dodatni podaci prikupljeni distribucijom jedinstvenog upitnika koji su popunili predstavnici JLS u ReLOaD2 projektu. Konačno, obavljen je i on-line intervju sa predstavnicima JLS.

Analiza postojeće dokumentacije JLS

Od svih JLS su zatraženi dokumenti koji se odnose na dodjelu finansijskih sredstava iz budžeta prema OCD (tekstovi javnih poziva, rješenja i odluke o finansiranju OCD po javnom pozivu, izvještaji koje OCD dostavljaju, monitoring izvještaji koje sačinjavaju JLS predstavnici prilikom monitoring posjeta i drugo). Dio dokumentacije je korišten iz ranije komunikacije JLS sa ReLOaD2 projektom budući da su prilikom aplikacije za učešće u projektu JLS dostavljale određene dokumente dokazujući ispunjavanje uslova.

Izvještaji o provedenoj finansijskoj reviziji su preuzeti sa web stranice Ureda za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) i Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske (RS). Pregled izvještaja o finansijskoj reviziji JLS se odnosio na primjedbe i preporuke u vezi sa dodjelom sredstava prema OCD iz budžeta JLS u periodu 2016-2020.

Upitnik

Za potrebe analize kreiran je poseban upitnik koji je distribuiran prema JLS. Upitnik je sačinjen od 50 pitanja od kojih 47 čine pitanja sa opcionim odgovorima (da/ne) i tri otvorena pitanja. Na svako pitanje je pored opcionog odgovora (da/ne) ostavljena mogućnost i unosa dodatnih komentara ukoliko su JLS smatrali potrebnim dati dodatno pojašnjenje. Pitanja su koncipirana i grupisana tako da prate pet koraka *LOD metodologije za dodjelu sredstava organizacijama civilnog društva*.²

² LOD metodologija predstavlja set dokumenata i alata za finansiranje OCD iz budžetskih sredstava JLS. Ovaj pristup se zasniva na upravljanju projektnim ciklusom a dokumenti kao što su projektni prijedlog, logička matrica, prijedlog

Tabela 1 – Struktura upitnika za analizu primjene koraka iz LOD metodologije

Broj koraka	Opis koraka	Broj pitanja
1	Analiza postojećih problema i određivanje prioriteta	8
2	Priprema i objavljivanje javnog poziva	8
3	Ocjena / evaluacija projektnih prijedloga OCD	6
4	Dodjela sredstava i provedba projekata	12
5	Nadzor nad projektima i analiza rezultata javnog poziva	13

Izvor: autor.

Kao što se može vidjeti naglasak u upitniku je stavljen na četvrti i peti korak koji razmatraju dodjelu sredstava i provedbu projekata, te nadzor nad projektima i analizu postignutih rezultata. Svaki korak iz LOD metodologije je razrađen sa odgovarajućim pitanjima iz kojih se može zaključiti da li JLS provodi aktivnosti predviđene u pojedinim koracima. Odgovori na tri pitanja otvorenog tipa su iskorišteni za osmišljavanje zajedničkih preporuka koje se mogu primjenjivati u više JLS.

Uz upitnik je svim JLS dostavljeno i uputstvo za popunjavanje upitnika kako bi se postiglo adekvatno razumijevanje ispitanika i smanjile greške u davanju odgovora. Upitnik je distribuiran email-om koordinatora u JLS. Primjerak upitnika je priložen u Dodatku 1.

Intervju

Intervjui sa koordinatorima u JLS su provedeni sa ciljem dobivanja dodatnih pojašnjenja i sticanja detaljnijeg uvida u praktične aspekte način dodjele sredstava za OCD i sticanja. Intervjui su provedeni on-line korištenjem odgovarajućeg software-a i spisak intervju se nalazi u Dodatku 2.

budžeta, plan aktivnosti i sl., čine integralni dio ove metodologije. LOD metodologija ima za cilj da usmjeri općinsku potrošnju namijenjenu OCD na prioritetne potrebe zajednice. Utemeljena je na najboljim praksama Evropske unije i ima na konkurentnosti zasnovan projektni pristup isplati javnih sredstava za OCD. Metodologija služi kao korisno sredstvo lokalnim vlastima za unapređenje lokalne demokratije kroz transparentnost i inkluzivnost u donošenju odluka. Do sada je ukupno 53 JLS u BIH usvojilo LOD metodologiju. Vlada FBiH je donijela Odluku o usvajanju metodologije za transparentno finansiranje projekata organizacija civilnog društva po standardima Evropske unije 13.marta 2014. godine a Ministarstvo uprave i lokalne samouprave Republike Srpske je donijelo 20. maja 2014. godine preporuku za korištenje LOD metodologije. Kompletan tekst LOD metodologije je dostupan na: http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/bs/home/library/poverty/lod-methodology-for-allocation-of-funds-to-civil-society-organiz.html

Analiza za Opštinu Gacko

Pregled pravne regulative na nivou JLS

Dodjela sredstava iz budžeta Opštine Gacko u posmatranom periodu je regulisana sljedećim pravnim aktima i propisima:

- Pravilnik o uslovima, kriterijima, i načinu finansiranja programa sportskih organizacija i raspodjeli sredstava za sport³

Ovaj akt utvrđuje program razvoja opštine Gacko, metodologiju izrade tih programa, način i kriterijume raspodjele budžetskih sredstava i učešće u sufinansiranju programa, kao i način i postupak ostvarivanja prava korisnika budžetskih sredstava.

- Pravilnici o finansijskom upravljanju i kontroli⁴
- Program razvoja sporta Opštine Gacko za period 2018-2022⁵

Ovaj dokument, pored ostalog, propisuje tri programa sufinansiranja programskih aktivnosti i djelatnosti sportskih organizacija u oblasti sporta, to su: osnovni, posebni i dopunski program. Za osnovni model je propisana obaveza raspisivanja javnog poziva bez projektnog pristupa.

- Programi razvoja sporta i godišnji planovi raspodjele sredstava za sportske klubove, omladinske organizacije i udruženja iz oblasti sporta i kulture na području opštine Gacko⁶

Ovaj akt utvrđuje ciljeve i zadatke u oblasti sporta, omladinskih organizacija i udruženja kulture u opštini Gacko, kao i sadržaj i obim sportskih, omladinskih i kulturnih aktivnosti koje se (su)finansiraju iz budžeta za određenu godinu. Također, u njemu su utvrđeni kriteriji raspodjele, korisnici i način dodjele sredstava za podsticaj i razvoj sporta, omladinskog organizovanja i kulture u određenoj godini. Program donosi načelnik opštine na osnovu strateškog dokumenta Program razvoja sporta opštine Gacko za period 2018-2022.

