

Procjena mogućnosti za pojavu korupcije u oblasti finansiranja organizacija civilnog društva na lokalnom nivou



Procjena mogućnosti za pojavu korupcije u oblasti finansiranja organizacija civilnog društva na lokalnom nivou

avgust 2019. godine



Sadržaj

Sažetak	5
Uvod	7
Poglavlje 1:	
Osvrt i razlozi za izradu Izvještaja	9
Poglavlje 2:	
Metode procjene	11
2.1 Opće informacije i principi.....	11
2.2 Načela rada	12
2.3 Ograničenja	13
Poglavlje 3:	
Ključni nalazi – Mogućnosti za pojavu korupcije	14
Poglavlje 4:	
Zaključci i preporuke	20
Aneks 1:	
Opći podaci o obuhvaćenim jedinicama lokalne samouprave	22
Aneks 2:	
Trendovi u finansiranju	25



Sažetak

Ovaj Izvještaj Misije OSCE-a u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: Misija) ima za cilj pružiti pomoć jedinicama lokalne samouprave u smanjenju mogućnosti za pojavu korupcije u oblasti pružanja podrške organizacijama civilnog društva na lokalnom nivou. Izvještaj je nastao na osnovu sveobuhvatnog praćenja rada u oblasti upravljanja javnim sredstvima, te na osnovu odgovora na upitnik i razgovora obavljenih s predstavnicima 20 odabranih jedinica lokalne samouprave.

Važno je istaći da identifikovana mogućnost nastanka korupcije, kako je to utvrđeno u ovom Izvještaju, ne znači i prisustvo korupcije. Ova procjena utvrđuje praktične mjere na raspolaganju jedinicama lokalne samouprave u prevenciji korupcije. Najvažniji nalazi proistekli iz procjene ukazuju na potrebu za korjenitim promjenama u načinu na koji jedinice lokalne samouprave pružaju podršku organizacijama civilnog društva, uključujući poboljšanja u evidentiranju, transparentniji postupak dodjele sredstava i jasne smjernice o praćenju i evaluaciji utroška dodijeljenih sredstava.

Slijede konkretne preporuke Misije upućene jedinicama lokalne samouprave:

1. Razviti nove ili poboljšati postojeće javnosti dostupne baze podataka, te u njima evidentirati podatke o vrsti, iznosu i izvoru (direktna podrška / javni poziv) podrške koju jedinice lokalne samouprave pružaju organizacijama civilnog društva, kao i informacije o aktivnostima i rukovodnoj strukturi tih organizacija;
2. Inicirati diskusije sa relevantnim nivoima vlasti o poboljšanju propisa vezanih za registraciju, finansiranje i gašenje organizacija civilnog društva;
3. Sredstva dodjeljivati putem javnih poziva, a ne putem direktnih grantova, na način utvrđen važećim propisima;
4. Utvrditi kriterije za dodjelu nefinansijske podrške i evidentirati podršku pruženu na taj način;
5. Osigurati primjenu jasno propisanih kriterija za odabir i dodjelu sredstava za finansijske i nefinansijske oblike podrške;

6. Izbjegavati korištenje budžetske rezerve za potrebe finansijske podrške organizacijama civilnog društva;
7. Usvojiti godišnje programe finansiranja sektora civilnog društva, koji bi bili, u najvećoj mogućoj mjeri, usklađeni sa dokumentima o strateškom razvoju;
8. Potpisati ugovore sa organizacijama civilnog društva kojima su dodijeljena sredstva, te njima propisati obaveze tih organizacija u smislu finansijskog i kvalitativnog izvještavanja i utvrditi modele monitoringa;
9. Uvesti procedure praćenja, u cilju potvrđivanja namjenskog utroška dodijeljenih sredstava;
10. Uvesti procedure evaluacije koje bi omogućile vršenje procjene učinaka ostvarenih zahvaljujući dodjeli sredstava.

Provedba gore navedenih preporuka predstavljala bi pozitivan korak koji bi mogao dovesti do značajnog poboljšanja u oblasti prevencije korupcije u upravljanju javnim sredstvima, te dati doprinos suzbijanju korupcije na lokalnom nivou u cijeloj zemlji.

Uvod

Korupcija je i dalje ozbiljan problem u Bosni i Hercegovini (u daljnjem tekstu: BiH), koji predstavlja prijetnju po dugoročnu stabilnost i prosperitet zemlje.

Prema posljednjem Indeksu percepcije korupcije Transparency Internationala, BiH zauzima 89. mjesto od ukupno 180 država obuhvaćenih ispitivanjem, a odlikuju je dugogodišnja stagnacija i urušavanje demokratskog sistema zemlje.¹ Izvještaji Evropske komisije i Grupe država Vijeća Evrope u borbi protiv korupcije (GRECO) također su više puta ukazivali na potrebu da BiH napravi iskorak od deklarativnog opredjeljenja za suzbijanje korupcije ka ulaganju konkretnih napora u toj oblasti.²

Institucije BiH poduzele su neke inicijalne korake u tom smjeru, uključujući usvajanje ključnih propisa u oblasti borbe protiv korupcije, te jačanje aktivnosti koordinacije u borbi protiv korupcije na svim nivoima vlasti. Međutim, složenost institucionalnog okvira i iz toga proistekle teškoće u provedbi ovih propisa, i dalje predstavljaju prepreku napretku zemlje u ovoj oblasti.³

U skladu sa svojim mandatom i obavezama OSCE-a,⁴ Misija OSCE-a u Bosni i Hercegovini doprinijela je borbi protiv korupcije kroz pružanje podrške izradi, usvajanju i promoviranju propisa iz oblasti borbe protiv korupcije, te unapređenje koordinacije između institucija vlasti u provedbi tih propisa. Misija je također podržala jačanje uloge pravosuđa, kao najvažnijeg instrumenta u borbi protiv korupcije.

U namjeri da se uhvati ukoštac s problemom korupcije na lokalnom nivou, u julu 2018. godine, Misija je započela sa realizacijom projekta u dvadeset jedinica lokalne samouprave⁵, koji je imao za cilj identifikaciju mogućnosti za pojavu korupcije u oblasti pružanja podrške organizacijama civilnog društva. Ovaj Izvještaj predstavlja nalaze

1 Transparency International u BiH: <https://ti-bih.org/?lang=en>.

2 Privremeni izvještaj GRECO-a o uskladenosti BiH: <https://rm.coe.int/third-evaluation-round-fourth-interim-compliance-report-on-bosnia-and-/1680735d5b>; <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16808acd50>

3 Misija OSCE-a u BiH: Zaključci četvrte konferencije o borbi protiv korupcije: Borba protiv korupcije kroz unapređenje zakonskog okvira i jačanje institucija za borbu protiv korupcije, april 2018. godine. <https://www.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/376744>

4 Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a br. 5/14: <https://www.osce.org/cio/130411>

5 Bihać, Bijeljina, Breza, Brod, Donji Vakuf, Goražde, Grude, Han Pijesak, Ilijaš, Kladanj, Odžak, Prozor, Sokolac, Srebrenica, Stanari, Šamac, Šipovo, Tomislavgrad, Trebinje i Ugljevik.

proistekle iz realizacije projekta i pruža praktične preporuke o načinima za otklanjanje uočenih manjkavosti.

