Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i proračunskom procesu – Kako uspostaviti i/ili ojačati mehanizme u zemljama PEMPAL-a?

Popratni dokument

Pripremila Radna skupina Zajednice prakse za proračun (BCOP) za proračunsku pismenost i transparentnost

Kolovoz 2017.

Sadržaj

[UVOD 3](#_Toc494049438)

[CILJEVI I OPSEG 3](#_Toc494049439)

[PREDNOSTI SUDJELOVANJA JAVNOSTI 5](#_Toc494049440)

[MEĐUNARODNI OKVIR I TRENDOVI 7](#_Toc494049441)

[Dobra praksa definirana u međunarodnim mehanizmima i alatima za procjenu 7](#_Toc494049442)

[MEHANIZMI SUDJELOVANJA JAVNOSTI 12](#_Toc494049443)

[Inicijative na strani ponude 13](#_Toc494049444)

[Inicijative na strani potražnje 16](#_Toc494049445)

[PREGLED ISKUSTAVA ZEMALJA PEMPAL-a 19](#_Toc494049446)

[BIBLIOGRAFIJA 21](#_Toc494049447)

[PRILOZI 25](#_Toc494049448)

[A: PRIMJERI, ALATI I SREDSTVA 25](#_Toc494049449)

[B: INSTRUMENT ZA ANKETU GIFT-a/IBP-a KOJIM SE ODREĐUJU TRENUTAČNE NAMJENE INFORMACIJA O PRORAČUNU 28](#_Toc494049450)

#

# UVOD

1. **Mreža za učenje uz pomoć kolega u području upravljanja javnim rashodima (PEMPAL) pruža platformu za povezivanje zemalja članica u Europi i srednjoj Aziji.**  Mreža se sastoji od tri zajednice prakse (COP-a): za proračun (BCOP), za riznicu (TCOP) i za unutarnju reviziju (IACOP). Tehnički sadržaj podržani su od strane resursnih timova koje podupiru donatori iz Svjetske banke i drugih donatora. Ispituju se najnoviji međunarodni standardi i pristupi i razmjenjuju iskustva u provedbi reformi na službenim jezicima mreže, engleskom, ruskom i bosansko-hrvatsko-srpskom (BCS). Tijekom Strategije PEMPAL-a za 2012. – 2017. i trenutačne strategije PEMPAL-a za 2017. – 2022. ključni donatori programa bili su Ministarstvo financija Ruske Federacije, švicarsko Državno tajništvo za ekonomske poslove (SECO) i Svjetska banka.[[1]](#footnote-1)
2. **Zajednica prakse za proračun (BCOP) sastoji se od 21 zemlje članice kojima je cilj osnažiti metodologiju, planiranje i transparentnost proračuna.** Također je osnovano nekoliko radnih skupina koje se sastoje od podskupina članova koji se redovitije sastaju kako bi raspravili i razmotrili zajedničke izazove. Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost, koju predvodi gđa Anna Belenchuk iz Ministarstva financija (MF) Ruske Federacije, posluje sa svrhom učenja iz međunarodnog iskustva u pogledu poboljšanja proračunske pismenosti među građanima, proračunske otvorenosti i dostupnosti. Iz naučenih lekcija Radna skupina razvija preporuke za zemlje PEMPAL-a, oblikujući ih u „proizvode znanja“ kako bi se omogućila distribucija diljem regije Europe i srednje Azije.[[2]](#footnote-2)
3. **Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost u okviru BCOP-a sastoji se od 15 zemalja članica** iz regije Europe i srednje Azije koje uključuju Albaniju, Armeniju, Bjelarus, Bosnu i Hercegovinu, Hrvatsku, Kazahstan, Kosovo, Kirgisku Republiku, Moldovu, Rumunjsku, Rusku Federaciju, Tadžikistan, Tursku, Ukrajinu i Uzbekistan.
4. **Sudjelovanje javnosti odnosi se na različite načine na koje javnost ostvaruje izravnu interakciju s javnim tijelima u pogledu izrade i provedbe politike**, u skladu s definicijom Globalne inicijative za fiskalnu transparentnost (GIFT). U javnost su uključeni građani, organizacije civilnog društva, akademici i drugi nevladini sudionici. Sudjelovati je moguće putem komunikacije uživo, odlučivanja ili sudjelovanja u donošenju odluka ili u obliku pisanih komunikacija, uključujući internet. Prema GIFT-u, razina sudjelovanja kreće se u rasponu od jednokratnih savjetovanja do trajnih odnosa kao što su redovne javne ankete, mehanizmi za administrativne preglede, stalna savjetodavna tijela ili predstavnici građana u upravljačkim tijelima[[3]](#footnote-3).

# CILJEVI I OPSEG

1. **GIFT definira opseg „sudjelovanja javnosti” kako bi se obuhvatile sve aktivnosti fiskalne politike i izrade proračuna,** uključujući:
* **godišnji proračunski ciklus** (osam dokumenata);
* **preglede fiskalne politike** koji mogu trajati dulje od dostupnog razdoblja za pripremu godišnjeg proračunskog ciklusa (o prihodima, rashodima, porezu, financijskim sredstvima, imovini, upravljanju obvezama);
* **osmišljanje, proizvodnju i isporuku javnih dobara i usluga** (uključujući povratne informacije i neovisne mehanizme);i
* **osmišljanje i provedbu projekata javnog ulaganja** (osmišljanje, procjena, odabir, provedba i revizija)[[4]](#footnote-4).
1. **„Sudjelovanje javnosti” razlikuje se od „participativnog planiranja proračuna”jer se potonje uglavnom odnosi na izravno sudjelovanje građana na razini lokalne vlasti***.* Participativno planiranje proračuna alat je za izradu proračuna kojim se građanima daje odgovornost raspodjele, upotrebe i praćenja sredstava. Prvi put je primijenjen 1989. u Porto Alegreu u Brazilu te se u velikoj mjeri upotrebljava na razini lokalne vlasti iako se definicija u širokom smislu može odnositi na angažman građana u javnom proračunu, uključujući mehanizme kao što su analiza politika potrošnje koju provode organizacije civilnog društva kao doprinos javnoj raspravi[[5]](#footnote-5).
2. **Ovaj popratni dokument izrađen je kao potpora za rasprave radne skupine radi osmišljanja proizvoda znanja koji će pomoći u budućim reformama u području sudjelovanja javnosti.** Takav će se proizvod znanja nastaviti na prethodni proizvod znanja radne skupine izrađen 2016./2017. u pogledu rješavanja izazova u izradi proračunâ za građane koji je doveo do znatnog poboljšanja dostupnosti takvih dokumenata u regiji, kako su pokazali preliminarni rezultati Ankete o otvorenosti proračuna IBP-a za 2017.[[6]](#footnote-6) Rasprave su započele 13. travnja 2017. na sastanku u Biškeku u Kirgijskoj Republici, na kojem su IBP i GIFT predstavili međunarodne trendove, a preispitane su i analize slučajeva zemalja za Kirgisku Republiku i Brazil. Zatim su 23. lipnja 2017. u Moskvi u Rusiji održane rasprave za okruglim stolom na kojima su sudjelovale države članice uključujući hrvatski IJF koji je predstavio reforme na državnoj i lokalnoj razini u suradnji s hrvatskim Ministarstvom financija. Izvršen je i pregled lekcija naučenih iz pilot projekta uvođenja proračunske pismenosti u Rusiji[[7]](#footnote-7). U listopadu 2017. (čeka se potvrda) održat će se videokonferencija na kojoj će se raspraviti o sljedećim koracima, uključujući utvrđivanje slučajeve zemalja članica PEMPAL-a koje je potrebno prikupiti i o budućim reformama koje bi mogle biti izvedive za zemlje članice. Očekuju se informacije o međunarodnim slučajevima zemalja koje treba osigurati IBP i koje će postati dostupne kasnije tijekom 2017. zahvaljujući najnovijoj Anketi o otvorenosti proračuna koja je u tijeku.
3. **Naglasak je u ovom popratnom dokumentu stavljen na „sudjelovanje javnosti” u fiskalnoj politici i proračunskim procesima na razini nacionalne vlade** jer su članovi radne skupine iz ministarstava financija (MF-ovi) središnjih vlada. U dokumentu je predstavljeno istraživanje trenutačnog međunarodnog okvira i mehanizama za procjenu sudjelovanja javnosti, uključujući međunarodne dobre prakse, trendove i dostupne podatke o prednostima sudjelovanja javnosti.Savjeti međunarodnih dionika kao što su Međunarodno partnerstvo za proračun (IBP), GIFT, Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond (MMF), OECD, Tajništvo Programa za javne rashode i financijsku odgovornost (PEFA) te hrvatski Institut za javne financije (IJF) revidirani su zajedno s navedenim izvorima i poveznicama u kojima su otkriveni savjeti relevantni za prakse sudjelovanja javnosti. Posebna područja za koja su potrebni dodatni podaci/razmatranja u dokumentu su označena žutom bojom.
4. **Prema IBP-u, reforme sudjelovanja javnosti trajat će puno duže od osiguravanja dostupnosti ključne proračunske dokumentacije jer je potreban rad na dvije razine: vlada i javnost/civilno društvo** kako bi se uveli ne samo mehanizmi za sudjelovanje građana (inicijative na strani ponude), nego i inicijative unaprjeđenja potražnje (inicijative na strani potražnje) za proračunskim informacijama, posebno u zemljama u kojima sektor civilnog društva nije toliko aktivan. Te se dvije razine mogu i međusobno nadopunjivati, tj. vlada može osigurati mehanizme koji će u ljudima potaknuti zanimanje za većim sudjelovanjem, ali kako ljudi postaju sve više zainteresirani za određenu temu, tako počinju zahtijevati više mogućnosti za sudjelovanjem pa se time stvara i upotrebljava više mehanizama. Zbog toga treba proći neko vrijeme prije no što takvi mehanizmi postanu potpuno djelotvorni i korisni. U tom smislu IBP navodi i kako bi bilo korisno spojiti tu novu razinu djelovanja s onom koja je upravo dovršena u proračunu za građane kako bi ih se moglo upotrebljavati te bi trebalo pitati građane što bi oni željeli vidjeti u proračunu za građane i općenito u proračunu.
5. **Potrebno je razmotriti i povijesni kontekst nekih zemalja članica BCOP-a**, uzimajući u obzir da neke zemlje još uvijek razvijaju kolektivne oblike socijalnih organizacija kao što su organizacije civilnog društva jer takve ustanove nisu postojale u bivšem Sovjetskom savezu. Građani su u prošlosti imali slabu kontrolu nad uslugama koje su im se pružale i njihovom kvalitetom pa nisu imali priliku aktivno se angažirati u vladama. Međutim, protekla se dva desetljeća provode reforme koje su dovele do znatnih promjena, te je iz regije već proizašlo nekoliko primjera dobre prakse. Napreduju i mehanizmi na nižim razinama vlasti u srednjoj i istočnoj Europi, pa su još prije deset godina u studiji Svjetske banke[[8]](#footnote-8) provedenoj 2007. utvrđeni primjeri dobrog razvoja iz Albanije, Armenije, Bugarske, Moldove, Poljske, Rumunjske, Ruske Federacije i Ukrajine, iako su proučavani slučajevi bili ograničeni na one u javnoj domeni koje su financirali donatori ili međunarodne nevladine organizacije te je utvrđeno da je još uvijek postojala potreba za izgradnjom kapaciteta na objema stranama (tj. na strani vlade i na strani građana) kako bi se postigao pozitivan i održiv učinak.