- Odluka o izvršenju budžeta opštine Gacko

Ova odluka, pored ostalog, utvrđuje procedure pri izvršenju budžeta, način i upravljanje budžetskim sredstvima i izdacima, prava i obaveze budžetskih korisnika, prioriteti plaćanja i ovlaštenja pri izvršenju budžeta. Budžet se izvršava u skladu s njegovim likvidnim mogućnostima i po sljedećim prioritetima: (i) obaveze po kreditima, prema datumima dospijeća obaveze, (ii) sredstva za poreze i doprinose na neto plaće i druga lična primanja, izvršenje sudskih presuda i naloga; (iii) sredstva za neto plate i ostala lična primanja; (iv) sredstva za boračko invalidsku zaštitu, (v) povrat javnih prihoda, (vi) sredstva za obaveze prema dobavljačima za robu, materijal

³ (Opština Gacko, 2019).

⁴ <https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/OM/harmonizacija/Pages/default.aspx#collapsible2>

⁵ (Skupština Opštine Gacko, 2017a).

⁶ Ovi programi se donose na godišnjem nivou. Vidjeti u npr. (Načelnik opštine Gacko, 2019).

i usluge; (vii) sredstva za obaveze prema dobavljačima za investicije i održavanje, (viii) sredstva za ostale obaveze.⁷

U periodu analize Skupština Opštine Gacko nije proglašavala OCD od javnog interesa. Opština Gacko je Odluku o načinu odabira projekata nevladinih organizacija po LOD metodologiji usvojila 2021. g. i njena primjena se očekuju od 2022. godine.⁸

Analiza procedura za dodjelu sredstava

Ovaj dio analize je pripremljen pregledom dokumentacije o planiranju i provedbi javnih poziva analizom, odgovora na upitnik kao i dodatnih pojašnjenja iz obavljenih intervju sa predstavnicima JLS.

Analiza postojećih problema i određivanje prioriteta

Prioriteti za finansiranje u Opštini Gacko se određuju na osnovu strateških razvojnih dokumenata. U periodu analize 2016-2020 u Gacku je bila na snazi Strategije razvoja Opštine Gacko, 2010-2020.⁹ Prvi strateški razvojni cilj Opštine Gacko je naveden na sljedeći način: *Unaprijediti efikasnost, javnost i odgovornost rada opštinske uprave i OCD, kako bi se zadovoljile potrebe građana, te osiguralo njihovo učešće u javnim poslovima.* OCD su imale priliku učestvovati u izradi razvojnih dokumenata kroz participaciju u radnim grupama. Nacrt Strategije razvoja Opštine Gacko bio je stavljen na uvid javnosti kroz javnu raspravu u periodu od tri mjeseca.¹⁰

Opština Gacko je u maju 2021. g. započela izradu nove razvojne strategije za period 2022-2028. g. U vrijeme izrade ove analize (februar, 2022) Opština Gacko je pripremila radni materijal Strategije razvoja, dostupan za javni uvid sa pozivom za sugestije, primjedbe i prijedloge koji se mogu dostaviti elektronskim putem.¹¹

Predstavnici civilnog društva nisu uključeni u određivanje prioriteta oblasti za finansiranje projektnih aktivnosti OCD na direktan način. Određena vrsta uključenosti OCD u postoji kroz učešće u javnim raspravama prilikom donošenja godišnjih budžeta JLS¹² kao i pregledom njihovih ranijih izvještaja o realizaciji projekata.¹³ U periodu analize nisu se provodile posebne javne

⁷ Odluka o izvršenju budžeta opštine Goražde. (Skupština opštine Gacko, 2017b, čl. XIV).

⁸ (Skupština Opštine Gacko, 2021).

⁹ <https://gacko-rs.info/download/strategija-razvoja-opstine-gacko/>

¹⁰ Nosilac izrade Strategije razvoja navodi da na ponuđeni nacrt Strategije nije bilo komentara niti primjedbi. (Institut za građevinarstvo "IG", bez datuma).

¹¹ <https://gacko-rs.info/strategija-razvoja-opstine-gacko-javni-uvide-u-radni-materijal-socio-ekonomске-analize/>

¹² Primjer: <https://gacko-rs.info/odrzana-javna-rasprava-o-nacrtu-budzeta-opstine-gacko-za-2018-godinu-i-nacrtu-rebalansa-budzeta-za-2017-godinu/> (pristup: 16.02.2022)

¹³ Predstavnici JLS razmatranjem i kontrolom izvještaja o realizaciji odobrenih projekata se upoznaju sa pitanjima od značaja za rad OCD.

rasprave pred formulisanje javnog poziva za finansiranje rada OCD. Prioriteti za finansiranje se ne utvrđuju svake godine nego su definisani Strategijom razvoja i primjenjuju se tokom cijelog trajanja implementacije i važenja strategije.

Postoje posebne skupštinske komisije, npr. Savjet za mlade, Savjet za sport, Savjet za kulturu, Savjet za ravnopravnost polova, i za druge oblasti, koje se bave i pitanjima relevantnim za civilno društvo. U članstvu tih komisija su i predstavnici OCD te na taj način OCD bivaju uključene u planiranje budžetskih sredstava za rad OCD. Članovi savjeta se imenuju od strane Skupštine opštine.¹⁴

Priprema i objavljivanje javnog poziva

Opština Gacko je u periodu 2016-2020 g. objavila javne pozive za finansiranje OCD iz oblasti sporta. Riječ je o javnom pozivu koji predstavlja realizaciju programskih aktivnosti bez projektnog pristupa. Javni poziv je objavljen u 2017., 2019. i 2020. g. dok u 2016. i 2018. g. opština nije objavljivala javni poziv.¹⁵ Za ostale oblasti u kojima su OCD aktivne¹⁶ se javni poziv nije objavljivao, nego su sredstva dodjeljivana direktnim metodom. Javni poziv za sportske organizacije se objavljuje u javnosti putem web stranice i oglasne ploče. Javni poziv traje 15 odnosno 21 dan¹⁷ od dana objavljivanja. U javnom pozivu se navodi ukupan iznos sredstava koja će biti dodijeljena prema OCD¹⁸ ali se ne određuje minimalni i maksimalni iznosi sredstava za jedan projekat niti maksimalno trajanje projekta.

Predloženi projekti u pravilu prate budžetsku dinamiku tj. traju jednu godinu. Javni poziv za sportske organizacije nije sadržavao jasne kriterije za vrednovanje projektnih ideja.¹⁹

Pravo učešća na javnom pozivu u periodu 2016-2020 za dodjelu sredstava imala su OCD sa područja Opštine Gacko, ne i drugih JLS. Svi obrasci neophodni za pripremu aplikacije se nalaze javno dostupni, besplatni su i mogu se preuzeti u elektronskoj formi.²⁰

¹⁴ Članovi Savjeta mladih Opštine Gacko su imenovani na osnovu Zakona o lokalnoj samoupravi RS, Statuta Opštine Gacko i Poslovnika Skupštine Opštine Gacko. (Skupština opštine Gacko, 2016a).