Misija ističe da identifikacija prilika za nastanak korupcije ne znači da je došlo do korupcije. Efikasna borba protiv korupcije zahtijeva postojanje snažnih represivnih mjera na raspolaganju policijskim organima i pravosuđu, ali i postojanje realnih i adekvatnih mjera prevencije. Ova procjena nudi praktične preventivne mjere koje mogu biti primijenjene na lokalnom nivou.

Poglavlje 1:

Osvrt i razlozi za izradu Izvještaja

Cijena korupcije veoma je visoka. Država tu cijenu plaća politički, jer korupcija narušava demokratiju i vladavinu zakona, ekonomski, jer korupcija dovodi do rasipanja javnih sredstava i onemogućava ulaganja, ali i društveno, jer ona narušava povjerenje građana u politički sistem i njegove lidere.

Zakon o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH korupciju definira kao: „svaku zloupotrebu moći povjerene javnom službeniku ili licu na političkom položaju na bilo kojem nivou vlasti, koja može dovesti do privatne koristi”.⁶ Strategija Bosne i Hercegovine za borbu protiv korupcije (2015-2019) navedenu definiciju dopunjava definicijom sadržanom u Građanskopravnoj konvenciji Vijeća Evrope o korupciji, u kojoj se navodi da korupcija postoji i kada „dolazi do namjernog narušavanja principa nepristrasnosti u procesu odlučivanja, u svrhu ostvarenja prednosti.”⁷ Transparency International korupciju definira kao „zloupotrebu povjerenih javnih ovlasti u svrhu lične koristi”.⁸ Imajući u vidu navedeni okvir, u ovom Izvještaju korupcija se smatra pojavom koja obuhvata zloupotrebu moći ili pristrasnost u odlučivanju zbog ostvarenja dobiti za sebe ili druge.

U javnom sektoru, upravljanje javnom potrošnjom, finansijska odgovornost i budžetska transparentnost ključne su pretpostavke za borbu protiv korupcije.⁹ Tome u prilog govori i Odluka Ministarskog vijeća OSCE-a o dobrom upravljanju, donesena 2012. godine u Dublinu,¹⁰ u kojoj se navodi da su efikasno upravljanje javnim resursima i budžetskim procesima ključne pretpostavke dobrog upravljanja, te stoga imaju suštinski značaj u suzbijanju korupcije, jer dobro upravljanje implicira transparentnost i

6 Član 2. Zakona o Agenciji za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije BiH, *Službeni glasnik BiH*, br. 103, decembar 2009. godine, dostupno na stranici: http://msb.gov.ba/PDF/35_Zakon%20o%20agenciji%20za%20prevenciju%20korupciji%20_20103-09.pdf.

7 Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, Strategija Bosne i Hercegovine za borbu protiv korupcije 2015-2019, decembar 2014. godine, str. 4-5.

8 Pogledati stranicu Transparency Internationala: <https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>.

9 OSCE, Priručnik o borbi protiv korupcije, 2016, str. 88, dostupno na: <https://www.osce.org/secretariat/232761>.

10 <https://www.osce.org/cio/97968>

odgovornost u provedbi procesa i radu institucija. Slično tome, Konvencija Ujedinjenih naroda protiv korupcije (UNCAC) i Rezolucija Vijeća Evrope o dvadeset vodećih principa za borbu protiv korupcije ističu značaj transparentnosti i odgovornosti u radu javne uprave i upravljanju javnim sredstvima za prevenciju korupcije. Ove ideje i principi sadržani su u strategijama i akcionim planovima usvojenim na različitim nivoima vlasti u BiH.¹¹

Prema tome, u okviru provedbe pilot projekta o borbi protiv korupcije u odabranim jedinicama lokalne samouprave, Misija je provela preliminarno praćenje procesa usvajanja i izvršenja budžeta, te pratila rad komisija za budžet i finansije, provedbu eksterne revizije, sisteme kontrole kvaliteta i druge relevantne aspekte rada lokalne samouprave. Analiza stanja u ovim oblastima ukazala je na činjenicu da postoji konkretan aspekt upravljanja javnim sredstvima u jedinicama lokalne samouprave koji je naročito problematičan. Naime, radi se o pružanju finansijske i nefinansijske podrške lokalnim organizacijama civilnog društva. Naprimjer, preliminarni nalazi pokazali su da vijećnici / odbornici predlažu značajan broj amandmana na nacrt budžeta koji se odnose na finansijsku podršku namijenjenu organizacijama civilnog društva. Zabrinjavajućom je ocijenjena i nedosljednost u izvještavanju o utrošku sredstava koja su primile organizacije civilnog društva.

Također, treba istaći da je, iako ne raspoložemo konačnim brojkama, iznos sredstava dodijeljenih organizacijama civilnog društva razmjerno visok.¹² Centar za promociju civilnog društva procijenio je da ukupna sredstva dodijeljena iz lokalnih budžeta organizacijama civilnog društva premašuju sredstva primljena od međunarodnih donatora,¹³ te naveo da su jedinice lokalne samouprave i kantoni najznačajniji donatori tih sredstava.¹⁴

Ovi inicijalni nalazi ponukali su Misiju da izradi namjenski instrument za istraživanje kako bi se jasnije utvrdilo da li i u kojoj oblasti rada postoje mogućnosti za nastanak korupcije u sferi podrške jedinica lokalne samouprave organizacijama civilnog društva.

11 U nekoliko strateških dokumenata ističe se potreba za poboljšanjem stanja u ovoj oblasti, uključujući tu Strategiju BiH za borbu protiv korupcije (2015-2019) – strateški cilj 9.2.8, kojim se propisuje ubiranje i raspodjela javnih sredstava; Strategiju Federacije BiH (FBiH) za borbu protiv korupcije (2016-2019) – gdje je posebno relevantan strateški cilj 5.1.2 – javna sredstva, Strategiju Republike Srpske (RS) za borbu protiv korupcije (2018-2022) – strateški cilj 5, kojim se propisuje jačanje transparentnosti i integriteta u radu javnog sektora, te ostali relevantni strateški dokumenti nižih nivoa vlasti.

12 Zbirni iznos planiranih budžetskih izdvajanja jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih procjenom bio je 259.801.887 BAM u 2017. godini i 270.432.882 BAM u 2018. godini.

13 Fondacija za socijalno uključivanje u BiH i Centar za promociju civilnog društva, Istraživanje: „Pismo Glava – Izdvajanja vladinog sektora za nevladin sektor u BiH za 2012. godinu”.

