



UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA

Mehanizmi za javno učešće za
nacionalna ministarstva financija

prosinac/decembar 2020.

Autorska prava© 2020. BCOP PEMPAL-a

Sva prava pridržana. Nijedan dio ovog dokumenta ne smije se umnožavati, prenositi ili u bilo kojem obliku distribuirati bez prethodnog pisanog dopuštenja Zajednice prakse za proračun (BCOP-a) PEMPAL-a, izuzev za nekomercijalne svrhe dopuštene zakonom o autorskom pravu. Svaka izmjena smjernica u pogledu sporazuma o suradnji upotrijebljenih u ovom dokumentu zahtijeva citat u smislu da se upotrebljavao ovaj dokument te da su kriteriji iz njega izmijenjeni. Kontakt: kmalafeeva@worldbank.org

Ikonice © Smashicons, Freepik, srip i catkuro / Flaticon. Korištene sa dozvolom od strane Smashicons, Freepik, srip i catkuro / Flaticon. Dodatna dozvola potrebna za daljnje korištenje.

PEM PAL

TAJNIŠTVO PEMPAL-A

36/1 B. Molchanovka, str.
121069 Moskva, Rusija
T: +7 495 745 70 00

www.pempal.org



Zajednica prakse za proračun (BCOP)

T: +7 495 745 70 00 interni broj 2038

T: +7 499 921 20 38

E: BCOP@pempal.org

Sadržaj

Zahvale	1
Predgovor	2
Pokrate	3
Sažetak	4
Sažetak rezultata o učešću građana u izradi proračuna.....	4
Preporuke.....	6
ODJELJAK 1. UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA: OPĆI PREGLED	8
Definiranje učešća građana u izradi proračuna	9
Učešće građana u izradi proračuna u vezi s drugim oblicima sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu.....	9
Učešće građana u izradi proračuna kao uspješna inovacija.....	11
Učešće građana u izradi proračuna i ciljevi održivog razvoja.....	11
ODJELJAK 2. UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA U ZEMLJAMA ČLANICAMA PEMPAL-A	14
Armenija.....	15
Bugarska.....	15
Hrvatska.....	16
Gruzija.....	16
Kazahstan.....	17
Moldova.....	18
Rumunjska.....	18
Rusija.....	19
Turska (Općina Çanakkale).....	20
Ukrajina.....	21
Uzbekistan.....	22
ODJELJAK 3. METODE KOJIMA MINISTARSTVA FINANCIJA MOGU UVESTI I UNAPRIJEDITI UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA	24
Opravdanost provedbe iz perspektive vlade	25

Ključni kriteriji uspjeha.....	25
Preduvjeti za uspjeh.....	27
Rizici i ublažavanje.....	28
Sistematizacija različitih modela učešća građana u izradi proračuna.....	31
Učešće građana u izradi proračuna u praksi: Ciklus u šest koraka.....	35
Dizajn inicijativa za učešće građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini.....	38
Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje	41
Primjena Modela PB-a u većem obuhvatu.....	42
ODJELJAK 4. PREPORUKE I ZAKLJUČNE NAPOMENE	49
Reference.....	54

Zahvale

Ovaj proizvod znanja (KP) pripremila je Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) u okviru Zajednice prakse za proračun (BCOP) mreže „upravljanje javnom potrošnjom – učenje uz međusobnu podršku“ (PEMPAL).

Marina Tikhonovich, voditeljica PPBWG-a, iz Ministarstva financija Bjelarusu i Aynur Bakaybayeva, zamjenica voditeljice PPBWG-a, iz Ministarstva financija Uzbekistana bile su zadužene za upravljanje izradom ovog proizvoda znanja. 17 zemalja članica BCOP-a pružilo je informacije za izradu KP-a: Azerbajdžan, Albanija, Armenija, Bjelarus, Bugarska, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Gruzija, Kazahstan, Kosovo, Moldova, Rumunjska, Ruska Federacija, Tadžikistan, Turska, Ukrajina i Uzbekistan.

Članovi resursnog tima BCOP-a koji je pružao podršku PPBWG-u bili su Iryna Shcherbyna, koordinatorica resursnog tima, Tatiana Vinogradova, savjetnica BCOP-a, i Naida Čaršimamović, članica resursnog tima BCOP-a. Ksenia Malafeeva, Tajništvo PEMPAL-a, pružala je logističku i administrativnu podršku. William Gallagher (konzultant) proveo je stručni urednički pregled izvještaja.

KP-u su iznimno pridonijeli komentari Ivana Shulge, višeg stručnjaka za socijalnu zaštitu iz Svjetske banke.

Predgovor

Kao voditelji Radne skupine za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) sa zadovoljstvom predstavljamo ovaj izvještaj, koji je rezultat suradnje 17 ministarstava financija (MF-a) diljem Europe i Srednje Azije, članova Zajednice prakse za proračun (BCOP) u okviru mreže „upravljanje javnom potrošnjom – učenje uz međusobnu podršku“ (PEMPAL).

BLTWG, koji djeluje od 2015., bavi se proučavanjem međunarodnih iskustava u pogledu proračunske pismenosti, otvorenosti i javne dostupnosti te sudjelovanja i angažmana javnosti u proračunskom procesu, s ciljem unapređenja tih područja u zemljama članicama PEMPAL-a. BLTWG blisko surađuje sa Svjetskom bankom, Međunarodnim partnerstvom za proračun (IBP) i Globalnom inicijativom za fiskalnu transparentnost (GIFT). Zahvalni smo na tim partnerstvima i cijenimo priliku za razmjenu znanja.

Ovom prilikom željeli bismo zahvaliti svih 17 zemalja članica na njihovom doprinosu ovom izvještaju, uključujući informacije koje su pružile u našoj internoj internetskoj anketi, pružanju povratnih informacija i podataka na virtualnoj radionici održanoj u studenome/novembru 2020., kao i na komentarima na nacrt ovog izvještaja.

Razvoj ovog proizvoda znanja motiviran je potrebom da se nacionalnim ministarstvima financija pruže posebni savjeti o učešću građana u izradi proračuna s obzirom na to da takve inicijative globalno prevladavaju na podnacionalnoj razini. Vjerujemo da ovaj izvještaj sadržava korisne savjete za zemlje članice o potencijalnim mehanizmima za nacionalna ministarstva financija u svrhu dizajna inicijativa za učešće građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini i olakšavanja učešća građana u izradi proračuna na podnacionalnoj razini.

Ministarstvima financija koja su članovi naše skupine želimo svako dobro u provođenju kontinuiranih reformi u proračunskoj pismenosti, transparentnosti i učešću javnosti te se radujemo budućoj suradnji.

— **Marina Tikhonovich**

voditeljica BLTWG-a BCOP-a PEMPAL-a i zamjenica predsjednice BCOP-a
zamjenica voditelja Odjela za proračunsku politiku,
Ministarstvo financija Bjelarus, predsjednica BCOP-a

— **Aynur Bakaybayeva**

zamjenica voditeljice PPBWG-a BCOP-a PEMPAL-a i članica Izvršnog odbora BCOP-a
Glavna ekonomistica u Odjelu za proračunsku politiku,
Ministarstvo financija Uzbekistana

Pokrate

BCOP	Zajednica prakse za proračun
BLTWG	Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost
CSO	Organizacija civilnog društva
GIFT	Globalna inicijativa za fiskalnu transparentnost
IAP2	Međunarodno udruženje za sudjelovanje javnosti
IBP	Međunarodno partnerstvo za proračun
ICT	Informacijske i komunikacijske tehnologije
IMF	Međunarodni monetarni fond
KP	Proizvod znanja
KPI	Ključni pokazatelji učinka
MoF	Ministarstvo financija
NVO	Nevladina organizacija
NPB	Nacionalno učešće građana u izradi proračuna
OBI	Indeks otvorenosti proračuna (IBP)
OBS	Anketa o otvorenosti proračuna (IBP)
OECD	Organizacija za ekonomsku suradnju i razvoj
OGP	Partnerstvo za otvorenu vladu
PB	Participativno planiranje proračuna
PEFA	Javni rashodi i financijska odgovornost
PEMPAL	Mreža „upravljanje javnom potrošnjom – učenje uz međusobnu podršku“
PFM	Upravljanje javnim financijama
SDG	Ciljevi održivog razvoja
UNDP	Program razvoja Ujedinjenih naroda
WB	Svjetska banka

Svrha ovog proizvoda znanja jest predstavljanje preporuka o mehanizmima za nacionalna ministarstva financija zemalja članica PEMPAL-a kojima se dizajniraju inicijative učešća građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini i omogućava njihova provedba na subnacionalnoj razini. Izvještaj je podijeljen u četiri dijela. Odjeljak I. pruža uvod u učešće građana u izradi proračuna u kojem se predstavlja pregled koncepta te njegove prednosti i važnost kao dobre inovativne prakse u području javnog upravljanja te se povezuje s ciljevima održivog razvoja. U Odjeljku II. predstavljaju se inicijative učešća građana u izradi proračuna koje su se u različitoj mjeri provele u osam zemalja članica BCOP-a PEMPAL-a: Armeniji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Gruziji, Kazahstanu, Moldovi, Rumunjskoj, Ruskoj Federaciji, Turskoj (općina Çanakkale), Ukrajini i Uzbekistanu. Ovaj se pregled temelji na podacima koje su pružila ministarstva financija zemalja članica BCOP-a PEMPAL-a tijekom prethodnih sastanaka Radne skupine za proračunsku pismenost i transparentnost BCOP-a PEMPAL-a (BLTWG), na rezultatima ankete koju je provela ta radna skupina te na analizi dokumentacije. Odjeljak III. utemeljen je na analizi dokumentacije u pogledu međunarodnih najboljih praksi, uz naglasak na ulozi nacionalnih ministarstava financija. U njemu se opisuje motivacija vlade da provede učešće građana u izradi proračuna, da se usmjeri na ključne kriterije i preduvjete za uspjeh, odredi prirodu rizika i način njihova ublažavanja, uključi kategorizaciju modela uz primjere iz pojedinih zemalja te ponudi okvir za dizajniranje i unaprjeđenje učešća građana u izradi proračuna. Dio IV. sadržava preporuke i završne riječi.

■ Sažetak rezultata o učešću građana u izradi proračuna

Učešće građana u izradi proračuna (PB) je „mehanizam ili proces s pomoću kojeg se donose odluke o određitu cjelokupnih ili dijela dostupnih javnih sredstava”¹ Iako najbolje prakse u planiranju proračuna obično dolaze iz najrazvijenijih zemalja, praksa učešća građana u izradi proračuna najprije je uvedena u jednoj zemlji u razvoju, konkretno u Brazilu. Učešće građana u izradi proračuna brzo se proširilo po svijetu i sada postoji na svim nivoima vlada diljem svijeta, uključujući gradske četvrti, gradove, okruge, regije i nacionalne vlade. 2019 PB World Atlas („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”) procjenjuje da je u cijelom svijetu zabilježeno više od 11 000 iskustava u području učešća građana u izradi proračuna.²

Učešće građana u izradi proračuna razlikuje se od drugih oblika sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu u sljedećim aspektima: (i) predmet učešća građana u izradi proračuna udio je javnog proračuna koji može iznositi od 1 do 100 posto; (ii) dogovori³ su dio procesa; (iii) odluku donose građani; (iv) odluku provodi vlada ili se financira iz vladinih fondova; (v) građani mogu nadzirati javnu potrošnju; (vii) proces nije jedinstven, već se ponavlja tijekom godina. Procesi unutar PB-a obično su dizajnirani kako bi bili uključiviji i dostupniji.

Odjel za gospodarske i socijalne poslove Ujedinjenih naroda utvrdio je da učešće građana u izradi proračuna predstavlja dobru inovativnu praksu u području javnog upravljanja. Kako je nedavno istaknuto na Svjetskom urbanom forumu održanom u Abu Dhabiju

¹ UN-HABITAT (2004.). 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting („72 često postavljana pitanja o učešću građana u izradi proračuna”). Serija priručnika za urbano upravljanje. str.20., <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>

² Dias, N., Sahsil E., Simone J. (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”). Cascais: Oficina <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>

³ Dogovori predstavljaju pristup donošenju odluka u kojem su građani, a ne samo stručnjaci ili političari, u značajnoj mjeri uključeni u rješavanje problema zajednice i javno donošenje odluka. Više informacija o dogovorima dostupno je ovdje: OECD (2020.) „Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave” („Inovativno sudjelovanje građana i nove demokratske institucije. Iskorištavanje prilike koju pružaju dogovori”). DOI: <https://doi.org/10.1787/339306da-en>

2020., učešće građana u izradi proračuna obećavajući je višedimenzionalan instrument za ubrzanje mnogih ciljeva održivog razvoja.⁴

Sve je više dokaza koji ukazuju na to da PB može biti koristan ako se dobro provede, između ostalog u pogledu povećanja pristupa javnim službama i njihovoj kvaliteti, potrošnje u korist siromašnih i prikupljanja prihoda. Osim toga, dokazano poboljšava koheziju unutar zajednice, pridonosi izgradnji povjerenja i povezivanju zajednica i vlada te dovodi do većeg preuzimanja odgovornosti i transparentnosti.