¹⁵ Poziv nije objavljen u 2016. g. jer su se tada sredstva još dodjeljivala direktnim metodom. Od 2017. g. je usvojen Pravilnik o sportu koji podrazumijeva dodjelu sredstava putem javnog poziva. U 2018. g. javni poziv nije objavljen jer je nalaz Glavne službe revizije naložio usklađivanje propisa iz oblasti sporta i kreiranje 4-godišnjeg programa finansiranja sportskih organizacija. Tek kad se program razvio stvorio se preduslov za dodjelu sredstava putem javnog poziva.

¹⁶ Oblast boračkih pitanja i kulture, te ostalih OCD.

¹⁷ Do 2020. godine je trajanje javnog poziva bilo 15 dana a od 2020. godine javni poziv traje 21 dan.

¹⁸ Npr. u 2017. g. je to bio iznos od 362.500 KM, u 2020. g. iznos od 340.000 KM, itd. je naveden u tekstu javnog poziva.

¹⁹ Uvid u Javni poziv o dodjeli sredstava namijenjenih za finansiranje sporta i fizičke kulture na području Opštine Gacko (br. 02-400-6/17, od 10.02.2017. g.).

²⁰ Primjer: <https://gacko-rs.info/javni-poziv-za-raspodjelu-sredstava-budzeta-opstine-gacko-namijenjenih-za-finansiranje-programa-sportskih-organizacija-u-2022-godini/> (pristup: 16.02.2022). Također, Javni poziv za dodjelu sredstava namijenjenih finansiranju programa sportskih organizacija i udruženja iz oblasti sporta (br. 02-400-9/20, od 26.02.2020. g.). Član V javnog poziva.

Ocjena i evaluacija projektnih prijedloga

Budući da su se u periodu analize javni pozivi za dodjelu sredstava provodili samo u oblasti sporta Komisiju za ocjenu projektnih prijedloga, prema dogovoru zakonodavne i izvršne vlasti u JLS, čini Savjet za sport Opštine Gacko koji se imenuje na mandatni period od 4 godine, nakon provedenih lokalnih izbora. Odluka o imenovanju Savjeta za sport je javna, objavljuje se u Službenom glasniku.²¹ Sve OCD su u samom javnom pozivu obaviještene o tome da se ocjena projektnih prijedlog provodi u skladu sa Pravilnikom o uslovima, kriterijima, i načinu finansiranja programa sportskih organizacija i raspodjele sredstava za sport u Opštini Gacko.²² U Savjetu za sport učestvuje i predstavnik OCD premda OCD sa područja općine Gacko nemaju priliku kandidovati svog predstavnika za Savjet za sport budući da se ne provodi konkursna procedura nego imenovanje članova Savjeta vrši Skupština opštine za mandatni period od 4 godine.²³

O provedenom javnom pozivu Savjet za sport sačinjava pisani izvještaj koji upućuje organu izvršne vlasti (načelnik) JLS. Konačnu odluku o odobravanju sredstava donosi organ izvršne vlasti uzimajući u obzir i prijedlog sačinjen od strane Savjeta za sport.²⁴ Odluka o dodjeli sredstava se objavljuje na web stranici i u Službenom glasniku partnerske JLS.

Dodjela sredstava i provedba projekata

Rezultati javnog poziva za OCD kojima je odobreno finansiranje objavljuju se u javnosti i sadrže, pored ostalog, naziv OCD i odobreni iznos finansiranja. Iako dužina vremenskog trajanja projekta nije navedena u tekstu javnog poziva, ona je u kriterijima javnog poziva uslovljena budžetskom godinom, tj. traje najviše 12 mjeseci dok najkraće trajanje nije precizirano. Svim OCD, učesnicima na javnom pozivu, omogućen je vremenski period za eventualne žalbe na odluku o dodijeljenim sredstvima.²⁵

Izveštavanje o provedbi projekta obavezno je po okončanju projekta za sve OCD kojima je odobreno finansiranje putem javnog poziva u formi konačnog godišnjeg izvještaja. Izveštavanje se sastoji od narativnog i finansijskog dijela. Ne provodi se periodično izvještavanje u toku realizacije projekta. Sa OCD kojima je odobreno finansiranje putem javnog poziva u periodu analize se nisu potpisivali posebni ugovori o realizaciji predloženih projekata. Isplate prema OCD

²¹ Rješenje o imenovanju Savjeta za sport (Skupština opštine Gacko, 2016a).

²² Uvid u Javni poziv za dodjelu sredstava namijenjenih finansiranju programa sportskih organizacija i udruženja iz oblasti sporta (br. 02-400-9/20, od 26.02.2020. g.). Član IV javnog poziva.

²³ (Skupština opštine Gacko, 2016a).

²⁴ Skupština Opštine Gacko, 2017a, čl. 4., 3. dio.

²⁵ Žalbe su uglavnom bile u smislu nedovoljnog iznosa sredstava. Obično su to udruženja koji dobiju 1.000, 2.000 ili 5.000 KM. Ukoliko se u pronađu sredstva iz budžetskih rezervi, vrlo često načelnici nađu način da udovolje po žalbama aplikantata.

kojima je odobreno finansiranje projekata realizuju se u tranšama (višekratnim isplatama) tokom trajanja projekta.²⁶

Promocija projekata odobrenih za finansiranje se izvodi u javnosti putem medija i web stranice uz navođenje Opštine Gacko kao davaoca grant sredstava (i drugih finansijera u slučaju da postoji više izvora finansiranja) kojima su projekti finansijski podržani.²⁷

Nadzor nad projektima i analiza rezultata javnog poziva

U opštini Gacko se ne provodi monitoring realizacije projektnih aktivnosti OCD kojima je odobreno finansiranje putem budžetskih sredstava. Dio informacija o realizaciji projekta dobiva se kroz izvještaj o realizaciji projekta koji se podnosi po njegovom okončanju.²⁸ U slučaju da realizacija projekata odstupa od aktivnosti koje su planirane to utječe na pravo učešća određene OCD u narednim godinama. Podnošenje izvještaja o utrošku sredstava iz budžeta je obaveza svih korisnika budžeta.²⁹ Obaveza izvještavanja je dodatno naglašena za korisnike grantova, pri čemu je određen vremenski rok do 31. januara naredne godine.³⁰ Također, stanje u određenoj oblasti (npr. sportu ili kulturi) se razmatra jednom godišnje u izvještaju o stanju u toj oblasti koji se podnosi Skupštini opštine. U tom izvještaju se razmatra i provedeni javni poziv, implementirana sredstva te organizacioni i finansijski problemi sa kojima se susreću OCD na području JLS.³¹ Ovi izvještaji nisu dostupni javnosti, ali se isti koriste za pripremu i implementaciju javnih poziva u narednim godinama.

Procjenjuje se da OCD, na opisani način raspodjele i visine sredstava koje odobrava JLS, ne mogu napraviti značajne promjene u lokalnoj zajednici niti dati doprinos zadovoljenju potreba krajnjih korisnika u svojim projektima.