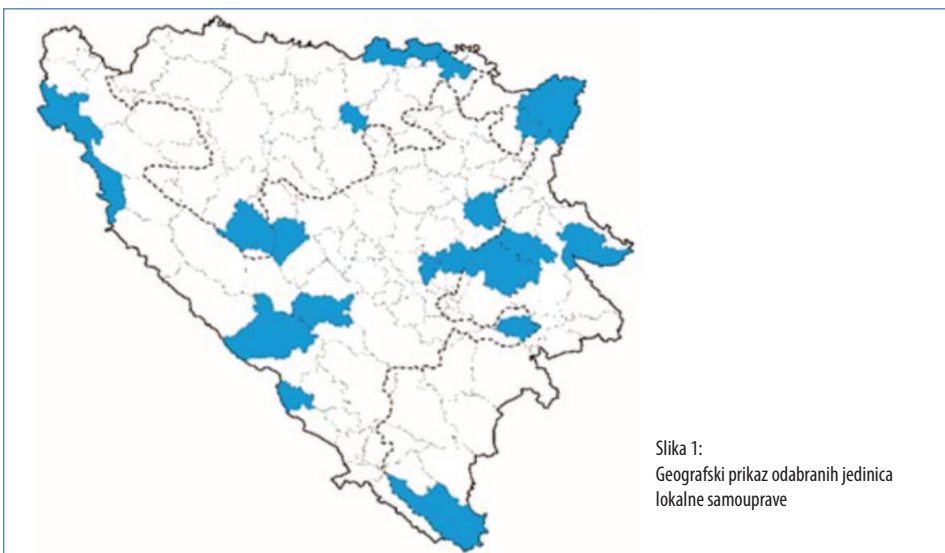
14 Centar za promociju civilnog društva, *Finansijska podrška javnih institucija nevladinim organizacijama u Bosni i Hercegovini u 2011. godini*, 2013.

Poglavlje 2:

Metode procjene

2.1 Opće informacije i principi

Odabrane jedinice lokalne samouprave čine raznolik uzorak u pogledu ekonomskog razvoja, geografskog položaja i ukupnog broja općina i gradova, koji istovremeno obuhvata podjednak broj jedinica lokalne samouprave iz oba entiteta, kao i najmanje jednu jedinicu lokalne samouprave iz svakog od kantona.



Slika 1:
Geografski prikaz odabranih jedinica
lokalne samouprave

Upitnik izrađen za potrebe vršenja procjene obuhvatio je široki spektar različitih tema, uključujući vrste organizacija civilnog društva kojima su dodijeljena sredstva, prakse dodjele sredstava u jedinicama lokalne samouprave (uključujući i nefinansijsku podršku i upotrebu budžetske rezerve), stepen transparentnosti i kriterije za odabir organizacija civilnog društva, te procedure praćenja i evaluacije. Upitnikom je utvrđeno da Misija vrši procjenu prakse jedinica lokalne samouprave za dodjelu sredstava, koja je bila u primjeni između januara 2017. i septembra 2018. godine.¹⁵ Za potrebe

¹⁵ Preliminarni nalazi, potreba za izradom namjenskog instrumenta za istraživanje i vremenski okvir za realizaciju projekta uvjetovali su odabir perioda na koji se procjena odnosi. Prikupljanje podataka započelo je u oktobru 2018. godine, uz pretpostavku da će sve jedinice lokalne samouprave okončati izradu izvještaja o izvršenju budžeta za 2017. godinu, te da će imati na raspolaganju izvještaje o izvršenju budžeta za prvih devet mjeseci 2018. godine, kako je to propisano u entitetskim pravilnicima o finansijskom izvještavanju.

izrade upitnika iskorišteni su posljednji izvještaji o reviziji odabranih jedinica lokalne samouprave. Stopa odgovora na upitnik bila je 100 procenata, iako nekoliko ispitanika nije odgovorilo na sva pitanja iz upitnika.

Odgovori iz upitnika poslužili su kao osnov za obavljanje razgovora, te su omogućili službenicima Misije da otklone nedoumice i nejasnoće i dođu do informacija o kojima u upitniku nije bilo podataka ili su ti podaci bili nepotpuni. U periodu između oktobra i decembra 2018. godine, obavljani su razgovori sa ukupno 95 predstavnika jedinica lokalne samouprave.

Sekundarno istraživanje i uvid u relevantne dokumente i propise poslužili su kao dopuna podataka prikupljenih na osnovu odgovora na upitnik i razgovora. Službenici Misije analizirali su dokumentaciju jedinica lokalne samouprave, kao što su izvještaji o izvršenju budžeta, revizorski izvještaji i obrasci ugovora potpisanih između jedinice lokalne samouprave i organizacije civilnog društva. Ova analiza omogućila je detaljniji uvid u praksu upravljanja javnim sredstvima u jedinicima lokalne samouprave u oblasti pružanja podrške organizacijama civilnog društva.

Gore spomenuta faza prikupljanja podataka trajala je od oktobra do decembra 2018. godine. Nakon toga, u januaru 2019. godine, službenici Misije izvršili su kategorizaciju i kvalitativnu analizu statistički relevantnih podataka. Postupak konsolidacije podataka i izrade konačnog izvještaja trajao je od januara do juna 2019. godine.

2.2 Načela rada

Tokom svih faza procjene, službenici Misije pridržavali su se triju primarnih načela, i to:

1. *Načelo saradnje:* Misija je osigurala punu saradnju sa jedinicama lokalne samouprave, kroz organiziranje sastanaka sa svim načelnicima / gradonačelnicima i dobijanje njihove saglasnosti i podrške za vršenje procjene, prije početka aktivnosti praćenja u januaru 2018. godine. Osim toga, nakon prvih šest mjeseci praćenja, Misija je, u julu 2018. godine, organizirala sastanak s predstavnicima jedinica lokalne samouprave, u cilju predstavljanja preliminarnih podataka, na osnovu čega je donesena zajednička odluka da se procjena usmjeri na pružanje podrške organizacijama civilnog društva. Nakon navedenog sastanka, službenici Misije sastali su se i s predstavnicima nevladinih organizacija u BiH, kao što su Transparency International i Centar za istraživačko novinarstvo (CIN), kako bi i od njih dobili informacije potrebne za vršenje planirane procjene.
2. *Načelo neintervencije:* Službenici Misije nisu davali sugestije predstavnicima jedinica lokalne samouprave o tome kako da se izjasne prilikom popunjavanja

upitnika ili šta da kažu tokom obavljanja razgovora. Neki od predstavnika jedinica lokalne samouprave tražili su dodatna pojašnjenja u vezi s konkretnim pitanjima, kao što su npr. definicija organizacije civilnog društva ili kategorizacija finansijske podrške, a službenici Misije su pružili tražena pojašnjenja. Takva vrsta pomoći imala je isključivo informativni karakter i nije imala utjecaja na pružene odgovore.

3. *Načelo objektivnosti:* Poštivanje ovog načela za rezultat je imalo tačno izvještavanje o podacima i analizu nalaza u skladu sa važećim domaćim propisima i standardima koji se odnose na borbu protiv korupcije, upravljanje javnim sredstvima i organizacije civilnog društva. Načelo objektivnosti garancija je nepristrasnosti kako cjelokupne analize tako i preporuka i zaključaka proisteklih iz nje.