# PREDNOSTI SUDJELOVANJA JAVNOSTI

1. **Rigorozni dokazi o učincima sudjelovanja javnosti više su ograničeni od empirijskih dokaza u potporu objavi informacija.** U okviru nedavne analize literature koju je provela Svjetska banka kao dio svojeg Izvješća o svjetskom razvoju za 2017., dobiveni su mješoviti rezultati o tome vode li „inicijative za transparentnost i odgovornost” do boljih ishoda[[9]](#footnote-9).GIFT je priznao činjenicu da su najrigorozniji dokazi ograničeni na lokalne vlasti, posebno „participativno planiranje proračuna” u Brazilu. Međutim, sad su dostupni noviji dokazi o drugim vrstama intervencija sudionika u, primjerice, Indiji, Indoneziji, Afganistanu, Meksiku, Peruu i SAD-u[[10]](#footnote-10).Otkriveni su i dokazi koji povezuju različite vrste participativnih mehanizama u proračunskim procesima s promjenama u dodijeljenim sredstvima i poboljšanjem pružanja javnih usluga, posebno kad je riječ o sudjelovanju građana u proračunskim procesima koje je dovelo do poboljšanja dodjeljivanja sredstava u određenim socijalnim sektorima i povećanja učinkovitosti trošenja.[[11]](#footnote-11)
2. **Unatoč nedostatku rigoroznih dokaza, GIFT vjeruje da se jednake prednosti mehanizama koji se primjenjuju na nižim razinama vlasti mogu primijeniti i na središnju državu** jer takvi mehanizmi povećavaju konkurentnost izrade i provedbe fiskalne politike, smanjuju utjecaj političke elite i omogućuju učinkovitiju odgovornost. Ipak, GIFT napominje da će u budućnosti izazov biti provođenje istraživanja na nacionalnim razinama radi ispitivanja učinkovitosti različitih vrsta mehanizama sudjelovanja provedenih na različite načine[[12]](#footnote-12).
3. **Međunarodna zajednica zalaže se i za jačanje uključenosti i sudjelovanja građana i civilnog društva jer to može dovesti do povećanja sposobnosti odaziva, učinkovitosti, utjecaja i povjerenja,** kako je navedeno u Priručniku o transparentnosti proračuna za 2017. Može i smanjiti mogućnosti za korupciju i ojačati kulturu otvorene demokracije[[13]](#footnote-13). Studija općina u Brazilu provedena 2017. isto je tako pokazala da postoje snažni i pozitivni odnosi između ustanova sudionica i dobrobiti građana[[14]](#footnote-14). Procesi participativne izrade proračuna uvelike se povezuju sa smanjenjem ekstremnog siromaštva i povećanjem mogućnosti pristupa osnovnim uslugama[[15]](#footnote-15).
4. **Sudjelovanje javnosti može imati i veći učinak na građanstvo, doprinoseći uključivim i kohezivnim društvima.** Studija koju je proveo Institut za razvojne studije (IDS) pokazala je da sudjelovanje javnosti proizvodi pozitivne učinke u četiri demokratska i razvojna aspekta: (a) izgradnji građanstva, (b) jačanju praksi sudjelovanja, (c) jačanju sposobnosti odaziva i preuzimanja odgovornosti, (d) razvoju uključivih i kohezivnih društava. Međutim, rezultati se razlikuju ovisno o vrsti sudjelovanja građana i političkom kontekstu te su negativni rezultati zamijećeni u 25 % slučajeva[[16]](#footnote-16).Negativni ishodi prouzročeni su mišljenjima da su mehanizmi sudjelovanja izmanipulirani, simbolični ili ih se upotrebljava za oblikovanje novih, korumpiranih saveza. Drugi su se odnosili na situacije u kojima je angažman vodio do neuspjeha postizanja održivih ciljeva politike ili odmazde uključujući nasilne radnje državnih dionika prema onima koji potiču na promjene trenutačnog stanja. Angažman je pridonio i većem dojmu isključenosti u nekim slučajevima u kojima je novi prostor za dijalog pojačao zastarjele hijerarhije temeljene na rodu, staležu ili rasi ili je pridonio većoj konkurentnosti i sukobima u skupinama koje se na nove načine natječu za ugled ili sredstva.
5. **IDS je „građanstvo” odredio kao mogući novi i komplementarni standard za mjerenje stanja demokracije** osim onoga koji se sastoji primarno od ispitivanja institucionalnih aranžmana, kao što su pravedni izbori, vladavina prava te slobodan i otvoren tisak. Pozitivni rezultati studije u 75 % slučajeva ukazuju na novi standard „*na temelju stupnja u kojem demokracija njeguje osjećaj građanstva*. *Svijest o pravima, poznavanje pravnih i institucionalnih postupaka, sklonost prema poduzimanju mjera, vještine organizacije i gustoća građanskih mreža – sve su to pokazatelji koji pomažu mjeriti stupanj u kojem se razvija demokratsko građanstvo, što će pak utjecati na način na koji djeluju demokratske institucije.”*[[17]](#footnote-17)
6. **Angažiranje građana način je jačanja osjećaja građanstva i osnaživanja praksi građanstva, što može pridonijeti kreiranju veće sposobnosti odaziva vlada** koje pružaju usluge, štite i dodjeljuju prava te njeguju kulturu odgovornosti. Time se može pridonijeti i postizanju većeg osjećaja uključenosti u društvu skupina koje su prethodno bile marginalizirane, a postoji i mogućnost povećanja društvene kohezije svih skupina. Rezultati studije IDS-a pokazuju da je to povezano s povećanjem mehanizama na strani potražnje za sudjelovanje javnosti, u cilju povećanja proračunske pismenosti građana kako bi mogli biti više u tijeku i aktivniji kad je riječ o proračunskom procesu vlade i pružanju javnih dobara i usluga. To je potvrđeno i u nedavnom Izvješću Svjetske banke o svjetskom razvoju za 2017., u kojem je naglasak stavljen na potencijal participativnih procesa radi povećanja konkurentnosti izrade i provedbe politike, što dovodi do viših razina legitimiteta, suradnje i pravednijih politika[[18]](#footnote-18).

# MEĐUNARODNI OKVIR I TRENDOVI

1. **Globalni pritisci i trendovi u pogledu transparentnosti proračuna i sudjelovanja javnosti vidljivi su, primjerice, iz Partnerstva za otvorenu vlast (OGP) i Ciljeva održivog razvoja.** OGP je multilateralna inicijativa pokrenuta 2011. u kojoj se 75 vlada posebno obvezalo razviti i provesti akcijske planove za povećanje sudjelovanja javnosti i unaprjeđenje transparentnosti u suradnji s civilnim društvom. Sljedeći članovi Radne skupine također su i članovi OGP-a od travnja 2012.: Albanija, Armenija, Hrvatska, Moldova, Rumunjska, Turska i Ukrajina.[[19]](#footnote-19) Bosna i Hercegovina, također članica Radne skupine, pridružila se OGP-u, tj. u rujnu 2014.[[20]](#footnote-20) Jedna od radnih skupina u okviru OGP-a, Radna skupina OGP-a za fiskalnu otvorenost, spaja organizacije civilnog društva i ministarstva financija radi omogućivanja učenja od kolega i doprinosa ostvarivanju obveza. Sudjelovanje javnosti važno je i za neke od Ciljeva održivog razvoja uključujući cilj br. 16: Mir, pravda i uključive institucije, cilj br. 10: smanjenje nejednakosti i cilj br. 5: rodna ravnopravnost, a pružanje podrške sudjelovanju javnosti u proračunskom procesu uključeno je u Program održivog razvoja do 2030. godine i rezolucije u pogledu Financiranja razvoja[[21]](#footnote-21).

