

PAZI(N), PRORAČUN!

Aktivno uključivanje građana u proces donošenja gradskog proračuna

IMPRESSUM

Izdavač:

GONG

Trg bana Josipa Jelačića 15/4

Zagreb

www.gong.hr

e-mail: gong@gong.hr

Grad Pazin

www.pazin.hr

email: ured.grad@pazin.hr

Društvo Naša djeca Pazin

www.dnd-pazin.hr

email: dndpazin@gmail.com

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva

zaklada.civilnodrustvo.hr

email: zaklada@civilnodrustvo.hr

Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske

www.uzuvrh.hr

email: info@uzuvrh.hr

Za više informacija o EU fondovima pogledajte internetsku stranicu Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije www.strukturndefondovi.hr

Sadržaj ovog materijala isključiva je odgovornost Gong-a, Grada Pazina te Društva "Naša djeca" Pazin i ne može se smatrati službenim stavom EU.

Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

Nositelj projekta



Partneri



Suradnici



PARTICIPATIVNO ODLUČIVANJE

Participativna demokracija oblik je demokracije koji osigurava kontinuirano sudjelovanje odgovornih i informiranih građana u procesima političkog odlučivanja. Dakle, riječ je o društveno uključivom procesu donošenja odluka, javnih politika ili provedbe projekata od zajedničkog interesa, koji omogućuje stvaranje suradničkog odnosa građana i predstavnika vlasti. Suradnja i zajedničko rješavanje problema rezultira primjerenijim rješenjima u skladu s potrebama, a s krajnjim ciljem dugoročnog razvoja zajednice.

PREDNOSTI

- razvija partnerski odnos između tijela javne vlasti, privatnoga sektora, civilnoga društva i zainteresiranih građana
- pridonosi kvaliteti razvoja zajednice i učinkovitijem određivanju prioriteta za zajednicu
- demokratska narav procesa legitimira donesene odluke svi su zajednički odgovorni za rezultat
- podiže povjerenje u procese odlučivanja i u institucije vlasti
- osnažuje i motivira građane za aktivnijim djelovanjem u zajednici.

KODEKS SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANOM JAVNOŠĆU U POSTUPCIMA DONOŠENJA ZAKONA, DRUGIH PROPISA I AKATA

Pravni okvir za uključivanje građana u procese odlučivanja postavljen je *Kodeksom savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja i provedbe zakona, drugih propisa i akata*, uveden još 2009. godine. Cilj Kodeksa jest otvoriti rad tijela javne vlasti i omogućiti građanima aktivnije sudjelovanje u procesima donošenja zakona i propisa, što pridonosi demokratizaciji procesa oblikovanja javnih politika. Kodeksom je propisana obveza tijela



javne vlasti o pravodobnom informiranju javnosti o planu donošenja propisa kako bi se građani i zainteresirana javnost mogli uključiti u proces savjetovanja. Sukladno Kodeksu, savjetovanje ne bi smjelo biti kraće od 15 dana, a optimalno trajanje bilo bi 30 dana, kako bi javnost imala dovoljno vremena za proučavanje nacrt propisa i slanje mišljenja na nacrt. Osim toga, javnost treba imati uvid i u rezultat provedenog savjetovanja, što obvezuje tijelo javne vlasti da izradi i objavi izvješće o provedenom savjetovanju u kojem će se detaljno objasniti uvažavanje ili odbacivanje pristiglih prijedloga i komentara na nacrt propisa.

PRORAČUN KAO KLJUČNI DOKUMENT POLITIČKOG ODLUČIVANJA

Proračun je temeljni financijski dokument u kojemu su iskazani svi predviđeni godišnji prihodi i rashodi. No, on je mnogo više od skupa brojki. Njime se zapravo iskazuju politički ciljevi i prioritete vlasti i osiguravaju financijska sredstva za ostvarenje potreba zajednice i građana.

U Republici Hrvatskoj postoje dvije razine proračuna: državni proračun te proračuni jedinica lokalne i regionalne samouprave. Državni proračun donosi Hrvatski sabor, dok lokalni proračun donosi predstavničko tijelo jedinice grada, općine ili županije.