Službenici Misije analizirali su sve vrste organizacija civilnog društva sa kojima su saradivale jedinice lokalne samouprave odabrane za potrebe ove analize, dakle, sve nevladine i neprofitne organizacije koje djeluju u nizu različitih sfera, od sportskih organizacija, do organizacija koje se bave promoviranjem ljudskih prava. Aneks 2 sadrži pregled tipova organizacija civilnog društva, obim njihove saradnje sa jedinicama lokalne samouprave obuhvaćenima analizom, kao i obim finansijske pomoći primljene od jedinica lokalne samouprave.

2.3 Ograničenja

Procjenom su obuhvaćene procedure dodjele sredstava u primjeni u periodu između januara 2017. i septembra 2018. godine. U dvije jedinice lokalne samouprave, službenici Misije koristili su podatke iz izvještaja jedinice lokalne samouprave o izvršenju budžeta za period od šest mjeseci, jer izvještaj o izvršenju budžeta za period od devet mjeseci nije bio na raspolaganju. Neke od jedinica lokalne samouprave nisu dostavile sve informacije i podatke koji su traženi od njih, kao što su npr. potpuni spiskovi aktivnih organizacija civilnog društva ili detaljni pojedinačni podaci o dodijeljenim sredstvima. Prema tome, službenici Misije morali su potvrditi podatke tokom razgovora sa odabranim predstavnicima. Dešavalo se i da različiti predstavnici jedinice lokalne samouprave pruže kontradiktorne podatke, što je imalo utjecaja na potpunost i tačnost podataka. Kada je to bilo moguće, službenici Misije tražili su i dobili potrebna pojašnjenja. U nekoliko slučajeva, predstavnici jedinice lokalne samouprave izrazili su uvjerenje da su podaci koje su dostavili, prema njihovim saznanjima, tačni, drugim riječima, objasnili su da nisu sigurni da su svojim iskazom obuhvatili sve potencijalno relevantne informacije.

Poglavlje 3:

Ključni nalazi –

Mogućnosti za pojavu korupcije

Prilikom utvrđivanja mogućnosti za pojavu korupcije, istraživanje je bilo usmjereno na sljedeće elemente postupka pružanja podrške organizacijama civilnog društva u primjeni u jedinicama lokalne samouprave: prilike za nadzor javnosti, odabir organizacija civilnog društva i metode finansiranja, poštivanje kriterija za dodjelu sredstava, pružanje nefinansijske podrške, transparentnost podrške organizacijama civilnog društva, i praćenje i evaluacija.

1. **Mogućnosti za pojavu korupcije – nedostatak prilika za nadzor javnosti nad postupkom pružanja podrške**

Tokom procjene je uočeno da nepostojanje potpunih i javnosti dostupnih informacija o aktivnim organizacijama civilnog društva, kao i nepostojanje informacija o organizacijama koje su dobile sredstva, stvara prostor za potencijalnu zloupotrebu sredstava tokom postupka dodjele podrške organizacijama civilnog društva. Bez javno dostupnih podataka te vrste, građani ili organizacije civilnog društva nemaju mogućnost da uoče mogući sukob interesa, kakav je prisutan u situaciji kada organizacija povezana sa nosiocem javne funkcije u instituciji vlasti dobije nesrazmjerno velik udio sredstava. Osim toga, budući da važeći propisi dopuštaju da neaktivne organizacije civilnog društva nastave postojati u službenim evidencijama, bez redovno ažuriranih općinskih/ gradskih baza podataka, moglo bi se desiti da neaktivne organizacije civilnog društva dobiju grantove, ponovo bez mogućnosti uvida i nadzora javnosti nad tom sferom rada.

Jedinice lokalne samouprave obično ne pozivaju organizacije civilnog društva na učešće u aktivnostima planiranja o vrsti i iznosu finansijske i nefinansijske podrške koja će biti dodijeljena civilnom društvu. Veliki broj jedinica lokalne samouprave ne obavlja konsultacije sa organizacijama civilnog društva tokom trajanja postupka, iako neke od njih organiziraju javne rasprave kao način da omoguće učešće organizacijama civilnog društva. Izostanak učešća organizacija civilnog društva u procesu odlučivanja o dodjeli podrške onemogućava javni nadzor, te sprječava organizacije civilnog društva da djeluju kao svojevrsni kontrolor mehanizama dodjele sredstava koje primjenjuju

jedinice lokalne samouprave. Jedna od jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih analizom bira predstavnike organizacija civilnog društva koji će raditi u sastavu tijela za evaluaciju projekata. Tu praksu treba replicirati i u drugim sredinama, u cilju jačanja transparentnosti postupka dodjele finansijskih sredstava u jedinicama lokalne samouprave u korist lokalnih zajednica.

2. Mogućnosti za pojavu korupcije – dominantna primjena direktne dodjele grantova, umjesto transparentne procedure poziva za dostavljanje prijedloga

U svih 20 odabranih jedinica lokalne samouprave direktna podrška iz budžeta, zasnovana na nekonkurentnoj proceduri i pojedinačnim zahtjevima za podršku, bila je najrasprostranjeniji način finansiranja organizacija civilnog društva. U velikom broju slučajeva, dodjela sredstava bila je izvršena na osnovu pojedinačnog zahtjeva za podršku, umjesto da sredstva budu dodijeljena putem javnog poziva. Osim toga, odluka o pružanju podrške iz budžeta često nije bila usklađena niti povezana sa strateškim prioritetima predmetne lokalne zajednice ili jasnim dokazima koji upućuju na vezu između zahtjeva za podršku i rješavanja nekog od pitanja od javnog značaja. Na taj način stvaraju se prilike za proizvoljno i subjektivno odlučivanje.¹⁶ Ova praksa zabrinjavajuća je i iz razloga što je dodjela sredstava često rezultat odlučivanja pojedinca u rukovodstvu jedinice lokalne samouprave, što donosiocima odluka daje preširoke diskrecione ovlasti.

Nadalje, većina jedinica lokalne samouprave dodjelu direktne podrške iz budžeta vrši bez jasnih kriterija o odabiru ili dodjeli sredstava i bez primjene postupka javnog poziva. To je loš primjer iz prakse, budući da dodjela sredstava na taj način onemogućava uvid javnosti u postupak, jer građani nemaju mogućnost da procijene da li oni ili zajednice u kojima žive ostvaruju korist od raspodjele javnih sredstava na ovakav način.

