



Pilot istraživanje Prioriteti i načini distribucije opštinskih/općinskih sredstava za nevladine organizacije u BiH

Pilot Study Priorities and Methods of Allocation of Municipal Funds for Nongovernmental Organisations in BiH

**IBHI****Nezavisni biro za humanitarna pitanja****Independent Bureau for Humanitarian Issues**

Branilaca Sarajeva 47, 71000 Sarajevo

Bosna i Hercegovina

Tel: + 387 33 219 313

Fax: + 387 33 219 314

Email: ibhi@bih.net.baInternet: <http://www.ibhi.ba>**Izdavač / Publisher**

Nezavisni biro za humanitarna pitanja - IBHI

Independent Bureau for Humanitarian Issues - IBHI

Finansijska podrška/Financially Supported by

Švicarska Agencija za razvoj i saradnju / Swiss Agency for Development and Cooperation

Fond Otvoreno društvo BiH / Open Society Fund Bosnia and Herzegovina

Urednici / Editors

Ranka NINKOVIĆ-PAPIĆ, Dženan TRBIĆ

Autori / Authors

dr. Rajko MACURA (vođa tima/Team leader, Prijedor), Ranko BIBERDŽIĆ (Stolac), Njegoš KEKIĆ (Bijeljina),

Darko SARAČEVIĆ (Travnik)

Prevod / Translation

Zemina BAHTO

Lektura / Proofreading

Zemina BAHTO

Štampa i dizajn naslovne strane / Printing and Cover Design

TDP d.o.o. Sarajevo

Tiraž / Circulation

500

Prvo izdanje / First Edition

Sarajevo, oktobar/October 2009

Nezavisni biro za humanitarna pitanja (IBHI) zadržava autorska prava nad publikacijom. Citiranje navoda iz publikacije je dozvoljeno samo uz navođenje izvora:

Pilot istraživanje Prioriteti i načini distribucije opštinskih/općinskih sredstava za nevladine organizacije u BiH,
(Sarajevo: IBHI, oktobar 2009. godine)

The Independent Bureau for Humanitarian Issues (IBHI) reserves copyrights over this publication. Please cite source as:
Pilot Study Priorities and Methods of Allocation of Municipal Funds for Nongovernmental Organisations in BiH,
(Sarajevo: IBHI, October 2009)

Pilot istraživanje

**Prioriteti i načini distribucije
opštinskih/općinskih sredstava
za nevladine organizacije u BiH**

SADRŽAJ

Predgovor	7
Uvod	9
Opšti osvrt	9
Istraživane opštine/općine – opšti podaci	10
Opština Prijedor	10
Općina Stolac	11
Općina Travnik	12
Opština Bijeljina	13
NVO sektor BiH	14
Izvještaji opštinskih/općinskih istraživanja	14
Opština Prijedor	14
Općina Travnik	20
Općina Stolac	25
Opština Bijeljina	30
Komparativna analiza	33
Zaključci i preporuke	34

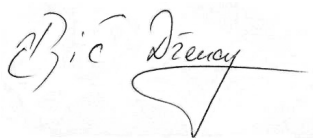
Predgovor

Istraživanje *Prioriteti i načini distribucije opštinskih/općinskih sredstava za nevladine organizacije u BiH* realizirano je u okviru projekta *Pripreme za uspostavu Fondacije za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini*, kojeg finansijski podržavaju Švicarska Agencija za razvoj i saradnju (SDC) i *Fond Otvoreno društvo BiH* (FOD BiH). Imajući u vidu princip socijalnog uključivanja, posebno u kontekstu projekta uspostave Fondacije za socijalno uključivanje, postavljeni cilj istraživanja je analiza procedura opštinskih/općinskih administracija u domenu finansiranja nevladinih organizacija sa ambicijom identifikacije postojećih skrivenih potencijala za jačanje uloge nevladinih organizacija u procesima uključivanja ranjivih pojedinaca i grupa.

Prethodna IBHI istraživanja *Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini* za 2007. i 2008. godinu ukazuju na činjenicu da iznosi koji se za nevladine organizacije izdvajaju od strane domaćih budžeta (107 miliona KM u 2007. i 118 miliona KM u 2008. godini) predstavljaju značajnu osnovu za rad nevladinih organizacija. Cilj ovog istraživanja obuhvata pokušaj procjene adekvatnosti metoda distribucije ovih sredstava. Imajući u vidu složenost problematike i specifičnosti opština/općina, istraživanje je realizirano na relativno malom uzorku, što donekle ograničava mogućnost analize generalnog stanja u BiH na osnovu samo ovog istraživanja. I pored ovog ograničenja, smatramo da rezultati istraživanja ukazuju na značajan potencijal za jačanje uloge NVO-a u procesima socijalnog uključivanja, čak i sa trenutno postojećim sredstvima koja se za ovaj sektor izdvajaju iz vladinih budžeta.

Ključan element u procjeni efektivnosti i efikasnosti sredstava dodijeljenih nevladinim organizacijama iz domaćih budžeta je povezanost procedura dodjele sredstava sa strateškim dokumentima institucija donatora. Na ovaj način moguće je povezati postojeće probleme sa mogućim rješenjima, čiji važan nosilac mogu biti i nevladine organizacije. Prije svega, donosioci odluka bi morali jasno znati odgovor na pitanje *zbog čega se nevladinim organizacijama dodjeljuju sredstva?* Odgovor na ovo pitanje podrazumijeva analizu i prioritizaciju problema, analizu mogućih nosilaca rješenja problema (analizu lokalnih kapaciteta) te određivanja praktičnih *pravila igre* (izradu pisanih procedura, javnih tendera, nadzora i evaluacije rezultata, itd.).

Evidentno je da je posljednjih godina u ovoj oblasti načinjen značajan napredak, npr. uvođenje standarda kvaliteta u opštinske/općinske administracije, potpisivanje opštinskih/općinskih sporazuma o saradnji sa nevladinim organizacijama, donošenje strateških dokumenata o razvoju lokalnih zajednica i slično. Međutim, značajan broj koraka je još uvijek ispred nas. Izrada i implementacija *BiH Strategije socijalnog uključivanja*, koja podrazumijeva i sveobuhvatno učešće nevladinih organizacija, je važna prilika za dalja unapređenja. Cijenimo da će ovo istraživanje, kao i buduće aktivnosti *Fondacije za socijalno uključivanje u BiH*, podstaći jačanje uloge nevladinih organizacija u procesima socijalnog uključivanja, te na taj način doprinijeti implementaciji *BiH Strategije socijalnog uključivanja*.



Dženan Trbić

Nezavisni biro za humanitarna pitanja - IBHI

Uvod

U okviru projekta “Priprema uspostave Fondacije za socijalno uključivanje u Bosni i Hercegovini” koji finansijski podržavaju Švicarska Agencija za razvoj i saradnju (SDC) i Fond otvoreno društvo u Bosni i Hercegovini (FOD BiH) realizirano je kvalitativno istraživanje na temu načina prioritizacije i distribucije finansijskih sredstava za nevladine organizacije iz opštinskih/općinskih budžeta u četiri pilot opštine/općine. U ovu svrhu, u odabranim pilot opštinama/općinama obavljene su serije intervjuja sa ključnim akterima distribucije finansijskih sredstava iz općinskih budžeta za NVO – predstavnicima općinskih administracija i predstavnicima nevladinih organizacija. Prikupljeni podaci su analitički procjenjivani kroz diskusiju u fokus grupama sastavljenim od odabranih istraživača/anketara.

Neposredni cilj pilot istraživanja je dodatna analiza podataka prikupljenih putem istraživanja “Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini” koje je IBHI implementirao za 2007. i 2008. godinu. Naime, analiza efikasnosti realizacije i ostvarenih rezultata sredstava koja su obuhvaćena navedenim kvantitativnim istraživanjem, zahtijevala je ostvarivanje dodatnog uvida u metodologije odabira nevladinih organizacija za finansijsku podršku, te efektivnosti i efikasnosti praćenja i evaluacije utroška opštinskih/općinskih sredstava. Provođenjem istraživanja, te sveobuhvatnom distribucijom nalaza, planira se ostvariti uticaj na jačanje kapaciteta općinskih administracija za transparentnije i svrsishodnije usmjeravanje sredstava nevladinim organizacijama ka njihovom jačem uključivanju u procese socijalnog uključivanja u lokalnim zajednicama.

Opšti osvrt

Istraživanje *Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u Bosni i Hercegovini*, provedeno od strane *Nezavisnog biroa za humanitarna pitanja* (IBHI) za 2007. i 2008. godinu, procjenjuje ukupnu finansijsku podršku vladinih institucija (na svim nivoima vlasti) za nevladine organizacije na 107 miliona KM u 2007. i 118 miliona KM u 2008. godini. Podaci studije *Civilno društvo: Prilozi za izradu strategije za uspostavu stimulativnog okruženja za razvoj civilnog društva u Bosni i Hercegovini*¹ za 2008. godinu potkrepljuju nalaze iz IBHI studija.

¹ HTSPE Ltd. UK i Kronauer Consulting, 2009

Za analizu mogućnosti i kapaciteta za jačanje uloge nevladinih organizacija u borbi protiv socijalnog isključivanja posebnu važnost imaju sredstva distribuirana NVO-ima iz opštinskih/općinskih budžeta, obzirom da se distribucija ovih sredstava vrši sa nivoa na kojem je moguća najpreciznija identifikacija specifičnih problema u konkretnoj lokalnoj zajednici te obzirom da sredstva opštinskih/općinskih budžeta u ukupnom iznosu dodijeljenom NVO-ima od strane vladinih institucija učestvuju sa 55,4% (podatak za 2007. godinu) odnosno 54,2% (podatak za 2008. godinu).

S ciljem provođenja detaljnije analize o načinu distribucije i utroška sredstava iz opštinskih/općinskih budžeta namijenjenih nevladinim organizacijama, tokom oktobra 2009. godine na četiri lokacije u BiH (Općina Travnik, Opština Prijedor, Opština Bijeljina i Općina Stolac), provedeno je *pilot* istraživanje s ciljem istraživanja osnovnih parametara koji imaju uticaj na:

1. način distribucije sredstava vladinih institucija namijenjenih nevladinim organizacijama, i
2. kvalitet praćenja utroška tih sredstava – nadzor donatora nad radom sponzorisanih NVO.

Ukupan procijenjeni broj stanovnika u pilot opštinama/općinama je 323.546 što sačinjava 8,59% od ukupnog stanovništva FBiH i RS². Prosječna stopa zaposlenosti u pilot opštinama/općinama je 57,90%, a prosječna stopa nezaposlenosti 42,10%.³

Rezultati istraživanja imaju značaj za sticanje inicijalnih informacija o realnom stanju u NVO sektoru BiH. Provedeno istraživanje može poslužiti kao osnova za izradu modela istraživanja na cijelom području BiH.

Istraživane opštine/općine – opšti podaci

Opština Prijedor

Područje opštine Prijedor obuhvata površinu od 834 km². Procjenjuje se da na području opštine živi 105.000 stanovnika grupisanih u 27.233 domaćinstva, nastanjenih u 49 mjesnih zajednica. Zaposleno je oko 17.283 lica. Na području opštine Prijedor ima oko 17.283 zaposlenih i 11.300 nezaposlenih (nezaposlenost 39,53%). Veliki broj stanovništva pripada starosnoj grupi od 40 do 65 godina, a oko tri hiljade mladih od 18 do 30 godina uporno traži posao. Posljednjih godina primjetan je odliv mlade radne snage u zemlje u okruženju, prvenstveno u Sloveniju koja je pogodno tlo za zanatlije. Zaposlenost u državnom sektoru je podjednaka u odnosu na privatna preduzeća i preduzetnike. Najveći broj zaposlenih

² Izvori podataka: Statistički godišnjak FBiH 2008., Federacija BiH u brojkama 2009., Srednjobosanski kanton u brojkama 2009. i Hercegovačko-neretvanski kanton u brojkama Federalnog zavoda za statistiku; Statistički bilten Republike Srpske 12. Zavoda za statistiku Republike Srpske; Zvanična Internet prezentacija Skupštine opštine Bijeljina (<http://www.sobijeljina.org>); zvanična Internet prezentacija opštine Prijedor (<http://www.opstinaprijedor.org/>)

³ Izvor podataka ibid. Prikazane stope zaposlenosti i nezaposlenosti su izračunate prema metodologiji Međunarodne organizacije rada (ILO)

je u sektoru prerađivačke industrije, a zatim u trgovini, građevinarstvu i hotelima i restoranima.

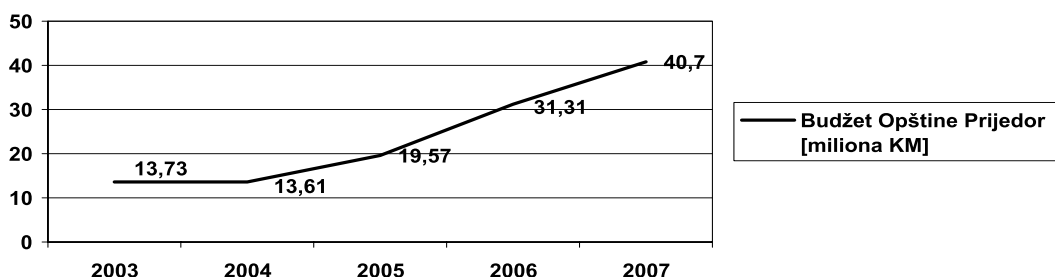
U periodu 2006.- 2008. vršene su pripreme za ISO standardizaciju. U martu 2009., nakon jednogodišnje primjene, izvršena je nadzorna provjera primjene standarda ISO 9001:2000. Predstavnici njemačke certifikacijske kuće „TUV NORD“ pozitivno su ocijenili primjenu standarda ISO 9001:2000 u administrativnoj službi Opštine Prijedor.

Skupština opštine je, nakon jednogodišnje procedure, usvojila Strategiju ekonomskog razvoja opštine 2008.-2013.

Certifikacijom lokalne administracije i usvajanjem lokalne razvojne strategije, stvorene su pretpostavke za dodjelu i distribuciju budžetskih sredstava za NVO-e u skladu sa propisanim standardima. U praksi, način raspodjele i distribucije navedenih sredstava ima brojne slabosti koje je potrebno otklanjati, a za to je potrebna dobra volja.

Kada je u pitanju pružanje usluga građanima od strane lokalne administracije, treba napomenuti da su otvoreni „One stop shop“ (šalter za preduzetnike „sve na jednom mjestu“), „Info pult za građane i privrednike“ i „Info centar za investitore“. Ipak, stiče se utisak da navedeni servisi ne pružaju pomoć građanima u mjeri koliko bi mogli i u skladu sa potrebama građana. Još uvijek, stvaraju se velike i bespotrebne gužve na šalterima.

Ostvareni Budžet Opštine Prijedor za period 2003. – 2007.



Općina Stolac

Općina Stolac se nalazi u jugoistočnom dijelu Hercegovačko-neretvanskog kantona u BiH i graniči sa šest susjednih općina i to u FBiH sa općinama Neum, Čapljina i Mostar, a u Republici Srpskoj sa općinama Ljubinje, Berkovići i Nevesinje.

Broj naselja na općini je 27, sa ukupno 3.334 domaćinstva, a prosječna gustina naseljenosti je 44,6 stanovnika na km².

Dejtonskim mirovnim sporazumom prijeratna općina Stolac podijeljena je na dva dijela, i to na općinu Stolac (FBiH) kojoj je pripalo 52% prijeratnog teritorija i općinu Berkovići (RS) sa 48% prijeratnog teritorija. Trenutno, općina Stolac se proteže na površini od 286 km² a broj stanovnika se kreće oko 14.000.

Stolac je prostor s dugom i raskošnom poviješću života u Bosni i Hercegovini, a spada u malu skupinu onih prostora na kojima su sačuvana materijalna svjedočenja o urbanim oblicima života kroz razdoblje dugo preko 3.500 godina.

Zaposlenost bilježi pad u dužem nizu godina, jer se broj zaposlenih kretao od 1.436 u 2000. godini do 1.010 u 2006. i 960 u 2008. godini. Prosječna stopa pada zapošljavanja je posljedica smanjenog stepena korištenja gospodarskih kapaciteta u općini, što se najprije odražava na broj radnika. Težinu i ozbiljnost ovog problema u općini Stolac ilustruju i podaci o velikom broju nezaposlenih uz već izraženu tendenciju pada zaposlenosti. Prema evidencijama broja nezaposlenih u općini, zaključno sa 2008. godinom, evidentirano je 2.479 nezaposlenih osoba. Treba napomenuti da određeni broj stanovnika Stoca radi u susjednim općinama, posebno u Mostaru, ali je taj broj jako teško ustanoviti.

Nizak nivo privrednih aktivnosti značajno utiče na nezaposlenost a poseban problem predstavlja rad neprijavljenih radnika (rad na "crno").

U Općini Stolac ističu da svu pažnju i aktivnosti treba usmjeriti u pravcu podsticanja zapošljavanja gdje se prvenstveno misli na stvaranje osnovnih pretpostavki i ambijenta za veće i produktivnije zapošljavanje.

Jedan od doprinosa ovome je i usvojena Strategija ekonomskog razvoja općine Stolac koja ima za cilj da, nakon analize postojećeg stanja, predloži određene mjere, tj. programe koji mogu doprinijeti zapošljavanju na općini Stolac.

Trenutno se izvode radovi na rekonstrukciji prijeratne zgrade Općine Stolac koja je bila značajno oštećena. Na taj način će se unaprijediti kvalitet usluga građanima i otvoriti nove mogućnosti jer postojeći kapaciteti ne zadovoljavaju uslove za brzo i efikasno zadovoljavanje potreba i zahtjeva svih građana, a prije svega preduzetnika i predstavnika civilnog sektora.

Općina Travnik

Područje općine Travnik obuhvata površinu⁴ od 529 km². Procjenjuje se da na području općine živi 55.195 stanovnika. Procijenjeni broj zaposlenih na području općine Travnik je 10.700, a procijenjeni broj nezaposlenih 8.336 (nezaposlenost 43,79%). Specifičnost općine Travnik je značajna polna razlika nezaposlenih, pri čemu je broj nezaposlenih muškaraca 2,5 puta veći od broja nezaposlenih žena. Starosna struktura stanovnika općine uključuje: 22,8% stanovnika do 14 godina; 67,10% od 15 do 64 godine te 10,10% stanovnika preko 64 godine starosti. Unatoč velikom broju nezaposlenih lica, pristup problemu nezaposlenosti veoma je pasivan. *Osim Službe za zapošljavanje Srednjobosanskog kantona, u Općini ne postoje druge organizacije niti institucije koje se bave problemom nezaposlenosti na djelotvoran način. Također, ne postoje aktivne mjere niti aktivan pristup s lokalnog ili kantonalnog nivoa koji bi pomogli riješiti problem nezaposlenosti kroz planove, programe, mjere i aktivnosti.*⁵

⁴ Površina općine Travnik prema podacima Federalnog zavoda za statistiku je 529 km² a prema podacima općinske administracije 563 km².