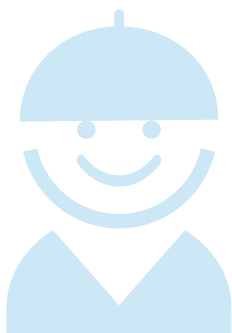
Svaki proračun sastoji se od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa. Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda, u kojemu se prihodi iskazuju po vrstama i izvorima iz kojih se ostvaruju, a rashodi po namjeni. Posebni dio proračuna sastoji se od rashoda i izdataka financiranja raspoređenih po vrstama, organizacijskim jedinicama i korisnicima te po razvojnim programima. Plan razvojnih programa povezuje ciljeve i prioritete razvoja jedinice s programskom i organizacijskom klasifikacijom proračuna. Omogućuje uvid u planirane rashode proračuna za tekuću godinu, ali i projekcije programskih rashoda za trogodišnje razdoblje.

ŠTO JE PARTICIPATIVNO BUDŽETIRANJE?

Participativno budžetiranje jedan je od oblika sudjelovanja građana u donošenju odluka o proračunu. To je proces koji izravno uključuje građane u donošenje odluka o prioritetima i planovima potrošnje proračuna, odnosno daje im mogućnost da izravno sudjeluju u raspodjeli zajedničkog novca. Proces je inkluzivan i omogućuje svim zainteresiranim članovima određene zajednice da raspravljaju, predlažu i glasaju o prioritetima javne potrošnje. U razvijenijim oblicima ovog procesa građanima se daje mogućnost suodlučivanja o cijelom proračunu, no učestaliji je oblik suodlučivanja o dijelu proračuna, budući da većina proračuna sadrži i neke „nedodirljive“ stavke (npr., izdaci za plaće djelatnika definirani su zakonom).

KORIŠTI PARTICIPATIVNOG DONOŠENJA PRORAČUNA

- Građane se informira o proračunu i proračunskom procesu i uključuje u donošenje odluka, ostvarujući tako pravo na aktivno sudjelovanje u političkom procesu.
- Pružajući usluge u skladu s iskazanim potrebama, grad ili općina unaprjeđuje svoj odnos s građanima.
- Građani su u većoj mjeri upoznati s ovlastima lokalne vlasti i imaju realniju sliku o ograničenim resursima na raspolaganju.
- Promovira se transparentnost i odgovornost, što smanjuje mogućnost korupcije.
- Jača se povjerenje građana u institucije i njihove predstavnike te podiže razina političke kulture.
- Razvijaju se kapaciteti civilnoga društva, ali i građana pojedinaca.
- Pravednijom raspodjelom financijskih resursa smanjuje se društvena nejednakost, a pridonosi se i smanjenju marginalizacije ugroženih društvenih skupina.



NAČELA PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA:

- dostupnost svim (zainteresiranim) članovima zajednice
- izravno sudjelovanje svih (zainteresiranih) članova zajednice
- transparentnost procesa radi povjerenja u proces i same odluke
- deliberacija (sučeljavanje argumenata) osnovna je metoda odlučivanja.

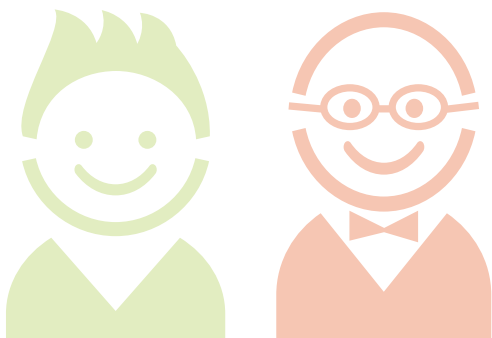
VRIJEDNOSTI PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA

- oblik direktno-demokratskog odlučivanja kao potpora i nadopuna predstavničke demokracije
- osjećaj zajedničkog vlasništva i zajedničke odgovornosti vlasti i građana
- popularizacija participativnog odlučivanja
- aktivni građani (osnaživanje)
- zajednička odgovornost vlasti i građana.