Važeći propisi ističu značaj dodjele sredstava putem javnog poziva. U Republici Srpskoj, postoji i konkretna metodologija upravljanja grantovima, koja precizno definira planiranje, dodjelu, evaluaciju, izvještavanje i praćenje dodijeljenih grantova. Navedenom metodologijom prednost se daje razvojnim projektima, te se preporučuje da se dodjela sredstava vrši putem javnog poziva. Metodologija nalaže da javni pozivi moraju zadovoljavati kriterije transparentnosti, te precizirati sve relevantne informacije o tome ko ima pravo učešća i pod kojim uslovima, kao i navesti rokove i kriterije odabira. Detaljna metodologija ove vrste ne postoji u FBiH,¹⁷ no imajući u vidu činjenicu da grantovi predstavljaju utrošak budžetskih sredstava, važeći propisi kojima

¹⁶ Strategije razvoja svih jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih procjenom preciziraju saradnju sa i/ili podršku organizacijama civilnog društva unutar planova za pojedinačne sektore u oblasti društvenog razvoja. Međutim, samo polovina ispitanih jedinica lokalne samouprave usklađuje kriterije za dodjelu sredstava sa tim strategijama razvoja.

¹⁷ U FBiH, zakonima o budžetu i zakonima o izvršenju budžeta općenito su propisane odredbe o kriterijima dodjele sredstava. Navedenim zakonima propisano je da se grantovi tretiraju kao utrošak budžetskih sredstava, te da njihovu dodjelu treba vršiti u skladu s programima koje su usvojila tijela/institucije vlasti iz čijih budžeta se izdvajaju spomenuta sredstva.

se utvrđuju izrada, planiranje, usaglašavanje, usvajanje i izvršenje budžeta, trebali bi se primjenjivati i na grantove.

3. Mogućnosti za pojavu korupcije – nedosljedna primjena kriterija dodjele sredstava, čak i u slučaju primjene postupka javnog poziva

Čak i kada koriste javni poziv, većina jedinica lokalne samouprave postupak primjenjuje bez uvažavanja kriterija odabira, čime nastaje još jedna mogućnost za pojavu korupcije. U nekim slučajevima, kriteriji su formalno propisani na papiru, ali se u praksi ne primjenjuju, a jedinice lokalne samouprave kriterije primjenjuju nedosljedno, ili ih ne primjenjuju nikako. Tokom perioda obuhvaćenog procjenom, samo 45 procenata ispitanih jedinica lokalne samouprave redovno su primjenjivale formalne kriterije za dodjelu finansijske podrške za realizaciju konkretnih projekata.

Važeći propisi koje su donijele jedinice lokalne samouprave detaljno propisuju koje organizacije civilnog društva ili kakve vrste projekata imaju pravo učešća u dodjeli sredstava. Isti propisi između ostalog preciziraju i ulogu nadležnog tijela zaduženog za dodjelu sredstava unutar jedinica lokalne samouprave, kao i način objavljivanja javnih poziva. U velikoj većini jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih procjenom postoje i konkretni kriteriji za dodjelu sredstava za realizaciju projekata. Navedenim kriterijima između ostalog se utvrđuju i postupak javnog oglašavanja, evaluacije primljenih zahtjeva, način bodovanja i rangiranja zahtjeva, te objavljivanje liste primljenih zahtjeva. Primjenom takvih kriterija stvaraju se pretpostavke za ravnopravno učešće organizacija civilnog društva zainteresiranih za rad s konkretnim jedinicama lokalne samouprave. Nasuprot tome, nedosljednom primjenom ovih kriterija, prednost se neopravdano daje onim organizacijama civilnog društva koje ne zadovoljavaju sve kriterije, ali ipak učestvuju u raspodjeli sredstava zahvaljujući ličnim ili profesionalnim vezama.

4. Mogućnosti za pojavu korupcije – nepostojanje procedura za dodjelu i praćenje korištenja nefinansijske podrške, te nedovoljno razumijevanje predstavnika jedinica lokalne samouprave o tome šta je sve obuhvaćeno ovom vrstom podrške

Većina jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih analizom nije bilo upoznato sa konceptom nefinansijske podrške, koja se pruža u različitim oblicima, uključujući npr. korištenje prostorija jedinica lokalne samouprave bez naknade, korištenje opreme ili pružanje usluga (prevođenje dokumenata, podnošenje prijave za dodjelu sredstava vanjskih donatora, usluge prevoza i sl.). Većina ispitanika odgovorilo je da jedinice lokalne samouprave u kojima rade organizacije civilnog društva ne pružaju nefinansijsku podršku. Međutim, tokom razgovora koji su uslijedili nakon analize upitnika, kada je ovaj koncept podrške detaljnije obrazložen, došli smo do saznanja da je 80 procenata jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih analizom pružalo nefinansijsku podršku organizacijama civilnog društva. Dakle, većina jedinica lokalne

samouprave ne razumije da nefinansijska podrška predstavlja oblik podrške institucije vlasti civilnom društvu.

Zbog toga nije iznenađenje da jedinice lokalne samouprave nemaju sveobuhvatne procedure kojima se regulira ova vrsta podrške. U većini slučajeva, načelnici/ gradonačelnici ili nadležni odjeli jedinica lokalne samouprave pružaju tu podršku jednostavno na osnovu pojedinačnih zahtjeva. Naprimjer, također je utvrđeno da su općinska/gradska vijeća ili skupštine opština/gradova besplatno nudile kancelarijski prostor ili druge općinske prostorije.

Ogromna većina jedinica lokalne samouprave ne vode evidencije korisnika nefinansijske pomoći, niti procjenjuju, u finansijskom smislu, vrijednost pružene podrške. Zapravo je samo jedna jedinica lokalne samouprave navela da vodi takve evidencije. Takva neregulirana, neevidentirana i nepraćena podrška, obično zasnovana na individualnoj diskrecionoj odluci, predstavlja problematičnu praksu unutar konteksta sprečavanja korupcije na lokalnom nivou. Jedinice lokalne samouprave trebaju uspostaviti kriterije za pružanje nefinansijske (nenovčane) podrške i voditi zvaničnu evidenciju o tipovima i učestalosti ove vrste podrške.

5. **Mogućnosti za pojavu korupcije – nedosljedno i nejasno korištenje budžetskih stavki za dodjelu finansijskih sredstava**

Izuzetno je teško odrediti koliko finansijskih sredstava se dodjeljuje organizacijama civilnog društva. Jedinice lokalne samouprave dodjeljuju finansijsku podršku organizacijama civilnog društva putem budžetskih stavki naznačenih kao grantovi neprofitnim organizacijama, ili kao „ostali“ grantovi. Takva praksa rezultira time da organizacije civilnog društva primaju finansijska sredstva iz više budžetskih stavki, što baca sjenku na tačnost podataka o ukupno dodijeljenim iznosima. To bi moglo rezultirati, naprimjer, time da istim organizacijama civilnog društva budu dodijeljena višestruka finansijska sredstva za iste projekte ili aktivnosti iz različitih budžetskih stavki. Stoga bi bilo izuzetno korisno za jedinice lokalne samouprave da uspostave mehanizme za praćenje dodijeljenih finansijskih sredstava, bez obzira na to na koji način je izvršena prijava za dodjelu tih sredstva ili njihova dodjela.