Različiti nivoi vlade mogu imati različite razloge za promicanje učešća građana u izradi proračuna. Vlada na nacionalnoj razini može imati namjeru provesti programe PB-a kako bi povećala transparentnost, odgovornost i efikasnost javnih financija. Regionalne vlade mogu htjeti time pridonijeti koheziji zajednica te izgradnji razumijevanja i povjerenja. Lokalne razine vlasti mogu se voditi očekivanim ishodom usklađivanja prioriteta s dostupnim sredstvima i proračunskim ograničenjima ili željom da povećaju učinkovitost prikupljanja prihoda.

Kako bi se osigurao uspjeh učešća građana u izradi proračuna potrebno je posvetiti pažnju ključnim kriterijima uspjeha, rizicima u pogledu provedbe i ostalim preduvjetima. U najosnovnijem smislu, program učešća građana u izradi proračuna može se smatrati uspješnim kada se ostvare očekivane koristi uvođenjem učešća građana u proces izrade proračuna. Primjeri kriterija za dizajniranje odgovarajuće formule i ljestvice uspjeha programa PB-a dostupni su u priručnicima za evaluaciju koje su izradili istraživači i stručnjaci s praktičnim znanjem u području PB-a⁵, kao

što je, primjerice, 15 ključnih evaluacijskih mjerila⁶ koja se temelje na savjetima Sjevernoameričkog odbora za istraživanje učešća građana u izradi proračuna⁷ i drugih.⁸ U takvim su mjerilima određene podatkovne točke u pogledu provedbe učešća građana, sudjelovanja i pobjedničkih projekata koji su važni za bolje razumijevanje trenutnog stanja PB-a, praćenja njegovih neposrednih rezultata i pojašnjenja njegova potencijalno dugoročnog utjecaja.

Glavni rizici u procesu PB-a mogu uključivati sljedeće:

(i) rizik od neuspjeha postizanja smislenog angažmana, između ostalog opširne javne diskusije i glasovanja; (ii) rizik od neuspješnog uključivanja ranjivih skupina; (iii) rizik da su troškovi previsoki u odnosu na stvarne koristi; (iv) rizik od neispunjavanja očekivanja građana; (v) rizik od napetosti između zakonodavaca i stvaratelja javnog mnijenja; (vi) rizik od prekida procesa PB-a uslijed promjene vlade.⁹ Jasnoća i transparentnost ključni su za ublažavanje svih navedenih rizika. Potrebno je distribuirati pravovremene, dostupne i lako razumljive informacije o proračunskim rashodima unutar relevantnih postojećih i provedenih projekata što je više moguće.

Raširenost PB-a u svijetu dovela je do uvođenja raznih hibridnih modela. Moguće ih je kategorizirati u skladu sa sljedećim kriterijima: (i) primarnim poticajima vlade; (ii) razinom vlade; (iv) uključenosti organizacija civilnog društva; (v) oblikom sudjelovanja građana; (vi) fazom proračunskog procesa; (vi) namijenjenim financijskim sredstvima; (vii) zakonskom institucionalizacijom; i (viii) upotrebom interneta i digitalne tehnologije.¹⁰ Općenita i pojednostavljena shema procesa PB-a sastoji se od šest koraka koji se temelje na proračunskom ciklusu: 1. korak: priprema i dizajn; 2. korak: uključivanje zajednice i izgradnja kapaciteta; 3. korak: predlaganje projekata i

⁴ An innovative multidimensional approach to accelerate the 2030 Agenda through Participatory Budgeting“ („Inovativan višedimenzionalan pristup ubrzanju Programa održivog razvoja do 2030. s pomoću učešća građana u izradi proračuna“). Izvještaj predstavljen na 10. zasjedanju Svjetskog urbanog foruma organizacije UN-HABITAT održanog u Abu Dhabiju, u Ujedinjenim Arapskim Emiratima, od 8. do 13. veljače/februara 2020., <https://wuf.unhabitat.org>

⁵ Priručnik za evaluaciju učešća građana u izradi proračuna u Glasgou, <http://whatworksscotland.ac.uk/wp-content/uploads/2017/06/ParticipatoryBudgetingEvaluationToolkit.pdf>; Svjetska banka (2018.). Priručnik u području učešća građana u izradi proračuna za okružne vlade u Keniji, [http://documents1.worldbank.org/Priručnik za samoevaluaciju u području učešća građana u izradi proračuna](http://documents1.worldbank.org/Priručnik%20za%20samoevaluaciju%20u%20području%20učešća%20građana%20u%20izradi%20proračuna), <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/PBunit-self-evaluation-Toolkit.pdf>

⁶ 15 ključnih mjerila za evaluaciju učešća građana u izradi proračuna. Projekt učešća građana u izradi proračuna, <https://www.participatorybudgeting.org/15-key-metrics-for-evaluating-pb/>

⁷ Sjevernoamerički odbor za istraživanje učešća građana u izradi proračuna skupina je akademskih i profesionalnih terenskih istraživača koji oblikuju ciljeve u pogledu PB-a na području Sjeverne Amerike, međusobno se savjetuju u pogledu dizajna, provedbe, analize i usklađivanja istraživanja učešća građana u izradi proračuna na području Sjeverne Amerike, pružaju podršku objavljivanju rezultata istraživanja, uključujući pristup rezultatima prethodnih istraživanja i očuvanje tih rezultata; <https://www.participatorybudgeting.org/north-american-pb-research-board>

⁸ Skupina za evaluaciju PB-a u Glasgou izradila je Priručnik za evaluaciju učešća građana u izradi proračuna u Glasgou koji sadržava kriterije i pomaže pri dizajniranju programa PB-a s kriterijima uspjeha; <http://whatworksscotland.ac.uk/wp-content/uploads/2017/06/ParticipatoryBudgetingEvaluationToolkit.pdf>

⁹ U tablici 1. u dijelu I. opisani su rizici i predstavljene su strategije ublažavanja za svaki od tih rizika.

¹⁰ U tablici 2. u dijelu III. opisani su različiti modeli PB-a u skladu s predloženom kategorizacijom i predstavljeni su primjeri modela po pojedinim zemljama.

pregled; 4. korak: oblikovanje PB-a; 5. korak: provedba i monitoring; i 6. korak: evaluacija i analiza. Shemu je moguće primijeniti na nacionalnu i subnacionalnu razinu.

Programi PB-a na nacionalnoj razini vode nacionalne vlade, pri čemu je naglasak na sredstvima na nacionalnoj razini i ovlasti kojom raspolaže nacionalna vlada. Osim navedenih koristi, ti programi mogu dovesti i do inovacija i povećanja količine povratnih informacija o nacionalnim politikama. Nadalje, uspješni programi PB-a na nacionalnoj razini potaknut će subnacionalne razine vlasti na provedbu i integraciju PB-a. „Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a”¹¹ koristan su alat za strukturiranje pripreme pilot-programa PB-a i njihova daljnjeg poboljšanja. „Okvirna pitanja” primjenjiva su na svim razinama vlade.

■ Preporuke

Za razvoj nacionalne strategije poboljšanja modela PB-a predlaže se upotreba „ekosustavnog pristupa” koji je prilagođen kontekstu i posebnim potrebama i uvjetima određene zemlje. Riječ je o biološkoj metafori koja se upotrebljava u ekonomskim studijama i studijama o upravljanju koja se primjenjuje na inovativna rješenja zbog povezanosti ekosustava s održivošću i primarnom motivacijom iskorištavanja svojstava samoorganiziranja koje posjeduju prirodni ekosustavi. Ekosustavnim pristupom osigurava se sustavna struktura koja je korisna za sažimanje praktičnih mehanizama kojima ministarstva financija mogu potaknuti i omogućiti razvoj PB-a s pomoću poboljšanja modela PB-a u skladu s određenim kontekstom.¹² Ovisno o političkim, institucijskim i društvenim okolnostima i stupnju prijenosa ovlasti građanima u pojedinoj zemlji, u nacionalnim planovima razvoja PB-a može se uzeti u obzir opsežan popis poluga i radnji u pogledu politika. Osim vodstva, vizije i posvećenosti PB-u, za stvaranje okruženja kojim će se omogućiti integracija PB-a u proračunski proces važne su i razine politike i područja djelovanja.

Utvrđeno je sedam vrsta nacionalnih aranžmana koje vode ministarstva financija kojima se pojednostavljuje provedba i unaprjeđenje PB-a na nacionalnoj i subnacionalnoj razini.

- **Uvođenje PB-a na nacionalnoj razini sve je korisnije za poticanje subnacionalnih razina vlasti na provedbu i održavanje te prakse.** PB mogu uvesti resorna ministarstva / agencije koje ga prvotno mogu dizajnirati u manjim razmjerima na nacionalnoj razini uz primjenu „Okvirnih pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a”.¹³ Zemlje koje su unutar proračunskog procesa uvele planiranje programskog proračuna mogle bi razviti jedinstveni mehanizam za integraciju odluka građana u programe.
- **Povećanje informiranja i potpore javnosti iznošenjem činjenica o važnosti programa PB-a u pogledu izravnih i neizravnih koristi** prije svega podrazumijeva uspostavljanje odnosa sa zainteresiranim stranama i poticanje partnerstava. Druge potencijalne komponente uključuju razvoj strategije informiranja o PB-u na razini države, stratešku komunikaciju, skupove za razmjenu informacija i znanja, internetske portale itd.
- **Potrebno je uravnotežiti razvoj zakonodavstva i propisa te bi oni trebali biti u odgovarajućoj mjeri usmjereni na sociopolitički, zakonski i administrativni kontekst.** Uvođenje PB-a na nacionalnoj razini zahtijevat će regulatorni okvir kojim će se PB integrirati u planiranje proračuna, nacionalne zakone i upravljanje javnim financijama, čime će se odrediti položaj PB-a među nacionalnim prioritetima ili će ga se integrirati u strateško planiranje i uspostavljanje mehanizama kojima se uključuju ranjive skupine. Nacionalna vlada može omogućiti uvođenje PB-a na subnacionalnoj razini tako da subnacionalnim vlastima ponudi „Opća načela PB-a”, da ih potakne na stvaranje propisa u suradnji s dionicima i na dizajniranje uključivog PB-a.
- **Za uspješno učešće građana u izradi proračuna potrebna je dovoljna količina financijskih sredstava.** Nacionalne vlade trebale bi odrediti iznos koji će se alocirati PB-u na nacionalnoj razini, odrediti iznos i pravni mehanizam sufinanciranja (dobrovoljnih donacija), usvojiti kodifikaciju rashoda PB-a i ovlastiti subnacionalne razine vlasti za alokaciju dijela javnog proračuna za projekte PB-a te integraciju mehanizma sufinanciranja tako da im za to pruže potrebne alate i zakonodavstvo.

¹¹ Vidjeti „Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a” koja su predstavljena u Dijelu III. ovog proizvoda znanja.

¹² Vidjeti tablicu 3. „Okvir za unaprjeđenje modela učešća građana u izradi proračuna” u Odjeljku III. u kojoj su predstavljene strukture područja za unaprjeđenje po pojedinim zemljama, pri čemu ministarstva financija mogu imati vodeću ulogu.

¹³ Vidjeti „Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a” koja su predstavljena u Dijelu III. ovog proizvoda znanja.

- **Potrebno je ojačati kapacitete u pogledu osoblja.** Vlada na nacionalnoj razini trebala bi proučiti najbolje prakse u području PB-a, obučiti službenike u ministarstvima koji su nadležni za PB u pogledu posebnih tehničkih vještina, razviti alate za e-učenje o PB-u i zatražiti savjetodavne usluge. Na subnacionalnoj razini također je korisno omogućiti pristup alatima za e-učenje o PB-u, pružiti tehničku podršku organizaciji PB-a, osposobiti službenike i rukovoditelje subnacionalne razine te potaknuti učenje od kolega.
- **Adekvatnom infrastrukturom omogućava se pojednostavljivanje PB-a, pokretanje novih inicijativa i održavanje uspjeha.** Ona uključuje upravni odbor za PB, središnju agenciju, ured ili centar za PB, stručnu skupinu za PB te mrežu stručnjaka s praktičnim znanjem u području PB-a. Portal za proračunske podatke koji sadržava odjeljak o PB-u i nudi povezano znanje, koordinaciju, diskusije i glasovanje olakšat će provedbu s obzirom na činjenicu da su e-učenje, komunikacija i sudjelovanje putem interneta odnedavno postali ključni za održavanje inicijativa PB-a.
- **Monitoring inicijativa PB-a i mjerenje njihova utjecaja pružili bi nacionalnoj vladi dobru i utemeljenu osnovu za odluke u području politike i upravljanja.** Metodologija koja je dizajnirana za procjenu kvalitete i stupnja učešća građana u izradi proračuna trebala bi poslužiti za predviđanje razvoja i pokretanja informacijskih sustava upravljanja u svrhu monitoringa, prikupljanja i prenošenja informacija o provedbi PB-a. Kako bi se osiguralo povjerenje u proces PB-a, nacionalne vlade trebale bi omogućiti transparentno izvještavanje i preuzimanje odgovornosti pri provedbi projekata PB-a.