ČIMBENICI USPJEŠNOG PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA

- vještine i vrijeme za jačanje kapaciteta zajednice kako bi bila uključena u proces
- ljudski kapaciteti i podrška (volonteri, gradski službenici, organizacije)
- javno komuniciranje cijelog procesa
- kvalitetno informirani članovi zajednice s jasnim uputama o cijelome procesu i metodama participativnog budžetiranja
- točan iznos sredstava o kojem se odlučuje

- aktivnost predstavnika građana i organizacija civilnog društva u planiranju, provedbi i evaluaciji
- redovita dvosmjerna komunikacija sa širom zajednicom
- dobro strukturirani i inkluzivni sastanci i javne rasprave (profesionalna facilitacija)
- adekvatna količina stručnih informacija (manje je više) i prilagodba stručnih termina laicima
- pružanje stručne podrške prilikom sastavljanja prijedloga
- prilagođenost okolnostima i uvjetima lokalnog konteksta
- evaluacija te učenje na vlastitim i tuđim primjerima i iskustvima
- spremnost na dugoročni rad i kontinuirano unaprjeđivanje procesa temeljem evaluacije.



PROCES PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA U PAZINU

Proces participativnog budžetiranja “Pazi(n), proračun!” provodio se u Pazinu 2014. godine kako bi se u proces donošenja gradskog proračuna za 2015. godinu aktivnije uključila javnost, odnosno građani Pazina. Građani su suodlučivali:

- na razinama svojih mjesnih odbora, gdje su mogli predložiti i na raspravama glasati za prijedloge malih komunalnih akcija te ukazivati na potrebe za velikim komunalnim akcijama
- na razini sektora, u pet fokusiranih sektorskih rasprava na kojima su predlagali sektorske prioritete za financiranje.

Gradsko je vijeće prilikom rasprave o proračunu razmatralo sve prijedloge te u gradski proračun za 2015. g. uvrstilo sve izglasane komunalne akcije, kao i dio prijedloga velikih komunalnih akcija i prijedloga proizašlih iz sektorskih rasprava.

Pripremna faza procesa trajala je dva mjeseca (priprema materijala i poznavanje ključnih gradskih aktera s projektom), a provedba od lipnja 2014. (javno predstavljanje), kroz 2014. godinu (javne rasprave i usvajanje proračuna), do veljače 2015. (vizualizacija proračuna u obliku prikladnom za građane).



ŠTO KAŽU PAZINCI O PROCESU PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA?

“Problem broj 1 je što ljudi nisu upoznati sa načinom funkcioniranja Grada, rasporedom raspolaganja sredstavima koja se ubiru itd.”

“Potrebno je transparentnije trošiti proračunski novac...”

“Uključiti struku u izradu strategije i donošenje odluka koje se tiču razvoja, distribucije i prezentacije sporta u Gradu.”

“Rezultati će biti evidentni tijekom vremena. Drago mi je da sam u zadnji trenutak odlučila doći.”

“Sve pohvale! Ne poznajem moderatora, ali odlično je obavio svoj dio posla.”

“Ovo mi je prva javna rasprava.”

“Trebalo je trajati dulje i uključiti više ljudi, ali bit će dogodne.”

“Rasprava je bila dinamična, mogle su se čuti konkretne i detaljne informacije.”

“Da bude više takvih rasprava...”



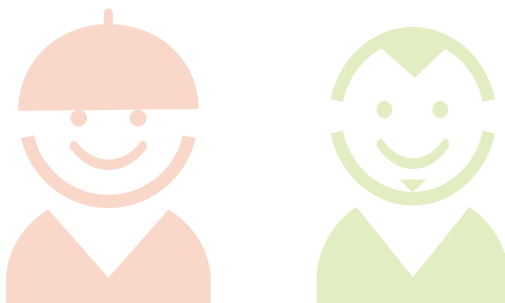
SUODLUČIVANJE O MALIM KOMUNALNIM AKCIJAMA

Lipanj 2014.