⁵ Navod iz *Strategije razvoja općine Travnik 2005. – 2010. godine* (Strategija razvoja općine Travnik je dostupna na adresi <http://opcinatravnik.com.ba/ba/stream.daenet?kat=174#>)

Preovlađujuće grane industrije u Travniku su tekstilna, obućarska, drvna i prehrambena ali je značajno zastupljeno i stočarstvo i zemljoradnja. Na teritoriji općine djeluje 11 osnovnih i 6 srednjih škola, te veći broj odsjeka Tuzlanskog i Sarajevskog univerziteta kao i nekoliko privatnih fakulteta.

Procijenjeni broj korisnika različitih oblika socijalne pomoći od strane Centra za socijalni rad Travnik je 866 (od čega je 46% korisnika dječijeg doplatka, 15,82% korisnika novčane naknade za korisnike tuđe njege i pomoći, 14,20% korisnika stalne novčane pomoći, itd.).⁶

Strateški pristup razvoju općine Travnik uključuje ostvarivanje partnerstva sa udruženjima građana u većem broju strateških ciljeva (Travnik – obrazovni centar; Travnik – kulturno-sportski centar; Poboljšanje administracije mikroekonomskog okruženja; Razvijeno konkurentno poslovno okruženje i Razvoj prateće infrastrukture za porodične poljoprivredne biznise). Nažalost, iako je Sporazum o uspostavi partnerskih odnosa između Općinskog vijeća, Općinskog načelnika i nevladinih organizacija potpisan 2007. godine, problematika socijalne zaštite, kao ni moguća uloga nevladinih organizacija u jačanju sistema socijalne zaštite, nije razmatrana u strateškim pravcima Strategije razvoja općine Travnik 2005. - 2010.

Opština Bijeljina

Opština Bijeljina je smještena u sjeveroistočnom dijelu Republike Srpske i BiH. Površina opštine iznosi 734 km², a procijenjeni ukupni broj stanovnika je 130.000-135.000⁷. Grad Bijeljina je centar istoimene opštine i istorijsko središte ravne Semberije i blagog pobrđa Majevice. Kao plodan ravničarski grad čini jedan od centara za proizvodnju i trgovinu hranom.

Procijenjeni broj zaposlenih na području opštine Bijeljina je 19.380, a procijenjeni broj nezaposlenih 13.013 (nezaposlenost 40,17%). Prema procjeni starosne strukture, u opštini Bijeljina stanovništvo je klasifikovano: 28% od 0-19 godina; 67% od 20-65 godina i 5% iznad 65 godina starosti.

Prema podacima opštinske administracije, u opštini Bijeljina aktivno djeluje samo 39 nevladinih organizacija od čega je najveći broj (16) posvećen socio-humanitarnom radu nakon čega slijede organizacije posvećene očuvanju običaja, tradicije i ugleda (7), hobijima (5), okupljanju mladih (4) i ekologiji (4), te umjetnosti (3).

Strategija razvoja opštine Bijeljina, unutar SWOT analize, kao unutrašnju snagu prepoznaje razvijenost nevladinog sektora, ali učešće nevladinih organizacija podrazumijeva samo u programima kontinuiranog obrazovanja i poboljšanja sistema prikupljanja budžetskih prihoda. Sporazum između Opštinskog načelnika, Skupštine opštine i nevladinih organizacija još uvijek nije potpisan ali se radi na njegovoj izradi.

⁶ Izvor podataka ibid.

⁷ Izvor podataka CIPS – navod iz *Strategije razvoja opštine Bijeljina*.

NVO sektor BiH

U BiH je registrovan veliki broj NVO-a i fondacija. Teško je utvrditi tačan broj, a pogotovo broj aktivnih NVO-a u BiH. Prema podacima IBHI-ja, sa 1.6.2005. u BiH je registrovano 9.095 fondacija, udruženja, foruma i drugih nevladinih organizacija.⁸ Međutim, prema rezultatima istraživanja Kronauer Consulting (Sarajevo, 2009.) u BiH je registrovano 12.189 NVO-a.⁹

Prema podacima Ministarstva uprave i lokalne samouprave RS, do 2008. godine u Republici Srpskoj su registrovana 3.424 udruženja građana i 36 fondacija.

Prema podacima Odjeljenja za društvene djelatnosti, na području Prijedora u periodu 1993. do 2004. godine, registrovane su 173 NVO. Prema saopštenju ovog odjeljenja, lokalna administracija je sa 1.8.2009. napravila registar nevladinih organizacija koje aktivno djeluju na području opštine i utvrdila da ih ima ukupno 30.

Navedeni podaci pokazuju da na teritoriji opštine Prijedor aktivno djeluje samo 17,34% od ukupnog broja registrovanih organizacija, dok je broj NVO-a sa profesionalnim osobljem zanemariv. Podaci iz ove opštine (Prijedor) su dati kao primjer koji može poslužiti drugim opštinama i daljnjim istraživanjima ove pojave.

Izvještaji opštinskih/općinskih istraživanja

Opština Prijedor

NVO sektor u Prijedoru

NVO sektor opštine Prijedor je nastajao u otežanim okolnostima. EU i SAD su Prijedoru nametnule sankcije (Lautenbergov amandman)¹⁰. Sankcije EU su skinute u septembru 1998. a SAD u maju 2002. Sankcije su imale za posljedicu izolaciju i samoizolaciju Prijedora i nepovoljne uslove za razvoj civilnog društva a samim tim i NVO sektora. Iako je osnovan veliki broj NVO-a (od 1993. do 2004. registrovane 173 NVO), veoma je mali broj održivih, aktivnih, i NVO-a koje imaju profesionalno osoblje.

Značajna promjena u civilnom društvu se dogodila 1998. godine ostvarivanjem napretka:

- kroz proces uspostavljanja mješovitog sistema socijalne zaštite, a ostvareni su komunikacija i partnerstvo između vladinog, NVO i privatnog sektora;
- značajno su ojačani materijalni i ljudski kapaciteti NVO-a, Centra za socijalni rad, lokalne i entitetske vlasti;

Otvaranje Prijedora prema okruženju, nakon 1999. dovelo je do veće dostupnosti međunarodnih donatorskih sredstava i jačanja NVO sektora. Povlačenjem međunarodnih

⁸ http://www.ibhi.ba/Publikacije/KS3NVODokumenti1_9.pdf

⁹ http://www.kronauer-consulting.com/download/Pub_Civilno_Drustvo.pdf Brošura: Civilno društvo - prilozi za izradu strategije za uspostavu simultanog okruženja za razvoj Civilnog društva BiH.

¹⁰ Lautenbergovim amandmanom po osnovu Zakona o stranim intervencijama Američkog kongresa Prijedoru su 1998. godine nametnute sankcije, a prestale da važe u maju 2002. godine.

donatorskih organizacija počeo je proces deprofesionalizacije NVO-a i smanjenja podrške rizičnim i marginalizovanim grupama od strane NVO-a.

Ohrabruje činjenica da je došlo do jačanja omladinskog sektora i formiranja omladinskih organizacija, posebno u ruralnim područjima, čemu je prvenstveno doprinijela podrška i povoljna klima stvorena od strane lokalne vlasti i resornog ministarstva.

U 2008. godini desila se promjena koja ima veliki značaj za razvoj civilnog društva u zajednici. Formirano je Odjeljenje za društvene djelatnosti (ranije u sastavu Odjeljenja za privredne i društvene djelatnosti). Efekti navedenog se već osjećaju. Uspostavljena je direktna komunikacija i koordinacija sa NVO i vladinim organizacijama, a Odjeljenje je dostupno NVO-ima, i nazire se dugoročna konzistentna politika ovog Odjeljenja.

Distribucija sredstava

Budžet za 2009. godinu u Opštini Prijedor iznosi 32.984.658 KM. Ukupna izdvajanja, realizovana i planirana do kraja godine, za udruženja i fondacije u 2009. godini u opštini Prijedor iznose 1.771.200¹¹, što iznosi 2,28% od opštinskog budžeta.

Za 2008. godinu, Budžet Opštine Prijedor je iznosio 34.277.913 KM, što iznosi 2,28% od opštinskog budžeta za 2008. godinu.

Sredstva opštinskog budžeta za udruženja i fondacije dodjeljuju se u skladu sa Odlukom o kriterijumima, načinu i postupku raspodjele sredstava Udruženjima i Fondacijama.¹²

Sredstva se raspodjeljuju udruženjima i fondacijama, čiji projekti pomažu rješavanju problema u lokalnoj zajednici u sljedećim oblastima: nezaposlenost, privreda, turizam, zdravstvo, obrazovanje, kultura, socijalna zaštita, ekologija, jačanje demokratskog društva, razvoj sporta.

Na prijedlog Komisije i nadležnog odjeljenja Opštine, Skupština opštine donosi odluku o određivanju jedne ili više prioriternih oblasti koje će biti finansirane u narednoj budžetskoj godini.

Specifična područja djelovanja za svaku od nabrojanih oblasti se definišu od strane nadležnog opštinskog organa, a na prijedlog Komisije prije raspisivanja svakog konkursa.

Po potrebi, lista oblasti se može dopuniti od strane nadležnog opštinskog organa, a na prijedlog Komisije.¹³

Sredstva se dodjeljuju na osnovu javnog konkursa, koji se raspisuje najmanje dva puta godišnje.

Za svaki konkurs se određuje visina sredstava za pojedinačne grantove udruženjima i fondacijama.

Raspodjelu sredstava vrši Komisija za saradnju sa udruženjima i fondacijama.

¹¹ Izvor: Sl. glasnik br. 07-09

¹² Izvor: Sl. glasnik br. 03-06

¹³ Ibid.

Članovi Komisije se biraju iz reda:

- predstavnika Opštine (jedan član),
- predstavnika udruženja i fondacija (jedan član),
- iz reda istaknutih stručnih radnika biranih za oblast za koju se dodjeljuju sredstva (jedan član), i
- iz reda odbornika Skupštine opštine (jedan član)

Sredstva se raspodjeljuju u skladu sa Kriterijima objavljenim u Službenom glasniku opštine Prijedor 3/06.

Distribucija ukupnog iznosa prema kategorijama NVO

Raspodjela sredstava za udruženja i fondacije u 2009. godini je vršena prema sljedećim kategorijama, prikazanim u Tabeli 1.¹⁴

**Tabela 1. Plan izdvajanja za NVO sektor opštine Prijedor
prema kategorijama u 2009. godini**

Kategorija	Plan	Po rebalansu¹⁵
Sportske organizacije	472.000	727.600
Fondacije i udruženja	670.600	606.600
Boračke organizacije	100.000	80.000
Ostala izdvajanja za udruženja (kulturne manifestacije i sl.)	375.000	357.000
Ukupno	1.617.600	1.771.200

Tabela 2. Izdvajanje za NVO sektor u 2008. i 2009. godini prema kategorijama

Kategorija	2008	2009
Kulturne/sportske	429.355	459.011
Boračko-invalidske	100.000	80.000
NVO fokusirane na pružanje socijalnih usluga	305.042	188.687
Ostale NVO	18.727	25.139
Ukupno	853.124	752.837

¹⁴ Izvor podataka: Sl. glasnik br. 11-08, Sl. glasnik br. 07-09

¹⁵ Do rebalansa budžeta je došlo iz razloga smanjenog priliva sredstava u opštinski budžet uzrokovanog ekonomskom krizom.

Specifičnosti opštine u distribuciji sredstava za NVO

Opštinu Prijedor karakteriše posebna pažnja i podrška nacionalnim manjinama, čime se uvodi konsenzualna demokratija i pozitivna diskriminacija.

Kongres lokalnih i regionalnih vlasti u okviru Savjeta Evrope je u Strassbourgu 07.03.2009. dodijelio nagradu "Dosta!" opštinama koje su se tokom 2008. posebno posvetile integraciji Roma. Prvo mjesto je dobio Prijedor. Ova nagrada se dodjeljuje opštinama koje su pokazale novi pristup rješavanju problema Roma.

Opština Prijedor kontinuirano podržava udruženja koja okupljaju pripadnike manjina u ukupnim godišnjim iznosima između 25.000 i 30.000 KM, kao i renoviranju i izgradnji infrastrukturnih objekata. Prijedor je dobio prvu nagradu na nivou BiH za podršku romskoj populaciji.

Za Prijedor je karakteristična i tradicionalna podrška manifestacijama, kao što su književni susreti na Kozari, likovne kolonije, susreti horova i pozorišnih grupa, i sl.

Posebna pažnja se posvećuje omladini (u 2009. dodijeljeno 75.000 KM). Podržava se osnivanje i aktivnosti omladinskih organizacija u ruralnim sredinama.

Isto tako, podržava se kulturna razmjena sa drugim evropskim zemljama.

Sve veći naponi se posvećuju uključivanju u proces rada i zapošljavanju, uz učešće NVO-a, čime se utiče na smanjenje socijalnih potreba i davanja.

Značajna sredstva se izdvajaju za stipendiranje učenika koji imaju visoke ocjene (170.000) a njihove porodice nisu u mogućnosti da im obezbijede nastavak školovanja.

Opštinska politika za dodjelu sredstava NVO

Opština Prijedor je 2008. godine usvojila opštinsku Strategiju za ekonomski razvoj 2008. – 2013. Značajno je da su NVO-i aktivno učestvovali u radu fokus grupa i identifikaciji ključnih razvojnih ciljeva, kao i izradi planova realizacije. Ova strategija NVO-ima daje pravce djelovanja i ukazuje na ciljne grupe i probleme kojima treba da se posvete.

Raspodjela sredstava organizacijama koje nisu budžetski potrošači vrši se prema kriterijima, koji su usvojeni kroz demokratsku javnu proceduru.

Prioriteti se određuju u skladu sa opštinskom razvojnom strategijom, definisanim prioritetima po odluci Skupštine opštine i trenutnim potrebama.

Uloga NVO-a kao servisa ili socijalnih preduzeća je tek u povelju, kako na lokalnom, tako i na višim nivoima.

NVO-i koji imaju namjeru da apliciraju za sredstva iz opštinskog budžeta dužni su, uz projekat, priložiti kopiju finansijskog izvještaja ovjerenog od Uprave prihoda i godišnji izvještaj organizacije.

Sporazum o saradnji opštinske administracije i nevladinih organizacija je u fazi potpisivanja. Većina organizacija nije imala značajnijih primjedbi na pripremljeni nacrt Sporazuma.

Nažalost, mali je broj aktivnih NVO-a, tako da vjerovatno neće biti značajan broj potpisnica u odnosu na ukupan broj registrovanih organizacija. Treba napomenuti da je Centar za socijalni rad u Prijedoru potpisao Sporazum o saradnji sa većim brojem NVO-a koje se bave socijalnim pitanjima.

U osmišljavanju opštinske strategije i drugih politika uključene su relevantne nevladine organizacije, vjerske organizacije, sindikati i drugi predstavnici civilnog društva. To se posebno odnosi na procese izrade opštinske razvojne strategije i socijalne politike.

Kada su u pitanju udruženja čije finansiranje je predviđeno planom opštinskog budžeta, navedene organizacije daju svoje prijedloge i mišljenje Odjeljenju za društvene djelatnosti. Npr. Odjeljenje za društvene djelatnosti daje prijedloge Savjetu za sport na nivou opštine, koji predlaže program rada za narednu godinu i potrebna sredstva, a načelnik Opštine na kraju donosi odluku. Na kraju kalendarske godine sportske organizacije podnose godišnji izvještaj.

Predstavnici NVO-a mogu prisustvovati sjednicama Skupštine opštine. Međutim, postoji problem legitimiteta osobe koja predstavlja NVO sektor. U Prijedoru su do sada bila tri pokušaja formiranja Koalicije NVO-a. Niti jedna od formiranih koalicija nije zaživjela, a njeni lideri nisu imali potrebnu podršku. Neki od razloga su rivalstva među NVO-ima, nepostojanje adekvatne komunikacije lidera sa bazom, nezainteresovanost većeg broja NVO-a i sl. Navedeno se negativno odražava na uticaj i učešće NVO-a na opštinske politike.

Načelnica novoosnovanog Odjeljenja za društvene djelatnosti uspostavila je komunikaciju sa NVO-ima i započela proces održavanja sastanaka sa NVO-ima.

Proces dodjele sredstava

Putem javnog poziva podijeljeno je 115.000 KM od ukupno 1.771.200 KM, ili 6,49% sredstava dodijeljenih NVO-ima.

U skladu sa odlukom Skupštine opštine, formirana je komisija za provođenje procesa izbora organizacija kojima će se dodijeliti grantovi.

Članovi Komisije se biraju iz reda:

- predstavnika Opštine (jedan član),
- predstavnika udruženja i fondacija (jedan član),
- iz reda istaknutih stručnih radnika biranih za oblast za koju se dodjeljuju sredstva (jedan član), i
- iz reda odbornika Skupštine opštine (jedan član).

U nekim slučajevima je nemoguće iz objektivnih razloga vršiti tendersku raspodjelu sredstava, jer postoji samo jedna organizacija tog profila (npr. Udruženje penzionera). U takvim slučajevima opštinska vlast vrši analizu potreba i opravdanosti zahtjeva organizacija navedenog tipa.

U malim opštinama postoji problem delegiranja predstavnika NVO-a koji ima legitimitet apsolutne većine udruženja. Isto tako, zbog nepostojanja tradicije tenderske raspodjele sredstava, prisutni su pritisci na opštinske organe i Komisiju, od strane nekih aplikanata.

Sama činjenica postojanja Komisije ohrabruje i dobra je osnova za dalji razvoj modela dodjele sredstava.

Utrošak sredstava

Obaveza svih korisnika sredstava dodijeljenih iz Budžeta je da podnose periodične i finalni izvještaj o napredovanju projekta i utrošku sredstava. Ovo je značajan pomak ako imamo u vidu da ranije u nekim institucijama na entitetskom nivou nije postojala propisana obaveza podnošenja narativnih i finansijskih izvještaja.

Kada je u pitanju pristup budžetskim sredstvima od strane udruženja, Opština ima puno fleksibilniji pristup u odnosu na institucije vlasti na višim nivoima. Ovo je razumljivo ako imamo u vidu da se život odvija u lokalnoj zajednici, a samim tim javljaju se nepredviđeni problemi, potrebe i zahtjevi. Postoji puno razumijevanje lokalnih vlasti u situacijama kada je zbog nepredviđenih okolnosti potrebno izvršiti rebalans budžeta.

Načelnik Opštine i njegovi stručni saradnici, u principu, daju podršku svim projektima koji potencijalno mogu doprinijeti poboljšanju standarda građana u zajednici. Postoji više slučajeva učešća opštine u projektima u kojima se od strane donatora zahtijeva učešće lokalne zajednice. Ovaj trend je sve više izražen u 2009. godini.

Evaluacija utroška sredstava za 2008. godinu

Opštinska administracija sugerise svim NVO-ima da godišnje podnose Izvještaj o svom radu. S obzirom da je relativno mali broj organizacija aktivan, broj dostavljenih godišnjih izvještaja je mali.

Organizacije, korisnici grantova, odnosno budžetski korisnici, su obavezni dostavljati izvještaje Odjelenju za društvene djelatnosti. Ovi izvještaji su osnova za analizu efekata dodijeljenih sredstava i korigovanje planova za narednu godinu.