ODJELJAK 1

UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA: OPĆI PREGLED



Pojava učešća građana u izradi proračuna relativno je nova i proširila se na svjetskoj razini tek tijekom posljednjih 30 godina. U današnje vrijeme primjeri učešća građana u izradi proračuna postoje u cijelom svijetu; međutim, u nekim se zemljama i dalje ne prakticira ta disciplina, a neke su je počele prakticirati tek nedavno. Taj je proces razvijen u Brazilu 1989. godine, a prema nedavnim podacima ATLASA učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019., procjenjuje se da se u svijetu provodi čak 11 825 procesa učešća građana u izradi proračuna, pri čemu se većina odvija na razini općina.¹⁴

■ Definiranje učešća građana u izradi proračuna

Učešće građana u izradi proračuna „mehanizam je ili proces s pomoću kojeg se donose odluke o odredištu cjelokupnih ili dijela dostupnih javnih sredstava”¹⁵ globalno je priznata dobra praksa participativnog upravljanja. Stručnjaci u području upravljanja javnim financijama smatraju učešće građana u izradi proračuna inovativnim rješenjem za promicanje daljnje modernizacije i odgovornosti u javnom sektoru.

„Učešće građana u izradi proračuna predstavlja pristup izradi proračuna utemeljen na načelu izravne demokracije. Nudi građanima mogućnost da steknu znanje o radu vlade i razmatraju, raspravljaju i utječu na alokaciju javnih sredstava. Služi kao alat za obrazovanje, uključivanje i poticanje građana i intenziviranje zahtjeva za dobrim upravljanjem. Povećana transparentnost i odgovornost koje stvara učešće građana u izradi proračuna mogu pridonijeti smanjenju neučinkovitosti vlade i suzbijanju klijentelizma, pokroviteljstva i korupcije.”¹⁶

Iako je PB nastao i prvi je put ispitan u zemljama Južne Amerike, impresivna je činjenica da je taj mehanizam

usvojen u mnogobrojnim zajednicama, kulturama i političkim sustavima. U nekim se zemljama učešće građana u izradi proračuna prvenstveno upotrebljava za promicanje demokratskog procesa, jačanje civilnog društva i poboljšanje efikasnosti postojećih javnih službi. U drugim se zemljama upotrebljava kao alat za povećanje proračunske transparentnosti i povjerenja u tijela vlasti.

■ Učešće građana u izradi proračuna u vezi s drugim oblicima sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu

PB je jedan od oblika sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu te pripada gornjoj dimenziji unutar „Dimenzija angažmana građana”¹⁷ Postoje i drugi oblici, kao što su sektorska vijeća, javno savjetovanje, participativni strateški planovi, mehanizmi podnošenja prigovora, javne rasprave, socijalne revizije itd. koji su usklađeni s proračunskim ciklusom: sudjelovanje javnosti u pripremi, odobrenju, izvršenju i nadzoru proračuna. U prethodnom su proizvodu znanja BLTWG-a opisani razni pristupi u pogledu angažmana.¹⁸

U globalnom izvještaju o Anketi o otvorenosti proračuna (OBS) za 2019. predstavljen je pregled različitih vrsta mehanizama sudjelovanja i primjeri zemalja koje su dizajnirale angažman javnosti u proračunskom procesu na nacionalnoj razini na način da odražava najbolje međunarodne prakse, među kojima je i učešće građana u izradi proračuna. Načela GIFT-a i OBS potvrđuju da se sudjelovanje javnosti razlikuje ovisno o zemlji te da je mehanizme potrebno dizajnirati u odnosu na posebne ciljeve i kontekst, iako su načela sudjelovanja javnosti univerzalna.¹⁹

¹⁴ Dias, N. et al (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”). Cascais: Oficina str.16., <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>

¹⁵ UN-HABITAT (2004.). 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting („72 često postavljana pitanja o učešću građana u izradi proračuna”). Serija priručnika za urbano upravljanje. str.20., <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>

¹⁶ Svjetska banka (2007.). Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna”). Shah, A. (ed.). Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru”). Washington, DC: Svjetska banka. str. 1., <http://hdl.handle.net/10986/6640>

¹⁷ Svjetska banka (2014.). Strateški okvir za popularizaciju angažmana građana u aktivnostima Grupe Svjetske banke. Washington, DC. Svjetska banka. str. 8., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21113>

¹⁸ Svjetska banka (2020.). Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i proračunskom procesu – Kako uspostaviti i/ili ojačati mehanizme u zemljama PEMPAL-a. Pripremila Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) Zajednice prakse za proračun (BCOP) PEMPAL-a. <https://www.pempal.org/knowledge-product/public-participation-fiscal-policy-and-budget-process--establishing-andor>

¹⁹ IBP (2019.a). Anketa o otvorenosti proračuna za 2019.: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/reports>

Slika 1. Ljestvica učešća u izradi proračuna



Izvor: Projekt učešća građana u izradi proračuna, participatorybudgeting.org

U okviru projekta učešća građana u izradi proračuna predstavljena je ljestvica sudjelovanja u izradi proračuna (vidjeti sliku 1.) koja se temelji na Spekturu sudjelovanja javnosti Međunarodnog udruženja za sudjelovanje javnosti (IAP2)²⁰ i ljestvici angažmana građana koju je razvila analitičarka Sherry R. Arnstein.²¹ To predstavlja koristan okvir za razmatranje razine angažmana i različitih vrsta interakcija koje se osiguravaju odabranim instrumentima sudjelovanja. Glavna razlika između oblika sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu i učešća građana u izradi proračuna jest činjenica da su u PB-u građani izravno uključeni u donošenje odluka o proračunskim pitanjima, oni utvrđuju projekte i daju prioritet određenim projektima te je njihova odluka po svojoj naravi obvezujuća. Proces je otvoren za potpuno sudjelovanje u skladu s ljestvicom sudjelovanja u izradi proračuna. PB predstavlja pristup izradi proračuna utemeljen na načelu izravne demokracije i njegov je učinak jednak referendumu.²² PB se može provesti na svim razinama – od lokalne do nacionalne.

Program PB-a obilježava pet osnovnih svojstava kojima se oni razlikuju od drugih aranžmana sudjelovanja javnosti:

- Fokus PB-a je javni proračun ili njegov dio za koji građani daju prijedloge koje smatraju važnima.

- Rasprave su dio tog procesa: građane se poziva na javne diskusije i debate unutar okvira određenih sastanaka/foruma/skupština, što odnedavno uključuje i sastanke u virtualnom obliku.
- U participativnom procesu građani donose odluku koja će se provesti. Građani mogu odlučiti o prijedlozima koji će se financirati iz proračuna glasovanjem ili u okviru drugih postupaka donošenja odluka usvojenih u svrhu konkurentnog postupka odabira pobjedničkih prijedloga koji će se uključiti u proračun (procesu u kojima građani zahtijevaju da se njihov glas čuje obično se smatraju mehanizmima savjetovanja).
- Vlada provodi odabrane prijedloge.
- Profesor Yves Sintomer i suradnici u svojem radu predstavili su dodatna dva svojstva prakse angažmana građana koja se mogu kategorizirati kao PB:²³
 - Proces je dizajniran kako bi osigurao da građani mogu nadzirati javnu potrošnju.
 - Proces se svake godine ponavlja (participativni proces unutar proračunskog procesa koji se planira kao jednokratni skup – jedan sastanak ili referendum o javnom proračunu – nije primjer PB-a).

²⁰ „Core Values, Ethics, Spectrum – the 3 Pillars of Public Participation” („Temeljne vrijednosti, etika, spektar – 3 stupa sudjelovanja javnosti”), <https://www.iap2.org/page/pillars>

²¹ Ljestvica koju je izradila Arnstein dostupna je na poveznici <https://citizenshandbook.org/arnsteinsladder.html>, Arnstein, Sh. (1969.). „A Ladder of Citizen Participation” („Ljestvica sudjelovanja građana”). American Planning Association Journal, sv. 35, br. 4

²² International IDEA (2017.). „Global Passport to Modern Direct Democracy” („Globalna putovnica za suvremenu izravnu demokraciju”), autor Bruno Kaufmann. Međunarodni institut za demokraciju i pomoć u izborima. str. 7., <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/global-passport-to-modern-direct-democracy.pdf>

²³ Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., & Allegretti, G. (2012.). „Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting” („Transnacionalni modeli sudjelovanja građana: slučaj učešća građana u izradi proračuna”). Journal of Public Deliberation, 8(2), 9, <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art9>; Sintomer Y., Herzberg C., Allegretti G. (2013.). Učešće građana u izradi proračuna diljem svijeta – Ažurirana verzija br. 25. Bonn. http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_DG-25_bf.pdf

Osim toga, procesi unutar PB-a obično su dizajnirani kako bi bili uključiviji i dostupniji. Državljanstvo ili biračko pravo često nisu potrebni za glasovanje unutar PB-a, dovoljno je imati prebivalište i adresu stanovanja unutar općine. Nadalje, sastanci i glasovanja obično se održavaju na dostupnim lokacijama kao što su kulturni centri, knjižnice i škole, a u idealnom slučaju i uz ciljno uključivanje skupina stanovništva koje inače ne bi bile obuhvaćene drugim oblicima sudjelovanja. Učešće građana u izradi proračuna posljednjih se godina odvija uz kombinaciju sastanaka uživo i glasovanja putem interneta. Digitalizacija također predstavlja određene izazove, kako navode autori Bernardino i Freitas: „stvora nove rizike za PB, kao što je potencijalno isključivanje nekih građana na temelju pristupa digitalnim tehnologijama i pristranost prema mlađim i obrazovnim osobama te osobama s visokim dohotkom”.²⁴ Te je rizike potrebno prepoznati i nadići kako bi se upotrebom digitalnih tehnologija postigli najbolji mogući rezultati.

■ Učešće građana u izradi proračuna kao uspješna inovacija

Učešće građana u izradi proračuna brzo se proširilo po svijetu i sada postoji na svim nivoima vlada diljem svijeta, uključujući gradske četvrti, gradove, okruge, regije i nacionalne vlade. Smatra se jednom od najuspješnijih demokratskih i socijalnih inovacija posljednjih desetljeća²⁵ koja se može distribuirati i ponavljati. PB mijenja odnos između građana i vlada tako da većem broju građana pruža priliku da sudjeluju u procesu donošenja odluka, a političarima više prilika da ostvare kontakt s običnim građanima. Osim toga, mijenja i način na koji građani

komuniciraju s vladom. Komunikacija je nekada bila značajnije utemeljena na hijerarhiji; u zadnje vrijeme postaje ravnopravnija. Skupine koje bi ranije bile izostavljene iz procesa sada mogu zagovarati vlastite interese, stoga PB predstavlja potpuno nov način upravljanja.²⁶

Odjel za gospodarske i socijalne poslove Ujedinjenih naroda utvrdio je da učešće građana u izradi proračuna predstavlja dobru inovativnu praksu u području javnog upravljanja.²⁷ Među brojnim primjerima, metodama i konceptima socijalnih inovacija, u Otvorenoj knjizi socijalnih inovacija²⁸ kao socijalna inovacija navodi se i PB. PB je opisan kao inovativan oblik angažmana građana, a istodobno služi i kao oblik financiranja socijalnih inovacija koje predlažu građani.

■ Učešće građana u izradi proračuna i ciljevi održivog razvoja

Primjeri inicijativa učešća građana u izradi proračuna širom svijeta dokaz su da je to sredstvo pozitivan i snažan čimbenik u rješavanju problema povezanih s održivim razvojem. PB je obećavajući višedimenzionalni instrument za ubrzanje mnogih ciljeva održivog razvoja (SDG) i potpore vladama u ostvarenju ciljeva Programa održivog razvoja do 2030. koji su nedavno istaknuti na Svjetskom urbanom forumu održanom u Abu Dhabiju.²⁹ PB je izravno povezan sa 7 od 17 ciljeva održivog razvoja te istovremeno može biti usmjeren i na konkretnije ciljeve i ciljeve održivog razvoja (4.7; 5.b; 6.2; 7.1; 10.2; 11.3; 11.7; 16.6; i 16.7). Te poveznice prikazane su u okviru 1.