6. **Mogućnosti za pojavu korupcije – previše nejasna diskreciona budžetska praksa**

Oko 65 procenata jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih analizom koriste budžetske rezerve za pružanje podrške organizacijama civilnog društva, pri čemu je relativni iznos ove podrške u rasponu od 20 procenata do 25 procenata godišnjih budžetskih rezervi te jedinice lokalne samouprave. Takva praksa predstavlja još jedan primjer dodjele finansijskih sredstava bez jasnih kriterija ili korištenja javnih poziva, otvarajući mogućnosti za previše diskrecione, subjektivne odluke o dodjeli. To je zabrinjavajuće sa stanovišta borbe protiv korupcije i u suprotnosti sa entitetskim

pravnim odredbama. Ustvari, pravni okvir i u FBiH i u RS-u propisuje da se budžetske rezerve koriste u nepredviđenim ili hitnim situacijama, uz odobrenje lokalnih vlasti ili izvršnih tijela jedinice lokalne samouprave.¹⁸ U RS-u, dodijeljena budžetska rezerva može iznositi do 2,5 procenata ukupno planiranog budžeta, dok ta cifra iznosi 3 procenta u FBiH.

7. Mogućnosti za pojavu korupcije – nedostatak sveobuhvatnih procedura praćenja utroška i evaluacije

U svih 20 jedinica lokalne samouprave obuhvaćenih analizom, mehanizmi praćenja utroška su ili nedovoljno razvijeni ili nepostojeći. Samo 30 procenata jedinica lokalne samouprave navodi da imaju jasne procedure za praćenje utroška finansijskih sredstava dodijeljenih kao dio projektnog granta. Pedeset i pet procenata jedinica lokalne samouprave navodi da imaju djelimično definirane procedure praćenja utroška, konstatirajući ozbiljne nedostatke u praćenju utroška. Jedinice lokalne samouprave vrše prenos finansijskih sredstava na račune organizacija civilnog društva odmah po usvajanju budžeta i ne povezuju prenos finansijskih sredstava sa postignutim ciljevima ili konkretnim aktivnostima (a u većini slučajeva i nema nikakvih projekata). Samo u nekim jedinicama lokalne samouprave organizacije civilnog društva podnose izvještaje nakon svake uplate, ali postignuća ili pozitivan učinak nisu preduslovi za takav prenos finansijskih sredstava.

Nedostatak sveobuhvatnih procedura praćenja utroška je zabrinjavajući u kontekstu sprečavanja korupcije. Bez kontinuiranog praćenja utroška tokom cijele provedbe projekta, ne postoji mogućnost identificiranja moguće zloupotrebe finansijskih sredstava ili identificiranja bilo kakvih nepodudarnosti između tipa ili broja aktivnosti koje su bile planirane i onih koje su bile provedene.

Praćenje poštivanja odredaba koje se odnose na utrošak budžetskih sredstava je jednako važno kao i proces pripreme i odobravanja budžeta. Redovno praćenje troškova je od ključne važnosti za djelotvorno finansijsko upravljanje, zato što se time osigurava da su troškovi unutar dogovorenih finansijskih ograničenja i u skladu sa usvojenim smjernicama i propisima.

U vezi s praksom evaluacije od strane jedinica lokalne samouprave, rezultati procjene pokazuju da iako većina organizacija civilnog društva podnose finansijsku i dodatnu dokumentaciju, kao i narativ u koju su svrhu finansijska sredstva dodijeljena organizaciji civilnog društva (65 procenata), one ne procjenjuju rezultate koje su organizacije

¹⁸ Zakon o budžetskom sistemu RS-a definiira budžetske rezerve kao dio budžeta koji se može koristiti za 1) pokrivanje nepredviđenih izdataka; 2) budžetske izdatke za koje se pokaže da planirana budžetska sredstva nisu bila dovoljna; 3) privremeno izvršavanje obaveza budžeta usljed smanjenog obima budžetskih sredstava i 4) izuzetno za ostale namjene, u skladu sa odlukama Vlade, odnosno izvršnog organa jedinice lokalne samouprave. Zakon o izvršavanju budžeta FBiH također definiira budžetske rezerve kao sredstva koja se koriste za nepredviđene namjene, te zahtijeva da se takva sredstva koriste samo po odobrenju Vlade ili po odobrenju izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave.

civilnog društva trebale postići korištenjem tih finansijskih sredstava. Kada nema procjene očekivanih rezultata koji treba da proisteknu iz dodjele finansijskih sredstava nekoj organizaciji civilnog društva ili nekom projektu, teško je odrediti da li su ta finansijska sredstva zaista bila potrošena onako kako je to bilo namjeravano u trenutku kada su sredstva bila odobrena.

Slično tome, kvalitativna evaluacija uloženi finansijskih sredstava je važna zato jer ona može ilustrirati proces provedbe projekta i pomoći jedinicama lokalne samouprave da osiguraju da nema odstupanja od očekivanih rezultata projekta. Bez odgovarajućih mehanizama praćenja kojima se osigurava da se finansijska sredstva i drugi oblici podrške koriste na djelotvoran način, nije moguće odrediti da li su kvalitativni rezultati u skladu sa dogovorenim ciljevima. Sa druge strane, to umnogome otežava jedinicama lokalne samouprave otkrivanje zloupotrebe sredstava, potencijalno omogućavajući koruptivno djelovanje.

Poglavlje 4:

Zaključci i preporuke

Ovo istraživanje je pokazalo da postoji potreba za sveobuhvatnim promjenama u načinu na koji jedinice lokalne samouprave pružaju podršku organizacijama civilnog društva u cijeloj BiH. Kao što je dolje detaljno navedeno u preporukama, poboljšano evidentiranje, transparentnije procedure finansiranja i jasne, jedinstvene smjernice bi umnogome uklonile neke od mogućnosti za pojavu korupcije naznačene u ovom Izvještaju. Te preporuke se mogu primijeniti na jedinice lokalne samouprave u cijeloj BiH, a ne samo na one koje su učestvovalе u istraživanju Misije.

Iako su naznačene mnoge oblasti u kojima postoje slabosti, brze i djelotvorne promjene su moguće. Lokalne vlasti u BiH imaju značajna ovlaštenja za donošenje odluka u vezi s provedbom i nadzorom na svom nivou vlasti, što znači da za ostvarenje promjena u praksi nije potrebno čekati smjernice sa viših nivoa vlasti. Štaviše, modificiranje, poboljšanje i bolje definiranje prakse pružanja podrške na lokalnom nivou moguće je bez ikakvog suštinskog finansijskog izdatka.

Javnost u BiH percipira korupciju među javnim zvaničnicima kao široko rasprostranjenu. Još jednom ističemo da ova analiza i njeni nalazi ne nude dokaze takve korupcije same po sebi, umjesto toga naglašavajući postojanje značajnih mogućnosti za pojavu korupcije. Putem provedbe dolje navedenih preporuka i uklanjanja takvih mogućnosti, lokalne vlasti mogu poboljšati usluge koje nude građanima i povećati nivo povjerenja građana u njihove lokalne predstavnike.