# Dobra praksa definirana u međunarodnim mehanizmima i alatima za procjenu

1. **Opća skupština Ujedinjenih naroda podržala je GIFT-ova *Načela visoke razine GIFT-a za fiskalnu transparentnost* kojima je utvrđeno pravo izravnog sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici vlade i u izradi proračuna** na temelju Načela br. 10.[[22]](#footnote-22) Ta je rezolucija također potaknula zemlje članice Ujedinjenih naroda, među kojima su i sve zemlje članice PEMPAL-a , da „pojačaju napore za unaprjeđenje transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti u provođenju fiskalnih politika, uključujući putem razmatranja načela koja je postavio GIFT.“Za pružanje dodatnih smjernica u pogledu Načela br. 10, proveden je radni program na temelju kojeg su 2016. godine izrađena *Načela sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici* (*Principles of Public Participation in Fiscal Policy*), koja odražavaju nedavno prikupljeno znanje o praksama zemalja te novostima u pogledu angažmana građana, uključujući načine predstavljanja proračunskih informacija na pristupačniji i privlačniji način.[[23]](#footnote-23) GIFT je izradio vodič o tome kako integrirati javno sudjelovanje u fiskalnu politiku te povezane koristi. To uključuje sljedeće međunarodne slučajeve zemalja: Filipine, Indiju, Republiku Koreju, Meksiko, Keniju, Hrvatsku, Kanadu i Brazil, uz planove da se doda još analiza drugih zemalja.[[24]](#footnote-24) Deset međovisnih načela za sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici određuje da bi ona trebala biti pristupačna, otvorena, uključiva, poštovati samoizražavanje, pravodobna, informativna, razmjerna, održiva, komplementarna i uzajamna. Dodatna pojašnjenja tih Načela i dijelova GIFT-ova priručnika prevedeni su kao „popratni dokumenti” za godišnju plenarnu sjednicu BCOP-a 2017. i dostupni su na engleskom, ruskom i bosansko-hrvatsko-srpskom (BCS) jeziku na sljedećoj poveznici: <https://www.pempal.org/events/bcop-plenary-meeting>
2. **Za potrebe Ankete o otvorenosti proračuna za 2017. metodologija je znatno izmijenjena kako bi se odredila mjera u kojoj prakse zemalja odražavaju GIFT-ova načela sudjelovanja javnosti jer ona sada predstavljaju prihvaćenu globalnu normu**.Prema smjernicama za anketu 2017., IBP upozorava da je omogućivanje pristupa informacijama o proračunu samo prvi korak i da ga je potrebno popratiti mogućnošću javnosti da se uključi u sve četiri faze proračunskog procesa (sastavljanje, rasprava/usvajanje, izvršenje, revizija). Te bi mogućnosti trebale osigurati relevantne institucije, tj. izvršna, zakonodavna i vrhovna revizijska institucija (VRI)[[25]](#footnote-25). U Anketi o otvorenosti proračuna 2017. bilo je 18 pitanja (pitanja 125. – 142.) u *Odjeljku 5.*:*Sudjelovanje javnosti u proračunskom procesu* kojim se nastoje prikupiti informacije o dobrim praksama za sudjelovanje javnosti. Prvih se deset pitanja u tom odjeljku odnosi na mehanizme sudjelovanja koje je uspostavila izvršna vlast (od kojih se njih devet odnosi na MF-ove ili središnje agencije za koordinaciju, a jedno na resorna ministarstva), dok se ostala odnose na Zakonodavne institucije i VRI-jeve. IBP napominje i da je zbog znatnih izmjena metodologije u Odjeljku 5. Ankete o otvorenosti proračuna 2017. onemogućena usporedba povijesnih podataka s rezultatima iz 2012. i 2015. (to ne utječe na rezultate Indeksa otvorenosti proračuna koji su povezani s drugim odjeljcima u anketi). U tom su kontekstu povijesni trendovi iz 2012. i 2015. pojašnjeni u nastavku, a novi rezultati (za 2017.) predstavljeni su zasebno.
3. **U međunarodnom kontekstu, zemlje su ostvarile loše rezultate kad je riječ o rezultatima „sudjelovanja javnosti” navedenima u anketama o otvorenosti proračuna za 2012. i 2015. na temelju metodologije koja je u tom trenutku bila razvijana.** Rezultati su predstavljeni u nastavku, a pokazuju da u mnogim slučajevima vlade svojim građanima i organizacijama civilnog društva ne pružaju dovoljno prilika za sudjelovanje u proračunskom procesu. Oko 80 % ispitanika (82 zemlje), ostvarilo je rezultat od 40 ili i niži od mogućih 100, što pokazuje da su im bile pružene samo minimalne mogućnosti. Međutim, došlo je i do značajnih poboljšanja u tom području, konkretno u Kirgiskoj Republici koja je ostvarila najviše bodova u regiji PEMPAL-a (52/100), nakon koje slijede Gruzija (s 46 bodova) i Rumunjska (s 42 boda), koje su znatno iznad međunarodnog prosjeka koji iznosi 25/100 bodova.[[26]](#footnote-26) Analiza uspješnosti zemalja PEMPAL-a u sudjelovanju javnosti u skladu s Anketom o otvorenosti proračuna za 2017. provest će se nakon objave te ankete.
4. **Ključne značajke praksi sudjelovanja koje bi izvršna vlast mogla usvojiti kako bi postigla najviše ocjene u Anketi o otvorenosti proračuna za 2017. sljedeće su:[[27]](#footnote-27)**
* **Izvršna vlast trebala bi uspostaviti mehanizme sudjelovanja koji su interaktivni i uključuju mogućnost obostranog dijaloga** između građana i izvršne vlasti u fazi sastavljanja proračuna i u fazi izvršenja proračuna u okviru proračunskog procesa (u ovom bi slučaju bila riječ o MF-u ili nekoj drugoj središnjoj agenciji za koordinaciju koju odredi izvršna vlast). Izvršna vlast mora poduzeti i konkretne korake za uključivanje ranjivih i zanemarenih skupina stupajući u kontakt s takvim građanima/zajednicama ili organizacijama civilnog društva koje ih predstavljaju. To može uključivati savjetovanja uživo na javnim sastancima ili putem internetskih foruma za raspravu, savjetovanja o objavljenoj politici, objave na Facebooku, ankete, fokusne grupe, kartice s izvještajima i sastanke s nevladinim organizacijama (uz vođenje javnog zapisnika). Niže ocjene daju se ako mehanizmi omogućuju tek jednostrani tijek informacija ili ako prikazuju samo *ad hoc* stajališta ili ako su otvorena za sudjelovanje samo određenih pojedinaca ili skupina.
* **Teme u koje bi izvršna vlast trebala uključiti građane obuhvaćaju šest ključnih područja u fazama sastavljanja i izvršenja proračunskog procesa,** kako je prikazano u nastavku:
	+ makroekonomska pitanja / promjene makroekonomskih okolnosti
	+ projekcije prihoda, politike i uprava/sakupljanje prihoda
	+ politike socijalne potrošnje / provedba socijalne potrošnje
	+ razine deficita i duga / promjene razina deficita i duga
	+ javni investicijski projekti / provedba javnih investicijskih projekata
	+ javne usluge / pružanje javnih usluga
* **Izvršna vlast trebala bi pravodobno pružiti sveobuhvatne informacije o postupku uključivanja prije samog uključivanja, kako u fazu sastavljanja proračuna, tako i u fazu izvršenja proračuna**, kako bi javnost mogla u njima sudjelovati na informiran način. To uključuje pružanje sveobuhvatnih informacija o najmanje trima od sljedećih elemenata: svrha, opseg, ograničenja, planirani rezultati, proces i vremenski okvir. Informacije koje nisu sveobuhvatne one su koje uključuju barem jedan od tih elemenata, ali manje od tri.
* **Izvršna vlast trebala bi pružiti i javne povratne informacije o načinu na koji su doprinosi građana iskorišteni** u sastavljanju i praćenju provedbe godišnjeg proračuna. To uključuje osiguravanje *pisane evidencije* koju je sastavila i objavila glavna proračunska agencija (tj. MF, Riznica) i koja uključuje *popis dostavljenih mišljenja* i *detaljno izvješće* o načinu na koji su iskorišteni ti doprinosi (uključujući to koji su doprinosi iskorišteni a koji nisu, kako i zašto). Niže se ocjene dodjeljuju ako je naveden samo jedan od tih elemenata ili ako je umjesto detaljnog izvješća osiguran samo sažetak.
* **Izvršna institucija trebala bi uključiti sudjelovanje i svoj proračunski kalendar/raspored** za sastavljanje prijedloga proračuna izvršne vlasti (odnosno nacrta proračuna) te bi taj raspored trebalo učiniti dostupnim javnosti.
* **Barem bi jedno resorno ministarstvo trebalo primjenjivati mehanizme sudjelovanja u okviru kojih javnost može dati svoj doprinos** putem interaktivne razmjene tijekom sastavljanja i provedbe godišnjeg proračuna.
1. **Kako bi se postigle najviše ocjene u Anketi o otvorenosti proračuna za 2017., Zakonodavna institucija ili relevantni odbor trebao bi održati javne rasprave i/ili upotrijebiti neki drugi mehanizam sudjelovanja otvoren svima,** putem kojeg javnost i organizacije civilnog društva mogu dati svoj doprinos ili mišljenje (npr. tijekom pretproračunske faze i/ili u fazi usvajanja proračuna, revizijski izvještaji). Pitanja u smjernicama za Anketu o otvorenosti priračuna namijenjenima Zakonodavnoj instituciji vrlo su slična onima koja se primjenjuju na izvršnu vlast pa ih se ovdje neće ponovno navoditi. Kako bi se osigurala odgovornost, ključno je da Zakonodavna institucija revidira i proučava revizijske izvještaje koje je izradio VRI te provjerava poduzima li izvršna vlast odgovarajuće korektivne radnje na temelju preporuka VRI-ja. Prema IBP-u, održavanje javnih rasprava radi pregleda rezultata revizije omogućuje javnosti da nauči kako je vlada upravljala svojim resursima tijekom završenih proračunskih godina te da zatraže preuzimanje odgovornosti u slučajevima nepravilnog upravljanja ili drugih nepravilnosti. Stoga su javni pregled tih izvješća i rasprava o njima ključna odgovornost Zakonodavne institucije.
2. **Kako bi se postigle najviše ocjene u Anketi o otvorenosti proračuna za 2017., VRI bi trebao održavati službene mehanizme putem kojih javnost može predložiti pitanja/teme za uključivanje u revizijski program VRI-ja.** Pri donošenju odluke o revizijskom programu, VRI može provesti reviziju na uzorku agencija, projekata i programa u određenoj zemlji, pri čemu se izbor može temeljiti na pritužbama i prijedlozima članova javnosti (dostavljenima putem *web*-mjesta, info-telefona ili osoblja zaduženog za održavanje kontakta s javnošću). VRI bi trebao osigurati i pisanu evidenciju koja uključuje popis dostavljenih mišljenja te detaljan izvještaj o načinu na koji su ti podaci upotrijebljeni za određivanje revizijskog programa. VRI bi trebao održavati i službene mehanizme putem kojih javnost (pojedinci i/ili organizacije civilnog društva) može pridonijeti revizorskim inspekcijama u svojstvu ispitanika ili svjedoka.
3. **Međunarodna zajednica putem svojeg je Priručnika za transparentnost proračuna za 2017. napomenula da bi kao općenito načelo participativni proces trebao biti usmjeren na nadopunu postojećih pravnih i ustavnih mandata.** Izravno sudjelovanje javnosti trebalo bi se osmisliti tako da pridonosi, nadopunjuje i jača postojeći sustav upravljanja, a ne tako da se njime uspostavljaju paralelni procesi. Trebalo bi ih osmisliti i tako da se unaprijedi učinkovitost donošenja politika i odgovornost u svim fazama te da se ne zanemari uloga postojećih struktura odgovornosti**.**
* **Predložena polazišta za izvršnu vlast su uspostava pravodobnih savjetodavnih procesa tijekom cjelokupnog proračunskog ciklusa**, uzimajući u obzir znanja, interese i sposobnosti građana. Kako bi se podržalo realistično i informirano sudjelovanje, preporučuje se da se osiguraju informacije o učincima proračuna na dohodak i dobrobit skupina različitih primanja i različitih vrsta kućanstava te o učincima na različite skupine u društvu, posebno one ranjive i marginalizirane (idealno, trebali bi biti navedeni i višedimenzionalni učinci opcija politika u općim izvješćima, npr. oni koji se odnose na gospodarstvo, društvo, okoliš, rod).Trebalo bi navesti i informacije o proračunskim ograničenjima, troškovniku politike, oportunitetnim troškovima i političkom kompromisu, kao i doprinosi većim političkim ciljevima i međusektorskim pitanjima. **[[28]](#footnote-28)**
* **Navedene su polazišne točke za osmišljanje postupaka sudjelovanja.** Uključuju objavu jasnih ciljeva, obuhvata i procesa javnog sudjelovanja u planiranju proračuna, prilagođivanje metoda angažmana koje su najprimjerenije za različite sudionike, upotrebu mješavine mehanizama, u skladu s prirodom predmetnog pitanja, dovoljno vremena kako bi sudjelovanje građana ostvarilo vidljiv učinak na proračunsku politiku, naknadnu provjeru te pravovremene povratne informacije građanima o napretku i rezultatima te osiguravajuće mehanizme za uključivanje najosjetljivijeg dijela stanovništva[[29]](#footnote-29). Priručnik je preveden na ruski te na bosansko-hrvatsko-srpski (BCS) jezik za potrebe radne skupine i dostupan je u materijalima sa sastanka u Moskvi održanog 23. lipnja 2017. <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group>
1. **MMF-ov Kodeks fiskalne transparentnosti objavljen je 2014., a u njemu su utvrđene osnovne, dobre i napredne prakse sudjelovanja javnosti u okviru Načela 2.3.3**: Vlada građanima omogućuje dostupan sažetak implikacija proračunskih politika te priliku za sudjelovanje u raspravama o proračunu. MMF je „osnovnu praksu” definirao kao jednostavno pružanje informacija, dok se „dobrom” i „naprednom” praksom građanima omogućuje da službeno sudjeluju u raspravama o proračunu, a u okviru tog načela naprednima su proglašeni Filipini[[30]](#footnote-30).
* **MMF isto tako revidira svoj Vodič za transparentnost prihoda od prirodnih izvora iz 2007. te planira u njega uključiti izravno sudjelovanje javnosti u pogledu prikupljanja i upotrebe prihoda od prirodnih izvora.** Pitanje prihoda iz prirodnih izvora uključit će se u Kodeks fiskalne transparentnosti kao novi četvrti stup Kodeksa pa će se sudjelovanje javnosti ocjenjivati kao sastavni dio Evaluacije fiskalne transparentnosti u zemljama ovisno o prihodima iz prirodnih izvora[[31]](#footnote-31).
1. **Preporuka OECD-a u pogledu Načela proračunskog upravljanja koja je sastavni dio međunarodnog prava primjenjivog na zemlje članice OECD-a propisuje da rasprave o proračunskim odlukama trebaju biti uključive, participativne i realistične.** Načelo br. 5 pokazuje da se to može učiniti (a) omogućujući parlamentu i njegovim odborima da se uključuju u proračunski proces u svim ključnim fazama proračunskog ciklusa, *ex ante* i *ex post*, (b) olakšavajući uključivanje parlamenata, građana i organizacija civilnog društva u realistične rasprave o ključnim prioritetima, kompromisima, oportunitetnim troškovima i uloženom novcu, (c) pojašnjavajući relativne troškove i koristi širokog raspona programâ javnih rashoda i poreznih rashoda te (d) osiguravajući da se sa svim velikim odlukama u tim područjima postupa unutar konteksta proračunskog procesa.
* **OECD stoga smatra da bi proračunski proces trebao biti otvoren tijekom cijelog proračunskog ciklusa** kako je prikazano u Načelu br. 5te da bi u njemu u velikoj mjeri i na informiran način trebali sudjelovati parlament, građani i civilno društvo. Takav pristup potaknuo bi aktivan interes za proračunski proces te bi u tom kontekstu proračuni za građane (relevantni za različite faze proračunskog procesa) podupirali razumijevanje, raspravu i debatu u javnosti. To stajalište dijeli i GIFT te je ista tema obrađena i u odjeljcima J.1 do J.3 Priručnika za transparentnost proračuna. [[32]](#footnote-32)
1. **Zahtjevi za sudjelovanje javnosti uključeni su i u pokazatelje PEFA-e.** Područja uključuju PI-13 (iii) u pogledu postojanja funkcionalnog mehanizma podnošenja prigovora na poreze, PI-18.2 u pogledu zakonodavnog pregleda proračuna i PI-24.4 u pogledu mehanizma podnošenja prigovora na nabavu. Na Filipinima se uvodi i novi testni „zasebni” pokazatelj sudjelovanja javnosti (osmislio ga je GIFT) koji se sastoji od jednog pokazatelja koji obuhvaća četiri dimenzije sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici, a uključuje i pravni okvir za sudjelovanje i stvarne razine sudjelovanja:
	* sudjelovanje javnosti u cijelom godišnjem proračunskom ciklusu
	* sudjelovanje javnosti u osmišljanju i pružanju javnih usluga
	* sudjelovanje javnosti u procjeni i provedbi javnih investicijskih projekata
	* sudjelovanje u postupcima nadzora. [[33]](#footnote-33)

# MEHANIZMI SUDJELOVANJA JAVNOSTI

1. **Širok je raspon mehanizama prikazan u *Prilogu A1* u kojem se navode odabrani primjeri sudjelovanja javnosti u svakoj fazi proračuna i političkih ciklusa** GIFT je pružio i sljedeće posebne primjere, prema instituciji, za izvršne i zakonodavne institucije i VRI-jeve.[[34]](#footnote-34)

**Priprema**:

* sveobuhvatna objava fiskalnih podataka u lako dostupnim formatima
* sudjelovanje javnosti u pripremi proračuna
* participativni pregled javne potrošnje
* savjetovanja o programu, projektu i politici resornog ministarstva
* sudjelovanje javnosti u evaluacijama
* mehanizmi za dostavljanje povratnih informacija i pritužbi klijenata u pogledu standarda isporuke objavljene usluge (uključujući anketiranje klijenata o kvaliteti isporuke usluge)
* sudjelovanje javnosti u upravljačkim tijelima

**Zakonodavno tijelo**

* određivanje jedinice/službenika nadležnog za upravljanje sudjelovanjem javnosti u fiskalnim politikama
* objašnjavanje prijedloga zakonodavstva jednostavnim jezikom
* objavljivanje programâ rasprava u Odboru, prijedloga zakonodavstva u području fiskalne politike
* proaktivno objavljivanje informacija o dostavljanju prijedloga parlamentu
* neovisno izvori tehničke podrške i savjetovanje u pogledu svih aspekata makrofiskalne politike
* sudjelovanje javnosti i prisustvovanje raspravama u Odboru na kojima se preispituju predloženi proračuni i godišnji izvještaji uključujući revizijske izvještaje

**Vrhovne revizijske institucije**

* određivanje jedinice/službenika nadležnog za upravljanje sudjelovanjem javnosti u reviziji
* objavljivanje kalendara revizija
* mehanizam za doprinos javnosti radnom planu revizija
* info-telefoni
* uključivanje javnosti u revizije
* participativne revizije
* društvene revizije
* javno praćenje provedbe rezultata revizije
1. **GIFT je do 25. kolovoza 2017. prikupljao i primjere iz zemalja u pogledu učinkovitog sudjelovanja javnosti kako bi ih uključio u svoj internetski vodič** te je nagradio najzanimljivije priče o pristupima u fiskalnoj politici središnje države. Stoga bi se na *web*-mjestu GIFT-a kasnije ove godine trebali naći dodatni primjeri iz zemalja.