²⁴ Bernardino, S., Freitas S. (2020.). „Crowdsourcing Ideas for Public Investment: the Experience of Youth Participatory Budgeting in Portugal” („Ideje za skupno financiranje u području javnih ulaganja: iskustvo učešća mladih građana u izradi proračuna u Portugalu”). In Gajda, O., Marom, D. i Wright, T. (Eds.). *CrowdAsset: Crowdfunding for Policymakers*, poglavlje 17., World Scientific, Singapur, https://doi.org/10.1142/9789811207822_017

²⁵ Cipolla, C. et al (2016.). „Transformative Social Innovation: Participatory Budgeting” („Transformativna socijalna inovacija: učešće građana u izradi proračuna”). TRANSIT: EU SSH.2013.3.2-1. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava br.: 613169, <http://www.transitsocialinnovation.eu/resource-hub/oidp-network-international-observatory-of-participatory-democracy>; Allegretti, G., Hartz-Karp, J. (2017.). Učešće građana u izradi proračuna: A Methodological Approach to Address Sustainability Challenges” („Učešće građana u izradi proračuna: metodološki pristup rješavanju izazova u pogledu održivosti”). U knjizi „Methods for Sustainability Research” („Metode istraživanja održivosti”); Hartz-Karp, J., Marinova, D., Eds.; Edward Elgar: Cheltenham, UK

²⁶ Novy, A., Leubolt, B. (2005.). „Participatory Budgeting in Porto Alegre: Social Innovation and Dialectical Relationship between the state and Civil Society” („Učešće građana u izradi proračuna u gradu Porto Alegre: socijalne inovacije i dijalektički odnos između države i civilnog društva”). *Urban Studies*. Svezak: 42., izdanje: 11. P. 2032, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1080/00420980500279828>

²⁷ UN-DESA (2011.). „Good Practices and Innovations in Public Governance” („Dobre prakse i inovacije u području javnog upravljanja”). Dobitnici nagrade Ujedinjenih naroda za javnu službu, 2003. – 2011. Odjel za gospodarske i socijalne poslove Ujedinjenih naroda. https://publicadministration.un.org/publications/content/series_good_practices.html

²⁸ Murray, R., et al (2010.). Otvorena knjiga socijalnih inovacija. <http://www.nesta.org.uk/library/documents/>

²⁹ UN-HABITAT (2020.). Inovativan višedimenzionalan pristup ubrzanju Programa održivog razvoja do 2030. s pomoću učešća građana u izradi proračuna koji je predstavljen na 10. zasjedanju Svjetskog urbanog foruma održanog u Abu Dhabiju, u Ujedinjenim Arapskim Emiratima, od 8. do 13. veljače/februara. <https://wuf.unhabitat.org>

4. cilj Osigurati uključivo, ravnopravno i kvalitetno obrazovanje te promicati mogućnosti cjeloživotnog učenja za sve

- 4.7. Do 2030. godine osigurati da svi koji se obrazuju steknu znanja i vještine potrebne za promicanje održivog razvoja, između ostalog s pomoću obrazovanja za održivi razvoj i održivi način života, ljudska prava, rodnu ravnopravnost, promicanje kulture mira i nenasilja, globalno građanstvo te uvažavanje kulturne raznolikosti i doprinosa kulture održivom razvoju

5. cilj Postići rodnu ravnopravnost i osnažiti sve žene i djevojke

- 5.b Poboljšati korištenje pomoćnih tehnologija, posebno informacijske i komunikacijske, s ciljem promicanja osnaživanja žena

6. cilj Osigurati pristup pitkoj vodi za sve, održivo upravljati vodama te osigurati higijenske uvjete za sve

- 6.2. Do 2030. ostvariti pristup odgovarajućem i pravičnom sanitarnom sustavu i higijenskim uvjetima za sve i eliminirati otvorene septičke jame, uz posebnu pozornost na potrebe žena i djevojčica i osoba u osjetljivim situacijama

7. cilj Osigurati pristup pouzdanoj, održivoj i suvremenoj energiji po pristupačnim cijenama za sve

- 7.1. Do 2030. osigurati opći pristup cijenom pristupačnim, pouzdanim i modernim energetske uslugama

10. cilj Smanjiti nejednakosti unutar i između država

- 10.2. Do 2030. osnažiti i promicati socijalnu, ekonomsku i političku uključenost svih, bez obzira na dob, spol, invaliditet, rasu, etničku pripadnost, podrijetlo, religiju ili ekonomski ili drugi status

11. cilj Učiniti gradove i naselja uključivima, sigurnima, prilagodljivima i održivima

- 11.3. Do 2030. unaprijediti uključivu i održivu urbanizaciju i kapacitete za participativno, integrirano i održivo planiranje i upravljanje naseljima u svim zemljama
- 11.7. Do 2030. omogućiti opći pristup sigurnim, uključivim i pristupačnim zelenim i javnim površinama, posebno ženama i djeci, starijim osobama i osobama s invaliditetom

16. cilj Promiče miroljubiva i uključiva društva za održivi razvoj, omogućuje dostupnost pravde svima i osniva učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim razinama

- 16.6. Izgraditi učinkovite, odgovorne i transparentne institucije na svim razinama
- 16.7. Osigurati angažirano, uključivo, participativno i reprezentativno donošenje odluka na svim razinama

Profesor Yves Cabbanes s Međunarodnog opservatorija za participativnu demokraciju pokrenuo je proces lokalizacije ciljeva održivog razvoja i razmatranje načina na koji bi procesi PB-a mogli pridonijeti ostvarenju nekih od tih ciljeva, prvenstveno

16. cilj (promicati, u svrhe održivog razvoja, miroljubiva i uključiva društva, osigurati pristup pravdi za sve i izgraditi učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim razinama), te je zaključio da bi učešće građana u izradi proračuna moglo biti relevantan pokazatelj za monitoring

podciljeva 16.6. i 16.7., čime bi Ujedinjeni narodi mogli pratiti jasne i mjerljive pokazatelje za taj cilj.³⁰ Četiri glavna čimbenika povezuju PB sa 16. ciljem održivog razvoja i njegovim podciljevima: (16.6.) razviti učinkovite, odgovorne i transparentne institucije na svim razinama; (16.7.) osigurati djelotvorno, uključivo, participativno i reprezentativno odlučivanje na svim razinama. Ti su

čimbenici sljedeći: (i) izravno sudjelovanje građana u vladinim procesima donošenja odluka; (ii) suzbijanje korupcije s pomoću transparentnosti administracije i politika; (iii) poboljšanja javnog pružanja robe i usluga; i (iv) obnova građanske i političke kulture, pri čemu bi lokalna zajednica djelovala kao sredstvo ostvarenja demokracije.³¹

Okvir 2. Osnovni izvori znanja o učešću građana u izradi proračuna

Usprkos brojnim studijama o PB-u objavljenima u svijetu, i dalje ne postoje posebni standardi u pogledu njegove provedbe. Osim prethodno predstavljenog općeg pregleda tog mehanizma, sljedeći dobro uravnoteženi osnovni izvori pridonijeli su povećanju znanja i razumijevanja funkcije PB-a:

- UN HABITAT, 2004. „**72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting**” („**72 često postavljena pitanja o učešću građana u izradi proračuna**”). <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>
- Svjetska banka, 2007. **Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna”)**. Shah, A. (ed.). Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru”). Washington, DC: predstavljen je pregled temeljnih načela, analizira se trenutačna praksa i uključeno je sedam detaljnih studija slučaja. <http://hdl.handle.net/10986/6640>
- Dias, N. (ed.), 2018. **Hope for Democracy. 30 godina participativnog planiranja proračuna na globalnoj razini**. Epopeia Records. Oficina: predstavlja rezultat rada više od četrdeset autora i mnogih drugih sudionika na različitim kontinentima koji su izravno i neizravno pridonijeli radu te predstavlja pregled PB-a u svijetu. Predmet knjige su iskustva, dileme, izazovi i ograničenja u pogledu PB-a u kontekstu njegove provedbe diljem svijeta. <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html> (potpuna verzija). Ruski: https://www.oficina.org.pt/uploads/7/0/6/1/70619115/hope4dem_CC_rus_final.pdf
- Dias, N., Sahsil E., Simone J. (eds), 2019. **Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”)**. Cascais: Oficina: predstavlja trenutačno najopsežniju zbirku podataka o procesima PB-a na svjetskoj razini. U njezinoj izradi surađivalo je više od 70 autora koji su dobrovoljno prikupljali i analizirali informacije kojima bi se omogućilo bolje razumijevanje raširenosti tih inicijativa u vrlo raznolikim kontekstima. <https://www.oficina.org.pt/participatory-budgeting-world-atlas-2019.html>
- Svjetska banka, 2020. **Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i proračunskom procesu – Kako uspostaviti i/ili ojačati mehanizme u zemljama PEMPAL-a**. Pripremila Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) u okviru Zajednice prakse za proračun (BCOP) mreže „upravljanje javnom potrošnjom – učenje uz međusobnu podršku” (PEMPAL): uključuje globalne definicije sudjelovanja javnosti, koristi sudjelovanja javnosti, međunarodne zahtjeve u pogledu transparentnosti proračuna i sudjelovanja u njegovoj izradi, međunarodne okvire i alate za procjenu u svrhu utvrđivanja praksi koje se smatraju najboljima na globalnoj razini. <https://www.pempal.org/knowledge-product/public-participation-fiscal-policy-and-budget-process—establishing-andor>

³⁰ ODP (2019.), „Participatory Budgeting: a Powerful and Expanding Contribution to the Achievement of SDGs and Primarily SDG 16.7” („Učešće građana u izradi proračuna: snažan i rastući doprinos ostvarenju ciljeva održivog razvoja, a prvenstveno podcilja 16.7”). Ogljed, autor Cabannes, Y. Međunarodni opservatorij za participativnu demokraciju. <https://participate.oidp.net/processes/SDGs/f/97/proposals/657>

³¹ UN-HABITAT (2020.). Inovativan višedimenzionalan pristup ubrzavanju Programa održivog razvoja do 2030. s pomoću učešća građana u izradi proračuna koji je predstavljen na 10. zasjedanju Svjetskog urbanog foruma održanog u Abu Dhabiju, u Ujedinjenim Arapskim Emiratima, od 8. do 13. veljače/februara. <https://wuf.unhabitat.org>

ODJELJAK 2

UČEŠĆE GRAĐANA U IZRADI PRORAČUNA U ZEMLJAMA ČLANICAMA PEMPAL-A



U Odjeljku II. predstavljene su prakse učešća građana u izradi proračuna koje se primjenjuju u nekim zemljama PEMPAL-a. Ovaj se pregled temelji na podacima stečenima s pomoću analize dokumentacije, informacijama koje su pružila ministarstva financija zemalja članica BCOP-a PEMPAL-a tijekom prethodnih sastanaka Radne skupine za proračunsku pismenost i transparentnost BCOP-a PEMPAL-a (BLTWG)³² te informacijama koje su pružila ministarstva financija putem ankete o mehanizmima PB-a koju je proveo BLTWG. Na anketu je pristiglo 10 odgovora iz Albanije, Bjelarus, Azerbajdžana, Hrvatske, Bosne i Hercegovine, Kazahstana, Kosova, Ruske Federacije, Tadžikistana i Uzbekistana. Ti podaci ukazuju na činjenicu da je PB ispitan na različitim razinama u 11 zemalja članica BCOP-a: Armeniji, Bugarskoj, Hrvatskoj, Gruziji, Kazahstanu, Moldovi, Rumunjskoj, Ruskoj Federaciji, Turskoj (općina Çanakkale), Ukrajini i Uzbekistanu.

■ Armenija

U Erevanu, glavnom gradu Armenije, na lokalnoj se razini upotrebljava proces PB-a koji se provodi s pomoću interneta i uveden je 2019. na internetskoj platformi Active Citizen³³ koja je stvorena u svrhu participativnog upravljanja (diskusija o novim strategijama, otkrivanja novih ideja, podnošenja prijedloga itd.). Ideja o razvoju platforme za PB u svrhu podnošenja projekata i glasovanja s pomoću interneta o prijedlozima koje će provesti gradske vlasti nastala je u općini Yerevan. Proces e-PB-a u vrijednosti od 500 000 000 AMD (960 000 USD) trajao je tri mjeseca. Uvjet prijedloga bio je da trošak provedbe ne premaši iznos od 30 000 000 AMD (57 000 USD). Ukupno je primljeno 740 prijedloga građana, od kojih je 204 odabrano za uži popis u skladu s pravilima platforme Active Citizen i objavljeno kako bi se o njima glasovalo. Na platformi se tijekom razdoblja glasovanja registriralo 8 933 građana, objavljeno je 858 komentara te je primljeno 15 582 „glasova“ (oznaka „sviđa mi se“). Uslijed glasovanja, provedba 17 najpopularnijih prijedloga uključena je u proračun za 2020.³⁴

■ Bugarska

Jedan primjer prakse u području PB-a u Bugarskoj odvio se u gradu Svištovu, a opisali su ga istraživači sa Sveučilišta „Lucian Blaga“ u gradu Sibiuu.³⁵ Službenici gradskih vlasti Svištova uz pomoć međunarodnih stručnjaka dizajnirali su početkom 2000.-tih program ulaganja unutar zajednica u kojem su veliki infrastrukturni projekti koji se financiraju iz vanjskih izvora bili odijeljeni od malih projekata usmjerenih na zajednice koji se financiraju iz gradskog proračuna s pomoću metode učešća. Takav način podijeljenog planiranja proračuna i dalje je praksa izrade proračuna za institucije na razini grada. Građani se mogu uključiti u odabir programa kojem će se alocirati proračunska sredstva (obnova pločnika, infrastruktura parkova, centri za skrb o djeci itd.) Građane se poziva da se prijave za financiranje u okviru odabranih programa tako da sudjeluju u javnim raspravama unutar zajednice. Za odabrane projekte postoje jasni kriteriji i postupci, a zajednica može sudjelovati u sufinanciranju. Upravni odbor, koji se sastoji od predstavnika gradskog vijeća i civilnog društva, određuje koji će se projekti unutar programa predstaviti lokalnom vijeću. Kriteriji za odabir obuhvaćaju participativnu narav aranžmana, razinu sufinanciranja, gospodarske i društvene koristi, troškove održavanja i razne tehničke aspekte. Upravni odbor priprema plan koji se podnosi lokalnom vijeću na odobrenje. Činjenica da je sudjelovanje u porastu ukazuje na to da je djelovanje institucija u svrhu uključivanja građana do sada bilo uspješno. Za kapitalna ulaganja unutar gradskog proračuna osigurana su dodatna sredstva, što je dovelo do povećanog interesa stanovnika za održavanje nastale infrastrukture. U narednim su godinama te radnje dovele do održivosti i smanjenja troškova na lokalnoj razini. Taj je slučaj jedan od primjera koji potvrđuju da je inicijativa imala dodatan utjecaj na poboljšanje sudjelovanja građana.³⁶ Neke druge prakse, kao što je ona u Varni u okviru projekta PB-a za mladež pod nazivom „Com' on“, ili „Project for Millions“ unutar projekta „Varna – European Youth Capital 2017“ često se okončaju nakon što se potroše financijska sredstva donatora.