Vrši se evaluacija projekata koje je odobrila Opština, kao i projekata u kojima je Opština participirala u određenom procentu. Prethodnih godina nije bilo dovoljno raspoloživih i kvalifikovanih kadrova za provođenje procesa evaluacije, kao i samoevaluacije od strane podržanih organizacija. U posljednjih godinu dana, sve više se razvijaju instrumenti i kadrovi za procjenu efekata dodijeljenih sredstava.

Finansijska podrška lokalnih vlasti je vidljiva i medijski promovisana. Kroz proces evaluacije, nastoji se utvrditi stepen ostvarenja predviđenih rezultata. Kada su u pitanju organizacije koje su direktni budžetski korisnici, izgrađeni su mehanizmi samoevaluacije, a isto tako opštinska odjelenja kontinuirano prate rad navedenih organizacija i upoznati su sa njihovim radom.

Evaluacija iz 2007. i 2008. godine je uticala na prijedlog budžeta za 2009. godinu. U fokus se sve više stavljaju mladi, manjinske grupe, socijalno ugrožene grupe, porodice sa četvero i više djece i sl. Veća pažnja se posvećuje zdravstvenoj zaštiti i ekologiji.

Zaključna razmatranja

Proces dodjele, praćenja i efekata potrošnje dodijeljenih sredstava NVO-ima treba posmatrati u svjetlu promjena i kontinuiranog razvoja opštine Prijedor, koja je od opštine u izolaciji i samoizolaciji postala opština otvorena za sve ideje i investicije koje doprinose razvoju demokratije i poboljšanju kvaliteta života njenih građana.

Usvajanjem Strategije lokalnog razvoja, formiranjem Odjeljenja za društvene djelatnosti, Razvojne agencije, Savjeta i Komisije za mlade, turističke organizacije i mnogih drugih organizacija i institucija, stvoreni su povoljni uslovi za afirmaciju NVO sektora i njegovo veće učešće u rješavanju potreba i problema u zajednici.

Općina Travnik

Distribucija sredstava

U skladu sa nacrtom budžeta, ukupan planirani iznos Budžeta Općine Travnik za 2009. godinu iznosi 13.620.000,00 KM od čega je 2.697.000,00 KM predviđeno za distribuciju kroz budžetsku grupu „grantovi neprofitnim organizacijama“¹⁶.

U izradi dijela nacrta budžeta važnog za nevladine organizacije učestvovali su:

- Odbor za boračka pitanja (sastoji se od predstavnika boračkih udruženja i *jednog* općinskog vijećnika),
- Odbor za društvene djelatnosti (dobili informaciju o raspoloživim sredstvima za sport i kulturu od Službe za finansijske poslove, te u saradnji sa Sportskim savezom rasporedili sredstva za pojedine klubove, a u saradnji sa izabranim predstavnikom NVO sektora rasporedili sredstva za „ostala udruženja“. Odbor čine Šef kabineta načelnika Općine i općinski vijećnici, imajući u vidu stranačku i teritorijalnu proporcionalnost).¹⁷

Općina je 22.1.2009. godine objavila poziv na Javnu raspravu o nacrtu budžeta, koja je i održana 26.1.2009. godine. Pored toga, na odvojenom sastanku sa nevladinim organizacijama, na kojem je prisustvovalo iznimno mnogo predstavnika organizacija (pretpostavka¹⁸ – 95% predstavnika svih aktivnih organizacija), prisutnima je objašnjeno da je mogućnost Općine za finansiranje nevladinih organizacija limitirana značajnim nivoom troškova uređenja sportske dvorane.

Budžet Općine Travnik je usvojen na sjednici 8.4.2009. godine i objavljen je samo u Službenim novinama Općine Travnik od 16.4.2009. godine.

Rebalans budžeta je u izradi zbog manjeg prihoda Općine od očekivanog. Prema dostupnim podacima, nisu predviđene redukcije budžetske grupe za nevladine organizacije. Prema

¹⁶ Nacrt općinskog budžeta je 09.01.2009. godine objavljen na web stranici Općine Travnik koja je dostupna na adresi (<http://www.opcinatravnik.com.ba/>)

¹⁷ O načinu raspodjele predviđenih sredstava udruženjima u jednom od narednih poglavlja.

¹⁸ Nije popunjavao spisak prisutnih predstavnika organizacija.

sadašnjem Budžetu, udio sredstava za nevladine organizacije u odnosu na ukupni iznos Budžeta od 2,40% u 2008. godine je u 2009. godini uvećan na 2,66%.

Distribucija ukupnog iznosa prema kategorijama NVO

Budžet Općine Travnik sadrži dvije budžetske linije iz kojih se dodjeljuju sredstva građanima, udruženjima, te drugim pravnim subjektima:

Tabela 1. Grantovi pojedincima (konto 614200)¹⁹:

Konto	Opis	Iznos	Odgovorna služba
614221	Novčana pomoć nezaposlenima – jednokratna pomoć	25.000,00	Služba za opću upravu i boračko-invalidsku zaštitu
614233	1 – izdaci za obnovu kuća za osobe sa socijalnim statusom	60.000,00	Služba za obnovu , izbjeglice, raseljena lica i stambene poslove
614233	0 – izdaci za raseljena lica	335.000,00	Služba za obnovu , izbjeglice, raseljena lica i stambene poslove
614234	Isplate stipendija	120.000,00	Služba za razvoj, privredu i vanprivredu
614235	Sahrane	10.000,00	Služba za opću upravu i boračko-invalidsku zaštitu
614239	Alternativni smještaj	60.000,00	Služba za obnovu , izbjeglice, raseljena lica i stambene poslove
614241	Izdaci za prirodne i druge nesreće	140.000,00	Civilna zaštita
614241	Izdaci za deminiranje hitnih projekata	10.000,00	Civilna zaštita
Ukupno:		760.000,00	

2. Grantovi neprofitnim organizacijama (konto 614300) za 2009. godinu nisu grupisani unutar jedinstvene grupe. Objedinjeni prikaz različitih dijelova Budžeta koji se odnose na nevladine organizacije daje presjek prikazan u Tabeli 2:

614313	Izdaci za sport	244.400,00
614315	Izdaci za kulturu	38.000,00
614324	Izdaci za udruženja građana	197.400,00
614322	Izdaci za romsku djecu	5.000,00
614322	Izdaci za takmičenje đaka	5.000,00
614318	Općinski pravobranilac	57.200,00
614315	Biblioteka Travnik	108.326,00
614315	Zavičajni muzej	214.660,00

¹⁹ Budući da se isplate sa ovog konta vrše direktno korisnicima, ovi iznosi nisu računati u iznose namijenjene NVO-ima.

614315	Centar za kulturu	210.548,00
614315	Hrvatski kulturni centar	82.170,00
614331	Centar za socijalni rad	289.042,00
614332	Obdanište Travnik	253.062,00
614337	Radio televizija Travnik	84.000,00
614333	Vatrogasne jedinice Travnik	424.600,00
614336	Društvo Lajpcig Travnik	17.092,00
614338	Vodovod Plava voda	90.000,00
614334	Grantovi humanitarnim organizacijama	117.500,00
614323	Grantovi parlamentarnim strankama	223.000,00
Ukupno:		2.661.000,00

Budžetske stavke pod kontnim brojem 614322 „izdaci za romsku djecu“ i „takmičenje đaka“ raspoređuje Služba za razvoj privrede i vanprivredu u saradnji sa školama, i to za nabavku školskog pribora za romsku djecu, te za općinsko takmičenje iz matematike, fizike, engleskog jezika i vjeronauke.

Kada se iz stavke „grantovi neprofitnim organizacijama“ eliminišu organizacije koje po svojoj prirodi nisu NVO, ostaje Tabela 3:

614313	Izdaci za sport	244.400,00
614315	Izdaci za kulturu	38.000,00
614324	Izdaci za udruženja građana	197.400,00
614334	Grantovi humanitarnim organizacijama	117.500,00
Ukupno:		597.300,00

Grupisanjem izdataka iz prikazane tabele prema namjeni utroška sredstava dobija se specifikacija prikazana u Tabeli 4:

	Kulturna i sportska udruženja ²⁰	Boračko-invalidska udruženja	Udruženja sa fokusom na socijalne usluge ²¹	Ostala udruženja ²²	Ukupno
Iznos	335.027,00	98.200,00	119.900,00	35.550,00	588.677,00
% od ukupnog Budžeta Općine	2,73%	0,80%	0,97%	0,29%	4,79%

²⁰ Samo za Nogometni klub „Travnik“ planirano je 120.000,00 KM, dok je za udruženja, pretežno u oblasti kulture, sa statusom „od javnog značaja“ predviđeno daljnjih 38.000,00 KM

²¹ Za Narodnu kuhinju Merhamet, Caritas, Srpsko kulturno-prosvjetno humanitarno društvo i Crveni križ predviđeno je 117.500,00 KM

²² U ovaj iznos je uračunato 26.000,00 KM namijenjenih za „izgradnju i održavanje spomen obilježja i grobalja“ namijenjenih udruženjima „Rahmet“ i „Pokop“

Specifičnosti općine u distribuciji sredstava za NVO

Specifičnosti općine Travnik u distribuciji sredstava za NVO uključuju:

Finansijski značajnu budžetsku liniju "Grantovi pojedincima" (760.000 KM) koja se distribuira pojedincima koji se za pomoć obrate direktno općinskoj administraciji. Za dobijanje sredstava iz ove budžetske stavke postoje propisane procedure. Ovaj način distribucije ukazuje na moguća preklapanja nadležnosti, obzirom da u strukturi Općine već postoji institucija odgovorna za pružanje ove vrste pomoći (Centar za socijalni rad – usluga "Jednokratna novčana pomoć")²³.

Uvidom u dodjelu sredstava za dva udruženja Roma i posebne stavke u Budžetu za nabavku školskog pribora za romsku djecu, te imajući u vidu da Centar za socijalni rad ima korisnike i romske populacije, stiče se dojam da nema validnog opravdanja za administriranje ovih sredstava (u Budžetu za 2009. godinu radi se o iznosu od 5.000,00 KM) od strane Općine.

U Budžetu se tokom posljednje tri godine ne primjećuje povećano izdvajanje za rješavanje nekog značajnog problema putem angažovanja neke NVO. No ovaj podatak ne mora biti od presudnog značaja, budući da Načelnik Općine ima pravo raspolaganja budžetskom rezervom iz koje može finansirati „matching fund“ (udružena sredstva) za zanimljive projekte NVO-a, ali je uvid u dosadašnju raspodjelu tih sredstava teško ostvariv. Primjer upotrebe sredstava iz ovog izvora je nedavno otvoreno „Savjetovalište za mlade“ pri Domu zdravlja, koji je projekat „Otvorene asocijacije mladih“, a finansiran je sredstvima CIDA-e, Federalnog ministarstva zdravlja i Općine Travnik.

Općinska Politika za dodjelu sredstava NVO

Politika za distribuciju sredstava za NVO je u značajnoj mjeri uslovljena političkim i etničkim podjelama prisutnim na teritoriji općine, pri čemu se teži uravnoteživanju iznosa dodijeljenim udruženjima koja djeluju na dijelovima općine naseljenim pojedinim konstitutivnim narodima. Ovaj pristup značajno utiče na efektivnost i efikasnost aktivnosti koje implementiraju NVO. Nadalje, prioriteti su unaprijed određeni postojanjem udruženja od javnog značaja²⁴, a finansiranje ovih organizacija se provodi na osnovu godišnjeg narativnog i finansijskog izvještaja, te plana aktivnosti za narednu godinu.

Općina Travnik na tri načina dodjeljuje sredstva udruženjima iz oblasti sporta, kulture, te socijalnog fokusa:

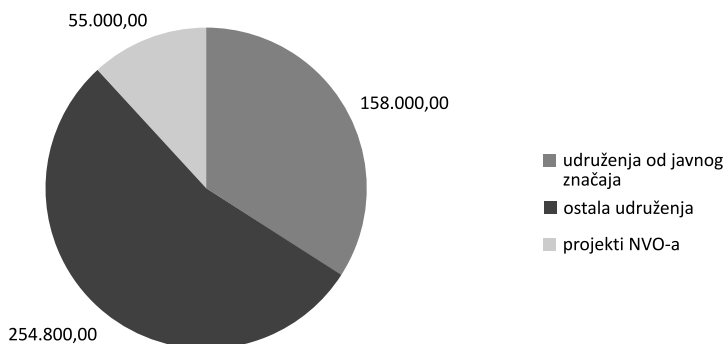
1. finansiranjem udruženja od javnog značaja,
2. odlukom Odbora za društvene djelatnosti, i
3. finansiranjem projekata udruženja.

Način distribucije sredstava iz tački 1. i 2. je definisan Odlukom o izvršenju budžeta.

²³ Prema Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom Federacije BiH (Službene novine FBiH broj 36/99) *jednokratna novčana pomoć može se odobriti socijalno ugroženom licu koje zbog trenutnih materijalnih troškova nije u mogućnosti podmiriti neku specifičnu potrebu.*

²⁴ Revizija statusa organizacija od "javnog značaja" se ne provodi.

Finansiranje udruženja



„Ostala udruženja“ su obavezna podnijeti samo finansijski izvještaj, ako im odobrena sredstva prelaze iznos od 1.000,00 KM. Za manje iznose od te cifre, nije potrebno podnositi nikakav izvještaj. Ukupan iznos za koji udruženja ne podnose izvještaje u 2009. godini je: **13.000,00 KM**. Pored ovoga, ne postoji praksa bilo koje vrste monitoringa, niti evaluacije rezultata.

Dodjela sredstava za projekte je direktna posljedica potpisivanja Sporazuma o saradnji između Vijeća ministara i Mreže NVO-a, no u Travniku je javni poziv²⁵ na apliciranje za dodjelu ovih sredstava proširen i na škole kao kategoriju koja može aplicirati.

Projekti moraju pratiti Strategiju razvoja Općine, ali je evidentno da se i ovdje prati politika „koliko jednima – toliko i drugima“, kao i da se iz godine u godinu većinom finansiraju razne smotre folklor, obljetnice i turniri. Ovo je posljedica postojanja samo po jedne osobe iz svijeta sporta i jedne osobe iz ostalih udruženja kojima je dozvoljeno pravo glasa (i to, kad je riječ o sportu, glasa osoba iz ostalih udruženja, a kada je riječ o ostalim područjima glasa osoba iz sportskog udruženja) prilikom ocjenjivanja prijavljenih projekata. Odobreni projekti su nadzirani redovnim posjetama, kao i provjerom periodičnih i finalnih narativnih i finansijskih izvještaja.

U protekle dvije godine bilo je pokušaja učestvovanja u razvoju politika na raznim poljima (politika dodjele ukupnih sredstava NVO-ima na projektnom principu, totalno odvajanje sredstava za razne kategorije udruženja, donošenje kulturne politike na osnovu koje bi se u konačnici i prikupljala i distribuirala sredstva udruženjima, donošenje omladinske politike), no niti jedan pokušaj nije imao pozitivnih rezultata.

Dva su razloga za to: prvo, općinske strukture ne žele uplitanje u svoj rad (dokaz: Komisija za mlade pri Općinskom vijeću, iako osnovana kao direktna posljedica zalaganja NVO-a, nema niti jednog predstavnika NVO-a), i drugo, razjedinjenost u NVO sektoru.

Od ukupno 597.300,00 KM namijenjenih udruženjima (podatak iz Tabele 3), iznos od 55.000,00 KM (9,2%) je dodijeljen putem javnog poziva za apliciranje projekata. Komisija

²⁵ 2009. godina je druga godina tokom koje se primjenjuje projektni način finansiranja udruženja.

za ocjenjivanje prijavljenih projekata, kao i nadzor nad provođenjem, je, u stvari, Odbor za društvene djelatnosti proširen sa još dvije osobe (jedna iz sportskog udruženja, jedna iz ostalih udruženja) od kojih prilikom glasanja samo jedna ima pravo glasa.

Utrošak sredstava

Udruženja su za 2008. godinu podnijela izvještaje po principu ranije navedenom u ovom tekstu, i za 2009. godinu ne postoji nijedno koje zbog neadekvatnog izvještaja ili utroška sredstava nije dobilo nova sredstva.

U Akcionom planu implementacije Strategije razvoja Općine Travnik do 2010. godine, za 2009. godinu, kao i periodičnom izvještaju po ovom planu, NVO-i se spominju upravo tim imenom „NVO-i“. Iz tog razloga ne postoji osnov za tvrdnju da je rađena adekvatna analiza (evaluacija) rada NVO-a, te značaj utrošenih sredstava na ostvarivanje ciljeva zadatih u Strategiji. Činjenica da su sredstva namijenjena NVO-ima iz godine u godinu približno jednaka, također, govori u prilog gornjoj tvrdnji.

Općina Stolac

Distribucija sredstava

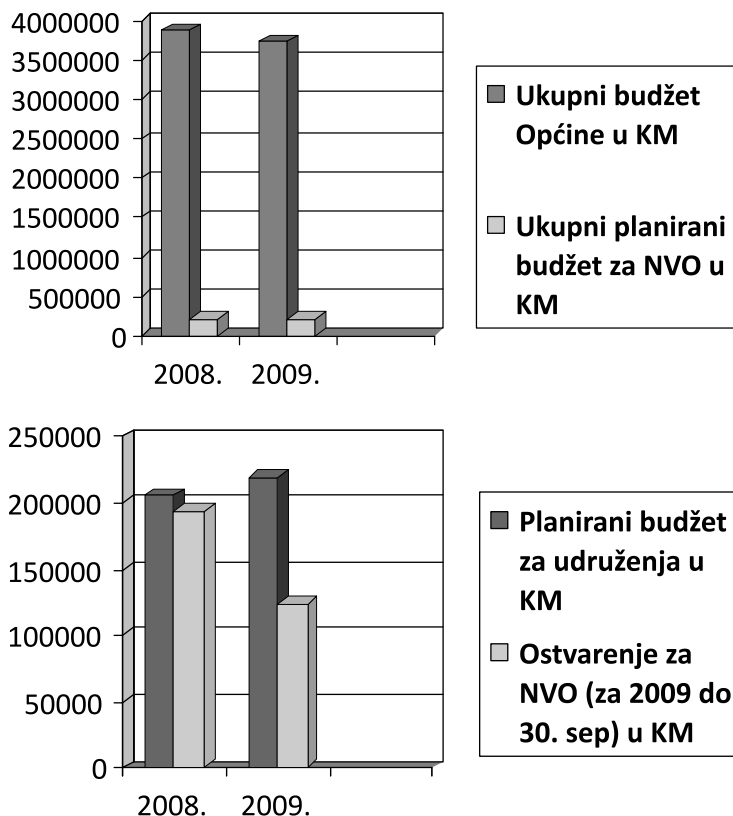
Stolac spada u red onih općina koje još uvijek osjećaju teške posljedice sukoba u BiH, pa prema tome i u pogledu razvijenosti tzv. nevladinog sektora a samim tim i njegove povezanosti i saradnje sa lokalnom vlasti i javnim institucijama, ali i između pojedinih organizacija. Razlog više je i teška materijalna situacija u kojoj se stolačka općina nalazi i sve manji broj donatora koji su sve zahtjevniji prilikom odobravanja sredstava za projekte NVO-a. Takođe, u Općini Stolac još uvijek ovo pitanje nije postalo prioritet pa u skladu sa tim nije adekvatno ni tretirano.