²⁶ Isplata u tranšama se vrši u skladu sa punjenjem budžeta. Sredstva za sport se obezbjeđuju iz dijela naplate sredstava iz rente rudnika. Ranije se iznos rente uplaćivao kvartalno a sada se to čini mjesečno.

²⁷ <https://gacko-rs.info/opstina-gacko-i-pd-volujak-u-projektu-aktivni-odmor-na-planinama-hercegovine/>

²⁸ Izvještaj sadrži informacije koje se podnose putem obrasca br. 7 „Narativni i finansijski izvještaj“. Obrazac je propisan Pravilnikom o uslovima, kriterijima i načinu finansiranja programa sportskih organizacija i raspodjele sredstava za sport u Opštini Gacko (Službeni glasnik Opštine Gacko br. 4/19). Obrazac sadrži sljedeće dijelove: 1. opšti podaci, 2. kratak opis programa/projekta, 3. ciljevi programa/projekta, 4. korisnici programa, 5. plan finansijske konstrukcije u KM, 6. finansijski troškovi po aktivnostima, kao i uputstvo o popunjavanju.

²⁹ Skupština opštine Gacko, 2017b, čl. VII.

³⁰ (Skupština opštine Gacko, 2017b, čl. XII).

³¹ Primjer: <https://gacko-rs.info/odrzana-tematska-sjednica-skupstine-opstine-gacko/> (pristup: 16.02.2022.)

Upporedni prikaz postojećih praksi sa LOD metodologijom

Gacko	Naziv aktivnosti	Ispunjenost	Preporuka
Korak I: Analiza postojećih problema i određivanje prioriteta			
1	Prioriteti za finansiranje u JLS se određuju na temelju strateških razvojnih dokumenata i ciljeva.	da	
2	Informacija o utvrđenim strateškim prioritetima za finansiranje šalje u javnost putem web stranice, saopštenja, izjava za medije.	da	
3	Pri izradi razvojnih dokumenata JLS uključeni i predstavnici civilnog društva.	da	
4	Predstavnici civilnog društva uključeni u radne grupe pri izradi razvojnih dokumenata.	da	
5	Pored strategije razvoja JLS za određivanje prioriteta oblasti se koriste i drugi strateški dokumenti, npr: sektorske strategije (sporta, mladih, itd.), planovi za zaštitu okoliša i dr.	da	
6	Predstavnici civilnog društva su uključeni u određivanje prioriteta oblasti za finansiranje projektnih aktivnosti OCD.	ne	Putem javnih konsultacija uključiti predstavnike civilnog sektora u određivanje prioriteta oblasti za finansiranje
7	Određivanje prioriteta oblasti za dodjelu sredstava OCD za provedbu projektnih aktivnosti se provodi svake godine.	ne	Prioritetne oblasti za finansiranje putem javnog poziva utvrđivati na godišnjem nivou
8	Uvažavaju se prijedlozi predstavnika civilnog društva u određivanju prioriteta oblasti za finansiranje projektnih		Razmotriti i po kriteriju kvaliteta uvažiti prijedloge prioriteta oblasti za finansiranje putem javnog poziva koji dolaze od strane civilnog sektora
Korak II: Priprema i objavljivanje javnog poziva			
9	Javni poziv za finansiranje projektnih aktivnosti OCD objavljuje putem web stranice, oglasne ploče, u medijima.	da	
10	Javni poziv po objavljivanju traje minimalno 4 sedmice.	15 i 21 dan	U javnom pozivu propisati rok od 4 sedmice za podnošenje prijave projekta
11	U objavi javnog poziva se utvrđuje mogući raspon vrijednosti projekata tj. minimalna i maksimalna vrijednost projekta koji se može odobriti za finansiranje	ne	U objavi javnog poziva za finansiranje prijedloga projekata OCD odrediti donju i gornju granicu za dodjelu sredstava prema OCD za jedan projektni prijedlog
12	OCD imaju mogućnost predložiti projekte više vrijednosti i dužeg trajanja (prateći budžetsku godinu) od propozicija navedenih u javnom pozivu.	da	
13	JLS objavljuje jedinstveni javni poziv za finansiranje projektnih aktivnosti svih OCD na području JLS tokom jedne godine	ne	Osigurati objavljivanje jednog obuhvatnog javnog poziva za finansiranje projektnih prijedloga OCD iz budžeta JLS u jednoj kalendarskoj godini
14	Javni poziv za finansiranje projektnih aktivnosti OCD sadrži jasne kriterije za vrednovanje projektnih ideja.	da	
15	Javni poziv za finansiranje projektnih aktivnosti OCD u JLS provodi svake godine	da	
16	Pravo učesća na javnom pozivu imaju OCD izvan područja JLS iz cijele BiH, registrovane u skladu za zakonom.	ne	U javnom pozivu za finansiranje projektnih prijedloga svim OCD registrovanim u skladu sa zakonom u BiH omogućiti učesće i podnošenje prijave projektnih prijedloga uz uslov da se projektne aktivnosti izvode na području JLS
17	Neophodni obrasci za pripremu aplikacije na javni poziv nalaze u elektronskoj formi, javno dostupni i besplatni prema potencijalnim aplikantima.	da	
Korak III: Ocjena / evaluacija projektnih prijedloga OCD			
18	Odluka o imenovanju komisije za ocjenu projektnih prijedloga za javni poziv za finansiranje aktivnosti OCD se komunicira sa javnošću: oglasna ploča, web stranice, službene novine.	da	
19	U ocjenu projektnih prijedloga pristiglih na objavljeni javni poziv za finansiranje aktivnosti OCD uključeni i predstavnici civilnog	da	
20	Svaka OCD sa područja JLS ima priliku kandidovati svog predstavnika za člana komisije za ocjenu projektnih prijedloga.	ne	Svim OCD posebnim javnim pozivom omogućiti nominaciju svojih predstavnika u Komisiju za ocjenu i odabir projekata, organizovati izbor predstavnika i jednog zamjenika na transparentan i demokratski način
21	Komisije za ocjenu projektnih prijedloga pristiglih na objavljeni javni poziv za finansiranje aktivnosti OCD imenuju svake godine	ne	U rješenju o imenovanju članova Komisije za ocjenu i odabir projektnih prijedloga OCD mandat članova komisije ograničiti na jednu ili dvije godine
22	Komisija za ocjenu projektnih prijedloga sačinjava pisani izvještaj o provedenoj proceduri ocjenjivanja pristiglih prijava OCD na objavljeni javni poziv	da	
23	Ocjena komisije u postupku pregleda projektnih prijedloga se uvažava pri donošenju konačne odluke o finansiranju projektnih aktivnosti OCD.	da	