³² Uglavnom Godišnja plenarna sjednica Zajednice prakse za proračun 2019. Tashkent, Uzbekistan. 18. – 21. ožujka/marta 2019. <https://www.pempal.org/events/2019-annual-bcop-plenary-meeting>, i videokonferencija BCOP-a BLTWG-a. 13. svibnja/maja 2020. Tema sastanka: Sudjelovanje javnosti. <https://www.pempal.org/events/budget-literacy-and-transparency-working-group-0>

³³ <https://activecitizen.yerevan.am>

³⁴ <https://www.yerevan.am/am/news/amp-op-vel-en-aktiv-k-aghak-ats-i-hart-aki-arhajarknere>

³⁵ Stanese, I.T. et al. 2018. „Considerations on Participatory Budgeting for Local Development Projects in Romania“ („Razmatranja o učešću građana u izradi proračuna u projektima lokalnog razvoja u Rumunjskoj“). *Revista Economica, Sveučilište „Lucian Blaga“ u Sibiuu, Fakultet ekonomskih znanosti*, sv. 70(4). <https://ideas.repec.org/a/blg/reveco/v70y2018i4p116-131.html>

³⁶ Stanese, I.T. et al. 2018. „Considerations on Participatory Budgeting for Local Development Projects in Romania“ („Razmatranja o učešću građana u izradi proračuna u projektima lokalnog razvoja u Rumunjskoj“). *Revista Economica, Sveučilište „Lucian Blaga“ u Sibiuu, Fakultet ekonomskih znanosti*, sv. 70(4). <https://ideas.repec.org/a/blg/reveco/v70y2018i4p116-131.html>

■ Hrvatska

U Hrvatskoj postoji nekoliko značajnih primjera PB-a i inicijativa povezanih s PB-om. Hrvatska praksa u području učešća građana u izradi proračuna pod nazivom „Pazi(n) proračun!“³⁷ u gradu Pazinu pokrenuta je 2014. u obliku pilot-projekta koji su provele gradske vlasti u suradnji s nacionalnom organizacijom civilnog društva GONG,³⁸ lokalnom organizacijom civilnog društva „Naša djeca“³⁹ Institutom za javne financije⁴⁰ i Udrugom gradova.⁴¹ Sada je taj projekt dio proračunskog procesa grada Pazina. Postupak PB-a jest sljedeći: u lipnju/junu gradonačelnik Pazina poziva sve građane da podnesu svoje prijedloge za male akcije unutar zajednice koje će se ostvariti sljedeće godine. U srpnju/julu ili kolovožu/augustu službenici gradskih vlasti prihvaćaju prijedloge građana i započinju s obradom i analizom prijedloga i financijskih sredstava koja su potrebna za njihovo ostvarenje. U rujnu/septembru organiziraju se javne rasprave u svakom od 12 lokalnih odbora koje vodi nepristrani posrednik. Predstavnici gradskih vlasti objašnjavaju strukturu gradskog proračuna te prihode i rashode sustava. Predstavljaju i objašnjavaju svaki prijedlog i procjenu proračuna povezanu s njima, a zatim slijedi glasovanje. Prijedlozi koji dobiju najviše glasova te su u pravnom, tehničkom i financijskom smislu prikladni za ostvarenje uključuju se u nacrt proračuna i pripremaju se za podnošenje gradskom vijeću. U 2020. proveden je sedmi ciklus PB-a u Pazinu. Ostvareno je više od 170 malih projekata unutar zajednice ukupne vrijednosti od približno 3 100 000 HRK (503 716 USD). U 2020. iznos sredstava za PB bio je 800 000 HRK (130 000 USD), što predstavlja 0,1 % gradskog proračuna za 2020. koji je iznosio 134 239 023 HRK (21 812 365 USD).⁴² Te godine gradske vlasti nisu mogle pozvati sve stanovnike lokalnih zajednica na javne rasprave zbog pandemije koronavirusne bolesti COVID-19, no održane su diskusije s članovima lokalnih vijeća.

Sljedeći je primjer model PB-a za škole u Dubrovniku. Dubrovačka razvojna agencija DURA i gradske vlasti grada Dubrovnika provele su 2019. pilot-projekt učešća građana u osnovnim školama. Učenici su glasovali za 6 projekata ukupne vrijednosti od 60 000 HRK (9 749 USD),

što predstavlja udio od 0,008 % u gradskom proračunu Dubrovnika. Proces se intenzivno odvijao tijekom 12 dana u obliku radionica u trajanju od 25 sati unutar četiri osnovne škole, a svemu su prethodila dva seminara za osposobljavanje posrednika-dobrovoljaca i kvalitetnu pripremu. Ukupno je sudjelovalo 500 učenika u 50 projekata koji su odabrani za dodatnu tehničku analizu. Neki od prijedloga učenika bili su inspirativni; primjerice, učenici osnovne škole „Marin Getaldić“ odlučili su da žele urediti okolnu zelenu površinu, a učenici osnovnih škola „Ivan Gundulić“ i „Marin Držić“ glasovali su za uređenje prostora za dnevni boravak. Potaknut rezultatima, Grad Dubrovnik je 2020. ponovno pokrenuo projekt PB-a u školama.⁴³ Radionice su započete krajem listopada/oktobra, a zaključene su krajem prosinca/decembra 2020. Projekt je obuhvatio približno tisuću djece šestih i sedmih razreda iz svih sedam gradskih osnovnih škola. Glavni je organizator bila agencija DURA, a Grad Dubrovnik projektu je alocirao 0,012 % ukupnog gradskog proračuna za 2021.,⁴⁴ što predstavlja iznos od 70 000 HRK (11 374 USD).

Na subnacionalnim razinama vlasti postoji značajan interes za učešće građana u izradi proračuna, pri čemu značajnu ulogu mogu imati Hrvatska zajednica županija i Udruga gradova, a PB ima velik potencijal za ostvarenje u Hrvatskoj. Hrvatsko Ministarstvo financija, u suradnji s Institutom za javne financije, uvelike podržava participativne prakse.

■ Gruzija

PB je u Gruziji prvi put uveden u okviru inicijative u gradu Marneuliju 2015. godine uslijed decentralizacijske reforme te je bio usmjeren na jačanje sudjelovanja građana u Gruziji. Cilj projekta, koji je uz financijsku potporu programa „Polish Aid“ trajao tri godine, bila je prilagodba modela PB-a gruzijskim općinama. Za taj su projekt PB-a alocirana sredstva iz proračuna grada Marneulija u iznosu od 1 500 000 GEL (455 235 USD), što predstavlja proračunski udio od 9,6 %.⁴⁵ Općina

³⁷ <http://proracun.pazin.hr>

³⁸ <http://www.gong.hr>

³⁹ <http://www.dnd-pazin.hr>

⁴⁰ <http://www.ijf.hr>

⁴¹ <http://www.udruga-gradova.hr>

⁴² <https://www.pazin.hr/wp-content/uploads/Proracun-dokumenti/Proracun%20u%20malom%20za%202020.%20Pazin.pdf>

⁴³ <https://www.dubrovnik.hr/vijesti/nastavlja-se-projekt-participativno-budzetiranje-u-osnovnim-skolama-14219>

⁴⁴ <https://www.dubrovnik.hr/proracun-grada/proracun-kroz-godine>

⁴⁵ http://civilin.org/pdf/PB_research.pdf

je podijeljena u 6 zona, uspostavljena su vijeća PB-a, građanima su pružene informacije o temama i načinu podnošenja prijave te su pobjedničke prijave uključene u proračune za sljedeću godinu. Stanovnici su u značajnoj mjeri sudjelovali tijekom svih triju godina te se broj podnesenih projektnih prijedloga povećavao.

Ta je praksa ponovljena u dvjema općinama, Gori i Tskaltubo, koje su primile nagradu Nacionalne udruge lokalnih vlasti za najbolju inicijativu „angažmana građana“. Općina Rustavi pokrenula je 2016. godine projekt „Učešće građana u izradi gradskog proračuna“ koji je financiran sredstvima EU-a. Priručnik za učešće građana u izradi proračuna za općinu Rustavi⁴⁶ izradila je Udruga nizozemskih općina u okviru projekta „Local participatory budgeting in the city in Rustavi“ uz potporu EU-a. U okviru preuzete obveze Inicijative za otvorenu vlast, u gradovima Kutaisiju, Batumiju i Akhaltsikheu pokrenuti su projekti PB-a, a u gradu Ozurgetiju uveden je estonski model elektroničke provedbe PB-a koji je izradila estonska Akademija za e-upravljanje. Gradsko vijeće Tbilisija predstavilo je građanima 2018. godine pilot-projekt vlastitog modela PB-a „Vaša ideja gradonačelniku“. Građani su podnosili elektroničke prijedloge za koje bi se nakon tehničkog pregleda glasovalo, a najpopularniji bi prijedlozi bili poslani gradonačelniku te bi se donijela konačna odluka.

U Gruziji postoji sveukupno jedanaest praksi PB-a u sljedećim gradovima: Gori, Tskaltubo, Akhaltsikhe, Kutaisi, Zugdidi, Signagi, Mestia, Ozurgeti, Batumi, Chokhatauri i Khelvachauri. PB se trenutačno razvija u gradovima Mtshketi i Sagareju (i provodi se poboljšanje rustavskog modela). Gruzijaska Strategija za decentralizaciju za razdoblje 2020. – 2025. uključuje zadatak 3.3.: „Omogućiti visokokvalitetno sudjelovanje u lokalnom donošenju odluka i provedbi“, čime se planira „osigurati institucionalno sudjelovanje građana u donošenju odluka na lokalnoj razini, među ostalim u izradi proračuna“.⁴⁷

■ Kazahstan

Kazahstansko Ministarstvo financija pokrenulo je 2019. pilot-praksu PB-a „proračun uz učešće naroda“. Razvijen je metodološki okvir i provedeno je osposobljavanje. Ministarstvo financija izdalo je uputu da od 2020. sve lokalne razine vlasti obrađuju proračune s pomoću mehanizma PB-a. Prvi pilot-postupci PB-a provedeni su 2019. u četvrtima Almaty i Saryarka grada Nur-Sultana. Akimat (općinska vlast) Almatyja predstavila je 2019. novi mehanizam zajedničkog upravljanja javnim prostorom suvremenih gradova s pomoću „proračuna uz učešće naroda“.⁴⁸ Taj je mehanizam razvila općinska agencija Almaty City Development Center (Razvojni centar grada Almatyja) koja je održala diskusiju s nevladinim organizacijama u okviru Kazahstanskog urbanog foruma.⁴⁹ U toj je diskusiji sudjelovao i Kazahstanski institut za strateške studije pod predsjednikom Republike Kazahstan.⁵⁰

Unutar okvira koncepta „Hearing State“ („država koja sluša“)⁵¹ prema uputi predsjednika Republike Kazahstan, prvi zamjenik premijera Kazahstana – ministar financija – izdao je 2020. nalog o pravilima za izradu nacrt lokalnih proračuna.⁵² Tim su nalogom uspostavljene opće odredbe za učešće građana u izradi proračuna. „Proračun uz učešće naroda“ provodi se u većim gradovima i u glavnom gradu. PB se može uvesti na razini gradskih četvrti. Akimati su uspostavili stručna vijeća koja pregledavaju i odabiru projektne prijedloge građana i donose odluke o njima. Alokacije sredstava iz lokalnog proračuna za PB iznosile su 0,5 % do 1 % godišnjih rashoda gradskog proračuna za sektor stanovanja i komunalnih usluga, uz iznimku ciljanih transfera iz više proračunske linije.