Iako je veliki broj međunarodnih organizacija pokazivao interes i osiguravao određena sredstva za stolačke NVO-e, značajniji napredak je ipak izostao. Danas u Stocu možemo čuti da je većina NVO-a u klasičnom smislu riječi, a koje su formirane dok su priliv sredstava obezbjeđivale humanitarne i ostale međunarodne organizacije, ugašeno ili prestalo sa aktivnim radom odmah nakon što su završeni projekti u okviru kojih su nastale. Pored toga, razvijenost znanja i vještina kao i tehničkih kapaciteta većine udruženja/NVO-a u općini Stolac nije na zavidnom nivou tako da ni njihova spremnost da ponude odgovarajuće kvalitetne projekte ne pridonosi unapređenju saradnje sa administracijom Općine Stolac.

Ukupni planirani Budžet Općine Stolac za 2009. godinu iznosi 3.736.500,00 KM ali će zbog sporijeg punjenja, izostanka priliva u pojedine budžetske linije, ali i neplaniranog priliva iz izvora koji prvobitno nije bio uvršten u Budžet, biti izvršen rebalans do kraja godine. Po trenutnim procjenama, u ukupnoj masi neće doći do velikih promjena (predviđa se umanjeње do 10%), ali će pojedine stavke iz Budžeta biti prilagođene trenutnim mogućnostima. Ukupni Budžet za 2008. godinu bio je 3.875.300,00 KM.

Ukupni iznos planiranih sredstava za udruženja/NVO u općini Stolac u 2009. godini je 219.800 KM ili 5,88% od ukupnog planiranog Budžeta Općine Stolac. Od ukupnih planiranih sredstava za NVO-e u 2009. godini, do 30. septembra realizirano je 123.935 KM ili 56,39%. Cjelokupni iznos koji nije realiziran do 31. septembra 2009. godine (95.865 KM) u planu je da se dodijeli udruženjima u zavisnosti od dinamike punjenja proračuna ali i predloženih projekata, odnosno potražnje od strane udruženja iz općine Stolac.

Grafički prikaz sredstava za udruženja/NVO u odnosu na cjelokupni Budžet i prikaz planiranih i utrošenih sredstava za NVO u 2008. i 2009. godini u Općini Stolac:



Distribucija ukupnog iznosa prema kategorijama NVO

Udruženja/nevladine organizacije svrstana su u četiri kategorije prema kojima su istraživana izdvajanja za NVO sektor u općini Stolac: kulturna i sportska udruženja, boračko-invalidska udruženja, udruženja koja su fokusirana na pružanje socijalnih usluga i ostala udruženja, odnosno sva ona udruženja koja se ne mogu svrstati u neku iz prethodne tri kategorije. U Tabeli 1 su prikazani podaci o ukupnom planiranom iznosu sredstava za pojedine kategorije udruženja/NVO-a za 2009. godinu, iznosi realizovanih sredstava do 30. septembra 2009. godine, kao i iznos sredstava koja bi trebala biti utrošena do kraja 2009. godine.

Tabela 1: Podaci o sredstvima za udruženja/NVO-e u Općini Stolac u KM za 2009. godinu

Kategorija udruženja	Ukupno planirano u 2009.	Ukupno realizovano do 30. septembra 2009.	Moguća realizacija od 01. oktobra do 31. decembra 2009.
Sredstva za udruženja koja se bave kulturom i sportom	80.000 KM	49.593 KM	30.407 KM
Sredstva za boračko-invalidska udruženja	28.800 KM	19.872 KM	8.928 KM
Sredstva za udruženja fokusirana na pružanje socijalnih usluga	20.000 KM	4.800 KM	15.200 KM
Sredstva za ostala udruženja (udruženja koja se ne mogu svrstati u gore navedeno)	91.000 KM	49.670 KM	41.330 KM
Ukupno:	219.800 KM	123.935 KM	95.865 KM

Ovdje je bitno napomenuti da je iz Budžeta Općine Stolac za 2009. godinu, u okviru budžetske linije pod nazivom Sufinansiranje projekata lokalne zajednice, koja se odnosi primarno na podršku lokalnim zajednicama najčešće kroz rad na infrastrukturi, sa 8.500 KM sufinansiran projekat izgradnje mini vodovoda koji je realizovala Udruga korisnika vode „Greda“ Crnići kao i projekat uređenja mjesne kapele u saradnji sa NVO „Donji Brštanik – Mahala“ sa 1.000 KM.²⁶

Zbog boljeg uvida i poređenja, u Tabeli 2 su navedeni osnovni podaci o dodjeli sredstava udruženjima/NVO u općini Stolac tokom 2008. godine (realizovana sredstva). Ukupni planirani iznos za 2008. godinu je bio 205.350 KM ili 5,30% od ukupnog Budžeta Općine. Realizovana sredstva za udruženja/NVO-e u 2008. godini su iznosila 193.911 KM ili 94,43% od ukupnih planiranih sredstava za udruženja/NVO-e.

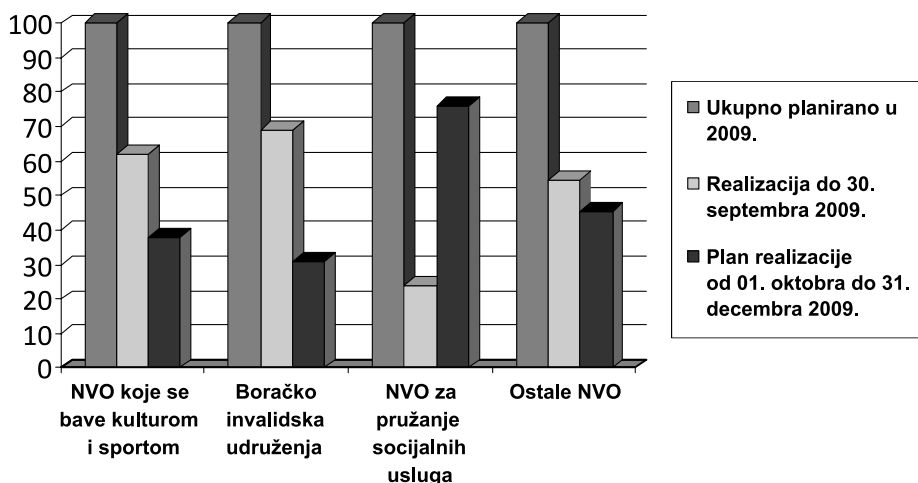
Tabela 2: Osnovni podaci o sredstvima za udruženja/NVO-e u Općini Stolac u KM za 2008. godinu

Kultura i sport		Boračko-invalidske NVO		Pružanje socijalnih usluga		Ostale NVO	
Planirano	Ostvareno	Planirano	Ostvareno	Planirano	Ostvareno	Planirano	Ostvareno
86.000	83.115	28.800	28.800	20.000	12.465	70.550	69.531

Potpunu listu registrovanih udruženja u općini Stolac nije bilo moguće dobiti ni u Općinskoj Administraciji ni kod udruženja koja su kontaktirana. Naime, i u jednom i u drugom slučaju dobili smo procjene da u Stocu ima više od 35 registriranih udruženja od kojih značajan broj nisu aktivne tako da podatak koji bi se mogao dobiti iz Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave Hercegovačko-neretvanskog kantona ne bi oslikao pravo stanje NVO-a u općini Stolac.

²⁶ Ovaj podatak je izdvojen jer je za većinu projekata koji se realizuju kroz ovu budžetsku liniju nosilac aktivnosti upravo Općina i to ne spada u planirana sredstva za udruženja/NVO.

Grafički prikaz procentualnog učešća pojedinih kategorija udruženja/NVO u ukupnim sredstvima za 2009. godinu:



Specifičnosti općine u distribuciji sredstava za NVO

Potrebno je naglasiti da su Strategijom razvoja općine Stolac poljoprivreda i turizam definisani kao pravci za razvoj ovog područja, imajući u vidu prirodne pogodnosti kao što je blaga klima i kulturno bogatstvo i naslijeđe Stoca.

Stoga je to jedan od osnovnih razloga za veća izdvajanja za kategorije „udruženja i NVO-a koji se bave kulturom i sportom“. Ove kategorije čine „kulturno-umjetnička društva i finansiranje kulturnih manifestacija kroz udruženja/NVO-e“, te „ostale NVO“, kojoj pripada i udruga „Hercegovački plodovi Mediterana“ koja organizuje tradicionalni sajam pod istim nazivom.

Pored toga, specifičnost za općinu Stolac je i izdvajanje za udruženje „Dobrovoljno vatrogasno društvo“ Stolac. Zbog velikih suša tokom ljeta u Hercegovini, ovo udruženje se pokazalo kao veoma važno i korisno, i spada u onaj red organizacija koje je neophodno podržati kako bi olakšali zaštitu rastinja od požara. Obezbijeđen im je iznos koji pokriva osnovne troškove udruženja kao i poseban iznos za zaštitu i spasavanje.

Općina Stolac za sada nema dokumentovanu proceduru kojom se definiše dodjela sredstava pojedinim udruženjima. Selekcija aktivnosti koje će se finansirati i raspodjela sredstava se vrši odlukom Ureda načelnika Općine na osnovu podnesenih prijedloga projekata ili zahtjeva za dodjelu sredstava. Prioriteti i kriteriji za odabir se određuju prema ciljevima iz strategije razvoja, procjene doprinosa pojedinih projekata razvoju općine, iskustvu i kapacitetima organizacija koje apliciraju i sl. Iako metodologija nadzora aktivnosti nije detaljno definisana i dokumentovana, djelatnici Općine prate realizaciju projekata kroz povremene izlaske na teren i ocjenjuju kvalitet urađenih aktivnosti. Organizacije koje dobiju sredstva za realizaciju predloženih projekata dužne su po završetku aktivnosti

u predviđenom roku dostaviti narativni i finansijski izvještaj na osnovu koga se evaluira uspješnost realizacije.

Sporazum o saradnji općinske administracije i nevladinih organizacija u Stocu još uvijek nije potpisan iako je bilo kontakata vezano za tu temu u ranijem periodu. Postoji mogućnost da se uskoro opet pokrene inicijativa kako bi se dokument koji definiše saradnju Općine i nevladinih organizacija usaglasio i potpisao. Kao jedan od preduslova trebalo bi obezbijediti i tačne podatke o broju i poljima djelovanja nevladinih organizacija na području općine Stolac.

Iako Općina Stolac još uvijek nema razvijene politike i dokumentovane procedure za saradnju sa udruženjima/NVO, udruženja/NVO-i su u mogućnosti da prisustvuju svim sjednicama Općinskog vijeća, a pozivaju se putem lokalnog radija na one sjednice na kojima se na dnevnom redu nalaze pitanja od važnosti za udruženja/NVO-e. Za osnaživanje inicijative za potpisivanje Sporazuma o saradnji općinskih vlasti sa udruženjima/NVO-ima, koji bi vodio ka aktivnostima na izradi procedura koje bi definisale tu saradnju, potrebno je prije svega da se udruženja/NVO-i organizuju, definišu tačan broj i profile pojedinih organizacija, kao i da odrede one koji će ih predstavljati prilikom saradnje sa općinskom administracijom.

Općina Stolac ima i direktne kontakte sa udruženjima/NVO-ima kada se procijeni da njihov angažman može biti koristan, kao i direktne kontakte sa neformalnim grupama građana u slučajevima kada se obavljaju aktivnosti na određenim geografskim područjima (prije svega iz razloga što mjesne zajednice nisu u funkciji).

Općinska politika o dodjeli i utrošak sredstava

U Općini Stolac nije bilo dodjele sredstava udruženjima/NVO-ima putem objavljivanja javnih poziva za projekte ni u 2008., ni u 2009. godini, pa prema tome nisu ni imenovane komisije sa određenim kompetencijama koje bi vršile selekciju ili evaluaciju projekata. Takođe, predstavnici udruženja/NVO-a nisu uključeni u selekciju ili evaluaciju projekata pošto se odluke o dodjeljivanju sredstava donose na osnovu analize u Uredu načelnika Općine. Ipak, udruženja/NVO-i koji imaju znanja koja odgovaraju potrebama realizacije pojedinih projekata, pozivaju se da daju svoje mišljenje ili budu uključeni u realizaciju projekata ako je to moguće.

Nadzor nad realizacijom odobrenih projekata u Općini Stolac vrši se kroz ustanovljeni sistem izvještavanja po kome su, kako je i prethodno pomenuto, nosioci odobrenih projekata ili zahtjeva dužni da po završetku aktivnosti dostave narativni i finansijski izvještaj. U slučajevima kada su u pitanju građevinski radovi ili projekti koji zahtijevaju veća sredstva, organizuju se i monitoring posjete zaduženih uposlenika Općine. Ove informacije su potvrdili i predstavnici dva udruženja koja su imala priliku da realizuju projekte koji su finansirani iz općinskog budžeta.

Općina omogućava organizacijama da putem zahtjeva za sufinansiranje projekata dođu do sredstava kojima mogu obezbijediti neophodno učešće (*matching*) u projektima koji su često uslovljeni sa 10 ili 20% finansijskog participiranja u projektu. Da bi se ovo postiglo, potrebno je i da se ciljevi projekta za koji se zahtijeva učešće uklapaju u strateške ciljeve

Općine odnosno da postoji opšti interes. Takođe, rebalansom budžeta se, ukoliko se ukaže opravdana potreba, može uticati na preusmjeravanje sredstava ka projektima koji predstavljaju zajednički interes građana.

Imajući u vidu da u općini Stolac trenutno postoje aktivni projekti kroz koje je moguće angažovanje lokalnih NVO, postoji mogućnost da organizacije, koje ne mogu samostalno da obezbijede učešće za apliciranje, dobiju pomoć - sufinansiranje Općine Stolac od neutrošenog iznosa sredstava iz budžetske linije za podršku NVO.

Pored izvještaja za pojedinačne projekte, udruženja/NVO-i su obavezni da podnose godišnje narativne i detaljne finansijske izvještaje. To se posebno odnosi na organizacije koje imaju redovne godišnje grantove kao što su Sportski savez, Udruženje ribolovaca, Dobrovoljno vatrogasno društvo, itd. koje su i najveći korisnici sredstava za udruženja/NVO iz Budžeta Općine Stolac.

Dokumentovana evaluacija koja bi se mogla koristiti za procjenu kvaliteta i obima utroška sredstava po pojedinim godinama nije izrađena. Dobijeni izvještaji se arhiviraju i po potrebi pregledaju kako bi se došlo do traženih podataka.

Evaluacija izvještaja i realizovanih projekata iz 2008. godine nije uticala na dodjelu sredstava u 2009. godini s obzirom da nije bilo negativnih izvještaja od strane udruženja/NVO-a koji su realizovali projekte. U slučaju da izvještaj koji Općini dostavi neko od udruženja koja su dobila sredstva bude loše ocijenjen od osoblja Općine zaduženog za nadgledanje, na te organizacije će biti usmjerena posebna pažnja pri dodjeli sredstava za buduće projekte.

Opština Bijeljina

Distribucija sredstava i kategorizacija NVO

Prema Budžetu Opštine Bijeljina koji iznosi 42.142.026,00 KM²⁷, nevladinim organizacijama je planirano ukupno dodijeliti 1.316.500,00 KM od čega 55.000,00 KM putem javnog poziva.

Plan za distribuciju navedenih iznosa prema kategorijama NVO obuhvata:

- NVO koje su bazirane na pružanju socijalnih usluga: iz sredstava *Odjeljenja za društvene djelatnosti* izdvojeno je oko 84.000,00 KM.
- Finansiranje projekata udruženja osoba sa invaliditetom: za tekuću godinu iznosilo je 22.462,00 KM.
- Finansiranje udruženja osoba sa invaliditetom: 10.000,00 KM.
- Finansiranje udruženja za kulturu: 70.000,00 KM.
- Sredstva za sport po programu: 1.100.000,00 KM.
- Školski sport u iznosu od 30.000,00 KM.

Ukupno izdvojenih sredstava: 1.316.500,00 KM.

²⁷ Službeni glasnik opštine Bijeljina broj 19/09

Specifičnosti opštine u distribuciji sredstava za NVO

Procedure dodjele sredstava za NVO iz budžetskih izvora su detaljno propisane različitim opštinskim aktima²⁸. Proces dodjele se, u skladu sa navedenim, provodi na transparentan način. Međutim, postoji prostor za dodatno usklađivanje kriterija i prioriteta za dodjelu sredstava sa Strategijom razvoja opštine Bijeljina. Na primjer, u 2009. godini je u budžetskoj liniji "Zaštita žrtava trgovine ljudima" planiran iznos od 3.000,00 KM. Ovaj iznos je planiran bez podataka o broju žrtava trgovine ljudima na teritoriji opštine te drugih podataka koji bi demonstrirali povezanost između konkretnog problema i potencijala lokalne zajednice za njegovo rješavanje.

Opštinska politika za dodjelu sredstava NVO

Procedura raspodjele finansijskih sredstava jasno je definisana u Službenom glasniku opštine Bijeljina (broj: 8/05). *"Budžetom Opštine Bijeljina, kao dvije posebne stavke, utvrđuju se: (1) Sredstva za materijalne troškove udruženja čiji su članovi korisnici lica sa posebnim potrebama i udruženja koja se bave okupljanjem mladih; (2) Sredstva koja se raspoređuju putem javnog oglasa, a na osnovu projekata, (3) Izdvajanja iz budžetske rezerve po zahtjevima. U odabiru projekata učestvuje Komisija koju imenuje načelnik Opštine Bijeljina. U radu Komisije učestvuje predsjednik Komisije i četiri člana. Komisija se bira na početku kalendarske godine i mandat joj traje za tekuću godinu. U članu 10. jasno je definisan prioritet pri odabiru organizacija"*.

Naravno pri izradi finansijske konstrukcije vodi se računa o iskustvima iz prethodne godine. Bitno je napomenuti da su sredstva izdvojena za ovu godinu znatno veća u odnosu na prethodnu, uprkos finansijskoj krizi koja je značajno uticala na smanjenje Budžeta.

Bodovanje vrši Komisija, kao i finalni plasman projekata i organizacija. Opština Bijeljina je potpisala Sporazum sa nevladinim organizacijama na teritoriji svoje opštine, a proces dodjele se usklađuje sa odredbama ovog sporazuma.

Učešće civilnog društva u radu Opštine Bijeljina, definisano je aktom Politike kvaliteta koja je uvedena 2007. godine²⁹. Naime u tom dokumentu stoji i obaveza opštinske administracije da pruži jasan uvid građanima u javnu potrošnju. Kao poželjno izdvaja se i saradnja civilnog sektora sa administrativnom službom kao i transparentnost svih podataka.