# Inicijative na strani ponude

1. **Savjetovanje o sadržaju proračuna za građane moglo bi nekim vladama poslužiti kao prilika za uvođenje** reformi kojima bi se potaknule primjedbe i rasprave javnosti u pogledu proračunskih pitanja. Zapravo, sa stajališta IBP-a, to je osnovni razlog zašto bi vlada trebala izraditi proračun za građane te je u skladu s GIFT-ovim načelima javnog sudjelovanja o „otvorenosti” i „detaljnosti”.[[35]](#footnote-35) Ipak, IBP napominje da ne bi svi mehanizmi sudjelovanja javnosti trebali biti povezani s proračunima za građane, ali takve bi se dokumente potencijalno moglo iskoristiti kao instrumente za uključivanje građana i jačanje reformi sudjelovanja javnosti.
2. **Okvir PEFA-e isto tako pruža određene smjernice o dobrim praksama u smislu upotrebe proračunâ za građane za sudjelovanje.** Ocjenjivače PEFA-e potiče se da naglašavaju važnost pravovremene objave proračuna za građane, posebno kad to utječe na upotrebljivost dokumenta za sudjelovanje javnosti. Na primjer, ako postoje prilike za sudjelovanje u proračunskom procesu nakon podnošenja prijedloga proračuna zakonodavnom tijelu, pravovremeno omogućivanje sažetka građanima kako bi ga mogli iskoristiti u pripremi svojeg doprinosa bilo bi korisno[[36]](#footnote-36). U skladu s okvirom PEFA-e, ti dokumenti moraju biti dostupni javnosti u roku od dva tjedna od podnošenja prijedloga proračuna izvršne vlasti zakonodavstvu odnosno u roku od jednog mjeseca od donošenja proračuna. Primjenjeno na sve proračunske dokumente, ocjenjuje se i naracijska primjerenost jezika i strukture, prikladnosti izgleda dokumenta te sredstava s pomoću kojih se javnosti olakšava pristup, kao što su to *web* mjesta, novinari i oglasne ploče za lokalno značajne informacije. Javni pristup proračunskim dokumentima definira se i kao dostupnost bez ograničenja, unutar razumnog vremenskog razdoblja, bez uvjeta prethodnog upisa i bez plaćanja, osim ako to nije opravdano drugim razlozima u skladu sa specifičnim okolnostima zemlje.
3. **Sudjelovanje javnosti trebalo bi biti dio vladine šire strategije komunikacije koja uzima u obzir tehnološke trendove načina na koje građani dijele i primaju informacije.** Prva globalna studija o budućnosti komunikacije s vladom provedena je 2017. te je otkrila da vlade teško održavaju korak s tehnološkim napretkom[[37]](#footnote-37) dok građani prikupljaju informacije i razvijaju mišljenja na temelju izvora izvan tradicionalnih kao što su televizija, radio i novine. Internet je preobrazio ulogu vlada kao pružatelja informacija, što u kombinaciji s trendom smanjenja povjerenja[[38]](#footnote-38) može ugroziti dijalog između građana i vlade te pridonijeti neuključivanju i apatiji građana. WPP smatra da je, uz zakonodavstvo, propise i oporezivanje, komunikacija jedna od ključnih osnova vlade. Međutim, izvještaj Leaders' Report pokazao je da je političari i donositelji politika rijetko razumiju i upotrebljavaju u potpunosti. Često je smatraju taktičkom uslugom umjesto strateškom funkcionalnošću donošenja politike, a vlade ne raspolažu dostatnim vještinama u područjima kao što su društveni mediji, analiza podataka, segmentacija publike i uključivanje građana. *„Promijenili su se razlozi zbog kojih bi vlade trebale komunicirati s javnošću, kao i način na koji bi to trebale činiti, ali strukture i vještine te komunikacije ostale su iste.” „U komunikaciju vlade ne ulaže se dovoljno kao u jednu od njezinih funkcija. Ne smatra je se ključnim dijelom razvoja i isporuke politike.”*
4. **OECD također potiče vlade da proračun za građane smatraju jednim od elemenata obične strategije komunikacije o proračunu.** S tog stajališta, pojednostavljivanje i integracija procesa komunikacije proračunskih informacija, bilo da je riječ o cjelokupnom proračunu, službenom sažetku proračuna bilo o proračunu za građane, treba uključivati mjere efikasnosti i uštede kako bi se „dodatni” troškovi sveli na minimum. U tu svrhu se u OECD-ovim preporukama za proračunsko upravljanje navodi da „uz pristup proračunskim podacima i dokumentima, parlament i građani trebaju biti u mogućnosti utjecati na raspravu o opcijama proračunske politike”[[39]](#footnote-39), a proračun za građane je jedan od ključnih alata za omogućivanje takvog angažmana.[[40]](#footnote-40)
5. **Ključna svojstva napredne funkcije komunikacije vlade utvrđena su u globalnoj studiji komunikacije vlade provedenoj 2017.**, u koju je bilo uključeno 300 vladinih voditelja komunikacija u 40 zemalja. **[[41]](#footnote-41)** To su**:**
	* **Strategija**: Jasno definirane uloge i struktura komunikacije vlade, razumijevanje šireg socioekonomskog i kulturnog okruženja. Vlade trebaju prepoznati ograničenja objavljivanja prevelikog broja pitanja u javnosti bez razmatranja krajnjih prioriteta, strategije i ciljeva.
	* **Ljudi:** Stvaranje okoline koja omogućuje timsku suradnju, održavanje ulaganja u talente, vještine i profesionalni razvoj.
	* **Postupak**: Održavanje dosljednosti poruka vlade i medijskih kanala, suradnja vlada na prioritetima komunikacije.
	* **Struktura**: Održavanje odgovarajućeg pristupa višim dionicima, poticanje usmjeravanja na građane putem organizacije.
	* **Alati:** Pristupanje velikom broju izvora podataka radi donošenja informiranih odluka, iskorištavanje tehnologije kako bi se što bolje doprlo do građana.
6. **Kao dio strategije komuniciranja proračunskih informacija savjetodavni mehanizmi trebali bi biti dostupni javnosti koja bi se potom trebala uvelike služiti njima u skladu s preporukom IBP-a.** Takvi mehanizmi mogu uključivati fokusne skupine, društvene mreže, ankete, brojeve za telefonsku pomoć te sastanke na sveučilištima ili drugim lokacijama gdje se ljudi okupljaju kako bi raspravljali o javnim pitanjima. Alati ICT-a, uključujući *web*-mjesta i društvene medije, korisni su i za podjelu potrebnih pozadinskih informacija javnosti te mogu omogućiti i primanje podnesaka od šire javnosti, naglašavajući kako je važno izvijestiti o tome kako se doprinos javnosti upotrijebio radi izgradnje povjerenja i poticaja za davanje daljnjeg doprinosa. To treba biti ključni dio strategije komuniciranja kako bi se osiguralo da su zainteresirane strane upoznate s procesom i da ga razumiju.[[42]](#footnote-42) Brazil je utvrdio i čimbenike uspjeha savjetovanja, među ostalim, osiguravanjem da proces obuhvaća širok spektar društvenih slojeva usmjeravanjem na sve regije i općine te upotrebom ICT-a za dopiranje do građana koji prethodno nisu bili uključeni putem *online* anketa za glasovanje.[[43]](#footnote-43) Međunarodne platforme koje su specijalizirane za potporu javnom sudjelovanju i *online* resursi dostupni su i vladama, a određeni su primjeri navedeni u ***Prilogu A2***.
7. **Savjetodavni mehanizmi zahtijevat će jasno utvrđen okvir za upravljanje očekivanjima sudionika i za pomoć vladi da shvati i provede savjetodavni proces**.[[44]](#footnote-44) Planiranje uključuje donošenje odluka: o tome što vlada želi postići savjetovanjem, koga vlada želi savjetovati, obuhvat savjetovanja, kako će se savjeti davati (u kojem obliku) i kada (vrijeme).[[45]](#footnote-45) IBP preporuča *OECD-ov Priručnik o informacijama, savjetovanju i sudjelovanju javnosti u izradi politika* (dostupan na ruskom i bosansko-hrvatsko-srpskom), koji identificira tri oblika interakcije građana i vlade: prvo putem pružanja informacija, drugo putem savjetovanja kako bi se dobile povratne informacije i treće pružajući mehanizme za aktivno sudjelovanje građana u vladinom procesu donošenja odluka. IBP savjetuje da većina država provodi prvi model (tj. da objavljuju proračun za građane), dok neki idu i korak dalje te se savjetuju s organizacijama civilnog društva o izradi nacrta proračuna za građane i šire. Cilj politike ili strategije proračunske pismenosti trebao bi uključivati treći oblik s redovitim aktivnim angažmanom građana u proračunskom procesu. U tom kontekstu, OECD napominje da uredan i transparentan pristup javnom sudjelovanju može biti vrlo koristan ako pravni okvir to dopušta i podupire.[[46]](#footnote-46)
8. **Međunarodno udruženje za sudjelovanje javnosti (IAP2) osmislilo je spektar za pomoć pri utvrđivanju uloge javnosti u procesima sudjelovanja javnosti i upravljanje očekivanjima javnosti.[[47]](#footnote-47)** GIFT i IBP preporučuju taj spektar koji postaje međunarodni standard te pokriva različite ciljeve koje bi zemlje trebale uzeti u obzir kad je riječ o savjetovanju s građanima, od informiranja, preko aktivnijeg savjetovanja, uključujući suradnju, do davanja većih ovlasti građanima. Uz svaki od tih ciljeva javnosti se daje obećanje koje se može upotrijebiti u komunikaciji s građanima, zajedno s raznim alatima za svaku opciju. Taj se spektar temelji na načelu da je razina sudjelovanja javnosti izravno povezana s razinom potencijalnog javnog utjecaja na mjere ili odluke koje se razmatraju. U krajnjem lijevom dijelu spektra (informirati) ne očekuju se povratne informacije, kao ni utjecaj javnosti, dok se u krajnjem desnom dijelu spektra (dati ovlasti) očekuje da će građani donositi odluke i time imati povećanu razinu javnog utjecaja. Neutvrđivanje jasne uloge javnosti može nositi velike rizike jer ako se građane uvjeri da će se njihove povratne informacije uzeti u obzir ili da će se na njih odgovoriti, a to se ne dogodi, mogli bi postati nezadovoljni ishodom. Spektar pomaže zemljama da oblikuju izradu bilo koje inicijative sudjelovanja javnosti te da upravljaju rizikom očekivanja javnosti. Preslika spektra uključena je u ***Prilog A3***.
9. **Potrebna je i osviještenost o onome što je nužno kako bi se osiguralo da sve informacijske inicijative budu učinkovite, a to bi moglo zahtijevati vladinu suradnju s organizacijama civilnog društva i/ili omogućivanje prikupljanja preferencija građana.** Prema Izvještaju o razvoju u svijetu Svjetske banke iz 2017. potrebno je ispuniti tri ključna uvjeta za učinkovitost informacijskih inicijativa, što uključuje transparentnost (dostupnost informacija), objavu (pristupačnost informacija) i odgovornost (informacije u funkciji poduzimanja mjera).Rezultati istraživanja pokazali su da se građani moraju zajednički organizirati kroz prikupljanje civilnog društva kako bi na djelotvoran način zatražili veću transparentnost ili izmijenjene mjere, kao i zahtjev za proces koji će podržati njihove zahtjeve. Stoga je potpora koordinaciji građanskih preferencija ključna za pospješenje promjena s obzirom na to da se građani moraju zajednički organizirati kako bi povećali svoje ovlasti sklapanja kolektivnih ugovora.[[48]](#footnote-48) Takve bi skupine mogle surađivati s vladom na osiguravanju odgovornosti drugih dionika, kao što su institucije središnje države koje žele pratiti tijela lokalne uprave ili lokalne agencije, ili prema GIFT-u, MF-ovi koji žele poboljšan učinak resornih ministarstava u izvršenju javnih usluga i provedbi projekata javnih ulaganja (npr. Južna Afrika i Meksiko). [[49]](#footnote-49)
10. **Prema rezultatima istraživanja Svjetske banke na temu „Ubiranje digitalne dividende” iz 2017., u regiji Europe i srednje Azije potrebne su i opsežnije reforme digitalne tehnologije.**[[50]](#footnote-50) Istraživanje je pokazalo da stanovnici srednje Azije i južnog Kavkaza pristup internetu, koji je spor i nepouzdan, plaćaju po cijenama koje su među najvećima u svijetu. Za razliku od toga, Europa se može pohvaliti jednim od najbržih i najpristupačnijih pristupa internetu. Istraživanje je pokazalo i to da bi poboljšanje pristupa internetu diljem regije Europe i srednje Azije moglo predstavljati izazov zbog velike raznolikosti u pogledu jezika, kultura i propisa. Međutim, države članice Europske unije već su se obvezale na izgradnju jedinstvenog digitalnog tržišta s ciljem poticanja dodatnog rasta. Osim toga, još se pet zemalja Euroazijske ekonomske komisije (Armenija, Bjelarus, Kazahstan, Kirgiska Republika i Ruska Federacija) obvezalo na izgradnju zajedničkog digitalnog prostora, Digitalne Euroazije, do 2025. Zaključak istraživanja je taj da Ubiranje digitalne dividende ne zahtijeva samo bolji pristup internetu, nego i komplementarne čimbenike koji omogućuju vladama, društvima i pojedincima da iskoriste njegov puni potencijal.