Primjer inicijative PB-a nazvane „sudjelovanje u proračunu“ odvio se 2020. u mjestu Khromtau u regiji Aktobe.⁵³ Inicijativa je pokrenuta za mjesta u kojima postoji samo jedna industrija. U okviru tog mehanizma PB-a građani

⁴⁶ https://rustavi.gov.ge/file_manager/69/22786afa5eb43cc1a001f1657201be1e.pdf

⁴⁷ <https://matsne.gov.ge/document/view/4764626?publication=0>

⁴⁸ Više o praksi PB-a u Almatyju potražiti na poveznici: <https://urbanforum.kz/participatory-budget>

⁴⁹ <https://urbanforum.kz>

⁵⁰ <https://almatydc.kz/press/news/predstaviteli-kisi-prinyali-uchastie-v-ekspertnom-obsuzhdenii-byudzheta-uchastiya-almaty>

⁵¹ Koncept „države koja sluša“ koji je pokrenuo kazahstanski predsjednik složen je i usmjeren na izgradnju kvalitetne interakcije između vladinih agencija i stanovništva te se temelji na dostupnosti, otvorenosti i posvećenosti korisnika. Posebna je pozornost posvećena utvrđivanju vladinih struktura i službenika odgovornih za kvalitetu razmatranja žalbi građana; <https://strategy2050.kz/ru/news/kontseptsiya-slyshashchee-gosudarstvo-ot-slov-k-deystviyu/>.

⁵² Nalog izdan 12. ožujka/marta 2020. br. 254 „O izmjenama i dopunama Naloga ministra financija Republike Kazahstan od 31. listopada/oktobra 2014.“, br. 470 „O odobrenju pravila za pripremu nacrt proračuna lokalnih razina vlasti“, <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020129>

⁵³ <https://budget-uchastiya.kz>

Khromtaua sudjeluju u odabiru projekata i povezuju se s uredom gradonačelnika i temeljnom industrijom, u ovom slučaju postrojenjem za rudarenje i obradu Donskoy, kako bi se zajednički odlučilo o načinu na koji će se stvarati i razvijati objekti javne infrastrukture. Proces BP-a u Khromtauu omogućio je građanima da odrede mjesta i vrste infrastrukture koja će biti postavljena u gradu. Građani nude ideje, dizajniraju izgled i funkcionalnost objekata, a zatim glasuju za najbolje dizajnirana rješenja. Pobjedničke prijedloge određene virtualnim glasovanjem u 2020. financirat će grupacija Eurasian Resources Group (koja obuhvaća i postrojenje Donskoy), a provest će ih akimat u 2021. Poduzeće će za radove alocirati najmanje 50 000 000 KZT (160 000 USD).⁵⁴

■ Moldova

U Atlasu učešća građana u izradi proračuna za 2019.⁵⁵ navode se dvije lokalne razine vlasti u Moldovi – Balti i Kišinjev – koje su uvele lokalne propise u pogledu mehanizma PB-a koje su usvojila općinska vijeća. Balti je prvi moldovski grad u kojem se PB počeo provoditi, i to 2016. Uz pomoć stručnjaka iz Poljske lokalna je zajednica izradila lokalne propise u pogledu mehanizma provedbe procesa PB-a. U Kišinjevu se upotrebljavaju platforme za sudjelovanje uživo i internetske platforme, no u Baltiju se nudi jedino mogućnost glasovanja uživo.

Kako je istaknula Diana Enachi (stručnjakinja Instituta za razvojne i društvene inicijative „Viitorul”) na konferenciji u Moldovi održanoj u rujnu/septembru 2020. pod nazivom „Resilience in Times of Crisis” („Otpornost u kriznim vremenima”),⁵⁶ procesi PB-a u Moldaviji su pokrenuti u mjestima Ialoveni, Budești, Bălți, Kišinjev, Florești, Ungheni, Cahul i Cimișlia. Građani su u 2017. podnijeli 47 projekata, a provedeno ih je 22, ukupne vrijednosti od približno 2 200 000 MDL (130 000 USD). U 2018. podnesena su 73 projekta, a provedeno ih je 20,

ukupne vrijednosti od približno 3 000 000 MDL (176 000 USD). Proces uključuje radnu skupinu ili lokalni odbor koji čine predstavnici lokalnih javnih vlasti i civilnog društva, čiji je zadatak odabrati inicijative u skladu s odobrenom procedurom i kriterijima procjene. Nakon što se prijedlozi za tehničku stručnost stave na javno glasovanje, odabrani se projekti financiraju i „u zajednici se postignu vrlo lijepi rezultati”.⁵⁷

■ Rumunjska

Najmanje 17 rumunjskih gradova uvelo je procese PB-a kojima se njihovim građanima omogućuje da predstave prijedloge za proračun i da glasuju za njih.⁵⁸ Prvi grad u kojem se pokrenuo pilot-projekt PB-a 2013. uz pomoć akademske zajednice i neprofitnih organizacija bio je Cluj-Napoca. Trošak projekata koji su provedeni iznosio je gotovo 5 000 000 USD,⁵⁹ što predstavlja udio od 2,2 % u proračunu grada Cluj-Napoca za 2013. Nakon provedbe manjih projekata PB-a, u gradu se 2017. proveo prvi rumunjski PB u potpunosti izveden putem interneta. Svi stanovnici koji žive, studiraju ili rade u Cluj-Napoci mogli su podnositi prijedloge i glasovati. Tijekom prve faze postupka građani su predstavljali prijedloge u 6 različitih kategorija (ulice, pločnici i pješačke zone; mobilnost, dostupnost i sigurnost u prometu; zelena područja i igrališta; aranžmani javnih prostora (urbani namještaj, javna rasvjeta itd.); obrazovna i kulturna infrastruktura te digitalni grad). Zatim su gradski vijećnici procijenili pravne i tehničke aspekte svakog prijedloga. Projekti koji su proglašeni prihvatljivima prosljeđeni su u prvu fazu glasovanja (odabrano je 30 projekata). Nakon toga je u drugoj fazi glasovanja za provedbu odabrano 15 projekata (maksimalni proračun po projektu iznosio je 180 000 USD). Imajući u vidu da je to bio prvi primjer takvog postupka u Rumunjskoj, taj je model u istom obliku (ponekad uz manje izmjene) naknadno usvojilo mnogo rumunjskih gradova koji su PB uveli 2018. i 2019.⁶⁰

⁵⁴ <https://e-cis.info/news/567/87525>

⁵⁵ Dias, N. et al (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”). Cascais: Oficina str.. 169., <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>

⁵⁶ <https://crjm.org/invitam-reprezentantii-organizatiilor-societatii-civile-la-conferinta-rezilienta-in-timpuri-de-criza/?fbclid=IwAR3SnkIvSyjOq-5CMWoNN-CNTnTpc3Z8pOqBf0KOoItLkrl4drfu9SNHY>

⁵⁷ https://www.ipn.md/en/participatory-budgeting-at-local-level-implemented-in-moldova-too-7967_1075950.html

⁵⁸ Karta na kojoj su prikazane sve lokacije gdje je u Rumunjskoj uveden PB dostupna je na poveznici <https://www.mapcustomizer.com/map/romania-bugetare-participativa>. Zelenom su bojom označeni provedeni projekti, a svjetloplavom oni koji su odobreni te će zbog rumunjskih propisa o javnom proračunu započeti sljedeće fiskalne godine.

⁵⁹ Boc, E. (2019.), „The Development of Participatory Budgeting Processes in Cluj-Napoca” („Razvoj procesa učešća građana u izradi proračuna u Cluj-Napoci”). Sveučilište „Babeș-Bolyai”. Transylvanian Review of Administrative Sciences. Br 58 E. listopad/oktobar 2019. str.. 44., <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/604>

⁶⁰ Urs, N. (2020.). „Put Your Money where Your Mouth is - Participatory Budgeting in Romanian Cities („S riječi na djela – učešće građana u izradi proračuna u rumunjskim gradovima”). Sveučilište „Babeș-Bolyai”, u zborniku radova s konferencije „Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2020”. str.. 306., <http://real.mtak.hu/108873/1/ceeegov2020.pdf>

Proces PB-a u Rumunjskoj podržava se odlukama lokalnih vijeća i može ga zatražiti bilo koji građanin ili član lokalnog vijeća. Potrebno je da ga lokalno vijeće odobri u razdoblju između datuma na koji parlament odobri nacionalni proračun i datuma na koji se odobri lokalni proračun. Lokalna vijeća moraju odlučiti o načinu na koji će potrošiti sredstva po područjima unutar 15 dana od donošenja proračuna u parlamentu. Tijekom sljedećih 15 dana stanovnici i vijeće mogu predlagati projekte koji će te godine primati potporu, a u posljednjih 15 dana odlučit će se o konačnom popisu projekata koji će se zatim i prihvatiti.⁶¹

■ Rusija

Prvi probni proces PB-a⁶² u Rusiji pokrenut je 2007. u regiji Stavropol u okviru Programa podrške lokalnim inicijativama Svjetske banke. Prema podacima ruskog Ministarstva financija, u 2019. provedeno je 249 praksi PB-a različitih opsega u 69 od ukupno 85 ruskih regija.⁶³ Takav brz razvoj uvelike je potaknut povoljnim čimbenicima uspješnosti. Prvi od njih bio je međuregionalni i višepartnerski Program transparentnog proračuna koji je pridonio informiranju dionika o učincima sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu u više od 15 ruskih regija i na nacionalnoj razini (1998. – 2010.). Ruski Strateški centar za neprofitne organizacije⁶⁴ koordinirao je Program transparentnog proračuna u suradnji s lokalnim nevladinim organizacijama, regionalnim tijelima vlasti i lokalnom razinom vlasti. Neki od postupaka koji su se provodili u okviru programa bili su opširan program osposobljavanja u pogledu proračunske pismenosti, izgradnja kapaciteta za planiranje proračuna zasnovano na učincima i aranžmani sudjelovanja javnosti u proračunskom procesu. Anкета o transparentnosti

proračuna i sudjelovanju javnosti, jedna od prvih u svijetu,⁶⁵ provedena je kao pilot-projekt Ankete o otvorenosti proračuna Međunarodnog partnerstva za proračun. Glavni rezultat Programa transparentnog proračuna bio je uspostavljanje preduvjeta za PB. Drugi čimbenik bio je Program podrške lokalnim inicijativama (LISP)⁶⁶ Svjetske banke koji je proveden u osam ruskih regija uz podršku regionalnih tijela vlasti u razdoblju od 2007. do 2016. U okviru LISP-a u najmanje četvrtini ruskih regija provedeno je više od deset tisuća projekata PB-a od velike važnosti za lokalne zajednice. Treći je čimbenik činjenica da se rusko Ministarstvo financija 2015. godine počelo zanimati za učinke PB-a te je slijedom toga uspostavilo Centar za inicijativno planiranje proračuna (CIB) unutar svog Instituta za financijska istraživanja. Zadatak CIB-a bila je koordinacija razvoj PB-a u Rusiji.

Uspjeh LISP-a u Rusiji potaknuo je razvoj i provođenje identičnih projekata PB-a. U travnju/aprilu 2016. godine Svjetska banka započela je provedbu zajedničkog projekta „Jačanje PB-a u Rusiji” u suradnji s ruskim Ministarstvom financija s ciljem (i) unaprjeđenja regionalnih praksi PB-a/LISP-a; (ii) razvoja institucionalne infrastrukture za regionalnu provedbu PB-a; utvrđivanja i jačanja kapaciteta regionalnih projektnih centara odgovornih za provedbu PB-a na terenu; (iii) poboljšanja i distribuiranja metodologije PB-a; (iv) utvrđivanja i usvajanja najboljih ruskih i međunarodnih praksi osim LISP-a; (v) poboljšanja proračunske pismenosti dionika PB-a s pomoću informativnih skupova koji služe i za izgradnju kapaciteta.

PB je 2018. godine uključen u dokument nacionalne vlade za srednjoročno strateško planiranje „Glavne smjernice za djelovanje Vlade Ruske Federacije do 2024. (objavljene 29. rujna/septembra 2018.)”.⁶⁷ Jedan od ciljeva određenih u dokumentu jest da će 50 % regija do 2024. razviti i odobriti strategije za regionalni razvoj u

⁶¹ Dias, N. et al (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”). Cascais: Oficina str. 174., <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>

⁶² PB se lokalno naziva „inicijativno planiranje proračuna”, a projekti PB-a nazivaju se „inicijativni projekti”.

⁶³ Ministarstvo financija, Rusija (2020.). „Doklad o luchshih praktikah iniciativnogo byudzhetirovaniya v sub’ektah Rossijskoj Federacii i municipal’nyh obrazovaniyah v 2019 godu” („Izvjestaj o najboljim praksama planiranja proračuna na temelju inicijativa u regijama Ruske Federacije u 2019.”). Izvjestaj Instituta za financijska istraživanja. Ministarstvo financija, Ruska Federacija. https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0570_doklad_IB_2020_itog.pdf?fbclid=IwAR2h4pc2zEs7y5Jg-8SgQJ9

⁶⁴ Međuregionalni strateški centar član je globalne mreže skupina za proračun Međunarodnog partnerstva za proračun od 2000. i jedina je ruska nevladina organizacija koja provodi procjenu transparentnosti nacionalnog proračuna unutar Ankete o otvorenosti proračuna IBP-a od njezina prvog ciklusa provedenog 2006. godine. Više informacija potražiti u: IBP (2000.). „A Taste of Success: Examples of the Budget Work of NGOs.” („Okus uspjeha: primjeri rada nevladinih organizacija u pogledu proračuna”) Autori: Rocio Campos i Isaac Shapiro. <https://www.internationalbudget.org/publications/a-taste-of-success-examples-of-the-budget-work-of-ngos> pristup od prosinca/decembra 2020.; Vinogradova, T. (2003.). „Glava 3. – Prozhachnyj byudzhet” („Poglavlje 3. – „Transparentan proračun”). U „Social’nye tekhnologii mezhshektornogo vzaimodejstviya v sovremennoj Rossii: Uchebnik” („Društvene tehnologije međusektorske interakcije u suvremenoj Rusiji: priručnik”), autori: Avtonomov, A. (ed.), Moskva, <http://library.khpg.org/files/docs/1438502616.pdf>; i Vinogradova, T. (2010.). „Transparent Budget Program in Russia” („Program transparentnog proračuna u Rusiji”). Izvjestaj, <http://center-strategy.com/budget>

⁶⁵ U isto je vrijeme organizacija IDASA (Južnoafrička Republika) provela sličnu anketu u nekoliko afričkih zemalja.