U svjetlu jasnih mogućnosti za korupciju prisutnih u pružanju podrške organizacijama civilnog društva na lokalnom nivou, u ovom Izvještaju se preporučuje da jedinice lokalne samouprave trebaju:

1. Razviti nove ili poboljšati postojeće javnosti dostupne baze podataka, te u njima evidentirati podatke o vrsti, iznosu i izvoru (direktna podrška, javni poziv) podrške koju jedinice lokalne samouprave pružaju organizacijama civilnog društva, kao i informacije o aktivnostima i rukovodnoj strukturi tih organizacija;

2. Inicirati diskusije sa relevantnim nivoima vlasti o poboljšanju propisa vezanih za registraciju, finansiranje i gašenje organizacija civilnog društva;
3. Sredstva dodjeljivati putem javnih poziva, a ne putem direktnih grantova, na način utvrđen važećim propisima;
4. Utvrditi kriterije za dodjelu nefinansijske podrške i evidentirati podršku pruženu na taj način;
5. Osigurati primjenu jasno propisanih kriterija za odabir i dodjelu sredstava za finansijske i nefinansijske oblike podrške;
6. Izbjegavati korištenje budžetske rezerve za potrebe finansijske podrške organizacijama civilnog društva;
7. Usvojiti godišnje programe finansiranja sektora civilnog društva, koji bi bili u najvećoj mogućoj mjeri usklađeni sa dokumentima o strateškom razvoju;
8. Potpisati ugovore sa organizacijama civilnog društva kojima su dodijeljena sredstva, te njima propisati obaveze organizacija civilnog društva u smislu finansijskog i kvalitativnog izvještavanja i utvrditi modele praćenja utroška sredstava;
9. Uvesti postupak praćenja, u cilju potvrđivanja namjenskog utroška dodijeljenih sredstava;
10. Uvesti procedure evaluacije koje bi omogućile vršenje procjene rezultata ostvarenih zahvaljujući dodjeli sredstava.

Misija stoji na raspolaganju da pruži pomoć jedinicama lokalne samouprave da poboljšaju svoj regulatorni okvir i upravljačku praksu, time osiguravajući da podrška pružena organizacijama civilnog društva bude transparentna i da podliježe odgovarajućem nivou nadzora i odgovornosti. Takav usredsređeni napor usmjeren sa najnižih ka najvišim nivoima mogao bi dovesti do značajnih promjena u sprečavanju korupcije u upravljanju javnim finansijama, time smanjujući korupciju na lokalnom nivou u cijeloj državi.

Aneks 1:

Opći podaci o obuhvaćenim jedinicama lokalne samouprave

Grad Bihać se nalazi na sjeverozapadu BiH i prostire se na površini od 900 km². Bihać je administrativni centar Unsko-sanskog kantona (FBiH). Gradonačelnik Bihaća je Šuhret Fazlić. Zvanična internetska stranica Grada Bihaća je <http://bihac.org/>. Najnovija finansijska revizija Grada Bihaća obavljena je 2016. Godine, a proveo je Ured za reviziju institucija u FBiH: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/default.aspx?id=8421&langTag=bs-BA>.

Grad Bijeljina se nalazi na sjeveroistoku BiH i prostire se na površini od 734 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Gradonačelnik Bijeljine je Mićo Mičić. Zvanična internetska stranica Grada Bijeljine je <https://www.gradbijeljina.org/>. Najnovija finansijska revizija Grada Bijeljine je obavljena 2017., a provela ju je Glavna služba za reviziju javnog sektora RS-a: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2018/12/17/RI063-18_Cyr.pdf.

Općina Breza se nalazi u centralnom dijelu BiH i prostire se na površini od 72 km². Administrativno pripada Zeničko-dobojskom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Breza je Munib Zaimović. Zvanična internetska stranica Općine Breza je <https://www.breza.gov.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Breza je obavljena 2016. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/default.aspx?id=8423&langTag=bs-BA>

Opština Brod se nalazi na sjeveru BiH i prostire se na površini od 228 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Brod je Ilija Jovičić. Zvanična internetska stranica Opštine Brod je <https://www.opstina-brod.net/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Brod obavljena je 2016. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2017/12/25/RI041-17_Cyr.pdf.

Općina Donji Vakuf se nalazi u centralnom dijelu BiH i prostire se na površini od 347 km². Administrativno pripada Srednjobosanskom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Donji Vakuf je Huso Sušić. Zvanična internetska stranica Općine Donji Vakuf je <https://www.donji-vakuf.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Donji Vakuf obavljena je 2012. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/pdf/default.aspx?id=2339&langTag=bs-BA>.

Grad Goražde se nalazi na istoku Bosne i Hercegovine i prostire se na površini od 248,8 km². Grad Goražde je administrativni centar Bosansko-podrinjskog kantona (FBiH). Gradonačelnik Goražda je Muhamed Ramović. Zvanična internetska stranica Grada Goražda je <https://www.gorazde.ba/>. Najnovija finansijska revizija Grada Goražda obavljena je 2008. godine: http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/pdf/lzvj_Opcina_Gorazde_2008.pdf.

Općina Grude se nalazi na jugozapadu BiH i prostire se na površini od 221 km². Administrativno pripada Zapadnohercegovačkom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Grude je Ljubo Grizelj. Zvanična internetska stranica Općine Grude je <http://www.grude.info/>. Najnovija finansijska revizija Općine Grude obavljena je 2008. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/pdf/default.aspx?id=1719&langTag=bs-BA>.

Opština Han Pijesak se nalazi na sjeveroistoku BiH i prostire se na površini od 342,27 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Han Pijesak je Vlado Ostojić. Zvanična internetska stranica Opštine Han Pijesak je <http://www.hanpijesak.org/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Han Pijesak obavljena je 2015. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2016/07/20/RI053-16_Lat.pdf.

Općina Ilijaš se nalazi u centralnom dijelu BiH i prostire se na površini od 308,6 km². Administrativno pripada Kantonu Sarajevo (FBiH). Načelnik Općine Ilijaš je Akif Fazlić. Zvanična internet stranica Općine Ilijaš je <http://www.ilijas.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Ilijaš je obavljena 2002. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/default.aspx?id=8312&langTag=bs-BA>.

Općina Kladanj se nalazi na sjeveroistoku BiH i prostire se na površini od 331 km². Administrativno pripada Tuzlanskom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Kladanj je Jusuf Čavkunović. Zvanična internetska stranica Općine Kladanj je <https://www.kladanj.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Kladanj obavljena je 2009. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/pdf/default.aspx?id=2332&langTag=bs-BA>.

Općina Odžak se nalazi na sjeveru BiH i prostire se na površini od 171,4 km². Administrativno pripada Posavskom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Odžak je Jakov Ivanković. Zvanična internetska stranica Općine Odžak je <https://www.odzak.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Odžak obavljena je 2008. godine: http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/izvan-budzet/pdf/lzvj_Opcina_Odzak_2008.pdf.