Gacko	Naziv aktivnosti	Ispunjenost	Preporuka
Korak IV: Dodjela sredstava i provedba projekata			
24	Rezultati javnog poziva sa nazivima OCD kojima je odobreno finansiranje objavljuju u javnosti (npr. web portal, službene novine, Oglasna ploča, mediji).	da	
25	Rezultati javnog poziva koji sadrže odobrene iznose finansiranja za OCD objavljuju javno (npr. web portal, službene novine, Oglasna ploča, mediji).	da	
26	Dužina trajanja projekta u kriterijima javnog poziva uslovljena je trajanjem budžetske godine, tj. najviše 12 mjeseci	da	
27	Učesnicima na javnom pozivu omogućen je vremenski period za eventualne žalbe na odluku o dodijeljenim sredstvima.	da	
28	Izveštavanje o provedbi projekta obavezno za sve OCD kojima je odobreno finansiranje putem javnog poziva.	da	
29	Izveštavanje o provedbi projekta od strane OCD uključuje i narativni (opisni) i finansijski dio realizacije projekta.	da	
30	Pored finalnog izveštavanja postoji i periodično izveštavanje o realizaciji projektnih aktivnosti OCD kojima je odobreno finansiranje iz budžeta.	ne	Osigurati usklađenost periodičnih finansijskih izvještaja sa stepenom realizacije projekta, a na temelju budžeta projekta navedenog u ugovoru sa OCD
31	OCD kojima je odobreno finansiranje putem javnog poziva potpisuju ugovori o realizaciji predloženih projekata.	ne	Sa OCD kojima je odobreno finansiranje projekata potpisati ugovor o međusobnim pravima i obavezama
32	Isplate prema OCD kojima je odobreno finansiranje projekata realizuju u tranšama (višekratnim isplatama) tokom trajanja projekta.	da	
33	Provedba projekata kojima je odobreno finansiranje se promovira u javnosti (npr.: web stranica, mediji).	da	
34	U promociji implementacije projekta se obavezno navode nazivi donatora koji su finansijski podržali/ omogućili provedbu projekta	da	
35	Kroz promociju projekata se objavljuju i ostvareni / postignuti rezultati implementacije projekta.	ne	Osigurati da plan promocije sadrži i informacije o rezultatima realizacije projekta

Gacko	Naziv aktivnosti	Ispunjenost	Preporuka
Korak V: Nadzor nad projektima i analiza rezultata javnog poziva			
36	Provodi se monitoring realizacije projektnih aktivnosti OCD kojima je odobreno finansiranje projekta putem budžetskih sredstava.	Djelomično	Unaprijediti proces monitoringa u smislu izveštavanja OCD, pregleda izvještaja, provođenja terenskih posjeta i sačinjavanja monitoring zapisnika.
37	Monitoring realizacije projektnih aktivnosti se provodi više puta tokom trajanja projekta.	ne	Ugovorom o finansiranju projektnog prijedloga osigurati i obavezu višekratnih aktivnosti praćenja (monitoringa) realizacije projektnih aktivnosti u skladu sa projektnom dokumentacijom.
38	Monitoring realizacije projekta podrazumijeva i monitoring finansijske implementacije projekta.	da	
39	Komisija za praćenje (monitoring) provedbe projekta OCD sačinjava izvještaj o izvršenom monitoringu.	ne	Ugovorom o finansiranju projekta precizirati strukturu i elemente monitoring izvještaja. Utvrditi poseban formular za izvještaj o monitoringu provedbe projekta.
40	Monitoring se provodi putem terenske posjete realizaciji projektnih aktivnosti OCD koja implementira projekat podržan od strane JLS.	ne	Prilikom monitoringa primjenjivati različite metode monitoringa uz obavezne terenske posjete realizaciji projektnih aktivnosti.
41	Rezultati praćenja monitoringa provedbe projekta OCD, u slučaju da su nezadovoljavajući, utječu na pravo učešća tih OCD u narednim godinama.	da	
42	Praćenje (monitoring) provedbe projekata koje implementiraju OCD na području JLS se provodi svake godine po svakom objavljenom javnom pozivu.	ne	Osigurati provođenje monitoringa realizacije projekata pri svakom godišnjem javnom pozivu za finansiranje projekata
43	Praćenjem (monitoringom) provedbe obuhvaćeni svi projekti kojima je odobreno finansiranje putem javnog poziva.	ne	Osigurati provođenje monitoringa realizacije projekata za svaki projekat, pri svakom godišnjem javnom pozivu za finansiranje projekata
44	Provodi se analiza uspješnosti realizacije javnog poziva za finansiranje projekata OCD.	da	
45	Rezultati analize provedenog javnog poziva za raspodjelu finansijskih sredstava prema OCD su dostupni javnosti (npr. putem web stranice, itd.)	ne	Sažetak analize uspješnosti godišnjeg javnog poziva objaviti na web stranici JLS
46	Rezultati analize provedenog javnog poziva se koriste u pripremi i implementaciji narednih javnih poziva.	da	
47	Da li se provedeni javni pozivi za dodjelu sredstava OCD i njihovi postignuti rezultati analiziraju svake godine?	ne	U toku pripreme novog javnog poziva, posebno u dijelu planiranja sredstava i definisanja prioriteta za finansiranje, koristiti rezultati analize uspješnosti.

Kvantitativna analiza dodijeljenih sredstava

Iz dostavljenih podataka o izvršenju budžeta i prateće dokumentacije izrađena je kvantitativna analiza koja se prezentuje u nastavku. Naredna tabela sadrži podatke o veličini budžeta u Opštini Gacko i tekućim grantovima prema OCD u periodu 2016-2020. Može se uočiti da je kumulativni budžet za period 2016-2020 u Opštini Gacko iznosio gotovo 60 mil KM, počevši od 11,1 mil KM u 2016. do 13,2 mil KM u 2020. g. U istom periodu tekući grantovi prema OCD³² su iznosili oko 2,3 mil KM. Ukoliko se analiziraju relativni udjeli finansijskih izdvajanja iz budžeta Opštine Gacko za OCD u periodu 2016-2020, može se primijetiti da udio ukupnih izdvajanja, za cijeli period analize, prosječno iznosi 3,9% akumuliranog budžeta, što je iznad prosjeka partnerskih JLS. Kada se udio finansijskih izdvajanja za OCD posmatra kroz vrijeme primjetan je njegov pad. Koeficijent korelacije je visok i negativnog predznaka što upućuje na to da promjena visine izdvajanja sredstava za OCD gotovo nikako nije povezana sa promjenom visine budžeta. To upućuje na smanjenje mogućnosti za djelovanje civilnog sektora u Opštini Gacko, posebno kada se posmatraju apsolutni iznosi finansiranja. Najveći udio je u 2016. g., iznosi 5,4% budžeta a najmanji u 2020. g. sa oko 2% budžeta. To pokazuje relativni pad značaja finansiranja OCD, u odnosu na druge javne rashode, u ukupnom budžetu Opštine Gacko.