⁶⁶ <https://www.worldbank.org/en/country/russia/brief/lisp>

⁶⁷ <http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUK9SQjIGNNsXIX2d2CpCho9q5.pdf>

pogledu planiranja proračuna prema inicijativama. U još jednom važnom dokumentu, „Dokument prijedloga za povećanje efikasnosti proračunskih rashoda za razdoblje 2019. – 2024.” (koji je Vlada Ruske Federacije odobrila 31. siječnja/januara 2019.) navodi se potreba za razvojem mehanizama sudjelovanja građana (na temelju PB-a) kojima bi se tražila rješenja u pogledu društvenog i gospodarskog razvoja te distribuciju regionalnih i općinskih praksi PB-a. Aktivnosti kojima se omogućuje razvoj PB-a u Rusiji uključene su 2018. u Državni program za upravljanje javnim financijama i regulaciju financijskog tržišta Ministarstva financija (Glavna aktivnost 3.4 „Provedba razvojnog programa PB-a u Ruskoj Federaciji” uključuje: stvaranje regulatornog okvira za PB; stvaranje institucionalne infrastrukture za razvoj PB-a na regionalnoj i općinskoj razini; podršku, regulaciju i pružanje podataka za razvoj PB-a te monitoring i evaluaciju razvoja programa i praksi PB-a).⁶⁸

Jedan od zadataka koje je predsjednik dodijelio u siječnju/januaru 2020.⁶⁹ (stavak 15.) bio je stvaranje pravnog okvira za učešće građana u izradi proračuna na lokalnom nivou vlasti. U 2020. uvedene su i promjene u Zakon o proračunu i zakon o lokalnoj samoupravi kako bi se poboljšali propisi o inicijativama sufinanciranja koje iznose građani (praksa PB-a). Promjene Zakona o proračunu bile su sljedeće: svakom projektu PB-a dodjeljuje se jedinstveni kod za kategorizaciju proračunskih rashoda; „inicijativna plaćanja” (sufinanciranje koje pružaju građani) isključena su iz načela općenitog (zbornog) obuhvata proračunskih rashoda; inicijativna plaćanja pripisuju se prihodima općina kao neporezni prihodi iz proračuna; Ministarstvu financija dodijeljena je ovlast da pruži metodološku podršku u obliku planiranja i izvršenja proračunskih rashoda sastavnih subjekata Ruske Federacije u svrhu provedbe inicijativnih projekata. Ministarstvo financija trenutačno radi na dizajniranju mehanizma PB-a koji će se integrirati u neke programe na nacionalnoj razini koji imaju izravan utjecaj na građane.

■ Turska (Općina Çanakkale)

Struktura PB-a nalik onoj provedenoj u Porto Alegreu u Brazilu, koja predstavlja jednostavniji model sudjelovanja, upotrijebljena je u turskoj općini Çanakkale kao metoda uključivanja građana u planiranje proračuna i njegovo izvršenje 2007. i 2008. u okviru Projekta potpore reformi lokalne uprave koji je financirao EU, a podržao UNDP.⁷⁰ Sudjelovanje građana u Çanakkaleu u značajnoj mjeri bilo potaknuto planom Agenda 21 i razvojem Strateškog plana za razdoblje 2006. – 2010.⁷¹ Pilot- projekt PB-a proveden 2007. u svrhu pripreme proračuna za lokalna ulaganja za 2008. sastojao se od postupka podijeljenog u tri koraka; kampanje za informiranje, ankete provedene među stanovnicima kako bi se procijenila njihova spremnost da sudjeluju u novom participativnom procesu, javne rasprave na razini četvrti i glasovanje građana o prioritetima u pogledu ulaganja. Tromjesečna kampanja provedena je u svrhu informiranja stanovništva o postupku planiranja proračuna te su informacije distribuirane na javnim sastancima, sastancima interesnih skupina, s pomoću informativnih brošura te vizualnih i tiskanih medija. Osim toga, javni sastanci održavani su kako bi se lokalno stanovništvo upoznalo s investicijskim projektima i mogućnostima sudjelovanja te kako bi se privukli dobrovoljci koji bi bili zainteresirani za sudjelovanje u fazi monitoringa i evaluacije. Općinska vlast Çanakkalea građanima je pružila informacije o lokalnom proračunu, uz naglasak na razinama rashoda prethodnih godina i projekcijama u pogledu potrebnih sredstava. Na temelju tih informacija građani su definirali investicijske prioritete grada i svojih četvrti tako da su rangirali različite opcije. Ovaj opisani postupak PB-a nije uobičajen za lokalne razine vlasti u Turskoj; politička volja gradonačelnika bila je odlučujuć čimbenik u pogledu probne provedbe PB te se praksa nije zadržala.

⁶⁸ Državni program za upravljanje javnim financijama i regulaciju financijskog tržišta, https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/04/main/N_320.pdf, Glavna aktivnost 3.4: str. 135. – 136.

⁶⁹ <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/62919>

⁷⁰ OECD (2009.), „Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services. Participatory Budgeting in Çanakkale, Turkey” („Usmjerenost na građane: angažman javnosti za bolju politiku i službe. Učešće građana u izradi proračuna u turskoj općini Çanakkale”). DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-14-en>

⁷¹ <https://www.govint.org/good-practice/case-studies/the-co-production-journey-of-canakkale-in-turkey/change-management>

■ Ukrajina

U Ukrajini je prvi postupak učešća građana u izradi proračuna pokrenut 2015. u gradovima Černihivu i Čerkasiju u kojima su lokalne zajednice ispitivale mogućnosti tehnologija PB-a i pritom omogućili građanima da tijelima vlasti podnose prijedloge i da glasuju za uključivanje tih prijedloga u proračun. U gradu Lucku na lokalnoj razini vlasti uveden je program naziva „Natječaj za građanske inicijative” te je putem njega 2015. probno uveden proračun uz učešće građana. U 2017. zabilježen je najveći broj novih zajednica koje su uvele PB – najmanje 58.⁷² Učešće građana u izradi proračuna se u Ukrajini do 2019. proširilo na 36 ruralnih i 88 urbanih zajednica⁷³ gdje su građani mogli sudjelovati u odlukama u pogledu sredstava iz lokalnog proračuna ukupne vrijednosti od približno 590 000 000 UAH (20 000 000 USD), što predstavlja udio u svim lokalnim proračunima od 0,1 % (sredstva svih lokalnih proračuna i subvencija iznose 573 000 000 000 UAH (20 000 000 000 USD)). Ukupni udio alociran za PB u lokalnim proračunima sela, mjesta i gradova u kojima je PB proveden 2019. iznosio je 0,4 – 0,5 %.⁷⁴ Prijavljen je pozitivan tren povećanja rashoda lokalnih proračuna za provedbu projekata PB-a u Ukrajini. Na primjer, utrostručen je iznos alociran za PB u gradu Berdičivu. U Kijevu je također zabilježeno trostruko povećanje; s 50 000 000 UAH (1 800 000 USD) na 150 000 000 UAH (5 300 000 USD).⁷⁵ Izniman je primjer grada Krivij Riha, gdje je alokacija sredstava za PB porasla 43 puta; s 500 000 UAH (18 000 USD) na 21 500 000 (USD 760 000).⁷⁶

Različiti nevladini dionici zagovarali su i promicali PB, primjerice, Zaklada za poljsko-ukrajinsku suradnju (PAUCI) pomogla je pri organizaciji PB-a. PAUCI je izvijestio o pristupu, okviru i postignućima u 5 gradova i 5 objedinjenih teritorijalnih zajednica istočne Ukrajine.⁷⁷ Ukrajinska nevladina organizacija

za tehnologiju SocialBoost razvila je sustav PB-a za gradske vijećnice.⁷⁸ Sustav pomaže lokalnim razinama vlasti da automatiziraju proces PB-a, što ga čini sigurnim i transparentnim za javni sektor i civilno društvo. Do sada ga je primijenilo više od 800 000 osoba u 32 grada diljem Ukrajine. Švicarsko-ukrajinski program „E-upravljanje za odgovornost i sudjelovanje” pruža lokalnim zajednicama slobodan pristup internetskoj usluzi „Proračun zajednice”.⁷⁹ S pomoću ove platforme građani sela Svjatohirske u Poltavskoj oblasti odabrali su ideje kao što je prvi Međuregionalni turistički festival i sajam naziva „Everything’s Going Tourist” („Turizam je posvuda”), a stanovnici mjesta Dunajivka u Kmelnijskoj oblasti odlučili su se za stazu za mlade ljubitelje prirode pod nazivom „On the Edge of Epochs” („Na rubu epoha”). Od pokretanja te usluge podneseno je više od 4 000 prijedloga i alocirano je više od 116 000 000 UAH (4 182 090 USD).⁸⁰

Kako je izvijestio Michał Kozak, model PB-a koji prevladava u Ukrajini poznat je kao „poljski model” jer je nalik sustavu koji se upotrebljava u Poljskoj. Glavne su značajke tog modela sljedeće: (i) lokalne vlasti obvezne su provesti sve projekte koje su građani odabrali glasovanjem; (ii) postupci usvajanja i provedbe PB-a u potpunosti su transparentni; (iii) projekti moraju odgovarati strateškom razvojnom planu određene teritorijalne jedinice i biti pod njezinom nadležnosti; (iv) trošak provedbe projekta ne smije premašiti iznos koji mu je prvotno alociran; (v) provedba projekta povezana je s teritorijem određene teritorijalne jedinice; (vi) odabir i provedba projekata odvijaju se svake godine u ciklusima; (vii) komunalna poduzeća na razini općine predstavljaju izvođača u pogledu provedbe projekta.⁸¹

Ukrajinska Vlada omogućava provedbu PB-a na subnacionalnoj razini putem Državnog fonda za regionalni razvoj (SFRD) koji je osnovan 2013. i kojim

⁷² Khutkyy, D., Avramchenko, K. (2019.). „Impact Evaluation of Participatory Budgeting in Ukraine” („Evaluacija utjecaja učešća građana u izradi proračuna u Ukrajini”). Kijev, <http://ukrainedemocracy.org/?news=article-impact-evaluation-participatory-budgeting-ukraine>

⁷³ Dias, N. et al (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.”). Cascais: Oficina str. 186., <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>

⁷⁴ Bernatskyi, B., Kovalenko, O. (2020.). „Informativni dokument „Hromads’ke Byudzhetuvannya v Ukrayini” („Učešće građana u izradi proračuna u Ukrajini”). Democracy Reporting International. veljača/februar 2020. https://democracy-reporting.org/ru/dri_publications/participatory-budget-ukraine

⁷⁵ „Hromads’ky byudzhet” („participativni proračun”): „Povijest 2016. – 2019.”, <https://gb.kyivcity.gov.ua/pages/history>

⁷⁶ Bernatskyi, B., Kovalenko, O. (2020.).