²⁸ Službeni glasnik opštine Bijeljina 27. jul 2009. godine, broj 19/2009; Službeni glasnik opštine Bijeljina 31. oktobar 2005. godine, broj 8/2005; Javni oglas za finansiranje projekata od interesa za opštinu Bijeljina, broj: 02-435-2/09 Bijeljina, datum: 19.02.2009.; Rang-lista udruženja broj: 02-435-2/09 Bijeljina, datum: 19.02.2009.; Odluka o raspodjeli sredstava za finansiranje projekata udruženja osoba sa invaliditetom, broj: 02-435-17/09 Bijeljina, datum: 22.04.2009.; Javni oglas za finansiranje projekata udruženja osoba sa invaliditetom broj: 02-435-4/09 od 19.02.2009. godine; Odluka o raspodjeli sredstava udruženjima građana na području opštine Bijeljina za finansiranje projekata od interesa za opštinu Bijeljina broj: 02-435-16/09 Bijeljina, datum: 22.04.2009.; Odluku o izmjenama i dopunama odluke o kriterijima, načinu i postupku raspodjele sredstava udruženjima građana na području opštine Bijeljina; i drugi.

²⁹ Politika kvaliteta broj: 02-057-5/07 30. mart 2007. godine

Nakon uvođenja Politike kvaliteta, odnos između NVO i opštinske administracije je podignut na znatno viši nivo. Pohvalna je i činjenica da se opštinska politika oslanja na mišljenje i sugestije NVO-a, te se i u vezi s tim kreira politika koja se odnosi na poboljšanje uslova i rješavanje problema od interesa za opštinu Bijeljina.

U skladu sa navedenim odredbama politike dodjele sredstava, proces dodjele u 2009. godini je baziran na sljedećim elementima:

Procent sredstava: 3,13% izdvajanja za NVO sektor od ukupnog Budžeta.³⁰

Sastav i kompetencije komisije za dodjelu sredstava su provedeni u skladu sa opštinskim propisima (Službeni glasnik opštine Bijeljina 31. Oktobar 2005. Godine, broj 8/2005, Član 5. "*Prijedlog za raspodjelu sredstava udruženjima građana utvrđuje Komisija za raspodjelu sredstava (u daljem tekstu: Komisija), koju imenuje načelnik Opštine Bijeljina*"). Komisija za odabir NVO se sastoji od predsjednika i četiri člana. Predsjednik Komisije je šef Odsjeka za društvene djelatnosti pri Odjeljenju za privredu i društvene djelatnosti. Dva člana Komisije imenuju se iz reda službenika Administrativne službe opštine Bijeljina koje prate rad udruženja, a dva iz reda odbornika u Skupštini opštine. Mandat Komisije traje jednu kalendarsku godinu.

Što se tiče evaluacije projektnih prijedloga, uticaj civilnog društva na rad Komisije nije moguć što je jasno definisano članom 15. koji se odnosi na evaluaciju projektnih prijedloga. Međutim, Opština je otvorena za saradnju sa NVO u fazi izrade javnog poziva što je definisano članom 16. Službenog glasnika opštine Bijeljina 8/2005.

Utrošak sredstava

Opštinska administracija vrši monitoring rada kao i utroška dodijeljenih sredstava. Kontrolu vrši stručni saradnik koga je odabrala Komisija iz reda opštinske administracije. Međutim, u praksi se rad većih i dokazanih NVO provjerava rjeđe (jer su iskustva iz prethodnih godina bila pozitivna) dok se kod novo-formiranih udruženja provodi kontrola znatno većeg intenziteta. NVO su u obavezi za podnošenje finansijskih izvještaja najkasnije 30 dana od dana završetka projekta (prema Sporazumu o dodjeli sredstava sa opštinom).

Što se tiče opštinskog budžeta za finansiranje projekata NVO on je jasan i precizan i kao takav ne podliježe rebalansima. Međutim, postoji stavka u Budžetu koja se odnosi na rezerve iz kojih je moguće izdvojiti određen iznos sredstava s ciljem udruživanja sa drugim donatorima ukoliko je projekat u vitalnom interesu za opštinu Bijeljina. Odluku o tome donosi Komisija koja svoje mišljenje dostavlja načelniku Opštine na odobravanje ukupnog iznosa sredstava koji se tom prilikom želi izdvojiti.

Evaluacija utroška sredstava u prethodnoj godini se provodi i u znatnoj mjeri određuje odabir sredstava i projekata za narednu godinu. Procjena od strane opštinske administracije je obavezna s ciljem eliminacije i evaluacije projekata ili organizacija koje ne doprinose poboljšanju i ostvarivanju ciljeva od značaja za opštinu Bijeljina.

³⁰ Nakon rebalansa (umanjenja) budžeta

Komparativna analiza

Istraživane opštine/općine se međusobno razlikuju po veličini teritorija, broju stanovnika, geografskoj konfiguraciji, klimi, privrednoj strukturi, tradiciji, kulturi i sl. U tom smislu, u značajnoj mjeri odražavaju multikulturno i raznoliko BiH društvo.

Budžeti opština/općina Prijedor, Travnik, Bijeljina i Stolac su u 2009. godini značajno smanjeni u odnosu na 2008. godinu i iznose:

- Prijedor: 32.984.658 KM
- Travnik: 12.275.000 KM
- Stolac: 3.736.500 KM
- Bijeljina: 42.142.026 KM

U Tabeli 1 prikazani su procenti izdvajanja za NVO sektor prema kategorijama:

- kulturne/sportske,
- boračko-invalidske,
- NVO fokusirane na pružanje socijalnih usluga,
- ostale NVO.

Tabela 1: Izdvajanja opština/općina za NVO sektor u 2009. i procenat izdvajanja u odnosu na godišnji budžet.

Kategorija	Prijedor (KM)	%	Travnik	%	Stolac	%	Bijeljina	%
Kulturne/sportske	612.015	1,86%	335.027	2,73%	80.000	2,14%	1.200.000	2,85%
Boračko-invalidske	106.667	0,32%	98.200	0,80%	28.800	0,77%		
NVO fokusirane na pružanje socijalnih usluga	251.583	0,76%	119.900	0,97%	20.000	0,54%	164.462	0,39%
Ostale NVO	33.519	0,10%	35.550	0,29%	91.000	2,44%	170.000	0,40%
Ukupno NVO	1.003.783	3,04%	588.677	4,79%	219.800	5,88%	1.534.462	3,64%
Budžet za 2009. u KM	32.984.658		12.275.000		3.736.500		42.142.026	

Izdvajanja za NVO sektor se kreću od 5,88% godišnjeg budžeta opštine/općine (Stolac), do 3,04% godišnjeg budžeta opštine/općine (Prijedor).

Ako u obzir uzmemo izdvajanja za „NVO fokusirane na pružanje socijalnih usluga” i “ostale NVO”, vidljivo je da je nivo izdvajanja nizak i kreće se u intervalu od 0,79% (Bijeljina) do 2,98 % (Stolac).

U Tabeli 2 ispod prikazani su nominalni i procentualni iznosi sredstava koji su podijeljeni putem javnog tendera. Procenti izdvajanja se kreću u intervalu 0% do 9,20%.

Opština/Općina	Dodijeljeno NVO-ima (KM)	Dodijeljeno putem javnog konkursa (KM)	%
Prijedor	1.003.783	33.519	3,34%
Travnik	597.300	55.000	9,20%
Bijeljina	1.316.500	55.000	4,17%
Stolac	3.736.500	0	0

Prosjeak sredstava koja su podijeljena putem javnog tendera sve četiri opštine/općine iznosi 4,18%. Ova činjenica zabrinjava i može govoriti o netransparentnosti i neefikasnosti u potrošnji sredstava koja se dodjeljuju NVO-ima.

Osim Općine Stolac, u svim istraživanim opštinama/općinama, formirane su komisije za provođenje procesa izbora organizacija kojima će se dodijeliti grantovi. Izvještaji iz opština/općina govore da komisije još uvijek ne vrše svoju suštinsku ulogu osiguranja da se grantovi dodjeljuju organizacijama koje su najkonkurentnije u rješavanju problema iz oblasti navedenih u javnom pozivu.

Zaključci i preporuke

I pored nominalnog povećanja broja NVO u BiH,³¹ podaci iz pilot opština/općina sugerišu da dolazi do značajnog smanjenja broja *aktivnih* organizacija. Glavni uzrok je smanjenje broja međunarodnih donatorskih organizacija i sve zahtjevniji kriteriji za dobijanje grantova.

Usljed nedostatka sredstava za podmirivanje osnovnih troškova za rentu, režije, administrativne i programske troškove, kao i troškove angažovanja profesionalnog osoblja, došlo je do procesa deprofesionalizacije, a samim tim i smanjenja društvenog uticaja NVO-a.

Dobijene informacije kroz pilot istraživanje u opštinama/općinama Travnik, Prijedor, Stolac i Bijeljina govore o simboličnoj podršci NVO-ima u kreiranju lokalnih socijalnih politika i rješavanju socijalnih problema i potreba, od strane lokalnih vlasti. Očito, NVO-i nisu prepoznati kao resurs koji može pomoći da se socijalni problemi rješavaju efikasnije i efikasnije.

Posebna vrijednost NVO-a je njihova orijentacija ka prevenciji, kao i ranom upozoravanju na društvene probleme. Iako je teško kvantitativno prognozirati, a pogotovu mjeriti efekte preventivnog rada, dovoljno je uporediti troškove liječenja jednog narkomana, hroničnog alkoholičara ili resocijalizacije prestupnika sa troškovima otvorenog centra za djecu i mlade, centra za osobe u socijalnom riziku toksikomanije i devijantnog ponašanja, pa da se dođe do zaključka da je prevencija ekonomski znatno racionalnija i za društvo korisnija. Prevencija je posebno značajna ako imamo u vidu da je recidiv kod narkomana, alkoholičara i prestupnika

³¹ Uporedni podaci IBHI istraživanja (2005.) i Kronauer Consulting istraživanja (2009.)

izuzetno veliki, što govori da utrošena sredstva za rješavanje posljedica navedenih pojava nisu efikasna.

Ako analiziramo podatke u istraživanim opštinama/općinama, dolazimo do zaključka da je rješavanje socijalnih potreba angažovanjem NVO-a, u partnerstvu sa vladinim institucijama ili samostalno, veoma malo zastupljeno. Na osnovu navedenog možemo konstatovati da NVO sektor nije u dovoljnoj mjeri prepoznat kao partner vladinom, ali i privatnom sektoru, a posebno u oblasti socijalne zaštite, u procesu demokratizacije društva i povećanja kvaliteta života građana u zajednici.

Isto tako, ne smijemo zanemariti činjenicu da je u proteklih 15 godina znatan broj zaposlenih i volontera NVO-a prošao kvalitetne edukacije. Sigurno je da su ljudski resursi ključni faktor kompetencija svih sektora i da educirani kadrovi NVO-a mogu značajno doprinijeti procesima ekonomskog oporavka, demokratizacije i približavanja BiH Evropskoj Uniji.

Potrebno je uložiti napore na razvijanje svijesti, kako u javnom sektoru, tako i u cijeloj zajednici, o potrebi i značaju uključivanja civilnog društva u rješavanje potreba građana i njihovog uključivanja u demokratske procese. NVO sektor ima posebnu odgovornost i ulogu u vremenima socijalne krize, siromaštva i ekonomskog raslojavanja stanovništva.

Institucije vlasti trebaju odrediti jasne kriterije i standarde za NVO sektor. Implementacijom javnih i transparentnih procedura identifikacije problema u zajednici i dodjele novčanih sredstava za NVO-e, značajno bi se povećalo povjerenje građana, kako u institucije vlasti, tako i u NVO sektor.

Isto tako, NVO sektor treba da se, kroz zajednički nastup, nametne kao partner vladinom sektoru, da ukazuje na probleme i propuste, ali isto tako i da nudi rješenja.

Pilot Study

**Priorities and Methods of Allocation of
Municipal Funds for Nongovernmental
Organisations in BiH**

CONTENTS

Foreword.	41
Introduction.	43
General overview.	43
Studied municipalities – general data.	44
Prijedor Municipality	44
Stolac Municipality	45
Travnik Municipality.	46
Bijeljina Municipality	47
NGO Sector of BiH	48
Reports of municipal studies	49
Prijedor Municipality	49
Travnik Municipality.	55
Stolac Municipality	60
Bijeljina Municipality	66
Comparative analysis	68
Conclusions and recommendations	70

Foreword

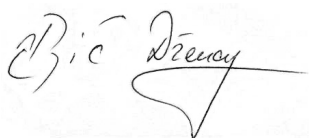
The Study *Priorities and Methods of Allocation of Municipal Funds for Non-Governmental Organisations in BiH* was realised within the project of *Preparation for Establishment of the Social Inclusion Foundation in Bosnia and Herzegovina*, which is financially supported by the *Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC)* and *Open Society Fond BiH (OSF BiH)*. Bearing in mind the principle of social inclusion, especially in the context of the Projects for establishment of the Social Inclusion Foundation, the set goal of the study is the analysis of procedures of municipal administrations in the sphere of funding of nongovernmental organisations with the ambition of identifying existing hidden potentials for strengthening the role of nongovernmental institutions in processes of inclusion of vulnerable individuals and groups.

Previous IBHI studies *Allocations of Government Sector for Nongovernmental Sector in Bosnia and Herzegovina* for 2007 and 2008 point to the fact that sums allocated for nongovernmental organisations from local budgets (107 million BAM in 2007 and 118 million BAM in 2008) represent a significant basis for work of nongovernmental organisations. The aim of this Study includes an attempt to assess the adequacy of methods of allocation of these funds. Given the complexity of the problem and specificities of municipalities, the study was carried out on a relatively small sample, which somewhat limits the possibility of the analysis of general situation in BiH on the basis of this research solely. Despite this limitation, we believe that study results point to a significant potential for strengthening the role of NGOs in social inclusion processes, even with currently existing resources allocated for this sector from government budgets.

The key element in assessing effectiveness and efficiency of resources allocated to nongovernmental organisations from local budgets is connection of allocation procedures with strategic documents of donor institutions. In this way, it is possible to link the existing problems with possible solutions, whose important carrier could also be nongovernmental organisations. First of all, decision-makers should clearly know the answer to the question of *why funds are allocated to nongovernmental organisations?* The answer to this question implies the analysis and prioritisation of the problem, the analysis of possible problem

solution carriers (analysis of local capacities) and setting of practical *rules* (creation of written procedures, public tenders, monitoring and evaluation of results, etc.).

It is evident that in recent years a significant progress was made in this area, e.g. introduction of quality standard to municipal administrations, signing of municipal agreements on cooperation with nongovernmental organisations, passing of strategic documents on development of local communities, etc. However, a considerable number of steps is still ahead of us. Preparation and implementation of the *Social Inclusion Strategy of BiH*, which implies a comprehensive participation of nongovernmental organisations, is an important opportunity for further improvements. We believe that this Study, as well as future activities of the *Social Inclusion Foundation in BiH*, will encourage strengthening the role of nongovernmental organisations in social inclusion processes, and thus contribute to implementation of *BiH Social Inclusion Strategy*.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dženan Trbić', with a stylized flourish at the end.

Dženan Trbić
Independent Bureau for Humanitarian Issues - IBHI

Introduction

Within the Project “Preparation for Establishment of the Social Inclusion Foundation in Bosnia and Herzegovina”, which is financially supported by the Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) and Open Society Fond in Bosnia and Herzegovina (OSF BiH), a qualitative study was realised with the topic of methods of prioritisation and allocation of financial resources for nongovernmental organisations from municipal budgets in four pilot municipalities. For this purpose, a series of interviews were carried out in selected municipalities with key stakeholders in allocation of financial resources from municipal budgets for NGO – representatives of municipal administrations and representatives of nongovernmental organisations. Collected data were analytically assessed through discussion in focus groups composed of selected researchers/surveyors.

The immediate goal of this Pilot Study is additional analysis of the data collected through the study “Allocations of Government Sector for Nongovernmental Sector in Bosnia and Herzegovina”, implemented by IBHI for 2007 and 2008. Namely, the analysis of efficiency of realisation and achieved results of resources, which were encompassed with the aforementioned quantitative study, required an additional insight in methodologies of selection of nongovernmental organisations for financial support, and effectiveness and efficiency of monitoring and evaluation of spending of municipal funds. Through conducting the research, and comprehensive dissemination of findings, the intension is to make an impact on strengthening of capacities of municipal administrations for more transparent and purposeful focusing of funds to nongovernmental organisations towards their greater inclusion in social inclusion processes in local communities.

General overview

The Study *Allocations of Government Sector for Nongovernmental Sector in Bosnia and Herzegovina*, carried out by the *Independent Bureau for Humanitarian Issues* (IBHI) for 2007 and 2008, estimated total financial support of government institutions (at all authority levels) for nongovernmental organisations at 107 million BAM in 2007 and 118 million BAM in 2008. The data of the Study *Civil Society: Contributions to Preparation of the Strategy for Establishment of a Stimulating Environment for the Development of Civil Society in Bosnia and Herzegovina*¹ for 2008 uphold the findings of IBHI studies.

¹ HTSPE Ltd. UK and Kronauer Consulting, 2009

For the analysis of possibilities and capacities for strengthening the role of nongovernmental organisations in combating social exclusion, funds allocated to NGOs from municipal budgets have a special importance, since allocation of these funds is being carried out from the level at which the most precise identification of specific problems in given local community is possible, and given that funds of municipal budgets participate in total sum allocated to NGOs by government institutions with 55.4% (data for 2007) or 54.2% (data for 2008) respectively.

With the aim of conducting more detailed analysis on methods of allocation and spending of funds from municipal budgets intended for nongovernmental organisations, during October 2009, at four locations in BiH (Municipality of Travnik, Municipality of Prijedor, Municipality of Bijeljina and Municipality of Stolac), the *pilot* study was carried out aiming to explore the basic parameters having influence on:

1. the method of allocation of funds of government institutions intended for nongovernmental organisations, and
2. quality of monitoring of spending of those funds – donor supervision of work of sponsored NGOs.

Total estimated population in pilot municipalities is 323,546 which constitute 8.59% of total population of FBiH and RS². The average employment rate in pilot municipalities is 57.90% and average unemployment rate is 42.10%.³

The research results are important for gaining initial information about the real situation in NGO sector in BiH. Conducted research can serve as the basis for preparation of the research model at the entire territory of BiH.

Studied municipalities – general data

Prijedor Municipality

The territory of Prijedor municipality covers the area of 834 km². It is estimated that 105,000 inhabitants live at the territory of municipality grouped in 27,233 households, residing in 49 local communities. Around 17,283 persons are employed. At the territory of Prijedor municipality, there are around 17,283 employed and 11,300 unemployed persons (unemployment 39.53%). A large number of the population belongs to the age group 40 to 65 while around three thousand young people of age 18 to 30 is constantly looking for job. In recent years, outflow of labour force to the neighbouring countries is noticeable, primarily to Slovenia, which is the suitable ground for craftsmen. Employment in public

² Sources: Statistical Yearbook FBiH 2008, Federation of BiH in Figures 2009, Central-Bosnia Canton in Figures 2009 and Herzegovina-Neretva Canton in Figures of the Federal Institute for Statistics; Statistics Bulletin of Republika Srpska 12 of the Institute for Statistics of Republika Srpska; Official Internet presentation of the Municipal Assembly of Bijeljina (<http://www.sobijeljina.org>); Official Internet presentation of Prijedor Municipality (<http://www.opstinaprijedor.org/>)

³ Source *ibid*. Presented employment and unemployment rates were calculated according to methodology of the International Labour Organisation (ILO)

sector is equal in relation to private companies and entrepreneurs. The highest number of employed is the sector of manufacturing industry, followed by trade, construction and hotels and restaurants.