Tabela 2 – Veličina budžeta, izdvajanja za OCD, Opština Gacko, 2016-2020, KM

	2016	2017	2018	2019	2020	Ukupno
Ostvareni budžet (budžetski izdaci)	11,134,353	11,078,338	12,081,705	12,253,944	13,291,889	59,840,229
Ukupno za OCD	603,684	546,480	486,179	442,315	269,208	2,347,866
Udio OCD u budžetu (%)	5.4%	4.9%	4.0%	3.6%	2.0%	3.9%

Promjene u iznosima finansijskih izdvajanja za OCD, posmatrane kroz cijeli period analize, od 2016. do 2020. g., su predstavljene u narednoj tabeli. Ukupni budžetski izdaci su, izuzev u 2017. g., bilježili stalan rast povećavši se za 19% u 2020. g. u odnosu na 2016. g. Međutim, tekući grantovi u zemlji se u 2020. g. smanjuju za cijelih 55% spram veličine u 2016. g.

Tabela 3 - Horizontalna analiza izdvajanja za OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%)

	2016	2017	2018	2019	2020
Ostvareni budžet (budžetski izdaci)	100%	99%	109%	110%	119%
Ukupno za OCD	100%	91%	81%	73%	45%

³² Riječ je o pet kategorija OCD opisanih u odjeljku o metodološkom pristupu za ovu analizu.

Naredna tabela predstavlja finansijska izdvajanja za pojedine kategorije OCD koje su u fokusu ove analize. Ukupna izdvajanja iznose oko 2,3 mil KM, a najveća su zabilježena u 2016. g. sa iznosom od preko 600.000 KM. Kada se posmatraju pojedine kategorije OCD, najveća izdvajanja se odnose na OCD iz oblasti sporta, oko 1,4 mil KM od 2016-2020, potom po visini izdvajanja slijede boračke organizacije sa preko 405.000 KM, te oblast kulture sa oko 275.000 KM. Posebnih izdvajanja za OCD za pitanja mladih nije bilo u posmatranom periodu, premda se neke aktivnosti koje su provodile sportske organizacije odnose na mlade.

Tabela 4 – Visina izdvajanja za kategorije OCD, Opština Gacko, 2016-2020, KM

Kategorije OCD	2016	2017	2018	2019	2020	Ukupno
Boračke organizacije	77,852	94,492	74,945	79,277	79,408	405,974
Sportska udruženja	377,582	338,536	293,305	259,681	133,250	1,402,354
Mladi	0	0	0	0	0	0
Kultura	85,150	53,342	54,394	59,237	23,500	275,623
Ostale OCD	63,100	60,110	63,535	44,120	33,050	263,915
Ukupno za OCD	603,684	546,480	486,179	442,315	269,208	2,347,866

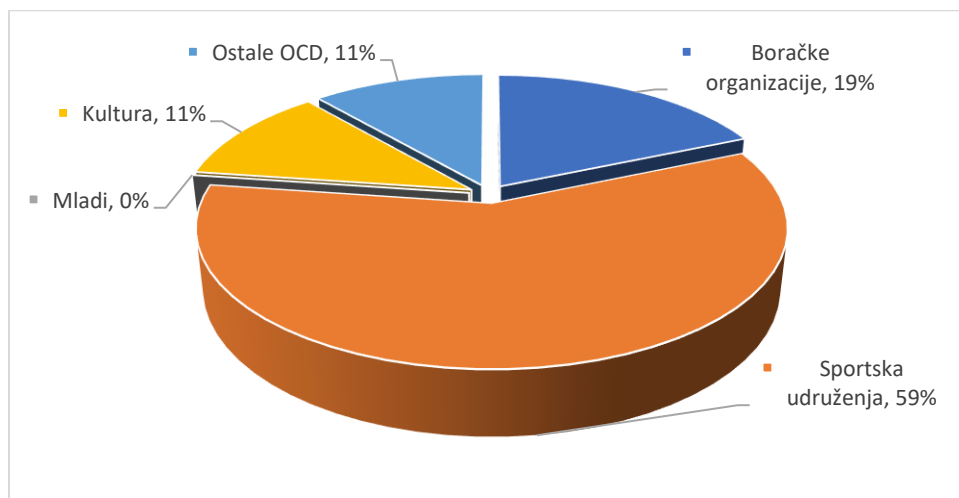
Kada se analizira struktura dodijeljenih finansijskih sredstava prema pojedinim kategorijama OCD, što je predstavljeno u sljedećoj tabeli, može se primijetiti značajna promjena u strukturi finansiranja na početku perioda, u 2016. g., u odnosu na kraj posmatranog perioda, 2020. g. Udio sportskih udruženja je vrlo izražen kroz cijeli analizirani period, premda se konstantno smanjuje, sa oko 63% u 2016. g., na 49% u 2020. g. Suprotno zapažanje postoji kada se posmatraju boračke organizacije. Naime, njihov udio u ukupnim dodijeljenim sredstvima za pojedine kategorije OCD u 2016. g. iznosi 13%, dok je u 2020. g. više nego udvostručen na 29%. Udio izdvajanja za oblast kulture je također sve manji, sa početnih 14% u 2016. g. se smanjuje na 9% u 2020. g.

Tabela 5 - Vertikalna analiza dodjele sredstava kategorijama OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%)

Kategorije OCD	2016	2017	2018	2019	2020
Boračke organizacije	13%	17%	15%	18%	29%
Sportska udruženja	63%	62%	60%	59%	49%
Mladi	0%	0%	0%	0%	0%
Kultura	14%	10%	11%	13%	9%
Ostale OCD	10%	11%	13%	10%	12%
Ukupno za OCD	100%	100%	100%	100%	100%

Analizirajući strukturu kumulativnih udjela OCD u posmatranom periodu, što je predstavljeno na sljedećem grafikonu, evidentan je naglasak na finansiranje sportskih udruženja sa oko 59% učešća u ukupnom izdvajanju za OCD. Potom slijede boračka udruženja sa udjelom od 19%, oblast kulture sa udjelom od 11%.

Grafikon 2 - Kumulativni udjeli OCD u periodu 2016-2020, Opština Gacko, (%)



Kada se posmatra dodjela sredstava pojedinim kategorijama OCD u odnosu na početak perioda analize, tj. 2016. g. može se uočiti prevladavajući trend smanjenja izdvajanja, što je vidljivo iz naredne tabele. Na kraju perioda, u 2020. g. ukupna izdvajanja sredstava za OCD u Opštini Gacko su više nego prepolovljena (45% iznosa iz 2016. g.). Trend smanjenja je vidljiv i kod ostalih kategorija, naročito u oblasti kulture i sportskih organizacija gdje je iznos finansiranja u odnosu na 2016. g. smanjen na 28% i 35%. Jedino boračke organizacije bilježe blagi trend porasta finansiranja za 2% u odnosu na 2016. g.