- Gradonačelnik i projektni partneri predstavili su projekt i pozvali građane da šalju prijedloge komunalnih akcija u svojim mjesnim odborima, za koje smatraju da bi trebale ući u proračun.
- Predstavljeni su:
 - najavni video projekta http://youtu.be/RDaLq6bb_kE
 - brošura http://proracun.pazin.hr/wp-content/uploads/2014/06/Brosura_pazin_proracun.pdf
 - web-stranica www.pazin.hr/proracun
 - forum za *online* javne rasprave www.ipazin.net/forum.

Srpanj i kolovoz 2014.

- promocija: informiranje i animiranje građana brošurama, radio-najavama i internetskim stranicama
- slanje prijedloga komunalnih akcija od strane građana (mejlom, poštom) Upravnome odjelu za komunalni sustav, prostorno planiranje i graditeljstvo Grada Pazina



Kolovoz/rujan 2014.

- zaprimanje i obrada preko 100 prijedloga komunalnih akcija od strane Upravnog odjela za gospodarstvo, financije i Proračun Grada Pazina
- fotografiranje lokacija i izrada financijske procjene svakog pristiglog prijedloga
- razvrstavanje prijedloga u 3 kategorije:
 - male komunalne akcije
 - velike komunalne akcije
 - redovito održavanje
- organizacija tribina – tehnička priprema, prezentacije, objavljivanje građana plakatima, radionajavama i putem medija

Rujan i početak listopada 2014.

9 tribina po mjesnim odborima:

- Organizatori projekta predstavili su projekt i participativno budžetiranje
- Predstavnici Grada:
 - ukratko su objasnili strukturu gradskog proračuna, sustav prihoda i rashoda te proces donošenja proračuna
 - prezentirali su i obrazložili svaki zaprimljeni prijedlog građana putem fotografije, financijske procjene te načina rješavanja (ulazi li u malu ili veliku komunalnu akciju ili redovito održavanje, zbog čega neki izlaze iz okvira malih komunalnih akcija, te na koji ih se način može uvrstiti u proračun).
- Građani su raspravljali i potom glasali o prijedlozima malih komunalnih akcija koje trebaju ući u proračun (ukupno 300.000 kn)



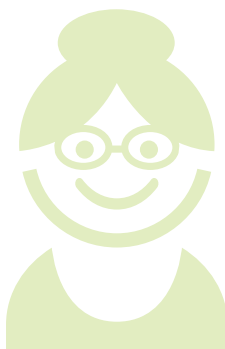
SUODLUČIVANJE O SEKTORSKIM PRIORITETIMA

listopad i studeni 2014.

- Organizatori projekta predstavili su projekt i participativno budžetiranje.
- Predstavnici Grada su ukratko objasnili strukturu gradskog proračuna, sustav prihoda i rashoda te proces donošenja proračuna.
- Pročelnik/pročelnica pojedinog upravnog odjela prezentirao/-la je strukturu proračuna odjela i sektora te dosadašnje stanje i planove za nadležnu sektorsku politiku.

Nakon toga uslijedila je rasprava o potrebama i problemima u pojedinoj sektorskoj politici s preporukama o prioritetima koje su predložili građani.

5 sektorskih rasprava iz područja socijalne skrbi i zdravstva, gospodarstva i turizma, kulture i turizma, odgoja, obrazovanja i sporta te dodatna tribina samo na temu sporta na zahtjev građana



PROCES RAZMATRANJA I USVAJANJA PRORAČUNA

15. listopada 2014. – UO za gospodarstvo, financije i proračun uputio Prijedlog proračuna za 2015. godinu gradonačelniku

15. studenog 2014. – gradonačelnik uputio Prijedlog proračuna gradskom Vijeću na razmatranje zajedno sa zapisnicima sa svih sastanka mjesnih odbora i sektorskih rasprava

27. studenog 2014. – 1. čitanje Prijedloga proračuna za 2015. i projekcije za 2016. i 2017. godinu na sjednici Gradskog vijeća; vijećnici pozvani da dostave amandmane na Prijedlog proračuna do 5. prosinca 2014.

Prosinac 2014.