# Inicijative na strani potražnje

1. **Omogućivanje veće potražnje i upotrebe proračunskih informacija zahtijeva pozorno planiranje i osviještenost o tome tko se koristi informacijama i zašto** te utvrđivanje bilo kakvih zapreka toj upotrebi. Svjetska banka i IBP (putem GIFT-a) 2016. proveli su istraživanje na svjetskoj razini o organizacijama civilnog društva koje upotrebljavaju proračunske informacije za analizu i promociju kako bi dobili bolji uvid u to kako organizacije civilnog društva diljem svijeta upotrebljavaju proračunske informacije, u izazove s kojima se susreću u pristupu informacijama te u poboljšanja koja bi organizacije civilnog društva željele vidjeti u načinu na koji vlade distribuiraju te informacije.[[51]](#footnote-51) Zaključak istraživanja glasio je da je potrebno poboljšati informacije i bolje ih organizirati zbog velikog „jaza u učinkovitosti fiskalne transparentnosti”. Taj je jaz definiran kao jaz između značajki fiskalnih informacija koje iznose vlade i informacija koje su potrebne organizacijama civilnog društva. Nedovoljna sveobuhvatnost objavljenih informacija, posebno u sektoru pružanja usluga, istaknuta je kao velik problem, kao i neodgovarajuća povezanost između financijskih i nefinancijskih informacija.
2. **Svjetsko istraživanje upotrebe proračunskih informacija od strane organizacija civilnog društva istražilo je i značajne mogućnosti kojima vlade mogu potaknuti značajnu upotrebu takvih informacija** putem:
* poboljšanja razine raščlambe objavljenih proračunskih informacija objavom više informacija s lokalne razine i **informacija po određenim sektorima**, uključujući **pokazatelja učinka po sektorima**;
* objave podataka u **računalno čitljivim formatima**;
* **objave informacija na razini ustanove** i **informacija o projektima ulaganja i izvanproračunskoj potrošnji** (tj. iscrpnije informacije koje se odnose na obavljanje javnih usluga od kojih stanovništvo ima najviše koristi, kao što su obrazovanje, zdravstvo, mirovine itd.);
* **pružanja informacija o stvarnim prihodima i rashodima** (npr. sveobuhvatnim godišnjim izvještajima i izvještajima o reviziji) radi omogućivanja praćenja provedbe državnih proračuna;
* **dopuštanja da različite vrste podataka međusobno upućuju jedna na drugu**; pružanje jedinstvenog i jednostavnog pristupa za postavljanje informacija na internet te pružanje proračunskih formata koji omogućuju jednostavno prikupljanje podataka i njihovu analizu;
* **povećanja raspodjele utjecaja**, na primjer pokretanjem **portala posvećenih fiskalnoj transparentnosti** i promicanjem komunikacije s javnošću i osviještenosti o javno dostupnim informacijama.
1. **Moguća strategija radne skupine mogla bi uključivati provjeru ankete GIFT-a/IBP-a koja se upotrebljava za ovo istraživanje (vidjeti *Prilog* B) i njezinu izmjenu za upotrebu u drugim zemljama u svrhu prikupljanja informacija o trenutačnoj korisnosti proračunskih informacija te načina na koji se može poboljšati.** Nakon što je dobio GIFT-ovo dopuštenje za upotrebu ankete, PEMPAL bi anketu mogao pretvoriti u elektronički oblik koji bi potom zainteresirani MF-ovi mogli slati relevantnim dionicima. U ovom se procesu može primijeniti i metodologija kojom se služi GIFT/IBP za utvrđivanje mogućih ispitanika ankete. Međutim, trebat će provjeriti kome je sve proslijeđena anketa u slučaju da su neke zemlje PEMPAL-a već uključene u izvornu anketu, a mi možemo zatražiti rezultate tih zemalja na razini pojedinačne zemlje.
2. **IJF je u Hrvatskoj proveo ankete o sudjelovanju javnosti u fiskalnoj politici i proračunskim procesima kako bi utvrdio što zanima građane i što ih motivira**, a te se ankete mogu upotrijebiti i kao vodič za izradu anketa.[[52]](#footnote-52) IBP osigurava i anketu koju su izradili *think tankovi* u Meksiku kao moguću jednostavnu anketu uživo kako bi se razmotrilo sljedeće:
* Koliko ste zainteresirani za javni proračun?
* Što mislite tko bi trebao odlučivati o tome kako se troši državni novac?
* Tko je najbolje pripremljen za odlučivanje o trošenju državnog novca?
* Koji bi trebali biti prioriteti javnih rashoda?
* Jeste li zadovoljni informacijama koje tri razine vlade pružaju o javnim rashodima?
* Želite li biti bolje informirani o proračunu?
* Kako biste iskoristiti te informacije?
* Od koga biste željeli dobiti više informacija?[[53]](#footnote-53)
1. **Druge inicijative koje bi mogle pružiti poticaj za povećano zahtijevanje proračunskih informacija navedene su u nastavku.**
* **Mogle bi se provoditi medijske kampanje u kojima se potiče građane na to da pitaju na što se troši njihov porez**, kao i politike za povećanje odgovornosti, mogu dovesti do većeg interesa.
* **Informativni portali bi se mogli izmijeniti kako bi na inovativne načine zainteresirali građane** i povećali upotrebu informacija. Internetske igre (poput onih u upotrebi u Hrvatskoj i SAD-u) i internetske brošure i knjižice za građane u jednostavnim formatima. Građani se mogu savjetovati i na portalima, a od GIFT-a se može zatražiti da podijeli dobre primjere zemalja s portalima za fiskalnu transparentnost koji se upotrebljavaju za savjetovanje i dobivanje povratnih informacija od građana ako je to potrebno.
* **Mogle bi se provesti kampanje za podizanje svijesti u organizacijama civilnog društva, medijima i školama na temu važnosti proračuna.** IBP navodi da se za prikaz stalne potražnje za proračunskim informacijama civilno društvo treba služiti dostupnim informacijama kako bi analizirao i utjecalo na državni proračun.[[54]](#footnote-54) Pristupi CSO-a iz Kanade i Ujedinjene Kraljevine podijeljeni su s Radnom skupinom 2015. godine te su dobri primjeri.[[55]](#footnote-55)
* **Organizacije civilnog društva i novinare moglo bi se osposobiti za poboljšanje njihovih analitičkih i zagovorničkih vještina kako bi bolje mogli utvrditi vlastite potrebe za informacijama.** To bi obuhvaćalo obuku o tome koji su proračunski dokumenti dostupni i u kojim se trenucima mogu primijeniti tijekom proračunskog procesa, koja resorna ministarstva sektora rješavaju ključna pitanja koja ih mogu zanimati i koje institucije imaju ključnu ulogu u nadzoru (npr. relevantni zakonodavni odbori, VRI-jevi). Mogu biti uključeni i dostupni mehanizmi (javne rasprave na temu proračuna, forumi, povratne informacije o proračunu za građane).
* **Poredak učinaka na državnoj i lokalnim razinama mogao bi promicati/utvrditi MF ili drugi radi poticanja zanimanja za proračunski učinak, kao u Rusiji i Hrvatskoj.** Institut za javne financije u Hrvatskoj primjećivao je to iz godine u godinu u pogledu svojih mjera za proračunsku transparentnost lokalnih vlasti. (<http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/107.pdf>). Nakon objave rezultata vijesti su obično pune čelnika lokalnih vlasti koji promiču svoje rezultate, a i mediji vole izvještavati o regionalnim usporedbama.
* **Mogla bi se razraditi strategija za proračunsku pismenost** kako bi se osiguralo da učenici budu informirani i postanu aktivni građani uvođenjem materijala u školski program. Pilot-projekt za proračunsku pismenost u Ruskoj Federaciji pruža korisne materijale koji bi se mogli upotrijebiti kao vodič. Dostupna je metodologija za materijale koja obuhvaća vrste modula koje treba razmotriti.
1. **Rezultati istraživanja Svjetske banke iz 2017. ukazuju na potrebu za poboljšanjem znanja o javnim proračunima s obzirom na to da se sve manje pozornosti pridaje takvom znanju** u usporedbi s naglaskom na osobne financije i poznavanje funkcija financijskih ustanova. Prema Svjetskoj banci, otvoreno i učinkovito upravljanje ne može se ostvariti dok postoji nepovezanost između iznimnog naglaska na aspekt nabave državnih proračunskih informacija (dostupnost, pravodobnost, sveobuhvatnost), u usporedbi s naglaskom na sposobnost građana da ozbiljno analiziraju podatke državnog proračuna i daju povratnu informaciju za proračunski proces.[[56]](#footnote-56) Projekt ruskog Ministarstva financija za proračunsku pismenost pomogao je ispraviti taj nedostatak i time privukao pozornost na važnost ovog razvojnog plana za regiju i svijet.[[57]](#footnote-57)
2. **Proračunska pismenost omogućuje građanima da razumiju i upotrebljavaju proračunske podatke koje je vlada učinila dostupnima i transparentnima te da ih navede na njihovo upotrebljavanje.** Inovativni pristupi proračunskoj pismenosti mogu utrti put uspostavi mehanizama potražnje kojima je cilj stvoriti građane koje aktivno zanimaju proračunski podaci. Priprema građane za odgovorno sudjelovanje u proračunskom procesu, osvješćuje ih o njihovoj ulozi, kao i o ulozi civilnog društva, u proračunskom procesu. Istraživanje Svjetske banke koje je završeno 2017. ispitalo je 35 analiza slučajeva iz 34 zemlje. U tom je radu proračunska pismenost definirana kao *sposobnost čitanja, tumačenja i razumijevanja javnih proračuna kako bi se omogućilo i unaprijedilo smisleno sudjelovanje građana u proračunskom procesu*. Od naknadnog zajedničkog pilot-projekta u Ruskoj Federaciji koji su proveli Svjetska banka i Ministarstvo financija Ruske Federacije u suradnji s Ministarstvom obrazovanja i znanosti Ruske Federacije, to uključuje shvaćanje odnosa između građanina i proračuna (što uplaćujem u proračun, što dobivam / mogu dobiti iz proračuna, kako mogu utjecati na proračunski proces). Cilj projekta bio je razraditi edukativni program razvoja proračunske pismenosti kod učenika viših razreda srednjih škola te testirati program u tri pilotne regije. Rezultati projekta o proračunskoj pismenosti u Rusiji nisu samo bitni za društveni i gospodarski razvoj Rusije, nego i globalno doprinose razvoju plana za proračunsku pismenost. Nadamo se da će se rezultati rada Svjetske banke i Ruske Federacije vidjeti i u budućim revizijama međunarodnih normi kao što su Priručnik o transparentnosti proračuna iz 2017.

# PREGLED ISKUSTAVA ZEMALJA PEMPAL-a

1. **Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost trebala bi na planiranom videokonferencijskom sastanku u listopadu 2017. raspraviti o tome koji bi proizvod znanja skupina mogla razviti kako bi potakla reforme sudjelovanja javnosti.** Kao dio te rasprave radna bi skupina trebala utvrdili relevantne slučajeve zemalja PEMPAL-a koji bi skupini mogli koristiti u detaljnijem ispitivanju (zajedno s onima koje će IBP utvrditi u svojoj Anketi o otvorenosti proračuna za 2017.) Ti bi slučajevi trebali biti iz zemalja koje su u procesu uspostave i/ili jačanja mehanizama sudjelovanja javnosti (npr. Bjelarus, Hrvatska, Kazahstan, Kirgiska Republika, Rusija, Tadžikistan, Uzbekistan).
2. **Analize slučajeva zemalja mogle bi se oblikovati tako da daju odgovore na pitanja u nastavku (koja su uzeta iz IBP-ove Ankete o otvorenosti proračuna i koja utvrđuju dobre prakse na temelju GIFT-ovih načela sudjelovanja javnosti**)[[58]](#footnote-58) Trebalo bi odrediti i rokove zemljama za pružanje informacija te treba li se upotrebljavati PEMPAL-ov alat za elektroničku anketu radi omogućivanja povratnih informacija. Radna skupina može razmotriti i trebaju li svi članovi ispuniti upitnik kako bi se prikupile temeljne informacije za rad skupine. Može se razmotriti i žele li neke zemlje provesti anketu GIFT-a/IBP-a kako bi se utvrdili sadašnji načini upotrebe proračunskih informacija (***Prilog B***).
* **Koji je trenutačni (ili planirani) zakonodavni okvir i okvir politike/postupka** koji podupire sudjelovanje javnosti u proračunskom procesu i fiskalnoj politici na razini središnje države ( i lokalnoj razini ako su informacije poznate i jednostavno dostupne)[[59]](#footnote-59)?
* **Koji se mehanizmi upotrebljavaju** diljem a) vlade b) resornih ministarstava c) parlamenta d) VRI-ja i u kojoj se fazi proračunskog procesa provode (npr. priprema proračuna, odobrenje, izvršenje ili revizija)?
* **Koje se informacije prenose javnosti bez ikakvog prethodnog savjetovanja?** (npr. opseg savjetovanja, svrhe, ograničenja, planiranih ishoda, procesa i pravodobnosti). Koliko su dugi rokovi za takva savjetovanja?
* **Tko sudjeluje** (određene skupine ili je otvoreno za sve)? Jesu li ugrožene skupine ili nedovoljno zastupljene skupine ljudi, ili organizacije civilnog društva koje ih predstavljaju, uključene u bilo kakvo savjetovanje?
* **Tko prikuplja informacije, na koji način i u okviru kojih tema?**
	+ Odgovara li se građanima na njihove doprinose, u kojem obliku i tko je odgovoran za te odgovore? Ako se doprinos ne uzme u obzir (npr. zbog proračunskih ograničenja), dobivaju li građani povratnu informaciju o tome zašto njihov doprinos nije razmotren?
* **Upotrebljava li se proračun za građane za uključivanje građana?** U slučaju potvrdnog odgovora, kako se distribuira, kada (vremenski okvir) i na koji se način angažiraju MF i druge institucije (npr. koji je cilj savjetovanja i kako se provodi, npr. putem interneta, foruma, rasprava, okruglih stolova, pitanja i odgovora) te što se događa s rezultatima?
* **Postoje li u zemlji organizacije civilnog društva koje aktivno prate proračunske informacije**, npr. Ako je primjenjivo, znaju li zemlje koje su organizacije civilnog društva bile uključene u provedbu IBP-ove Ankete o otvorenosti proračuna?
* **Održavaju li MF ili druga vladina agencija ikakvo osposobljavanje u pogledu proračuna za organizacije civilnog društva, novinare, medijske predstavnike?**
* **Postoji li strategija za proračunsku pismenost kojoj je cilj poboljšanje pismenosti građana, određenih skupina? Ako postoji, navedite njezine ciljeve, područje primjene i pojedinosti.**
* Priložite presliku bilo kojeg relevantnog dokumenta za koji smatrate da bi mogao pomoći drugim zemljama u radnoj skupini, npr. ankete građana, metodologije za savjetovanje (npr. javne rasprave na temu proračuna, ankete za glasovanje).