Tabela 6 - Horizontalna analiza dodjele sredstava kategorijama OCD, Opština Gacko, 2016-2020, (%)

Kategorije OCD	2016	2017	2018	2019	2020
Boračke organizacije	100%	121%	96%	102%	102%
Sportska udruženja	100%	90%	78%	69%	35%
Mladi	0%	0%	0%	0%	0%
Kultura	100%	63%	64%	70%	28%
Ostale OCD	100%	95%	101%	70%	52%
Ukupno za OCD	100%	91%	81%	73%	45%

Dodjela finansijskih sredstava prema OCD u Opštini Gacko u odnosu na broj stanovnika predstavljena je u narednoj tabeli. Prosječan broj stanovnika u periodu 2016-2020 u Opštini Gacko je oko 8.460 osoba. Budžetski izdaci po stanovniku iznose oko 1.400 KM.³³ Tekući grantovi za OCD po stanovniku iznose u prosjeku 55 KM.³⁴

Tabela 7 – Finansiranje OCD i stanovništvo u Opštini Gacko, 2016-2020, KM

	2016	2017	2018	2019	2020	Srednja vrijednost
JLS broj stanovnika	8,599	8,531	8,455	8,388	8,311	8,457
Budžetski izdaci po stanovniku	1,295	1,299	1,429	1,461	1,599	1,417
Grantovi za OCD po stanovniku	70	64	58	53	32	55

Načini dodjele sredstava prema OCD na godišnjem nivou su predstavljeni u donjoj tabeli. U svim godinama je prisutna direktna dodjela sredstava. Metod dodjele sredstava javnim pozivom bez projektnog pristupa je također zastupljen u svim godinama izuzev u 2016. i 2018. g. Javni poziv sa projektnim pristupom kao metod dodjele sredstava nije prisutan u opštini Gacko.

Tabela 8 - Godišnji načini dodjele sredstava u Opštini Gacko, 2016-2020, KM

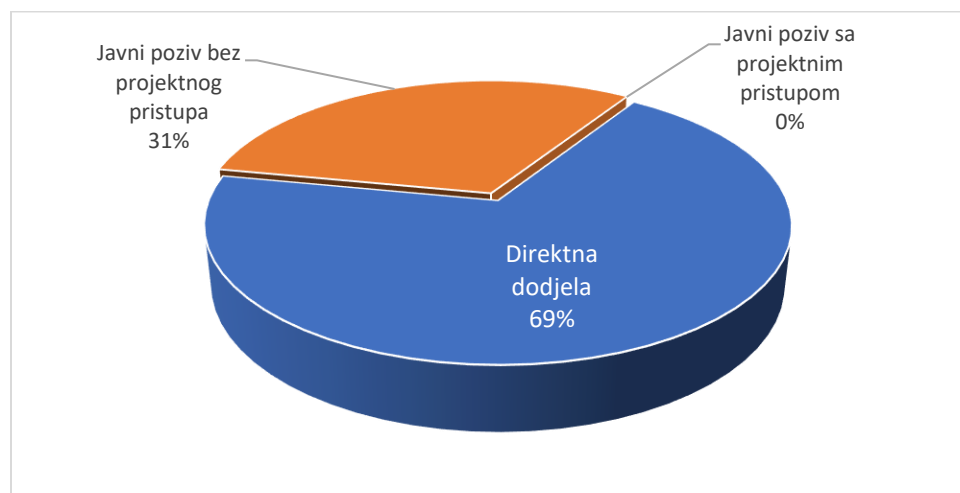
Način dodjele	2016	2017	2018	2019	2020
Direktna dodjela sredstava	603,684	207,944	486,179	182,634	135,958
Javni poziv sa projektnim pristupom	0	0	0	0	0
Javni poziv bez projektnog pristupa	0	338,536	0	259,681	133,250

Ukupna izdvajanja za OCD u Opštini Gacko od oko 2,4 mil KM u periodu 2016-2020 prema načinu dodjeljivanja su predstavljena na sljedećem grafikonu. Najveći dio sredstava (69% ili 1,6 mil KM) dodijeljen je direktnom metodom. Putem javnog poziva bez projektnog pristupa dodijeljeno je 31% sredstava ili oko 730.000 KM. Primjenom javnog poziva uz projektni pristup nisu dodjeljivana sredstva. Opština Gacko je u okviru učešća u ReLOaD2 projektu usvojila u oktobru 2021. godine Odluku o načinu odabira projekata nevladinih/ neprofitnih organizacija po LOD metodologiji.

³³ Medijana budžetskih rashoda po stanovniku je 1.429 KM.

³⁴ Medijana tekućih grantova po stanovniku je 58 KM.

Grafikon 3 – Kumulativni prikaz načina dodjele sredstva u Opštini Gacko, 2016-2020, (%)



Prosječni iznosi dodijeljenih sredstava po OCD su djelomično izračunati jer se u slučajevima pojedinih nevladinih organizacija (boračka organizacija, sportski klubovi i društva) budžetska sredstva dodjeljuju u ukupnom iznosu na godišnjem nivou. U preostalim kategorijama vidljivo je da su prosječna budžetska sredstva dodijeljena OCD u oblasti kulture veća (10.147 KM) nego kod ostalih kategorija OCD (8.521 KM). Ipak, standardna devijacija prosječnih dodijeljenih sredstava je u oblasti kulture također veća (3.700 KM) u odnosu na ostale kategorije OCD (2.604 KM).

Tabela 9 - Prosječna finansijska izdvajanja, godišnji iznosi i vrste OCD, 2016-2020, KM

Kategorije OCD	2016	2017	2018	2019	2020	srednja vrijednost
Boračke organizacije	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Sportske organizacije	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Mladi	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Kultura	17,030	8,890	9,066	9,873	5,875	10,147
Ostale OCD	10,517	12,022	7,942	5,515	6,610	8,521
Prosječno za OCD	13,773	10,456	8,504	7,694	6,243	9,334

Osvrt na izvještaje o provedenoj finansijskoj reviziji

U periodu 2016-2020 Opština Gacko je bila u dva navrata predmet finansijske revizije Glavne službe za reviziju javnog sektora u RS i to u 2016. i 2019. godini. U vezi sa dodjelom finansijskih sredstava iz budžeta prema OCD za 2016. g. preporuka u izvještaju o finansijskoj reviziji se odnosi na grant za sport. Preporučeno je donošenje programa razvoja sporta u skladu sa Zakonom o sportu, propisati pravila i kriterijume za raspodjelu sredstava, izvršiti rangiranje sportova te, u skladu s tim, donijeti godišnji plan raspodjele sredstava za sportske organizacije i sportiste.