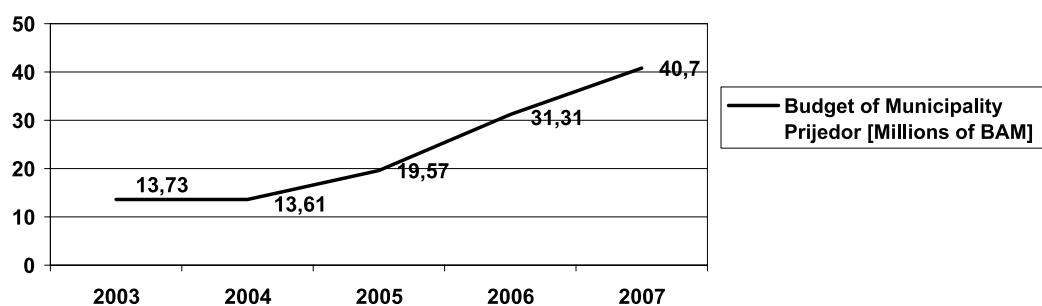
In the period 2006 – 2008, preparations for ISO standardisation were carried out. In March 2009, after one-year implementation, supervision review of application of ISO 9001:2000 standard was conducted. Representatives of German certification firm “TUV NORD” assessed positively application of ISO 9001:2000 standard in Administrative department of Municipality Prijedor.

Municipal Assembly, after one-year procedure, adopted the Strategy of Economic Development of the Municipality 2008-2013.

Through certification of local administration and adoption of local development strategy, the prerequisites were created for allocation and distribution of budgetary funds for NGOs, in accordance with set standards. In practice, the method of allocation and distribution of the aforementioned funds has numerous weaknesses which should be eliminated, and that requires a good will.

With regard to provision of services to the citizens by local administration, it should be mentioned that „One Stop Shop” (desk for entrepreneurs “all in one place”), Info Desk for citizens and private entrepreneurs and “Info Centre for Investors” were opened. However, one gets the impression that aforementioned services do not provide support to citizens in an appropriate extent and in accordance with citizens’ needs. There are still large and unnecessary queues at the counters.

Realised Budget of Municipality Prijedor for the period 2003 - 2007



Stolac Municipality

Stolac municipality is in the South-East part of Herzegovina-Neretva Canton in BiH and it borders with six neighbouring municipalities, in FBiH with municipalities of Neum, Čapljina and Mostar, and in the Republika Srpska with municipalities of Ljubinje, Berkovići and Nevesinje.

The number of settlements in municipality is 27, with altogether 3,334 households and with average density of 44.6 inhabitants per km².

Dayton Peace Agreement split the pre-war municipality of Stolac in two parts, that is, Stolac municipality (FBiH) which went with 52% of pre-war territory and Berkovići municipality (RS) with 48% of pre-war territory. Currently, Stolac municipality covers the area of 286 km² and the population is around 14,000.

Stolac is the territory with long and rich history of life in Bosnia and Herzegovina, and it belongs to a small group of territories which preserved material testimonies about urban forms of life throughout the period of over 3,500 years.

Employment shows decline in the long series of years, because the number of employed ranged from 1,436 in 2000 to 1,010 in 2006 and 960 in 2008. The average employment decline rate is the consequence of reduced level of utilisation of economic capacities in the municipality, which primarily reflects on the number of workers. The extent and seriousness of this problem in Stolac municipality is also illustrated through the data on a large number of unemployed, in addition to already expressed tendency of decline of employment. Based on the records on number of unemployed in the municipality, with the end of 2008, there were 2,479 registered unemployed persons. It should also be pointed out that certain number of Stolac residents works in neighbouring municipalities, especially in Mostar, yet this number is very difficult to be obtained.

The low level of economic activities significantly influences on unemployment while special problem is presented in the form of unregistered labourers (black market).

In Stolac municipality, all attention and activities should be focused at promoting employment which primarily implies creation of the basic prerequisites and the ambient for higher and more productive employment.

One of contributions to this is the adopted Strategy of Economic Development of Stolac Municipality, which is aiming to propose specific measures i.e. programmes that can contribute to employment at the territory of Stolac municipality, following the analysis of the current situation.

There are currently works on reconstruction of pre-war building of Municipality Stolac, which was considerably damaged. In this way, the quality of services for citizens will be improved and new opportunities opened because the existing capacities do not satisfy conditions for quick and efficient satisfaction of needs and demands of all citizens, primarily entrepreneurs and representatives of civil society.

Travnik Municipality

The territory of Travnik municipality covers the area⁴ of 529 km². It is estimated that 55,195 inhabitants live at the territory of municipality. The estimated number of employed people

⁴ The area of Travnik municipality according to the data of the Federal Institute for Statistics is 529 km², while according to the data of Municipal Administration it is 563 km².

at the territory of Travnik municipality is 10,700 while estimated number of unemployed people is 8,336 (unemployment 43.79%). The specific feature of Travnik municipality is a considerable gender disparity of unemployed, where number of unemployed men is 2.5 times higher than the number of unemployed women. The age structure of population in the municipality includes: 22.8% inhabitants aged up to 14; 67.10% aged 15 to 64 and 10.10% inhabitants aged over 64. Despite a high number of unemployed persons, the approach to the issue of unemployment is very passive. *Beside the Department for Employment of Central-Bosnia Canton, there are no other organisations or institutions in the municipality dealing with the issue of unemployment in an efficient way. There are also neither active measures nor active approach from the local or cantonal level that would help in solving the issue of unemployment through plans, programmes, measures and activities.*⁵

Prevailing branches of industry in Travnik are textile, footwear, wood and food industries though livestock farming and agriculture are considerably represented as well. There are 11 primary and 6 secondary schools active at the territory of the municipality, as well as a number of departments from Tuzla and Sarajevo Universities, and several private faculties.

Estimated number of beneficiaries of various forms of social welfare from the Centre for Social Work Travnik is 866 (out of whom 46% child allowance beneficiaries, 15.82% users of cash benefits for support and care provided by other person, 14.20% users of permanent monetary support, etc.).⁶

Strategic approach in development of Travnik municipality includes realisation of partnership with associations of citizens in a number of strategic goals (Travnik – education centre; Travnik – cultural-sports centre; Improvement of administration of microeconomic environment; Developed competitive business environment and Development of accompanying infrastructure for family agricultural businesses). Unfortunately, even though the Agreement on establishment of partnership between the Municipal Council, Municipal Mayor and nongovernmental organisations was signed in 2007, social protection issues, as well as possible role of nongovernmental organisations in strengthening social protection system, were not considered in strategic directions of the Strategy of Development of Travnik Municipality 2005 - 2010.

Bijeljina Municipality

Bijeljina municipality is placed in the North-East part of Republika Srpska and BiH. The area of municipality covers 734 km², and estimated total population is 130,000-135,000⁷. The City of Bijeljina is the centre of the homonymous municipality and historical centre of the plain Semberija and mild highlands of Majeveica. Being a plain fertile city, it presents one of the centres for food production and commerce.

⁵ Cited from the *Strategy of Development of Travnik Municipality 2005 – 2010* (Strategy of Development of Travnik Municipality is available at <http://opcinatravnik.com.ba/ba/stream.daenet?kat=174#>)

⁶ Source *ibid*.

⁷ Source CIPS – citation from the *Strategy of Development of Bijeljina Municipality*.

Estimated number of employed at the territory of Bijeljina municipality is 19,380 while estimated number of unemployed is 13,013 (unemployment 40.17%). According to estimation of age structure, in Bijeljina municipality population is classified as follows: 28% aged 0-19; 67% aged 20-65 and 5% aged over 65.

According to the data of Municipal Administration, there are 39 nongovernmental organisations in Bijeljina municipality out of which the highest number (16) is dedicated to socio-humanitarian activities, followed by organisations dedicated to preservation of customs, heritage and reputation (7), hobbies (5), youth (4), ecology (4), and art (3).

The Strategy of Development of Bijeljina Municipality, within SWOT analysis, as its inner strength, recognises development of nongovernmental sector though it sees participation of nongovernmental organisations only in programmes of continuing education, improvement of the system of collection of budgetary incomes. The Agreement between Municipal Mayor, Municipal Assembly and nongovernmental organisations has not been signed yet but there are activities on its preparation.

NGO Sector of BiH

There is a large number of registered NGOs and foundations in BiH. It is difficult to determine the exact number, especially the number of active NGOs in BiH. According to IBHI data, by 1 June 2005, there were 9,095 registered foundations, associations, forums and other nongovernmental organisations in BiH.⁸ However, according to the results of the research of Kronauer Consulting (Sarajevo, 2009) there were around 12,000 registered NGOs in BiH.⁹

According to the data of the Ministry of Administration and Local Self-Governance of RS, by 2008 in Republika Srpska, there were 3,424 registered associations of citizens and 36 foundations.

According to the data of the Department for Social Affairs, at the territory of Prijedor, in the period 1993 to 2004, there were 173 registered NVO. Based on the statement of this Department, local administration has made the registry of nongovernmental organisations active at the territory of the municipality and it determined that by 1 August 2009, there were 30 altogether.

Presented data indicate that at the territory of Prijedor municipality, only 17.34% of the total number of registered organisations is active, whilst the number of NGOs with professional staff is negligible. The data from this municipality (Prijedor) were presented as an example which can be useful to other municipalities and in further studies of this phenomenon.

⁸ http://www.ibhi.ba/Publikacije/KS3NVODokumenti1_9.pdf

⁹ http://www.kronauer-consulting.com/download/Pub_Civilno_Drustvo.pdf Brochure: Civil Society - Contributions to Preparation of the Strategy for Establishment of a Stimulating Environment for the Development of Civil Society in BiH.

Reports of municipal studies

Prijedor Municipality

NGO sector in Prijedor

NGO sector of Prijedor municipality emerged in difficult circumstances. EU and USA imposed restrictions to Prijedor (Lautenberg Amendment)¹⁰. EU restrictions were lifted in September 1998, and USA in May 2002. The consequences of restrictions were isolation and self-isolation of Prijedor and unfavourable conditions for development of civil society and hence NGO sector. Although a large number of NGOs were established (from 1993 to 2004, 173 NGOs were registered), the number of sustainable, active and NGOs with professional staff is very small.

A significant change in civil society happened in 1998, achieving the progress:

- through the process of establishment of mixed system of social protection, communication and partnership between government, NGO and private sector were established;
- material and human capacities of NGOs, Centre for Social Work, local and entity government were significantly strengthened.

Opening of Prijedor towards the surroundings after 1999 resulted in increased availability of international donor funds and strengthening of NGO sector. Withdrawal of international donor organisations initiated the process of de-professionalization of NGOs and reduction of NGO support to risky and marginalised groups.

Encouraging fact is that strengthening of youth sector and establishment of youth organisations emerged, especially in rural areas, which is primarily contribution of the support and favourable climate created by local authority and competent ministry.

In 2008, a change happened which has a huge importance for development of civil society in the community. A Department for Social Affairs was formed (previously being a part of the Department for Economic and Social Affairs). The effects of the aforementioned can be seen already. Direct communication and coordination with NGOs and government organisations has been established, while the Department is at disposal to NGOs and there is an indication of a long-term consistent policy of this Department.

Allocation of funds

The Budget for 2009 in the Municipality Prijedor amounts to 32,984,658 BAM. Total allocations, realised and planned by the end of the year for associations and foundations in 2009 in Prijedor municipality, amount to 1,771,200¹¹, which is 2.28% of municipal budget.

¹⁰ Lautenberg Amendment, on the basis of the Law on foreign investments of American Congress, imposed restrictions on Prijedor in 1998, which ceased in May 2002.

¹¹ Source: Official Gazette No. 07-09

For 2008, the Budget of Municipality Prijedor amounted to 34,277,913 BAM, which is 2.28% of municipal budget for 2008.

Municipal budget funds for associations and foundations are allocated in accordance with the Decision on criteria, method and procedure of allocation of funds to associations and foundations.¹²

Funds are being allocated to associations and foundations whose projects help in solving problems in local community in the following areas: unemployment, economy, tourism, health, education, culture, social welfare, ecology, strengthening of democratic society, development of sport.

Based on proposal of the Commission and competent department of the Municipality, the Municipal Assembly makes a decision on setting one or several priority areas that would be funded in the following budgetary year.

Specific fields of action for each of listed areas are being defined by the competent municipal authority, as proposed by the Commission prior to announcement of each tender.

If needed, the list of areas can be extended by the competent municipal authority, as proposed by the Commission.¹³

Funds are being allocated on the basis of public tender, which is announced at least twice a year.

For each tender, the amount of funds is being determined for individual grants to associations and foundations.

Allocation of funds is being conducted by the Commission for Cooperation with Associations and Foundations.

Members of the Commission are elected from among:

- representatives of the Municipality (one member),
- representatives of associations and foundations (one member),
- prominent professionals elected for the area for which funds are being allocated (one member), and
- aldermen of the Municipal Assembly (one member).

Funds are allocated in accordance with the Criteria published in the Official Gazette of Prijedor municipality 3/06.

Allocation of the total sum across categories of NGO

Allocation of funds for associations and foundations in 2009 was carried out across the following categories, presented in the Table 1.¹⁴

¹² Source: Official Gazette No. 03-06

¹³ Ibid.

¹⁴ Source: Official Gazette No. 11-08, Official Gazette No. 07-09

Table 1. Plan of allocations for NGO sector of Prijedor municipality across categories in 2009

Category	Plan	Based on revision¹⁵
Sports organisations	472,000	727,600
Foundations and associations	670,600	606,600
Veterans' organisations	100,000	80,000
Other allocations for associations (cultural events, etc.)	375,000	357,000
Total	1,617,600	1,771,200

Table 2. Allocations for NGO sector in 2008 and 2009 across categories

Category	2008	2009
Cultural/sports	429,355	459,011
Veterans-disability	100,000	80,000
NGO focused on provision of social services	305,042	188,687
Other NGO	18,727	25,139
Total	853,124	752,837

Specificity of municipality in allocation of funds for NGO

Prijedor municipality is characterised by special attention and support to ethnic minorities, which introduces consensual democracy and positive discrimination.

Congress of Local and Regional Authorities within the Council of Europe presented the Prize "Dosta!" in Strasbourg on 7 March 2009 to municipalities, which during 2008 were dedicated especially to integration of Roma. The first Prize went to Prijedor. This Prize is being awarded to municipalities which demonstrated new approach in solving problems of Roma people.

Municipality Prijedor continuously supports associations gathering members of minorities in total annual sums which range between 25,000 and 30,000 BAM, as well as in reconstruction and construction of infrastructure. Prijedor received the first prize at the BiH level for its support to Roma population.

Another characteristic of Prijedor is traditional support to events such as literary encounters at Kozara, art colonies, meetings of choirs and theatre groups, etc.

Special attention is paid to youth (in 2009, 75,000 BAM were allocated). Establishment and activities of youth organisations in rural areas are supported.

¹⁵ The budget revision resulted from decreased inflow of funds to municipal budget caused by economic crisis.

Likewise, cultural exchange with other European countries is supported.

Increasing efforts are dedicated to inclusion in the labour process and employment, with participation of NGOs, thus influencing on reduction of social needs and welfare.

Considerable funds are allocated for scholarships to students with high grades (170,000) for whom their families are unable to provide continuation of education.

Municipality policy for allocation of funds to NGO

In 2008, Municipality Prijedor adopted municipal Strategy for Economic Development 2008 – 2013. It is significant that NGOs actively participated in work of focus groups and identification of key development goals, as well as in preparation of action plans. This Strategy offers NGOs directions for action and points to target groups and problems that should be addressed.

Allocation of funds to organisations that are not budgetary users is carried out on the basis of criteria, which were adopted through democratic public procedure.

Priorities are set in accordance with the Municipal Development Strategy, with defined priorities in line with the decision of the Municipal Assembly and current needs.

The role of NGOs as services or social enterprises is only in its infancy, at local as well as higher levels.

NGOs which intend to apply for funds from municipal budget shall, along with the project proposal, submit a copy of financial report certified by the Administration of Public Revenues and organisation's annual report.

The Agreement on cooperation of municipal administration and nongovernmental organisations is in the phase of signing. Majority of organisations had no significant objections on prepared draft Agreement. Unfortunately, the number of active NGOs is small hence the number of signing parties will probably not be as significant in relation to a total number of registered organisations. It should be pointed out that the Centre for Social Work in Prijedor signed the Agreement on Cooperation with a number of NGOs dealing with social affairs.

In designing of municipal strategy and other policies, relevant nongovernmental organisations, religious organisations, trade unions and other representatives of civil society were engaged. This especially refers to processes of preparation of municipal development strategy and social policy.

With regard to associations whose funding is foreseen with the plan of municipal budget, these organisations give their proposals and opinion to the Department for Social Affairs. E.g. the Department for Social Affairs gives proposals to the Council for Sport at the municipal level, which proposes work programme for the following year and necessary funds, and Municipal Mayor makes the final decision. At the end of calendar year, sports organisations submit annual reports.

NGO representatives can attend sessions of the Municipal Assembly. However, there is a problem of legitimacy of a person representing the NGO sector. There were three attempts of forming the NGO Coalition in Prijedor so far. None of the formed coalitions became operational, and its leaders did not have necessary support. Some of the reasons are rivalry amongst NGOs, lack of adequate communication of leaders with the base, indifference of a large number of NGOs, etc. The aforementioned negatively reflects on the impact and participation of NGOs in municipal policies.

Mayor of newly established Department for Social Affairs established cooperation with NGOs and initiated the process of organisation of meetings with NGOs.

The process of allocation

Through a public call, 115,000 BAM was allocated out of total sum of 1,771,200 BAM, or 6.49% funds allocated to NGOs.

In accordance with the decision of the Municipal Assembly, the commission was established for implementation of the process of selection of organisations to which grants would be allocated.

Commission members are selected among:

- representatives of the Municipality (one member),
- representatives of associations and foundations (one member),
- prominent professionals elected for the area for which funds are being allocated (one member), and
- aldermen of the Municipal Assembly (one member).

In some cases, it is impossible, due to objective reasons, to carry out tender-based allocation of funds because there is only one organisation of specific profile (e.g. Pensioners' Association). In such cases, municipal authority carries out the analysis of needs and validation of the request of the abovementioned type of organisations.

In small municipalities, there is a problem of appointment of NGO representative who has the legitimacy of absolute majority of associations. Moreover, due to lack of tradition of tender-based allocation of funds, there are pressures on municipal organs and the Commission by some applicants.

The fact that the Commission exists is encouraging itself and presents a good basis for further development of the model of allocation of funds.

Spending of funds

Obligation of all users of funds allocated from the Budget is to submit periodical and final reports on project progress and spending of funds. This is a significant progress considering that previously in some institutions at Entity level there was no set obligation to submit narrative and financial reports.

With regard to access to budget funds by associations, the Municipality has a much more flexible approach in relation to authority institutions at higher levels. This is understandable if we keep in mind that life goes on in the local community and thus unpredicted problems, needs and requests emerge. There is a complete understanding of local authorities in situations when due to unpredicted circumstances the Budget revision must be carried out.