# BIBLIOGRAFIJA

Belenchuk, A., 2015., *Budget Literacy Working Group Concept Paper* (*Sažetak prijedloga Radne skupine za proračunsku pismenost*) dostupan je na <https://www.pempal.org/events/bcop-budget-literacy-workshop-oecd-sbo-meeting>

Hrvatska, 2015., studijski posjet PEMPAL-a u svrhu analize proračunske transparentnosti i participativnog planiranja proračuna, na državnoj i lokalnoj razini, materijali dostupni na<https://www.pempal.org/events/study-visit-budget-literacy-and-transparency>

Edelman Barometer, dostupno na [www.edelman.com/trust2017/](http://www.edelman.com/trust2017/)

Fölscher, Alta, 2007., *Participatory Budgeting in Central and Eastern Europe (Participativno planiranje proračuna u srednjoj i istočnoj Europi*), Poglavlje 4., u *Participatory Budgeting (Participativno planiranje proračuna)*, urednik Anwar Shah, Svjetska banka, dostupno na <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>

Gaventa, John i Barrett, Gregory 2010., *So What Difference Does it Make? Mapping the Outcomes of Citizen Engagement* (*I kakvu to promjenu donosi? Označivanje ishoda uključenosti građana*) radni dokument IDS-a 347., prvi put objavljen u nakladi Instituta za razvojne studije u listopadu 2010. © Institut za razvojne studije 2010 ISSN: 2040-0209 ISBN: 978 1 85864 951 X dostupno na <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp347.pdf>

GIFT, 2017, What is public participation in fiscal policy and why is it important? (Što je sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i zašto je važno?) Objavljeno u *Public Participation in Fiscal Policies* (*Sudjelovanje javnosti u fiskalnim politikama*), autor Murray Petrie, 7. lipnja, <http://www.fiscaltransparency.net/use/what-is-public-participation-in-fiscal-policy-and-why-is-it-important/>

GIFT i IBP, 2016., *How Does Civil Society Use Budget Information? Mapping Fiscal Transparency Gaps and Needs in Developing Countries* (*Kako civilno društvo upotrebljava informacije o proračunu? Označivanje razlika i potreba u okviru fiskalne transparentnosti u zemljama u razvoju*) autori de Renzio i Mastruzzi, prosinac 2016. dostupno na <http://www.internationalbudget.org/publications/how-civil-society-uses-budget-information/>

GIFT, 2016., *How are the GIFT Principles on Public Participation in Fiscal Policy being incorporated in international fiscal openness instruments* (*Kako se GIFT-ova Načela o sudjelovanju javnosti u fiskalnoj politici uključuju u međunarodne instrumente za fiskalnu otvorenost*) autor Murray Petrie, 15. prosinca 2016. dostupno na <http://www.fiscaltransparency.net/blog_open_public.php?IdToOpen=4570>

GIFT, 2016., *Concept Note on the Guide on Principles and Mechanisms of Public Participation in Fiscal Policy* (*Sažetak prijedloga o Vodiču za načela i mehanizme sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici)*, dostupno na <http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/>

GIFT, 2016., *Principles of Public Participation in Fiscal Policy* (*Načela sudjelovanja javnosti u fiskalnoj politici)* kako je odobreno na sastanku upravitelja GIFT-a (1. – 2. prosinca 2015.), 13. ožujka 2016. dostupno na <http://www.fiscaltransparency.net/ParticipationPrinciples-GIFT_13Mar2016.pdf> s načelima dostupnim u obliku brošure na poveznici <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/>

GIFT i IBP, 2015., *The Impacts of Fiscal Openness: a Review of the Evidence* (*Utjecaji fiskalne otvorenosti: pregled dokaza)*, de Renzio i Wehner, ožujak, dostupno na <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/impacts-of-fiscal-openness-gift-ibp-2015.pdf>

GIFT, 2015., *Public Participation and the Budget Cycle, Lessons from Country Examples* (*Sudjelovanje javnosti i proračunski ciklus, lekcije iz primjera zemalja*), Lindsey Marchessault, 16. studenoga, dostupno na

<http://www.fiscaltransparency.net/resourcesfiles/files/20151116137.pdf>

GIFT, 2015., izlaganje Paola de Renzia, *Public Participation in Fiscal Policy (Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici),* održano na radionici CABRI-ja/IBP-a, 10. – 11. lipnja 2015.

GIFT, 2015., *Public Participation in Fiscal Policy and Budget Processes in Croatia* (*Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i proračunskim procesima u Hrvatskoj*), Katarina Ott i Mihaela Bronić, svibanj, dostupno na

<http://www.fiscaltransparency.net/resourcesfiles/files/20150706114.pdf>

GIFT, 2012., *High Level Principles on Fiscal Transparency, Participation and Accountability* (*Načela visoke razine za fiskalnu transparentnost, sudjelovanje i odgovornost*) dostupno na <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/> te prevedeno za sastanak u Moskvi 2014. godine te priloženo sažetku prijedloga za skup <https://www.pempal.org/events/pempal-network-met-fiscal-transparency-and-accountability>.

Gonçalves, Sónia. 2014. *The Effects of Participatory Budgeting on Municipal Expenditures and Infant Mortality in Brazil*. (*Učinci participativnog planiranja proračuna na općinske rashode i smrtnost djece u Brazilu*) Svjetski razvoj 53: 94. – 110. <http://www.webmeets.com/files/papers/LACEA-LAMES/2009/714/Sonia%20Goncalves.pdf>

IBP, 2017., Upitnik i smjernice Ankete o otvorenosti proračuna za 2017., dostupno na  <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/research-resources/guides-questionnaires/>

IBP, 2016., *Lessons from the Open Budget Survey Research* (*Lekcije iz istraživanja Ankete o otvorenosti proračuna*), prezentacija Elene Mondo izložena na radionici u Minsku u Bjelarusu, 23. veljače, dostupno na<https://www.pempal.org/events/plenary-meeting-budget-community-and-meeting-budget-literacy-and-transparency-working-group>

IBP, 2016., *Deliberating Budgets: How Public Deliberation Can Move Us Beyond the Public Participation Rhetoric (Rasprave o proračunu: Kako nas javne rasprave mogu pomaknuti s retorike o sudjelovanju javnosti)*, autor Lakin, Jason dr. i Nyagaka Mokeira, veljača

*IBP, 2015., Izvještaj o Anketi o otvorenosti proračuna 2015.,* dostupan na nekoliko jezika, ruski i engleski dostupni na

<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Report-Russian.pdf>

<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2015-Report-English.pdf>

IBP, 2012., *The Power of Making it Simple: A Government Guide to Developing Citizens Budgets* (*Moć pojednostavljenja: vladin vodič za izradu proračuna za građane*), dostupno na <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizen-Budget-Guide.pdf>

Institut za razvojne studije (IDS), 2010., S*o What Difference Does it Make? Mapping the Outcomes of Citizen Engagement* (*I kakvu to promjenu donosi? Označivanje ishoda uključenosti građana*) autori Gaventa, John i Barrett, Gregory, listopad, radni dokument svezak 2010., broj 347, dostupno na: <https://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp347.pdf>

MMF, 2014., *Fiscal Transparency Code* (*Kodeks fiskalne transparentnosti)*, <http://blog-pfm.imf.org/files/ft-code.pdf> konačan nacrt dokumenta preveden za sastanak u Moskvi 2014. te dostupan na poveznici <https://www.pempal.org/events/pempal-network-met-fiscal-transparency-and-accountability>

MMF, 2007., *Manual on Fiscal Transparency* (*Priručnik za fiskalnu transparentnost)*, dostupan na<https://www.imf.org/external/np/fad/trans/manual.htm>

Institut za javne financije, 2017., *Budget Transparency in Croatian local government units – employees’ views (Transparentnost proračuna u hrvatskim jedinicama lokalne uprave – stajalište građana)*, autorice Ott, Katarina i Bronić, Mihaela, bilten br. 111., 2017., dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/111.pdf>

Institut za javne financije, 2015., *Citizen Participation in Fiscal Policy and Budgetary Processes in Croatia* (*Sudjelovanje građana u fiskalnoj politici i proračunskom procesu u Hrvatskoj*), autorice Ott, Katarina i Bronić, Mihaela, bilten br. 96, 2015., dostupno na: <http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/96.pdf>

Melo, Marcus Andre i Gianpaolo Baiocchi. 2006. *Deliberative Democracy and Local Governance: Towards a New Agenda.* (*Deliberativna demokracija i lokalna uprava: prema novom cilju*) International Journal of Urban and Regional Research 30 (3): 587. – 600. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2427.2006.00686.x/abstract>

OECD, 2017., *Budget Transparency Toolkit (Priručnik za transparentnost proračuna)*, izradio OECD u suradnji s radnom skupinom za fiskalnu otvorenost OGP-a, konačna verzija prije objave 31. ožujka 2017. dostupna na engleskom, ruskom i bosansko-hrvatsko-srpskom na <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group>

OECD, 2015., *Principles of Budgetary Governance* (*Načela proračunskog upravljanja*), preporuke Vijeća za proračunsko upravljanje, 18. veljače, dostupno na <http://www.oecd.org/gov/budgeting/principles-budgetary-governance.htm>prijevodi konačnog nacrta dostupni sa sastanka PEMPAL-a u Moskvi 2014.<https://www.pempal.org/events/pempal-network-met-fiscal-transparency-and-accountability>

OECD, 2002., *Best Practices for Budget Transparency (Najbolje prakse za proračunsku transparentnost), OECD-ov časopis o planiranju proračuna, broj 1/3, preveden za PEMPAL-ov sastanak u Moskvi 2014., dostupno na*  <http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>

OECD, 2002, *Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making* *(Građani kao partneri:* *OECD-ov priručnik o informacijama, savjetovanju i sudjelovanju javnosti i donošenju politika)*, autor Gramberger M., dostupno na engleskom, ruskom i bosansko-hrvatsko-srpskom na

<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>

<http://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9785777702043-ru>

<http://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9785777702043-ru/all>

Partnerstvo za otvorenu vlast, *online* materijali<http://www.opengovguide.com>

Tajništvo PEFA-e, 2016., *Framework for assessing public financial management* (*Okvir za ocjenu upravljanja javnim financijama)* dostupno na <https://www.pefa.org/sites/pefa.org/files/PEFA%202016%20FINAL%2016-01-29.pdf>

Touchton, Michael i Brian Wampler. 2014. *Improving Social Well-Being through New Democratic Institutions*. (*Poboljšanje društvenog blagostanja osnivajnem novih demokratskih institucija*) Comparative Political Studies 47 (10): 1442. – 69. <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0010414013512601>

Wampler, Touchton, Borgues, 2017., *Democracy at Work: Moving beyond elections to improve wellbeing (Demokracija na djelu: ne samo izbori kako bi se povećalo blagostanje), AmPolScRew, No. 111*

Svjetska banka, 2007., *Participatory Budgeting* (*Participativno planiranje proračuna*), urednik Anwar Shah, dostupno na <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>

Svjetska banka, 2017., *Reaping Digital Dividends: Leveraging the Internet for Development in Europe and Central Asia. (Ubiranje digitalnih dividendi: upotreba interneta za razvoj u Europi i srednjoj Aziji)*autori Kelly, Tim; Liaplina, Aleksandra; Tan, Shawn W.; Winkler, Hernan. 2017. Istraživanja o Europi i srednjoj Aziji;. Washington, DC: Svjetska banka. © World Bank. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26151 Dozvola: CC BY 3.0 IGO.

Svjetska banka. 2017. *Izvješće o svjetskom razvoju za 2017.:* Upravljanje i zakon. Washington, DC: Svjetska banka. doi:10.1596/978-1-4648-0950-7. Dozvola: Imenovanje Creative Commons CC BY 3.0 IGO <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>

Svjetska banka, 2017., *International Practices to Promote Budget Literacy: Key Findings and Lessons Learned* (*Međunarodne prakse za promicanje proračunske pismenosti: ključni nalazi i naučene lekcije*) autori Masud, Harika; Pfeil, Helene; Agarwal, Sanjay; Gonzalez Briseno, Alfredo. 2017. Istraživanja Svjetske banke. Washington, DC: Svjetska banka. Svjetska banka © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26956> Dozvola: CC BY 3.0 IGO.

WPP, 2016., *Leaders’ Report: The Future of Government Communications (Izvješće čelnika: Budućnost komunikacija vlade),* sažetak dostupan na  <https://www.wpp.com/govtpractice/~/media/wppgov/leadersreport/wppgov_lr_executive_summary.pdf> i sažetak Christophera Ritchiea, savjetnik za stratešku komunikaciju i javne poslove, dostupno na: <https://www.linkedin.com/pulse/leaders-report-future-government-communication-christopher-ritchie>

#

# PRILOZI

### A: PRIMJERI, ALATI I SREDSTVA

#### 1.: Odabrani primjeri GIFT-a za sudjelovanje javnosti u nacionalnoj fiskalnoj politici po stanju proračuna i ciklusima politike

****

Izvor: GIFT, 7. lipnja 2017., Murray Petrie

CBA – Središnja proračunska agencija, EITI – Inicijativa za transparentnost ekstraktivnih industrija

1 Kako je preporučeno radi suzbijanja sklonosti optimizmu u procjeni velikih infrastrukturnih projekata

**2.:** Dodatna sredstva iz svih dijelova svijeta

|  |  |
| --- | --- |
| **Vrsta resursa** | **Primjeri** |
| **Blogovi** | [Blog o razumijevanju fiskalne odgovornosti](http://teachufr.org/)  (SAD) |
| **Stripovi/animirani filmovi**  | [Sofinha i njezina ekipa](http://pdst.ie/node/2342) (Brazil)[Što mi imamo od toga?](http://taxcitizenship.tki.org.nz/Resources/What-s-in-it-for-us)? (Novi Zeland) |
| **Križaljke** | •[Križaljka](http://pdst.ie/node/2342) o nacionalnom proračunu (Ireland) |
| **Skupovi podataka o javnoj potrošnji** | [Priče o proračunu](http://www.budgetstories.md/bugetul-scolii-2014/)  (Moldavija)[A Scuola di OpenCoesione](http://www.ascuoladiopencoesione.it/2013/) (Italija) |
| **Glosari/Tekstovi za početnike** | [Abeceda poreza](http://portal.sat.gob.gt/culturatributaria/?wpfb_dl=89) (Gvatemala)[Prijava mojeg poreza](http://educa.hacienda.go.cr:8080/costarica_prod/index.php/videojuegos.html) (Kostarika) |
| **Vodiči, priručnici i izvori o participatornoj izradi proračuna**  | •[Priručnik](http://www.dgii.gov.do/et/nivelMedio/Paginas/JuegosEducativos.aspx) za škole u okviru provedbe participativne pripreme proračuna među studentima (Njemačka)•[Priručnik](http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Toolkit_Regierung_Wales_Kinder-und_Jugendhaushalte.pdf) velške vlade za participativnu pripremu proračuna (Ujedinjena Kraljevina)[Alati i sredstva lokalnih uprava](https://www.participatorybudgeting.org/) za[obrazovanje građana i poticanje njihova sudjelovanja u državnoj potrošnji i njezinu praćenju](https://www.citizenlab.co/) (USA/Canada)  |
| **Sudjelovanje javnosti** | [Međunarodno udruženje sudjelovanja javnosti](http://www.iap2.org/) (26 zemalja diljem svijeta)[Vodič GIFT-a u sudjelovanju javnosti prema primjerima zemalja](http://guide.fiscaltransparency.net/international-examples-aligned-to-gifts-public-participation-principles/)[Materijali Partnerstva za otvorenu vlast](https://www.opengovpartnership.org/resources)[Smjernice za anketu o otvorenosti proračuna Međunarodnog partnerstva za proračun](http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/) [Sudjelovanje javnosti u proračunskom procesu Republike Koreje](http://siteresources.worldbank.org/PUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/285741-1361973400317/GPSM_Korea_v4.pdf) (Koreja/Svjetska banka) |
| **Prezentacije u PowerPointu** | •[Oporezivanje proračuna i državne financije](http://cmsnew.pdst.ie/node/4299) (Irska)•[Državni rashodi](https://www.icivics.org/products/lesson-plans) (SAD) |
| **Plakati/grafikoni/slagalice riječi**  | •[Slagalica riječi o državnom proračunu](https://www.nifi.ru/ru/rating/2015/methodology.html) (Irska)•[Interaktivni prikaz o poreznim rashodima](http://www.dgi.gub.uy/wdgi/page?2,educacion2013,dgi--educacion-tributaria--gasto-tributario,O,es,0,) (Urugvaj) |
| **Kvizovi/pitalice i ankete**  | •[Pitalice o porezu](http://www.dgii.gov.do/et/nivelMedio/Paginas/JuegosEducativos.aspx) (Dominikanska Republika)•[Anketa o upoznatosti s porezom i građanstvom](https://www.surveymonkey.com/s/TaxCitizenship) (Novi Zeland) |
| **Alati/nastavni planovi**  | •‘[Pitanja poreza](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/%2B/http%3A/www.hmrc.gov.uk/education-zone/matters-classroom.htm)’. HM Revenue and Customs. [Ujedinjena Kraljevina]•Pregled proračuna za 2015.: Building Our Future, Strengthening Social Security (Singapur) |
| **Priručnik za vježbanje učenicima viših razreda, njihovim nastavnicima i roditeljima** | •<http://www.firo.ru/wp-content/uploads/2015/09/Koncept.pdf>  (Ruska Federacija) |