Također, preporučeno je da se planiranje, odobravanje, izvještavanje i kontrola sredstava granta vrši prema Metodologiji upravljanja grantovima za programe i projekte koji se (su)finansiraju sredstvima budžeta RS.³⁵

Slična primjedba je iskazana i u izvještaju o finansijskoj reviziji iz 2019. g. gdje je naznačeno da kod dodjele jednog dijela grantova nije primijenjena navedena Metodologija a dio korisnika grantova uz dostavljene izvještaje o utrošenim sredstvima nije dokumentovao opravdanost utrošenih sredstava.³⁶

Opština Gacko je postupajući po preporukama revizije usvojila sljedeće akte:

- Program razvoja sporta 2018-2022 (Sl. glasnik opštine Gacko 9/17),
- Pravilnik o uslovima, kriterijima i načinu finansiranja programa sportskih organizacija i raspodjele sredstava za sport (Sl. glasnik opštine Gacko 4/19),
- Pravilnik o kategorizaciji sportova opštine Gacko (Sl. glasnik opštine Gacko 4/19).

Usvojeni su i godišnji planovi raspodjele finansijskih sredstava i provedeni kao programi finansiranja sporta za tekuću godinu. Pomenuta metodologija za ostale grantove nije u primjeni. Po preporukama Glavne službe za reviziju javnog sektora RS sačinjen je Plan aktivnosti za implementaciju preporuka i usvojen od strane Skupštine opštine Gacko. Glavna služba za reviziju javnog sektora RS nije radila reviziju preporuka.

Zaključak

Opština Gacko je periodu 2016-2020 dodjeljivala finansijska sredstva za podršku radu OCD uglavnom direktnim metodom, izuzev za oblast sporta u godinama 2017., 2019. i 2020. za koje se objavljujvan javni poziv ali bez projektnog pristupa. Premda je Opština Gacko u periodu analize bilježila porast ukupnih budžetskih izdataka, izdvajanja za OCD su imala trend smanjenja. To pokazuje relativni pad značaja finansiranja OCD, u odnosu na druge javne rashode, u ukupnom budžetu Opštine Gacko kao i na sužavanje mogućnosti za aktivnosti nevladinog sektora u Opštini Gacko. Kada se posmatraju pojedine kategorije OCD, koje su u fokusu ove analize, najveća sredstva su raspodijeljena prema sportskim organizacijama, premda i njihov trend bilježi stalan pad. Izdvajanja prema boračkim udruženjima se održavaju na istom nivou uz blagi rast.

Ukupno je dodijeljeno oko 2,34 mil KM, od čega oko 69% direktnim metodom, 31% putem javnog poziva bez projektnog pristupa. Najviše budžetskih sredstava za finansiranje aktivnosti OCD se izdvaja u oblasti sporta odnosno u prosjeku 59%. U posmatranom periodu Opština Gacko nije dodjeljivala sredstva za omladinske organizacije.

³⁵ (Glavna služba za reviziju javnog sektora RS, 2017).

³⁶ (Glavna služba za reviziju javnog sektora RS, 2020).

Izdvajanja za kategorije OCD koje su u fokusu ove analize su u toku perioda od 5 godina smanjena za 55%. U strukturi sredstava koja se dodjeljuju OCD također dominiraju sportske organizacije i klubovi. Tekući grantovi prema OCD iskazani po stanovniku iznose 104 KM.

Javni poziv za dodjelu sredstava se objavljuje samo za sportske organizacije, premda je riječ o raspodjeli sredstava po programima bez projektnog pristupa. Ovakav način raspodjele sredstava kao i njihova visina ne daje značajan doprinos zadovoljenju potreba građana korisnika projekata putem OCD.

Preporuke

- Obzirom da sredstva za finansiranje rada OCD nisu dovoljna i u konstantnom su padu preporučuje se provedba dubinske analize rashoda Opštine Gacko kako bi se sagledale mogućnosti internih ušteda ili povećanja javnih prihoda kojima bi se povećala sredstva koja se dodjeljuju prema OCD.
- Visinu izdvajanja sredstava za OCD dovesti u vezu sa visinom budžeta, naročito kada je riječ o povećanju veličine budžeta.
- U dijelu budžeta koji se odnosi na podgrupu grantovi i pripadajuća sintetička, pod-sintetička i analitička konta osigurati označavanje koje pruža informaciju o sredstvima prema OCD u skladu sa projektnim pristupom finansiranja.
- Početi primjenjivati Odluku o načinu odabira projekata nevladinih/neprofitnih organizacija po LOD metodologiji.
- Otpočeti sa praksom održavanja javnih rasprava sa civilnim društvom i građanima prije objavljivanja javnih poziva za finansiranje OCD na temu određivanja užih prioriternih oblasti za finansiranje projekata civilnog društva.
- Putem lokalnih medija potrebno je sprovesti aktivnu i sistematsku kampanju kako bi se obezbijedio odaziv OCD u učestvovanju u određivanju tematskih prioriteta u široj lokalnoj zajednici.
- Tematske oblasti koje se finansiraju usklađivati sa Strategijom razvoja i budžetskim mogućnostima.
- Omogućiti kandidovanje predstavnika OCD i građana u komisiju za ocjenjivanje projektnih prijedloga.
- Definisati minimalne i maksimalne iznose sredstava za pojedinačne OCD prilikom objavljivanja javnih poziva.
- U tekstove javnih poziva uvrstiti i informaciju o minimalnom i maksimalnom trajanju projekta i pojedinačnih vrijednosti projekta.
- Uvesti praksu objavljivanja objedinjenog javnog poziva godišnje, nakon uvođenja LOD metodologije, za sve vrste organizacija, najkasnije u prvom kvartalu svake godine.

- Otpočeti praksu monitoringa putem stručnog tima za terenske posjete i sačinjavati monitoring izvještaje sa posebnim naglaskom na mjerenje postizanja ciljeva definisanih u logičkom okviru projekta.
- Osigurati neophodnu obuku za članove monitoring tima.
- Uvesti praksu višekratnog izvještavanja OCD o realizaciji odobrenih projekata kao i isplatu finansijske podrške u više tranši.
- Otpočeti praksu izvještavanja Skupštine Opštine i opšte javnosti o implementiranim projektima sa naglaskom na postignute rezultate, te raditi na jačanju svijesti o važnosti projektnog planiranja među donosiocima odluka.
- Unaprijediti sistem javnog izvještavanja o aktivnostima Opštine i dostupnost finansijskih podataka na zvaničnim web stranicama.
- U Odluci o izvršenju budžeta opštine Gacko utvrditi da korisnici koji u propisanom roku i na propisani način ne podnesu izvještaj o utrošku sredstava budžeta za tekuću godinu gube pravo korištenja budžetskih sredstava u narednim godinama sve dok obavezu izvještavanja ne izvrše.
- Umanjiti odstupanja od prosječnog iznosa dodijeljenih sredstava u kategorijama OCD iz oblasti kulture (10.100 KM) i ostalih OCD (8.500 KM) kako bi se postigla ravnomjernija dodjela budžetskih sredstava između OCD.