Municipal Mayor and his expert advisors, principally, give support to all projects, which potentially can contribute to improvement of standard of citizens in the community. There are quite a few cases of participation of the Municipality in projects in which donors require participation of local community. This trend is even more expressed in 2009.

Evaluation of spending of funds for 2008

Municipal administration suggests all NGOs to submit the Report on its activities annually. Considering the fact that relatively few organisations are active, the number of submitted annual reports is small.

Organisations, grant users, i.e. budgetary users, are obligated to submit reports to the Department for Social Affairs. These reports are the basis for the analysis of the effects of allocated funds and correction of plans for the following year.

Evaluation of projects approved by the Municipality is being carried out, as well as projects in which the Municipality participated in certain percentage. In previous years, there was not enough available and qualified staff for implementation of the evaluation process, as well as self-evaluation by supported organisations. During the past year, instruments and staff are being developed for assessment of effects of allocated funds.

Financial support of local authorities is visible and promoted in media. Through the process of evaluation, the degree of realisation of foreseen results is trying to be determined. Regarding organisations that are direct budget users, self-evaluation mechanisms were created, while at the same time municipal departments are continuously monitoring activities of the aforementioned organisations and are familiarised with their work.

The evaluation for 2007 and 2008 had influence on Budget proposal for 2009. Youth, minorities, socially vulnerable groups, families with four and more children, etc. are being placed in focus more. Increased attention is being paid to health care and ecology.

Final considerations

The process of allocation, monitoring and effects of spending of allocated funds for NGOs should be observed in the light of changes and continuous development of Prijedor municipality, which from the municipality in isolation and self-isolation became the municipality open for all ideas and investments contributing to development of democracy and improvement of quality of life of its citizens.

By adopting the Strategy of Local Development, forming of the Department for Social Affairs, Development Agency, Council and Commission for Youth, tourist organisations

and many other organisations and institutions, favourable conditions were created for affirmation of NGO sector and its greater participation in solving the needs and problems in the community.

Travnik Municipality

Allocation of funds

In accordance with the draft Budget, total planned Budget of Municipality Travnik for 2009 amounts to 13,620,000.00 BAM out of which 2,697,000.00 BAM is foreseen for allocation through budget group “grants for non-profitable organisations”¹⁶.

In preparation of a part of the draft Budget significant for nongovernmental organisations participated:

- The Committee for Veterans’ Affairs (composed of representatives of veterans’ associations and one Municipal counsellor),
- The Committee for Social Affairs (received the information on available funds for sport and culture from the Department for Financial Affairs, and in cooperation with Sports Union distributed funds for specific clubs, and in cooperation with elected representative of NGO sector distributed funds for “other associations”. The Committee is composed of Chief of Cabinet of Mayor of the Municipal and municipal aldermen, keeping in mind party and territorial proportionality).¹⁷

On 22 January 2009, the Municipality announced invitation to Public hearing on draft Budget, which was held on 26 January 2009. In addition, at the separate meeting with nongovernmental organisations, attended by extraordinary many representatives of organisations (assumption¹⁸ – 95% of representatives of all active organisations), those present were explained that ability of the Municipality to finance nongovernmental organisations is limited by a considerable amount of expenditures for arranging of sport hall.

The Budget of Municipality Travnik was adopted at the session on April 2009 and published only in the Official Gazette of Travnik municipality of 16 April 2009. The Budget Revision is in preparation due to lesser incomes of the Municipality than expected. According to available data, reductions of the budget group for nongovernmental organisations were not foreseen. Based on the current Budget, proportion of funds for nongovernmental organisations in relation to total amount of the Budget was increased from 2.40% in 2008 to 2.66% in 2009.

¹⁶ Draft Municipal Budget was published on 9 January 2009 at the web site of Travnik Municipality which is available at (<http://www.opcinatravnik.com.ba/>)

¹⁷ On method of allocation of foreseen funds to associations in one of following chapters.

¹⁸ The list of present representatives of organisations was not made.

Allocation of the total sum across categories of NGO

The Budget of Municipality Travnik contains two budget lines from which funds are allocated for citizens, associations, and other legal entities:

Table 1. Grants for individuals (account 614200)¹⁹:

Account	Description	Amount	Responsible department
614221	Financial assistance for unemployed – a one-off assistance	25,000.00	Department for General Administration, Veterans and Disability Protection
614233	1 – expenditures for reconstruction of houses for persons with social status	60,000.00	Department for Reconstruction, Refugees, Displaced Persons and Housing
614233	0 – expenditures for displaced persons	335,000.00	Department for Reconstruction, Refugees, Displaced Persons and Housing
614234	Scholarships	120,000.00	Department for Development, Economy and Non-Economy
614235	Funerals	10,000.00	Department for General Administration, Veterans and Disability Protection
614239	Alternative accommodation	60,000.00	Department for Reconstruction, Refugees, Displaced Persons and Housing
614241	Expenditures for natural and other disasters	140,000.00	Civil Protection
614241	Expenditures for de-mining of urgent projects	10,000.00	Civil Protection
Total:		760,000.00	

2. Grants for non-profitable organisations (account 614300) for 2009 are not grouped within a single group. Conjoint review of different parts of the budget referring to nongovernmental organisations provides an overview presented in the Table 2:

614313	Expenditures for sport	244,400.00
614315	Expenditures for culture	38,000.00
614324	Expenditures for associations of citizens	197,400.00
614322	Expenditures for Roma children	5,000.00
614322	Expenditures for school competitions	5,000.00
614318	Municipal Attorney	57,200.00
614315	Travnik Library	108,326.00
614315	Heritage Museum	214,660.00
614315	Culture Centre	210,548.00

¹⁹ Since payments from this account are made directly to beneficiaries, these sums were not calculated in sums intended for NGOs.

614315	Croatian Culture Centre	82,170.00
614331	Centre for Social Work	289,042.00
614332	Travnik Kindergarten	253,062.00
614337	Travnik Radio Television	84,000.00
614333	Travnik Fire fighting units	424,600.00
614336	Leipzig Travnik Society	17,092.00
614338	Water Supply Plava voda	90,000.00
614334	Grants for humanitarian organisations	117,500.00
614323	Grants for parliamentary parties	223,000.00
Total:		2,661,000.00

Budget items under account number 614322 “Expenditures for Roma children” and “School competitions” are allocated by the Department for Development, Economy and Non-Economy in cooperation with schools for procurement of school supplies for Roma children, and municipal competitions in Maths, Physics, English Language and Catechism.

When organisations which are not NGOs in its nature are eliminated from the item “Grants for non-profitable organisations”, the Table 3 remains:

614313	Expenditures for sport	244,400.00
614315	Expenditures for culture	38,000.00
614324	Expenditures for associations of citizens	197,400.00
614334	Grants for humanitarian organisations	117,500.00
Total:		597,300.00

By grouping the expenditures from the presented table according to purpose of expenditures of funds, we get specification shown in the Table 4:

	Cultural and sports associations ²⁰	Veterans and disability associations	Associations with focus on social services ²¹	Other associations ²²	Total
Sum	335,027.00	98,200.00	119,900.00	35,550.00	588,677.00
% of total Municipal Budget	2.73%	0.80%	0.97%	0.29%	4.79%

²⁰ or Football Club “Travnik” alone 120,000.00 BAM was foreseen, while for associations predominantly in the field of culture, with the status “of public importance”, additional 38,000.00 BAM was foreseen.

²¹ For the Peoples’ Kitchen Merhamet, Caritas, Serbian Cultural and Educational Humanitarian Society and the Red Cross, 117,500.00 BAM was foreseen.

²² This sum includes 26,000.00 BAM intended for “construction and preservation of memorials and cemeteries” dedicated to associations “Rahmet” and “Pokop”.

Specificity of municipality in allocation of funds for NGO

Specificities of Travnik municipality in allocation of funds for NGOs include:

Financially significant budget line “Grants for individuals” (760,000 BAM) which is distributed to individuals who turn for assistance directly to Municipal administration. There are set procedures for getting funds from this budget line. This method of allocation points to a possible overlapping of jurisdiction since there are already institutions within the structure of the Municipality in charge for provision of this type of assistance (Centre for Social Work – service under title “One-off financial assistance”)²³.

Examining the allocation of funds for two associations of Roma and special items in the Budget for procurement of school supplies for Roma children, as well as considering the fact that the Centre for Social Work has beneficiaries from Roma population, one gets the impression of lack of valid justification for administering these funds (in the Budget for 2009, this amount is 5,000.00 BAM) by the Municipality.

During the last three years, increased allocations for solving of a significant problem through engagement of some NGO were not detected in the Budget. However, this data does not have to be decisive since Municipal Mayor has at his disposal the budget contingency which can be used for funding of “matching fund” for interesting NGO projects; nonetheless it is hard to get the insight in allocation of these funds so far. An example of utilisation of funds from this source is recently opened “Youth Counselling” within the Heath Centre, which is the project of the “Open Youth Association”, financed with funds of CIDA, Federal Ministry of Health and Municipality Travnik.

Municipality policy for allocation of funds to NGOs

The Policy for allocation of funds for NGOs is significantly conditioned by political and ethnic divisions present at the territory of municipality, with tendency of balancing the amount allocated to associations operating in parts of municipality inhabited by specific constituent people. This approach significantly affects effectiveness and efficiency of activities implemented by NGOs. Moreover, priorities were set in advance with existence of associations of public interest²⁴ whose funding is conducted on the basis of annual narrative and financial report, and action plan for the following year.

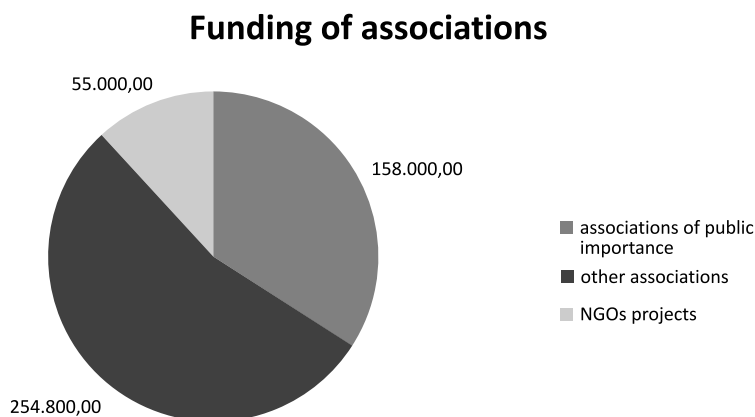
The Municipality Travnik allocates funds to associations from the field of sport, culture and of social orientation in three ways:

1. by funding the associations of public interest,
2. with the decision of the Social Affairs Board, and
3. by funding of projects of associations.

²³ According to the Law on basis of social protection, protection of civil victims of war and protection of families with children of the Federation of BiH (Official Gazette of FBiH No. 36/99) *one-off financial assistance can be granted to a socially vulnerable person who, due to current financial expenditures, is unable to pay for a specific need.*

²⁴ Revision of the status of organisations of “public interest” is not conducted.

Method of allocation of funds from items 1 and 2 is defined with the Decision on Budget execution.



“Other associations” are obligated to submit only financial report, if granted funds exceed the sum of 1,000.00 BAM. For lesser sums it is not necessary to submit any report. Total sum for which associations do not submit reports in 2009 was: **13,000.00 BAM**. Besides this, there is no practice of any kind of monitoring, or evaluation of results.

Allocation of funds for projects is a direct consequence of signing the Agreement on Cooperation between the Council of Ministers and NGO Network, but in Travnik, the public call ²⁵ to apply for allocation of these funds was extended on schools, as the category which can apply.

Projects must be in accordance with the Strategy of Development of the Municipality, but it is evident that the policy “the equal amount to each people” is practiced here as well, and that year in year out various gatherings of folklore, anniversaries and tournaments are funded for the most part. This is the consequence of presence of only one person from the world of sport and one person from other associations having the right to vote (and that is when sport is in question a person from other associations votes, and when other areas are in question a person from sport association votes) during assessment of applied projects. Approved projects are monitored through regular visits, as well as checking of periodic and final narrative and financial reports.

In the past two years, there were attempts of participating in development of policies in various areas (the policy of allocation of overall funds to NGOs on the project principle, total allocation of funds for various categories of associations, passing of the policy of culture based on which would funds be eventually collected and allocated to associations, passing of youth policy), but none of these attempts had positive results.

²⁵ 2009 is the second year in a row in which project-based method of funding of associations is implemented.

There are two reasons for this: first, municipal structures do not want interference in their work (evidence: the Commission for Youth within the Municipal Council, although established as a result of direct efforts of NGOs, has no NGO representative), and second, disunion of NGO sector.

Out of total 597,300.00 BAM intended for associations (figure from the Table 3), the sum of 55,000.00 BAM (9.2%) was allocated through public call for application of projects. The Commission for assessment of submitted projects is in fact the Department for Social Affairs, extended with another two persons (one from sport associations, one from other associations) out of whom only one has the right to vote during the voting process.

Spending of funds

Associations submitted reports for 2008 in accordance with the principle mentioned earlier in this text, and there is none in 2009 which, due to inadequate reporting or spending of funds, did not receive new funds.

In the Action Plan for implementation of the Strategy of Development of Travnik Municipality till 2010, for 2009, as well as periodic report on this plan, NGOs are mentioned under the same name "NGOs". For this reason, there is no basis for the assumption that adequate analysis (evaluation) of work of NGOs was carried out, and significance of spent funds on fulfilment of goals set in the Strategy. The fact that funds intended for NGOs are just about equal year in year out, also speaks in favour to the above statement.

Stolac Municipality

Allocation of funds

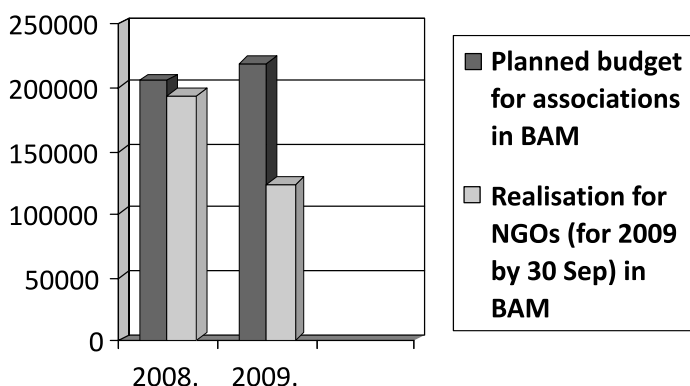
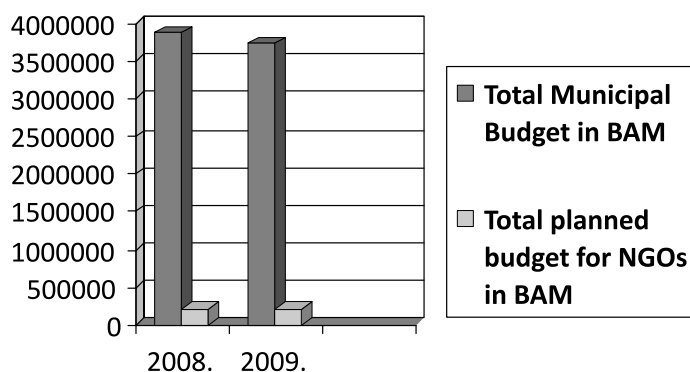
Stolac is one of those municipalities still experiencing severe consequences of conflicts in BiH, and accordingly also in terms of development of so called nongovernmental sector and hence its connection to and cooperation with local authorities and public institutions, as well as among specific organisations. Additional reason is difficult material situation in which Stolac municipality is and ever decreasing number of donors which are more demanding in approval of funds for NGOs projects. Also, in the Municipality Stolac this issue is still not the priority and accordingly it is not adequately treated.

Although a large number of international organisations expressed interest and brought resources to Stolac NGOs, a more significant progress is still lacking. Nowadays in Stolac one can hear that majority of NGOs, in the classical sense of the word, which were formed whilst inflow of funds was secured by humanitarian and other international organisations, were closed or had stopped active work right after completion of the projects within which they emerged. In addition, the level of know-how and skills, as well as technical capacities of majority of associations/NGOs in Stolac municipality, are not at desirable level, hence their readiness to offer adequate, good quality projects does not contribute to improvement of cooperation with administration of Municipality Stolac.

Total planned Budget of Stolac Municipality for 2009 amounts to 3,736,500.00 BAM, but due to slower accumulation, absence of inflow in specific budget lines as well as unforeseen inflow from the source not incorporated in the Budget originally, the Revision will be carried out by the end of the year. Based on current estimations, there will be no major changes in total mass (reduction of up to 10% is foreseen) but some items in the Budget will be adjusted to current possibilities. Total Budget for 2008 amounted to 3,875,300.00 BAM.

Total planned funds for associations/NGOs in 2009 amounts to 219,800 BAM or 5.88% out of the total planned Budget of Municipality Stolac. Out of total planned funds for NGOs in 2009, by 30 September, 123,935 BAM or 56.39% has been realised. Total sum that has not been realised by 30 September 2009 (95,865 BAM) is planned to be allocated to associations depending on the dynamics of accumulation of the Budget, as well as proposed projects i.e. demands from associations in Stolac municipality.

Graphic presentation of funds for associations/NGOs in relation to the overall Budget and overview of planned and spent funds for NGOs in 2008 and 2009 in Municipality Stolac:



Allocation of the total sum across categories of NGO

Associations/nongovernmental organisations are categorised in four categories based on which allocations for NGO sector in Stolac municipality were studied: culture and sports associations, veterans and disability associations, associations focused at provision of social services and other associations implying all those associations that cannot be categorised in any of three previous categories. The Table 1 presents the data on total planned sum of funds for specific categories of associations/NGOs for 2009, amounts of realised funds by 30 September 2009 as well as amounts of funds that should be spent by the end of 2009.

Table 1: Data on funds for associations/NGOs in Municipality Stolac in BAM for 2009

Category of association	Total planned in 2009	Total realised by 30 September 2009	Possible realisation from 1 October to 31 December 2009
Funds for associations dealing with culture and sport	80,000 BAM	49,593 BAM	30,407 BAM
Funds for veterans and disability associations	28,800 BAM	19,872 BAM	8,928 BAM
Funds for associations focused at provision of social services	20,000 BAM	4,800 BAM	15,200 BAM
Funds for other associations (associations that cannot be categorised in the above-mentioned)	91,000 BAM	49,670 BAM	41,330 BAM
Total:	219,800 BAM	123,935 BAM	95,865 BAM

It is important to note here that from the Budget of Municipality Stolac for 2009, within budget line under the title Co-funding of local community projects, referring primarily to support to local communities mostly through work on infrastructure, a project of construction of mini water utility implemented by the Association of Water Users "Greda" Crnići was co-funded in amount of 8,500 BAM, as well as the project of arrangement of local chapel in cooperation with the NGO "Donji Brštanik – Mahala" in amount of 1,000 BAM.²⁶

For the purpose of better insight and comparison, the Table 2 presents the basic data on allocation of funds to associations/NGOs in Stolac municipality during 2008 (realised funds). Total planned amount for 2008 was 205,350 BAM or 5.30% out of total Municipal Budget. Realised funds for associations/NGOs in 2008 amounted to 193,911 BAM or 94.43% out of total planned funds for associations/NGOs.