**Kako biste posjetili *web*-mjesta kliknite na poveznice koje su u samom tekstu.**

3. Spektar sudjelovanja javnosti Međunarodnog udruženja za sudjelovanje javnosti (IAP2)

****

### B: INSTRUMENT ZA ANKETU GIFT-a/IBP-a KOJIM SE ODREĐUJU TRENUTAČNE NAMJENE INFORMACIJA O PRORAČUNU

(Izvor: GIFT i IBP, 2016., istraživanje autora Renzio i Mastruzzi, str. 36 – 42.)

I. OPĆE INFORMACIJE

|  |  |
| --- | --- |
| Naziv organizacije  |  |
| Grad i zemlja  |  |
| *web*-mjesto  |  |
| Informacije za kontakt(Imena i adrese e-pošte ključnih osoba)  |  |
| Veličina organizacije (br. zaposlenika, cca.)  |  |  | Manje od 5 6 – 1011 – 20Više od 20  |
|  |
|  |
|  |
| Godine rada na proračunu  |  |  | Manje od 3 godine3 – 5 godina6 – 10 godinaviše od 10 godina  |
|  |
|  |
|  |
| Vrsta organizacije  |  |  | *Think tank*/Institut za istraživanje politike, Grupa za promicanje, Organizacije koje rade izravno s biračima / organizacije koje se temelje na zajednici, Religiozne organizacije / Organizacije povezane s crkvom, drugo (navesti)  |
|  |
|  |
|  |
|  |
| Glavna područja djelovanja (uključujući upotrebu informacija o proračunu, provjeriti sve koje se primjenjuju)  |  |  | Analiza i istraživanje proračuna, Promicanje proračunaPraćenje izvršenja proračuna, Participativno planiranje proračuna Društvena revizija, drugo (navesti)  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |
| Glavni sektori djelovanja (uključujući upotrebu informacija o proračunu, provjeriti sve što se primjenjuje)  |  |  | Makroekonomska politika i politika o općem proračunuZdravstvoObrazovanjePoljoprivreda Socijalna zaštita drugo (navesti)  |
|  |
|  |
|  |
|  |
|  |

II. TRENUTAČNA PRIMJENA INFORMACIJA O PRORAČUNU

U ovom odjeljku nastojimo shvatiti kad je i kako vaša organizacija pristupila javno dostupnim fiskalnim/proračunskim informacijama te ih upotrijebila posljednjih godina.

**(1) U kojim je fazama proračunskog ciklusa vaša organizacija izričito aktivna?**

Označite sve faze koje se na vas odnose.

**(2) Koje su glavne publikacije vaše organizacije tijekom posljednje tri godine?**

Navedite pet najvažnijih publikacija (to može uključivati izvještaje, podneske, radove, infografikone, *web*-mjesta/portale itd.) koje je objavila vaša organizacija u posljednje tri godine, a koje uključuju primjenu informacija o proračunu. Za svaku navedite naslov, poveznicu (ako postoji), kratak opis i u kojoj je fazi (fazama) proračunskog ciklusa upotrijebljena (vidjeti pitanje 1.).

Publikacija: naslov, poveznica, kratak opis, faza proračunskog ciklusa.

**(3) Koje ste vrste informacija o proračunu upotrijebili za prethodno navedene publikacije?**

Navedite ih što više. Budite precizni i nastojte sve obuhvatiti te navedite primjere detaljnih vrsta podataka koje ste upotrijebili u određenim publikacijama.

|  |  |
| --- | --- |
|  | **Faza proračunskog ciklusa**  |
|  |  |  | Priprema proračuna  |
|  |  |  | Zakonska rasprava i odobrenje  |
|  |  |  | Izvršenje/provedba proračuna  |
|  |  |  | Evaluacija i revizija proračuna  |

**Vrsta proračunskih informacija**

**Primjeri**

Podaci o raspodjeli proračuna

Izvršenje proračuna / podaci o realizaciji

Podaci o prihodima

Podaci o dugu / deficitu / financiranju

Podaci s nižih razina vlasti

Podaci na razini ustanova (škole, bolnice itd.)

Podaci o pokazateljima učinka

Podaci o izvanproračunskim fondovima, državnim poduzećima, poreznim rashodima, potencijalnim obvezama (navesti)

drugo (navesti)

**(4) Gdje ste imali pristup potrebnim informacijama o proračunu za prethodno navedene publikacije?**

Navedite što više izvora.

**Vrsta proračunskih informacija**

Izvršenje proračuna / podaci o realizaciji

Podaci na razini ustanova (škole, bolnice itd.)

**Gdje pristupate podacima?**

Podaci o raspodjeli proračuna

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

Podaci o prihodima

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

Podaci o dugu / deficitu / financiranju

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

Podaci s nižih razina vlasti

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

Podaci o pokazateljima učinka

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

Podaci o izvanproračunskim fondovima, državnim poduzećima, poreznim rashodima, potencijalnim obvezama itd.

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva
Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)

drugo (navesti)

*Web*-mjesto ministarstva financija Portal državnog proračuna *Web*-mjesto resornog ministarstva

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | Drugo vladino *web*-mjesto (navesti) Dokument o proračunu (tiskan) Drugo (navesti)  |
|  |
|  |

**(4b) Koliko često pristupate informacijama o proračunu radi prikupljanja podataka za svoje publikacije i aktivnosti, konkretno za prethodno navede publikacije?**

Tjedno Mjesečno Tromjesečno Godišnje
Drugo (navesti)

**(5) Koje ste vrste proračunskih dokumenata najčešće upotrebljavali za prethodno navedene publikacije?**

Navedite ih što više. Budite precizni i nastojte sve obuhvatiti te navedite primjere dokumenata o proračunu koje ste upotrijebili u određenim publikacijama.

**Vrste proračunskih dokumenata**

**Primjeri**

Pretproračunski izvještaj

Prijedlog proračuna izvršne vlasti

Doneseni proračun / Zakon o proračunu

Izvješća tijekom godine

Pregled na sredini godine

Izvješće na kraju godine

Revizorsko izvješće

Proračun za građane

drugo (navesti)

Za više pojedinosti o dokumentima o proračunu, vidjeti: http://internationalbudget.org/wp- content/uploads/Government\_Transparency\_Guide1.pdf

III. KVALITETA I DOSTUPNOST PRORAČUNSKIH INFORMACIJA

U ovom odjeljku nastojimo shvatiti različite dimenzije koje se odnose na kvalitetu i dostupnost proračunskih informacija koje objavljuje vlada, uključujući i za posebne sektore, te koliko su vam one važne u radu.

**(1) Kako biste ocijenili proračunske informacije koje objavljuje vlada u pogledu kvalitete i dostupnosti?**Ocijenite različite dimenzije kvalitete i dostupnosti navedene u nastavku na ljestvici od 1 do 10, pri čemu je 1 = „vrlo loše ili ne postoje” 10 = „odlične”.

|  |  |
| --- | --- |
| **Dimenzije kvalitete i dostupnosti proračunskih informacija koje objavljuje vlada.**Proračunske su informacije:  | **Vaša ocjena** Od 1 = „vrlo loše ili ne postoje” do 10 = „odlične”  |
| opsežne  |  |
| pravodobne  |  |
| precizne/pouzdane  |  |
| dosljedno dostupne tijekom vremena  |  |
| često se ažuriraju  |  |
| dovoljno precizne / detaljne  |  |
| dostupne u računalno čitljivom obliku  |  |
| međusobno povezive s drugim podacima  |  |

KUĆICA ZA DODAVANJE NAPOMENA: Obrazložite prethodnu ocjenu. Na primjer, za najniže, odnosno najviše ocijenjenu kategoriju, objasnite nam zašto proračunske informacije ispunjavaju / ne ispunjavaju vašu željenu razinu kvalitete i dostupnosti.

**(2) Koliko su vam u vašem radu važne različite dimenzije kvalitete i dostupnosti proračunskih informacija koje pruža vlada?**Ocijenite različite dimenzije kvalitete i dostupnosti navedene u nastavku na ljestvici od 1 do 10 prema tome koliko vam je određena dimenzija važna u poslu, pri čemu je 1 = „najmanje važna”, a 10 = „najvažnija”.

|  |  |
| --- | --- |
| **Dimenzije kvalitete i dostupnosti proračunskih informacija koje objavljuje vlada**Proračunske su informacije:  | **Koliko vam je to važno u poslu?** 1 = „najmanje važna” 10 = „najvažnija”  |
| opsežne  |  |
| pravodobne  |  |
| precizne/pouzdane  |  |
| dosljedno dostupne tijekom vremena  |  |
| često se ažuriraju  |  |
| dovoljno precizne / detaljne  |  |
| dostupne u računalno čitljivom obliku  |  |
| međusobno povezive s drugim podacima  |  |

KUĆICA ZA DODAVANJE NAPOMENA: Obrazložite prethodnu ocjenu. Na primjer, za najnižu odnosno najviše ocijenjenu kategoriju, navedite zašto je ona posebno važna za vaš posao.

**(3) Koliko su dostupne različite vrste proračunskih informacija koje objavljuje vaša vlada? Koliko su one dostupne za određeni sektor?**Ocijenite ocjenom od 1 = „nisu dostupne” do 10 = „u potpunosti su dostupne” svaku vrstu proračunske informacije te navedite sva potrebna obrazloženja, uključujući za konkretne sektore u kojima radite (zdravstvo, obrazovanje itd.)

**Vrsta proračunskih informacija**

**Ocjena**

**Napomene (uklj. za sektore)**

Podaci o raspodjeli proračuna

Izvršenje proračuna / podaci o realizaciji

Podaci o prihodima

Podaci o dugu / deficitu / financiranju

Podaci s nižih razina vlasti

Podaci na razini ustanova (škole, bolnice itd.)

Podaci o pokazateljima učinka

Podaci o izvanproračunskim fondovima, državnim poduzećima, poreznim rashodima, potencijalnim obvezama itd. (navesti)

drugo (navesti)

**(4) Koje su ključne prepreke na koje nailazite u pristupanju proračunskim informacijama u svojem radu?**

Označite ih što više i kad je god moguće navedite konkretne primjere iz rada ili općenite napomene.

**Ključne prepreke**

*Web*-mjesto vlade ne radi.

**Primjeri/napomene**

Proračunske su informacije razbacane po različitim izvorima

Vlada ne pruža nikakve smjernice o tome gdje pronaći proračunske informacije

Teško se snalaziti po *web*-mjestu vlade

Usporen pristup internetu

Proračunski dokumeti su dostupni samo u pdf formatu

Proračunski dokumeti su dostupni samo u tiskanom obliku

Proračunske informacije nisu korisne/važne

drugo (navesti)

**(5) Imate li konkretnih prijedloga kako bi vlada u vašoj zemlji proračunske informacije mogla učiniti dostupnijim/jednostavnijim?**Navedite najviše tri ključne mjere koje bi vaša vlada mogla poduzeti kako bi poboljšala pristup proračunskim informacijama. Ako se vaš odgovor odnosi na posebnu vrstu informacija, navedite.

a) ... b) ... c) ...

IV. MOGUĆE UPOTREBE DODATNIH PRORAČUNSKIH INFORMACIJA

U ovom odjeljku nastojimo shvatiti mjeru u kojoj vladina distribucija dodatnih proračunskih informacija može pomoći vašem radu i njegovu učinku.

**(1) Koja bi vrsta dodatnih proračunskih informacija, koja trenutačno nije dostupna, mogla poboljšati vaš rad kad bi bila dostupna?**Opišite vrstu proračunskih informacija kojima biste željeli imati pristup, uključujući potrebnu razinu pojedinosti, učestalosti objave itd.

a) ... b) ... c) ...

**(2) Što mislite, kako bi vam dostupnost prethodno navedenih dodatnih proračunskih informacija mogla pomoći u radu i širenju njegova utjecaja?**Navedite primjer mogućih aktivnosti/publikacija koje biste željeli provesti, odnosno objaviti s pomoću dodatnih proračunskih informacija, uključujući njihove potencijalne korisnike i očekivani utjecaj.

a) ... b) ... c) ...