- opća javna rasprava o nacrtu prvog Prijedloga proračuna za 2015. godinu i projekcije za 2016. i 2017. godinu predstavljajući glavne značajke proračuna (gradonačelnik, predsjednik Gradskoga vijeća te pročelnici gradskih odjela)
- predstavljeno i što je sve od prijedloga građana ušlo u Prijedlog proračuna te što se planira s ostalim prijedlozima
- 18. prosinca 2014. – drugo čitanje Proračuna na sjednici Gradskog vijeća; razmatranje i glasanje o predloženim amandmanima te usvajanje konačnog Prijedloga proračuna za 2015. i projekcije za 2016. i 2017. godinu

Siječanj i veljača 2015.

Izrada Proračuna u malom i vizualizacije Proračuna za 2015. prilagođenog građanima



NAUČENE LEKCIJE IZ PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA U PAZINU

Važni koraci u pripremnom razdoblju

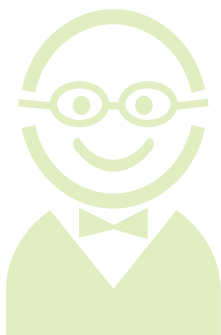
- U sredinama u kojima ne postoji tradicija sudjelovanja javnosti i građana u procesima političkog odlučivanja potreban je snažan i kontinuiran angažman kako gradova, tako i partnerskih udruga oko inicijalnog animiranja građana za uključivanje u proces.
- Za svaki mjesni odbor treba unaprijed odrediti točan iznos u kojem se odlučuje. Mogući su kriteriji veličina mjesnog odbora ili stanje u mjesnom odboru.
- Treba posvetiti vrijeme uključivanju mjesnih odbora i uspostaviti osobnih kontakata s građanima.
- Potrebno je izraditi jedinstveni obrazac za zaprimanje prijedloga građana – prikupljanje istog tipa informacija na istoj razini općenitosti/detalja.
- Potrebno je osigurati dovoljno vremena za obradu poslanih prijedloga.
- Radi vizualizacije problema i obrazloženja dostavljenih prijedloga komunalnih akcija, za kvalitetu rasprave pokazalo se iznimno korisnim fotografirati sve prijedloge te procijeniti koliko bi stajali.
- Treba voditi računa da svi pristigli prijedlozi budu obrađeni i odrediti jednu osobu koja koordinira zaprimanje i distribuciju prijedloga.
- Korisno je izraditi kratak informativni materijal o mjesnim odborima i poslati ga projektnom timu i moderatoru kao pripremu za rad s ljudima te upoznavanje konkretne lokalne zajednice u koju se dolazi.

Važni koraci u razdoblju rasprava i suodlučivanja

- Na javnim raspravama treba osigurati kvalitetnu moderaciju.
- Edukacija o strukturi proračuna treba biti uvod u svaku raspravu, što pretpostavlja sudjelovanje odjela za financije i proračun kako bi objasnili strukturu proračuna lokalne jedinice, te obrazložili smislenost i realnost ostvarivanja određenog prijedloga financiranja.
- Potrebno je jasno obrazložiti svrstavanje svih prijedloga u tri kategorije radova (male i velike komunalne akcije, redovito održavanje). Valja i jasno obrazložiti svaki odbijeni prijedlog građana.
- Važno je ostaviti prostor za dobro argumentirane prijedloge građana koji donose dodatnu korist zajednici čak i ako izlaze iz strukture planiranog procesa.
- Sudjelovanje gradonačelnika i drugih političara je nepotrebno. Na taj se način izbjegava percepcija cijelog procesa kao „nečije političke promidžbe“.

Važni koraci u razdoblju nakon rasprava

- Potrebno je razviti *online* aplikacije ili prikaze kojima će se proračun vizualizirati na lakši i razumljiviji način.
- Priprema za provedbu radova koji se tiču redovitog održavanja može se pokrenuti odmah po održanim radionicama.
- Radi održanja povjerenja građana u buduće procese, važno je ispuniti obećano.
- Preporuka za građane jest da nadzor nad izvršenjem obećanog provodi građanski odbor.





PAZI(N) PRORAČUN!

Nositelj projekta



Partneri



Suradnici



Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda. Sadržaj ovog materijala isključivo je odgovornost Gong-a, Grada Pazina te Društva „Naša djeca“ Pazin.