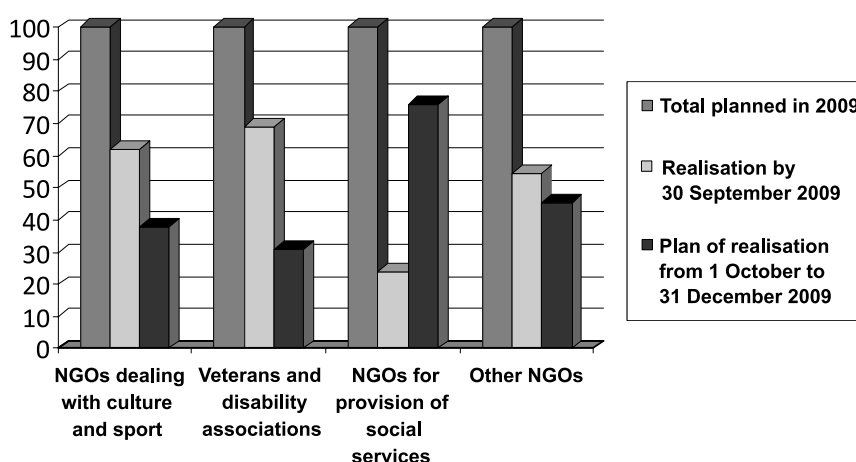
²⁶ This data was segregated because for majority of projects realised through this budget line the Municipality is the carrier of activities and this does not fall under funds foreseen for associations/NGOs.

Table 2: Basic data on funds for associations/NGOs in Municipality Stolac in BAM for 2008

Culture and sport		Veterans and disability NGO		Provision of social services		Other NGO	
Planned	Realised	Planned	Realised	Planned	Realised	Planned	Realised
86,000	83,115	28,800	28,800	20,000	12,465	70,550	69,531

A complete list of registered associations in Stolac municipality could be obtained neither in Municipal Administration nor in contacted associations. Namely, in both cases the estimations were obtained that there are more than 35 registered associations in Stolac out of which a significant number is inactive hence the information that could be obtained from the Ministry of Justice, Administration and Local Self-Governance of Herzegovina-Neretva Canton would not present the real state of NGOs in Stolac municipality.

Graphic presentation of participation in percentage of specific categories of associations/NGOs in total resources for 2009:



Specificity of municipality in allocation of funds for NGO

It should be emphasised that the Strategy of Development of Stolac Municipality defined agriculture and tourism as directions for development of this area, keeping in mind natural advantages such as mild climate and cultural wealth and heritage of Stolac.

Hence this is one of the main reasons for higher allocations for categories „associations and NGOs dealing with culture and sport”. These categories are made of „cultural societies and funding of cultural events through associations/NGOs”, and “other NGOs” which include “Herzegovinian Fruits of Mediterranean”, which organises traditional fair under the same title.

Moreover, specificity of Stolac municipality is allocation for the association “Voluntary Fire Fighting Society” Stolac. Because of severe droughts during summers in Herzegovina, this association proved to be very important and useful, and it is one of those organisations

which are necessary to be supported in order to facilitate protection of vegetation from fire. The sum that covers the basic expenditures is ensured to them, as well as special sum for protection and rescuing.

The Municipality Stolac, so far, does not have documented procedure defining allocation of funds to specific associations. Selection of activities to be funded and allocation of funds is conducted in accordance with the decision of the Office of Mayor of the Municipal based on submitted project proposals or requests for allocation of funds. Priorities and criteria for selection are determined in line with goals from the Development Strategy, assessment of contribution of specific projects to development of municipality, experience and capacities of organisations applying, etc. Although the methodology of monitoring activities is not defined in details and documented, employees of the Municipality are monitoring implementation of projects through field visits and assess the quality of implemented activities. Organisations which receive funds for implementation of proposed projects are obligated, upon completion of activities, to submit narrative and financial reports in due deadline based on which success of implementation is evaluated.

Agreement on Cooperation of municipal administration and nongovernmental organisations in Stolac has not been signed yet although there were contacts regarding this subject in previous period. There is possibility that the initiative will soon be reinitiated so that the document defining cooperation between the Municipality and nongovernmental organisations would be harmonised and signed. As one of prerequisites, the valid data on number and spheres of action of nongovernmental organisations at the territory of Stolac municipality should be ensured.

Although Municipality Stolac still does not have developed policies and documented procedures for cooperation with associations/NGOs, association/NGOs are in position to attend all sessions of the Municipal Council, being invited via local radio station to those sessions which have matters of importance for associations/NGOs at its agenda. For strengthening of the initiative for signing of the Agreement on Cooperation between municipal authorities and associations/NGOs that would lead towards activities on preparation of procedures defining this cooperation, it is primarily necessary for associations/NGOs to get organised, define the exact number and profiles of specific organisations, and chose the ones to represent them in cooperation with municipal administration.

The Municipality Stolac has direct contacts with associations/NGOs when estimated that their engagement could be useful, as well as direct contacts with informal groups of citizens in cases when activities are implemented in specific geographic areas (this is primarily because local communities are out of function).

Municipality policy for allocation and spending of funds

There were no allocations of funds to associations/NGOs in the Municipality Stolac via announcement of public calls for projects either in 2008 or 2009, hence commissions with specific competencies that would carry out selection and evaluation of projects were not nominated. Also, representatives of associations/NGOs were not included in selection or

evaluation of projects since decisions on allocation of funds are made on the basis of the analysis in the Office of Mayor of the Municipality. However, associations/NGOs possessing knowledge that fits to the needs of implementation of specific projects are invited to give their opinions or be involved in implementation of projects if applicable.

Monitoring of implementation of approved projects in Municipality Stolac is carried out through established reporting system according to which, as previously noted, carriers of approved projects or requests are obligated, upon completion of activities, to submit narrative and financial reports. In cases of construction jobs or projects requiring higher funds, monitoring visits of competent Municipality employees are organised as well. This information was confirmed by representatives of two associations which had the opportunity to implement projects funded from the municipal budget.

The Municipality provides the opportunity to organisations to, through requests for co-funding of projects, obtain funds that can ensure them necessary participation (*matching*) in projects that are often conditioned with 10 or 20% of financial participation in the project. In order to achieve this, it is necessary that goals of the project for which “matching” is requested correspond to strategic goals of the Municipality i.e. there should be a common interest. Also, through Budget Revision, if there is a justified need, it can be influenced on redirection of funds toward projects presenting a common interest of citizens.

Bearing in mind that there are active projects in the Stolac municipality currently, through which it is possible to engage local NGOs, there is possibility for organisations, which can not independently ensure participation for application, to get support – co-funding of the Municipality Stolac from the unspent amount of funds from the budget line for support to NGOs.

In addition to reports for individual projects, associations/NGOs are obligated to submit annual narrative and detailed financial reports. This particularly refers to organisations receiving regular annual grants such as Sports Union, Union of Fishermen, Voluntary Fire Fighting Society, etc. which are the major users of funds for associations/NGOs from the Budget of Municipality Stolac.

Documented evaluation that could be used for assessment of the quality and volume of spending of funds across specific years was not prepared. Received reports are archived and reviewed if necessary to reach needed data.

Evaluation of reports and implemented projects from 2008 did not have influence on allocation of funds in 2009 since there were no negative reports of associations/NGOs implementing the projects. In case a report, submitted to the Municipality by one of organisations that received the funds, is assessed negatively by the Municipality staff in charge of monitoring, special attention will be focused to those organisations during allocation of funds for future projects.

Bijeljina Municipality

Allocation of funds and categorisation of NGOs

According to the Budget of Municipality Bijeljina which amounts to 42,142,026.00 BAM²⁷, total planned allocations for nongovernmental organisations amount to 1,316,500.00 BAM out of which 55,000.00 BAM via public call.

The plan for distribution of the abovementioned sum across categories of NGOs includes:

- NGOs focused on provision of social services: around 84,000.00 BAM was allocated from funds of the Department for Social Affairs,
- Funding of projects of associations of persons with disabilities: it amounted 22,462.00 BAM for the current year,
- Funding of associations of persons with disabilities: 10,000.00 BAM,
- Funding of associations for culture: 70,000.00 BAM,
- Funds for sport as per programme: 1,100,000.00 BAM,
- School sports in amount of 30,000.00 BAM.

Total allocated funds: 1,316,500.00 BAM.

Specificity of municipality in allocation of funds for NGO

Allocation procedures for NGOs from budget sources are set in details with different municipal acts²⁸. The allocation process, in accordance with the aforementioned, is carried out in a transparent way. However, there is still a space for additional harmonisation of criteria and priorities for allocation of funds with the Strategy of Development of Bijeljina Municipality. For example, in 2009 in the budget line “Protection of victims in human trafficking” amount of 3,000.00 BAM was planned. This amount was planned without the data on number of victims of trafficking at the territory of the municipality and other data that would demonstrate connection between concrete problem and potential of local community to solve it.

²⁷ Official Gazette of Bijeljina municipality No. 19/09

²⁸ Official Gazette of Bijeljina municipality 27 July 2009, No. 19/2009; Official Gazette of Bijeljina municipality 31 October 2005, No. 8/2005; Public call for funding of projects of interest for Bijeljina municipality, No.: 02-435-2/09 Bijeljina, datum: 19.02.2009; Ranking list of associations No.: 02-435-2/09 Bijeljina, datum: 19.02.2009; Decision on allocation of funds or funding of projects of associations of persons wit disabilities, No.: 02-435-17/09 Bijeljina, datum: 22.04.2009; Public call for funding of projects of associations of persons with disabilities, No.: 02-435-4/09 of 19.02.2009; Decision on allocation of funds to associations of citizens at the territory of Bijeljina municipality for funding of projects of interest for Bijeljina Municipality, No.: 02-435-16/09 Bijeljina, datum: 22.04.2009; Decision on changes and amendments of the Decision on criteria, method and procedure of allocation of funds to associations of citizens at the territory of Bijeljina municipality; and so on.

Municipality policy for allocation of funds to NGOs

The procedure of allocation of financial resources is clearly defined in the Official Gazette of Bijeljina municipality (No. 8/05). *“Budget of Municipality Bijeljina, as two separate items, determines: (1) Funds for material expenditures of associations whose member beneficiaries are persons with special needs and associations dealing with gathering of youth; (2) Funds allocated via public call, and on the basis of projects; (3) Allocations from budget contingency as per requests. In selection of projects the Commission appointed by the Mayor of the Municipality of Bijeljina participates. In work of the Commission the Chairman of the Commission and four members participate. The Commission is elected at the beginning of the calendar year and its mandate lasts during a current year. The Article 10 clearly defines the priority in selection of organisations “.*

Of course, during preparation of financial construction, the experiences from previous year are taken into consideration. It is important to note that funds allocated for this year are higher in relation to the previous one, despite financial crisis which considerably influenced on reduction of the Budget.

Scoring is conducted by the Commission, as well as the final ranking of projects and organisations. The Municipality Bijeljina signed the Agreement with nongovernmental organisations at the territory of its municipality and the process of allocation is harmonised with provisions of this Agreement.

Participation of civil society in work of the Municipality Bijeljina is defined with the act of the Policy of Quality, which was introduced in 2007²⁹. Namely, this document stipulates the obligation of municipal administration to provide clear insight in public spending to the citizens. Also noted as desirable is cooperation of civil sector with administrative department, as well as transparency of all data.

Following introduction of the Policy of Quality, the relationship between NGOs and municipal administration was raised at the higher level. Also commendable is the fact that the Municipality Policy relies on opinion and suggestions of NGOs, and in accordance with this the policy is created referring to the improvement of conditions and solving of problems of interest for Bijeljina municipality.

In accordance with the aforementioned provisions of the policy for allocation of funds, the allocation process in 2009 is based on the following elements:

The percentage of funds: 3.13% allocations for NGO sector out of total Budget.³⁰

The composition and competencies of the Commission for Allocation of Funds are in accordance with municipal regulations (Official Gazette of Bijeljina municipality 31 October 2005, No. 8/2005, Article 5 *“Proposal for allocation of funds to associations of citizens is determined by the Commission for Allocation of Funds (hereinafter: Commission), appointed by Mayor of the Municipality of Bijeljina”*). The Commission for selection of NGOs is composed of chairman and four members. The Chairman of the Commission is Head of

²⁹ Policy of Quality No.: 02-057-5/07 30 March 2007.

³⁰ Following Budget Revision (decrease)

Department for Social Affairs within the Department for Economy and Social Affairs. Two Commission members are nominated among employees of the Administration Department of the Municipality Bijeljina monitoring activities of associations, and two are among aldermen in the Municipal Assembly. Mandate of the Commission lasts one calendar year.

With regard to evaluation of project proposals, the influence of civil society on work of the Commission is not possible as clearly defined with the Article 15 referring to evaluation of project proposals. However, the Municipality is open for cooperation with NGO in the phase of preparation of public call as defined in the Article 16 of the Official Gazette of Bijeljina municipality 8/2005.

Spending of funds

Municipal administration is conducting monitoring of work as well as spending of allocated funds. Control is carried out by senior expert adviser who is elected by the Commission among municipal administration. However, in practice, work of larger and proven NGOs is checked less (because experiences from previous years were positive) while control of newly-formed associations is conducted with considerably higher intensity. NGOs are obligated to submit financial reports within 30 days upon completion of the project at the latest (according to the Agreement on allocation of funds with Municipality).

With regard to municipal Budget for funding of NGO projects, it is clear and precise, and as such it is not a subject of revisions. However, there is a provision in the Budget referring to contingency from which it is possible to allocate a certain amount of funds aimed at association with other donors if a project is of vital interest for Bijeljina municipality. The decision on this is made by the Commission which sends its opinion to the Mayor of the Municipality for approval of the total amount of funds which on this occasion is wished to be allocated.

Evaluation of spending of funds in the previous year is conducted and to a considerable extent it determines the selection of funds and projects for the following year. Evaluation by municipal administration is mandatory aiming at elimination and evaluation of projects or organisations which do not contribute to improvement and achievement of goals of importance for Bijeljina municipality.

Comparative analysis

Studied municipalities are mutually different in terms of size of territory, number of inhabitants, geographic configuration, climate, economic structure, tradition, culture etc. In this sense, they considerably reflect multicultural and diverse BiH society.

Budgets of municipalities of Prijedor, Travnik, Bijeljina and Stolac were in 2009 considerably reduced in relation to 2008 and amount to:

- Prijedor: 32,984,658 BAM

- Travnik: 12,275,000 BAM
- Stolac: 3,736,500 BAM
- Bijeljina: 42,142,026 BAM

The Table 1 presents percentages of allocations for NGO sector across categories:

- cultural/sports,
- veterans-disability,
- NGOs focused at provision of social services,
- other NGOs.

**Table 1: Municipal allocations for NGO sector in 2009
and percentage of allocations in relation to annual budget.**

Category	Prijedor (BAM)	%	Travnik	%	Stolac	%	Bijeljina	%
Cultural/sports	612,015	1.86%	335,027	2.73%	80,000	2.14%	1,200,000	2.85%
Veterans-disability	106,667	0.32%	98,200	0.80%	28,800	0.77%		
NGOs focused at provision of social services	251,583	0.76%	119,900	0.97%	20,000	0.54%	164,462	0.39%
Other NGOs	33,519	0.10%	35,550	0.29%	91,000	2.44%	170,000	0.40%
Total NGOs	1,003,783	3.04%	588,677	4.79%	219,800	5.88%	1,534,462	3.64%
Budget for 2009 in BAM	32,984,658		12,275,000		3,736,500		42,142,026	

Allocations for NGO sector range from 5.88% of annual municipal budget (Stolac) to 3.04% of annual municipal budget (Prijedor).

If we consider allocations for “NGOs focused at provision of social services” and “other NGOs”, it is evident that the level of allocations is low and it ranges in interval 0.79% (Bijeljina) to 2.98% (Stolac).

The Table 2 presents nominal and percentage amounts of funds allocated via public tenders. Percentages of allocations range in the interval 0% to 9.20%.

Municipality	Allocated to NGOs (BAM)	Allocated via public tenders (BAM)	%
Prijedor	1,003,783	33,519	3.34%
Travnik	597,300	55,000	9.20%
Bijeljina	1,316,500	55,000	4.17%
Stolac	3,736,500	0	0

The average of funds allocated via public tenders in all four municipalities amounts to 4.18%. This fact worries and demonstrates non-transparency and inefficiency in spending of funds allocated to NGOs.

Apart from Municipality Stolac, in all studied municipalities, commissions were formed for conducting the process of selection of organisations to which grants would be allocated. Reports from municipalities indicate that commissions still do not perform their fundamental role of ensuring the allocation of grants to organisations which are the most competitive in solving problems from the areas listed in public call.

Conclusions and recommendations

Despite nominal increase of number of NGOs in BiH³¹ the data from pilot municipalities suggest that there is a considerable decrease in number of *active* organisations. The main cause is decrease in number of international donor organisations and as demanding criteria for obtaining grants.

Due to lack of resources for settling basic expenditures for rent, overhead expenses, administrative and programme expenses, as well as expenses of recruitment of professional staff, the process of de-professionalization emerged and hence reduction of social impact of NGOs.

Information obtained through pilot study in municipalities of Travnik, Prijedor, Stolac and Bijeljina talk about symbolic support to NGOs in creation of local social policies and solving of social problems and needs, by local authorities. Obviously, NGOs are not recognised as a resource that can help in solving of social problems in a more effective and efficient manner.

Special value of NGOs is their orientation towards prevention, as well as early warning on social problems. Although it is difficult to give a quantitative prognosis, and especially measure the effects of prevention, it is sufficient to compare expenditures of treatment of a drug addict, chronic alcoholic or re-socialisation of offenders with expenditures of opened centre for children and youth, centre for persons in social risk of substance abuse and deviant behaviour to reach the conclusion that prevention is economically more rational and beneficial for the society. Especially if we keep in mind that recidivism of drug addicts, alcoholics and offenders is extremely high, the indication is that spent resources for solving the consequences of aforementioned phenomena are not efficient.

If we analyse the data in studied municipalities, we reach the conclusion that solving of social needs through engagement of NGOs, in partnership with government institutions or independently, is represented very scarcely. Based on the aforementioned, we can conclude that NGO sector is not recognised in significant extent as partner to the governmental, as well as private sector, particularly in the social protection area, in the process of democratisation of the society and improvement of quality of life of citizens in the community.

³¹ Comparative data of IBHI research (2005) and Kronauer Consulting research (2008)

Moreover, we must not neglect the fact that in the past 15 years a considerable number of NGO employees and volunteers got quality education. It is sure that human resources are the key factor of competences of all sectors and that educated staff of NGOs can significantly contribute to processes of economic recovery, democratisation and BiH's approaching to European Union.

It is necessary to make efforts on raising awareness of public sector, as well as entire community, on need and importance of inclusion of civil society in solving of needs of citizens and their inclusion in democratic processes. NGO sector has a special responsibility and role in times of social crisis, poverty and economic de-layering of population.

Authority institutions should set clear criteria and standards for NGO sector. Implementation of public and transparent procedures of identification of problems in the community and allocation of financial resources to NGOs would considerably increase citizens' trust in, both, authority institutions and NGO sector.

Likewise, NGO sector should, through joint approach, impose itself as a partner to governmental sector, indicating problems and failures, but also offering solutions.