1. Posjetite [www.pempal.org](http://www.pempal.org) za više informacija. Ovaj popratni dokument pripremila je Deanna Aubrey, članica resursnog tima BCOP-a iz Svjetske banke, u skladu s obuhvatom i pristupom Anne Belenchuk, Ministarstva financija Ruske Federacije te resursnog tima BCOP-a. [↑](#footnote-ref-1)
2. Anna Belenchuk, 2015., str. 1. [↑](#footnote-ref-2)
3. GIFT, 2016., Murray Petrie [↑](#footnote-ref-3)
4. GIFT, 2015., izlaganje Paola de Renzia, [↑](#footnote-ref-4)
5. Dostupni su različiti internetski alati kojima se lokalnoj vlasti pomaže da pruže podršku građanima putem obuke, sudjelovanja i praćenja, kao što su <https://www.citizenlab.co/blog/> i platforma Kanade i SAD-a koju omogućuje <https://www.participatorybudgeting.org>. Više informacija dostupno je u studiji Anwara Shara (urednik) iz 2007. pod nazivom World Bank study on Participatory Budgeting (studije Svjetske banke o participativnom planiranju proračuna), pri čemu su opsežne i sažete definicije preuzete iz poglavlja autorice Alte Fölscher. [↑](#footnote-ref-5)
6. Primjerak proizvoda znanja o rješavanju izazova u izradi proračunâ za građane u zemljama PEMPAL-a dostupan je na poveznici <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group> [↑](#footnote-ref-6)
7. U okviru zajedničkog projekta Svjetske banke i Ministarstva financija Ruske Federacije uvedene su inicijative za proračunsku pismenost u Rusiji na temelju lekcija naučenih iz 35 analiza slučajeva iz 34 zemlje uključenih u studiju Svjetske banke pod nazivom „Međunarodne prakse promicanja proračunske pismenosti”. Vidjeti: <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group> [↑](#footnote-ref-7)
8. Fölscher, Alta, 2007. u studiji Participatory Budgeting (Participativno planiranje proračuna, urednik Anwar Shah). [↑](#footnote-ref-8)
9. U izvješću Svjetske banke o razvoju (2017.) navedeni su pregledi dokaza koje su pružili Gaventa i McGee (2013.), Joshi (2013.), Fox (2015.), Grandvoinnet, Aslam i Raha (2015.), Fox i Aceron (2016.) te Khemani i drugi (2016.), str. 247. [↑](#footnote-ref-9)
10. GIFT, 2017., Murray Petrie, str. 5. [↑](#footnote-ref-10)
11. GIFT i IBP, 2015., de Renzio i Wehner, uklj. pregled empirijske literature o fiskalnoj transparentnosti i sudjelovanju, str. 14.–17. [↑](#footnote-ref-11)
12. GIFT, 2017., Murray Petrie, str. 5. – 6. [↑](#footnote-ref-12)
13. OECD i dr., *Budget Transparency Toolkit* (Priručnik o transparentnosti proračuna), 2017., str. 71. [↑](#footnote-ref-13)
14. Wampler, Touchton, Borgues, 2017. [↑](#footnote-ref-14)
15. Melo i Baiochhi (2006.), Gonçalves (2014.) te Touchton i Wampler (2014). [↑](#footnote-ref-15)
16. IDS, 2010., str. 3. U okviru desetogodišnje studije analizirano je stotinu istraživanja četiriju vrsta angažmana građana u 20 zemalja. Od ukupno gotovo 830 rezultata dobivenih iz tih stotinu istraživanja, oko 75 % bili su pozitivni. Negativni rezultati preuzeti su sa stranice 57. [↑](#footnote-ref-16)
17. IDS, 2010., str. 57. [↑](#footnote-ref-17)
18. Svjetska banka, 2017., str. 13. [↑](#footnote-ref-18)
19. Vidjeti<http://www.fiscaltransparency.net/resourcesfiles/files/20151028136.pdf> str. 33. [↑](#footnote-ref-19)
20. Vidijeti <http://www.opengovpartnership.org/country/bosnia-and-herzegovina> [↑](#footnote-ref-20)
21. GIFT, 2017., Petrie str. 5. [↑](#footnote-ref-21)
22. Načelo visoke razine br. 10: „Građani, kao i svi nevladini sudionici, trebali bi imati pravo i učinkovite prilike da izravno sudjeluju u javnoj raspravi i debati o izradi i provedbi fiskalnih politika.“ [↑](#footnote-ref-22)
23. Vidjeti <http://www.fiscaltransparency.net/giftprinciples/> [↑](#footnote-ref-23)
24. Više informacija na <http://guide.fiscaltransparency.net> [↑](#footnote-ref-24)
25. IBP, Upitnik i smjernice Ankete o otvorenosti proračuna za 2017., str. 135. – 155. [↑](#footnote-ref-25)
26. Kriteriji procjene kojima se koristi IBP su 0 – 40/100 za slabo sudjelovanje, 41 – 60 za ograničeno sudjelovanje i 61 – 100 za prikladno sudjelovanje. Vidjeti Prilog D: *Open Budget Survey 2015:* *Transparency, Public Participation and the Strength of Oversight Institutions.* (Anketa o otvorenosti proračuna za 2015.: transparentnost, sudjelovanje javnosti i snaga nadzornih institucija.) Rezultati Indeksa otvorenosti proračuna iz 2015. na engleskom i ruskom dostupni su na <http://internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/publications-2/full-report/> [↑](#footnote-ref-26)
27. Kako je navedeno u Priručniku IBP-a o Anketi o otvorenosti proračuna za 2017. i pripadajućem upitniku. U priručniku su se zasebni odjeljci odnosili na sastavljanje proračuna i na izvršenje proračuna, ali kako su pitanja bila ista za svaki odjeljak, povezana su u prethodnom tekstu kad je to bilo moguće. [↑](#footnote-ref-27)
28. Više informacija u Priručniku za transparentnost proračuna za 2017., odjeljak 4.: Otvorenost i angažman građana, odjeljak J: Uključiviji i participativniji proračun, str. 71.–72. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ibid, str. 73, odjeljak J3. [↑](#footnote-ref-29)
30. MMF, 2015., *Fiscal Transparency Evaluation*, *Philippines,* (Evaluacija fiskalne transparentnosti, Filipini), str. 44. Načelo 2.3.3:MMF, 2014., *Kodeks fiskalne transparentnosti*, str. 11. [↑](#footnote-ref-30)
31. Savjetovanje je završilo u rujnu 2016. i u tijeku su revizije. <https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2016/ftc/index.htm> [↑](#footnote-ref-31)
32. OECD-ov prijedlog, kako ga je iznio Ronnie Downes (zamjenik voditelja – Odjel za planiranje proračuna i javne rashode), iz travnja 2017. Vidi i OECD, 2015. za proračunska načela i OECD 2017. za Priručnik o transparentnosti proračuna. [↑](#footnote-ref-32)
33. Vidi GIFT, 2016., Murray Petrie [↑](#footnote-ref-33)
34. GIFT, 2015., Paolo de Renzio [↑](#footnote-ref-34)
35. <http://www.fiscaltransparency.net/pp_principles/> Otvorenost: Prosljeđivanje potpunih informacija i reagiranje u skladu sa svrhom svakog angažmana, njegovim djelokrugom rada, ograničenjima, predviđenim krajnjim rezultatima, procesom i pravodobnošću, kao i u skladu s očekivanim i stvarnim rezultatima sudjelovanja javnosti. Dubina: Podržavati svaki javni angažman pružanjem svih relevantnih informacija, naglašavanje ključnih političkih ciljeva, opcija, odabira i kompromisa te pružanjem informacija o njima, utvrđivanjem potencijalnog socijalnog, ekonomskog i ekološkog utjecaja i uključivanjem raznolikih stajališta; pružanjem pravovremenih i konkretnih povratnih informacija o javnom doprinosu te kako on jest ili nije uključen u službenu politiku ili savjetovanje. [↑](#footnote-ref-35)
36. Kao što je pojasnilo Tajništvo PEFA-e. [↑](#footnote-ref-36)
37. Vidi Leaders' Report WPP-a, u okviru kojeg je anketirano 300 vladinih voditelja komunikacija u 40 zemalja. [↑](#footnote-ref-37)
38. Edelman barometar iz 2017. otkrio je da su tri četvrtine od 28 anketiranih zemalja opisane kao nepovjerljive prema vladama, poduzećima, medijima i nevladinim organizacijama, što je najgori rezultat još od financijske krize. VIše informacija na <http://www.edelman.com/executive-summary/> [↑](#footnote-ref-38)
39. OECD, 2015., str. 1. [↑](#footnote-ref-39)
40. OECD, 2015., Načelo 4d, str. 7. i savjeti koje je pružio Ronnie Downes (zamjenik voditelja Jedinice za proračun i javne rashode) u travnju 2017., kako su uključeni u proizvod znanja na temu proračuna za građane. [↑](#footnote-ref-40)
41. WPP-ov Leaders’ Report, 2017., citiran na blogu Svjetske banke pod nazivom „World Bank People, Spaces, Deliberations” u članku „Democracy only works if we show up” (Demokracija je moguća samo uz naše aktivno djelovanje) autorice Roxanne Bauer, objavljenom 1. lipnja 2017. Sažetak dostupnih dokumenata: <https://www.linkedin.com/pulse/leaders-report-future-government-communication-christopher-ritchie> [↑](#footnote-ref-41)
42. To je rezultat istraživanja GIFT-a izvedenog iz praksi zemalja kao što je navedeno u radu Lindsey Marchessault od 16. studenoga 2015., str. 2. – 3. [↑](#footnote-ref-42)
43. GIFT, 2015., Lindsey Marchessault, str. 7. [↑](#footnote-ref-43)
44. GIFT, 2015., Lindsey Marchessault, str. 18 – 19. Ovaj je znanstveni rad pružio mnogo informacija o razvoju načela GIFT-a za 2016. godinu. U Načelu br. 3, pod konačnim načelima na temu poštovanja samoizričaja, navodi se omogućavanje te pružanje podrške pojedincima i zajednicama, uključujući one na koje proračun utječe, da artikuliraju svoje interese na svoj način i odaberu način sudjelovanja koji preferiraju, istovremeno priznavajući da postoje skupine mogu govoriti umjesto drugih. [↑](#footnote-ref-44)
45. IBP, 2012., str. 20. Literatura povezana s OECD-ovim Priručnikom, str. 11, izvorni izvor Marc Gramberger, 2002., *Građani kao partneri: OECD-ov Priručnik o informacijama, savjetovanju i sudjelovanju javnosti u izradi politika* [↑](#footnote-ref-45)
46. OECD, 2017, *Budget Transparency Toolkit (*Priručnik za transparentnost proračuna), str. 73. [↑](#footnote-ref-46)
47. Posjetiti Međunarodno udruženje za sudjelovanje javnosti na www.iap2.org [↑](#footnote-ref-47)
48. Izvještaj Svjetske banke o razvoju, 2017., str. 248. [↑](#footnote-ref-48)
49. GIFT, 2017., Murray Petrie, str. 6. [↑](#footnote-ref-49)
50. Svjetska banka, 2017., Ubiranje digitalne dividende dostupno je na engleskom i ruskom jeziku na: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26151> [↑](#footnote-ref-50)
51. Rezultati istraživanja temelje se na 176 odgovora iz više od 70 zemalja koji se odnose na pitanja koja pokrivaju sva tematska područja i faze proračunskog ciklusa. Vidjeti GIFT, istraživanje Paola de Renzia i Massima Mastruzzija iz 2016. [↑](#footnote-ref-51)
52. Vidjeti <http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/96.pdf>. IJF je proveo anketu o stajalištima zaposlenika u tijelima lokalne uprave o proračunskoj transparentnosti (što motivira tijela lokalne uprave da budu transparentnija) <http://www.ijf.hr/upload/files/file/ENG/newsletter/111.pdf> te je pomogao u analizi slučaja u pogledu sudjelovanja javnosti u Pazinu <http://www.fiscaltransparency.net/wp-content/themes/enfold/includes/gift_embedded/en/resource_open.php?IdToOpen=20150706114> [↑](#footnote-ref-52)
53. Od CIDAC-a, neovisnog *think tanka* u Meksiku, koji je osmislio ta pitanja kao anketu uživo koja je provedena na 1200 nasumično odabranih kućanstava tijekom dvomjesečnog razdoblja u dvije uzastopne godine. Prema IBP-u, države mogu upotrebljavati tu istu metodologiju, IBP, 2012., str. 22. [↑](#footnote-ref-53)
54. IBP, 2015., Izvještaj o anketi otvorenosti proračuna za 2015., str. 57. [↑](#footnote-ref-54)
55. Vidjeti prezentacije Ujedinjene Kraljevine i Kanade izložene na radionici održanoj u Poljskoj 2015. koje su dostupne na <https://www.pempal.org/events/bcop-budget-literacy-workshop-oecd-sbo-meeting> [↑](#footnote-ref-55)
56. Svjetska banka, 2017., Međunarodne prakse promicanja proračunske pismenosti: Ključna saznanja i naučene lekcije, str. 8. [↑](#footnote-ref-56)
57. Svjetska banka, 2017., isto str. 1., a za pilot-projekt u Ruskoj Federaciji posjetiti <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group> [↑](#footnote-ref-57)
58. IBP će iznijeti analize slučajeva od zemalja čije su reforme na sličnoj razini kao one u zemljama PEMPAL-a kad se kasnije ove godine dovrši Anketa o otvorenosti proračuna za 2017. Među kontaktima za IBP su Elena Mondo emondo@internationalbudget.org ili, ako je ona još uvijek na rodiljnom dopustu Anjali Garg agarg@internationalbudget.org i Suad Hasan shasan@internationalbudget.org. [↑](#footnote-ref-58)
59. Građani su općenito mnogo bliži projektima i programima na razini lokalne uprave, gdje je mehanizme za sudjelovanje lakše uspostaviti, stoga svaki budući rad skupina može temeljiti na naučenim lekcijama, mehanizmima i dobrim praksama uspostavljenim na tim razinama, gdje je to izvedivo. [↑](#footnote-ref-59)