Općina Prozor se nalazi na jugu BiH i prostire se na površini od 477 km². Administrativno pripada Hercegovačko-neretvanskom kantonu (FBiH). Načelnik Općine Prozor je Jozo Ivančević. Zvanična internetska stranica Općine Prozor je <https://www.prozor-rama.org/>. Najnovija finansijska revizija Općine Prozor obavljena je 2015. godine: <http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/default.aspx?id=7710&langTag=bs-BA>.

Opština Sokolac se nalazi na istoku BiH i prostire se na površini od 689 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Sokolac je Milovan Bjelica. Zvanična internetska stranica Opštine Sokolac je <http://www.opstinasokolac.net/>.

Najnovija finansijska revizija Opštine Sokolac obavljena je 2017. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2018/09/27/RI021-18_Cyr.pdf.

Opština Srebrenica se nalazi na sjeveroistoku BiH i prostire se na površini od 531,96 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Srebrenica je Mladen Grujičić. Zvanična internetska stranica Opštine Srebrenica je <https://www.srebrenica.gov.ba/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Srebrenica obavljena je 2015. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2018/08/28/IP003-18_Cyr.pdf.

Opština Stanari se nalazi na sjeveru BiH i prostire se na površini od 160,96 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Stanari je Dušan Panić. Zvanična internetska stranica Opštine Stanari je <https://www.opstinastanari.com/>. Finansijska revizija Opštine Stanari nije nikada obavljena.

Opština Šamac se nalazi na sjeveroistoku Bosne i Hercegovine i prostire se na površini od 184 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Šamac je Đorđe Milićević. Zvanična internetska stranica Opštine Šamac je <http://www.opstinasamac.org/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Šamac obavljena je 2015. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2016/12/20/RI061-16_Lat.pdf.

Opština Šipovo se nalazi na zapadu Bosne i Hercegovine i prostire se na površini od 510 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Šipovo je Milan Kovač. Zvanična internetska stranica Opštine Šipovo je <http://www.sipovo.net/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Šipovo obavljena je 2017. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2018/12/21/RI058-18_Cyr.pdf.

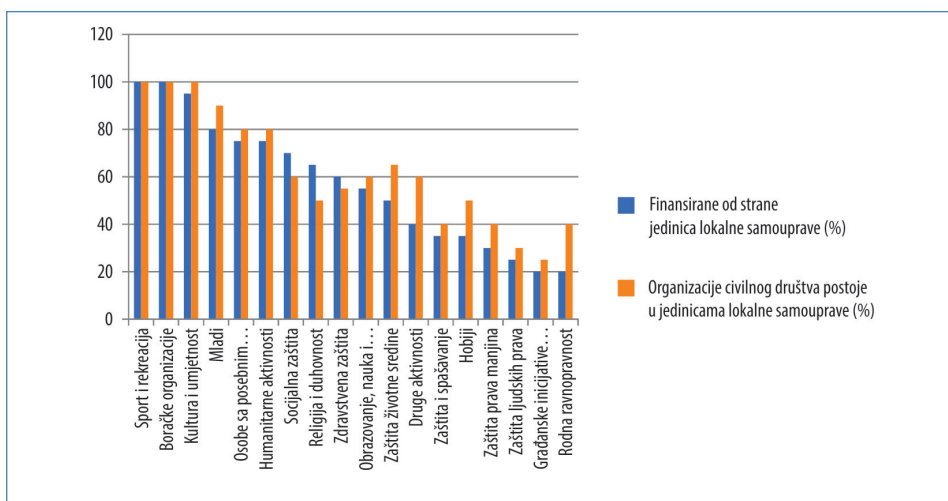
Općina Tomislavgrad se nalazi na jugozapadu Bosne i Hercegovine i prostire se na površini od 965,77 km². Administrativno pripada Kantonu 10 (FBiH). Načelnik Općine Tomislavgrad je Ivan Vukadin. Zvanična internetska stranica Općine Tomislavgrad je <http://www.tomislavgrad.gov.ba/>. Najnovija finansijska revizija Općine Tomislavgrad obavljena je 2012. godine: http://www.vrifbih.ba/javni-izvj/opcine/pdf/lzvj_Opcina_Tomislavgrad_hr_2012.pdf.

Grad Trebinje se nalazi na jugu BiH i prostire se na površini od 904 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Zamjenik gradonačelnika Trebinja je Mirko Ćurić. Zvanična internetska stranica Grada Trebinja je <https://www.trebinje.rs.ba/>. Najnovija finansijska revizija Grada Trebinja obavljena je 2014. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2018/01/05/IP022-17_Cyr.pdf.

Opština Ugljevik se nalazi na sjeveroistoku BiH i prostire se na površini od 164 km². Administrativno pripada Republici Srpskoj. Načelnik Opštine Ugljevik je Vasilije Perić. Zvanična internetska stranica Opštine Ugljevik je <http://www.opstinaugljevik.net/>. Najnovija finansijska revizija Opštine Ugljevik obavljena je 2016. godine: http://www.gsr-rs.org/static/uploads/report_attachments/2017/07/31/RI052-17_Cyr.pdf.

Aneks 2: Trendovi u finansiranju

Dolje prikazani grafikon ilustrira trendove u finansiranju zapažene u obuhvaćenim jedinicama lokalne samouprave. On upoređuje dvije konkretne kategorije: procent organizacija civilnog društva prisutnih u odabranim jedinicama lokalne samouprave („organizacije civilnog društva postoje u jedinicama lokalne samouprave“) i procent tih organizacija civilnog društva koje su također dobile finansijska sredstva u periodu procjene („Finansirane od strane jedinica lokalne samouprave“) – obje u skladu sa izvještajima jedinica lokalne samouprave. Grafikon prikazuje ukupne podatke za svih 20 jedinica lokalne samouprave.



Kao što gornji grafikon pokazuje, ogromna većina podržanih organizacija civilnog društva su sportsko-rekreativne organizacije, one koje obavljaju kulturno-umjetničke aktivnosti i boračke organizacije. Na suprotnom kraju spektra su organizacije civilnog društva koje rade na zaštiti manjina, ljudskih prava i rodne ravnopravnosti.

Postoji nekoliko potencijalnih objašnjenja za nejednaku podršku koju dobijaju, naprimjer, organizacije civilnog društva koje podržavaju sport ili ratne veterane i organizacije civilnog društva koje podržavaju prava žena i manjina. Prvo, postojeći zakoni na nivou i FBiH i RS-a propisuju da su sport i rekreacija, kao i kultura i umjetnost, aktivnosti od javnog interesa u kojima svi građani trebaju imati mogućnost da učestvuju. To rezultira budžetima entiteta, kantona i jedinica lokalne samouprave koji daju sredstva i druge oblike podrške za relevantne programe u tim oblastima. Pored toga, organizacije civilnog društva koje pružaju podršku ratnim veteranima također

imaju poseban status, što im pomaže da u skladu s tim osiguraju finansiranje iz budžeta jedinica lokalne samouprave.

Ostavljajući po strani pitanje da li takve odluke o finansiranju pružaju podršku razvoju snažne demokratije, disproportionalno finansiranje dovodi do pitanja o mogućem favoriziranju i pristrasnosti u donošenju odluka.