⁷⁷ PAUCI (2019.). Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna”). Practical Experiences from Cities and Amalgamated Communities in Eastern Ukraine.” (Učešće građana u izradi proračuna. Praktična iskustva gradova i objedinjenih zajednica istočne Ukrajine”). Zaklada za poljsko-ukrajinsku suradnju u okviru projekta „Jačanje ukrajinskih zajednica domaćina interno raseljenih osoba”, <https://pauci.org/en/>

⁷⁸ Primjerice: <https://kyiv.pb.org.ua>, <https://pb.org.ua/en>

⁷⁹ <https://egap.in.ua/en>

⁸⁰ <https://egap.in.ua/en/projects/national-budget>

⁸¹ Kozak, M. (2019.). „Growing Support for Participatory Budgets in Ukraine” („Povećanje podrške učešću građana u izradi proračuna u Ukrajini”). <https://www.obserwatorfinansowy.pl/in-english/macroeconomics/growing-support-for-participatory-budgets-in-ukraine>

upravlja Ministarstvo razvoja zajednica i teritorija. Cilj SFRD-a jest pružiti podršku Državnoj strategiji za regionalni razvoj kao sredstvu provedbe reformi decentralizacije u Ukrajini, uključujući kapitalne transfere za ulaganja na subnacionalnoj razini. Njime se financiraju investicijski programi i razvojni projektu koje izrađuju i podnose subnacionalne razine vlasti.⁸² Za PB je unutar SFRD-a alocirano 30 000 000 UAH (1 081 575 USD),⁸³ što predstavlja približno 0,02 % ukrajinskog državnog proračuna za 2020.⁸⁴ Nalogom koji je potvrđen Uredbom Kabineta ministara Ukrajine od 18. ožujka/marta 2015. br. 196 (izmijenjenom i dopunjenom 3. ožujka/marta 2019.)⁸⁵ uspostavljen je postupak pripreme, evaluacije i odabira investicijskih programa, projekata regionalnog razvoja i projekata koji su odabrani da budu uključeni u „sveobuhvatni ukrajinski javni proračun“ koji će se financirati sredstvima SFRD-a. Predaja i odabir projekata odvijaju se na razini oblasti (ili grada Kijeva). Svi projekti moraju biti usklađeni s Državnom strategijom za regionalni razvoj i relevantnom regionalnom strategijom. Osim toga, projekti moraju biti u skladu sa sljedećim kriterijima: (i) odobrena projektna dokumentacija za nove projekte izgradnje, rekonstrukcije, obnove i remonta; (ii) raspored provedbe odvija se tijekom razdoblja od jedne do tri godine; (iii) udio sredstava projekta koja se sufinanciraju iz lokalnih proračuna najmanje je 10 %; (iv) sposobnost osiguravanja daljnjeg samostalnog financiranja ili održavanja unutar rashoda lokalnih proračuna; (v) ukupni procijenjeni trošak građevinskih projekata veći je od 5 000 000 UAH (176 000 USD), a ostalih vrsta projekata veći je od 1 000 000 UAH (35 000 USD). Projekte na glasovanje mogu podnijeti punoljetni građani, javne i znanstvene organizacije te lokalne razine vlasti. Projekti budu izabrani ako dobiju više od 30 % ukupnih glasova unutar relevantne oblasti. Uprava relevantne oblasti određuje pravila za podnošenje i odabir projekata. Primjerice, u Poltavskoj oblasti (u kojoj je na natječaju pobijedio projekt grada Kremenčuka) određeno je da unutar procesa glasovanja jedna osoba može glasovati za najviše dva projekta.

Zatim lokalne vlasti teritorija u kojem se projekt treba provesti analiziraju projekt i podnose zaključak o njemu regionalnom odboru koji je uspostavljen u svrhu odabira projekata u okviru SFRD-a. Regionalni odbor zatim analizira relevantne projekte te sastavlja i odobrava popis pobjedničkih projekata. U ovoj fazi odabira svaki član regionalnog odbora evaluira projekte koji su dobili više od 30 % glasova u skladu s uspostavljenim kriterijima (udio stanovništva zajednice na koji će projekt imati utjecaja, inovativnost projekta, razina sufinanciranja iz lokalnih proračuna itd.). Pobjeđuju projekti koji dobiju najviše glasova. Nakon glasovanja, regionalni odbor podnosi pobjedničke projekte Ministarstvu razvoja zajednica i teritorija koje ih zatim podnosi Kabinetu zajedno s drugim projektima koji se financiraju u okviru SFRD-a. Kabinet je u 2020. već alocirao gotovo 13 000 000 UAH (460 000 USD) iz SFRD-a za grad Kremenčuk⁸⁶ u okviru projekta „Stvaranje sigurnog okruženja za zajednicu Kremenčuka – uvođenje suvremenih informacijskih tehnologija“⁸⁷

■ Uzbekistan

U odluci predsjednika Uzbekistana od 22. kolovoza/ augusta 2018. izražen je poziv na transparentnost javnih financija i povećanje sudjelovanja građana u proračunskom procesu. Odobrene su izmjene i dopune zakonodavstva kojima se dopušta uvođenje PB-a. Prema Zakonu o državnom proračunu građani Uzbekistana od 2019. mogu podnositi prijedloge u vezi s proračunskim rashodima. U članku 20. navedeno je da „lokalne vlasti okruga i gradova trebaju alocirati najmanje 10 % dodatnih izvora proračuna okruga i gradova za financiranje aktivnosti koje su uspostavljene na temelju javnog mišljenja.“⁸⁸ Dodatni izvori državnog proračuna određuju se posebno na svakoj razini u skladu s člankom 119. Zakona o proračunu. Informacije o dodatnim izvorima potrebno je objaviti na internetskim stranicama lokalnih vlasti. Uzbekistansko Ministarstvo financija objavljuje

⁸² OECD (2018). Maintaining the Momentum of Decentralization in Ukraine, OECD Multilevel Governance Studies, OECD Publication, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>

⁸³ <https://www.minregion.gov.ua/press/news/minregion-uryad-zatverdyl-perelik-investytsijnyh-program-ta-proektiv-shho-mozhut-finansuvaty-z-dfrr-u-2020-rocz>

⁸⁴ Rashodi ukrajinskog državnog proračuna za 2020. iznose 1 180 100 000 000 UAH (približno 42 000 000 000 USD), https://www.mof.gov.ua/en/news/prezident_pidpisav_derzhbiudzheta_na_2020_rik-1935

⁸⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF#n11>

⁸⁶ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-pereliku-inves-a543r>

⁸⁷ <http://dfrr.minregion.gov.ua/Project-annotation?PROJT=25744>

⁸⁸ Članak 20. Upotreba dodanih izvora proračuna Republike Karakalpakstan, regionalnih proračuna i gradskog proračuna grada Taškenta, proračuna okruga i gradova, <https://www.lex.uz/docs/4635018>. Dodatni izvori utvrđeni su člankom 119. Zakona o proračunu <https://lex.uz/docs/2304140>

tromjesečnu tablicu s raščlanjenim prikazom podataka na portalu za otvoreni proračun.⁸⁹ Informacije prikazane u njoj su, među ostalim, rashodi po područjima uz 10-postotno ograničenje sredstava, broj potrebnih glasova građana i posebne vrste rashoda.

U Taškentu je, primjerice, ukupni iznos dodatnih prihoda bio 33 900 000 000 SUM (3 236 657 USD),⁹⁰ a u drugom tromjesečju 2020. alocirano je 2 648 772 952 SUM (253 153 USD) za prijedloge koje su građani odobrili glasovanjem putem interneta. U usporedbi s time, izvršeni proračun Taškenta za isto razdoblje bio je 2 304 000 000 000 SUM (219 978 086 USD).⁹¹ Proračunski rashodi Taškenta koji su odobreni prema Zakonu o proračunu za 2020. iznosili su 3 556 100 000 000 SUM (339 524 337 USD).⁹² Ti se iznosi alociraju u okviru gradskih četvrti te su, primjerice, u trećem tromjesečju 2020. građani taškentske četvrti Čilanzar glasovali za iznos od 373 000 000 SUM (35 649 USD). Iznos alociran za prioritete građana andijanske četvrti Kurgantepa u trećem tromjesečju 2020. bio je 239 100 000 SUM (22 852 USD). Elektroničko glasovanje odvija se svako tromjesečje u svim gradskim četvrtima i regijama Republike. Osim toga, održavaju se javne diskusije na okupljanjima građana u gradskim četvrtima o prioritetima u pogledu potrošnje proračunskih sredstava iz lokalnih proračuna; organiziraju se skupovi za osposobljavanje na internetu kako bi se građanima objasnila bit PB-a; održavaju se terenski sastanci sa zamjenicima i odgovornim službenicima ministarstava kako bi se provodio monitoring provedbe programa i sredstava. U svakom od regionalnih središta Uzbekistana socijalni su objekti popravljani ili ponovno izgrađeni sredstvima PB-a te se u njima održavaju razni javni skupovi.

⁸⁹ <https://openbudget.uz/#/participatory-budgeting>

⁹⁰ <https://openbudget.uz/#/participatory-budgeting/>

⁹¹ <https://data.gov.uz/ru/datasets/12414>. Dodatni izvor regionalnih i gradskih proračuna jest vrijednost koja se ponovno izračunava u svakom tromjesečju, stoga izračun postotka sredstava alociranih za rashode (projekte) za koje glasuju građani unutar izvršenog proračuna za isto razdoblje ili proračunski plan predstavljaju vrijednosti koje nisu u potpunosti međusobno povezane.

⁹² <https://www.lex.uz/docs/4635018#4637013>

ODJELJAK 3

**METODE KOJIMA
MINISTARSTVA
FINANCIJA MOGU
UVESTI I UNAPRIJEDITI
UČEŠĆE GRAĐANA U
IZRADI PRORAČUNA**



Praktični mehanizmi opisani u Odjeljku III. temelje se na dizajnu i provedbi pilot-programa PB-a i ponudi izbornih političkih instrumenata za pružanje podrške dizajnu i provedbi. U Odjeljku III. opisan je način na koji je projektni pristup potrebno primijeniti na provedbu pilot-programa PB-a u zemljama u kojima PB još nije u potpunosti uveden. Primjena projektnog pristupa na pilot-program PB-a podrazumijeva opis razloga za uvođenje PB-a (određivanje ciljeva), uspostavljanje ključnih kriterija uspjeha, provođenje analize rizika, definiranje načina postizanja ciljeva (npr. koji model PB-a primijeniti) te opisivanje uloga ključnih sudionika. Dizajniranje modela PB-a na nacionalnoj razini također bi se temeljilo na toj strukturi. Ekosustavni pristup socijalnim inovacijama primjenjuje se u svrhu omogućivanja usvajanja PB-a i organiziranja unaprjeđenja modela PB-a koji se prilagođava kontekstu i posebnim potrebama i uvjetima određene zemlje nakon provedbe, evaluacije i analize pilot-programa PB-a. Naposljetku, u ovom se dijelu predstavljaju praktične preporuke o mehanizmima i koracima koje nacionalna ministarstva financija mogu poduzeti u svrhu praktične provodivosti PB-a i uspostavljanja institucionalnih okvira za njegov razvoj.

■ **Opravidanost provedbe iz perspektive vlade**

Ako se ispravno provede, učešće građana u izradi proračuna pruža mogućnosti za brojne izravne i neizravne koristi.⁹³ Te koristi mogu biti: (i) postizanje učinkovitosti pružanja javnih usluga; (ii) povećanje transparentnosti i odgovornosti; (iii) povećanje vjerodostojnosti i poboljšanje profila vlade među građanima; (iv) poboljšanje kohezije, razumijevanja i povjerenja unutar zajednice; (v) usklađivanje prioriteta s dostupnim sredstvima i proračunima; (vi) povećanje učinkovitosti prikupljanja prihoda; (vii) stavljanje zahtjeva građana na prvo mjesto i daljnja integracija tih zahtjeva u odobrene investicijske planove vlade; (viii) pravednija distribucija sredstava najsiriomašnjim i najranjivijim skupinama; (ix) smanjenje mogućnosti za korupciju ili rasipanje javnih sredstava; (x) pružanje prilike građanima da istinski sudjeluju u procesu donošenja odluka.

Različiti nivoi vlade mogu imati različite razloge za promicanje učešća građana u izradi proračuna.

Vlada na nacionalnoj razini može dati prednost ciljevima povećanja transparentnosti, odgovornosti i efikasnosti javnih financija. Regionalne vlade mogu odlučiti na taj način pridonijeti koheziji zajednica te izgradnji razumijevanja i povjerenja. Lokalne razine vlasti mogu se pak voditi očekivanim ishodom usklađivanja prioriteta s dostupnim sredstvima i proračunskim ograničenjima ili željom da povećaju učinkovitost prikupljanja prihoda. U nekim će slučajevima lokalnu razinu vlasti potaknuti transferi i grantovi namijenjeni PB-u koje nude više razine vlasti. Prethodno opisane koristi ne nastupaju smjesta niti su zajamčene. Kako bi se osigurao uspjeh, potrebno je posvetiti posebnu pažnju ključnim kriterijima uspjeha, rizicima u pogledu provedbe i strategijama ublažavanja rizika.

■ **Ključni kriteriji uspjeha**

U najosnovnijem smislu, program PB-a može se smatrati uspješnim kada se ostvare očekivane koristi putem uvođenja učešća građana u proces izrade proračuna. Građani i druge zainteresirane strane mogu imati vlastita očekivanja u pogledu procesa PB-a. Kako bi se osiguralo njihovo sudjelovanje u procesu, ta bi očekivanja trebalo uključiti u ciljeve i ključne kriterije uspjeha. Na taj će način njihovo sudjelovanje od samog početka osigurati ispunjavanje zahtjeva zajednice. Dokument koji sadržava ključne kriterije uspjeha programa PB-a može se izraditi tijekom faze pokretanja i revidirati nakon zaključenja pilot-procesa. Takav dokument može biti od koristi vladama za praćenje izravnih i neizravnih koristi zasebnih pilot-programa PB-a i sveukupnih politika za razvoj PB-a.

Benjamin Goldfrank predložio je tri ključna kriterija uspjeha PB-a: (i) stopa sudjelovanja (broj pojedinaca koji sudjeluju i organizacija koje sudjeluju posredstvom predstavnika); (ii) razina ekspanzije/preraspodjele javnih službi; (iii) transparentnost. Goldfrank je zaključio da „postoji određena osnova za tvrdnju da su ishodi uglavnom bolji u slučajevima u kojima PB nije toliko formaliziran i više se temelji na raspravama... u kojima

⁹³ UN-HABITAT (2004.). 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting („72 često postavljana pitanja o učešću građana u izradi proračuna“). Serija priručnika za urbano upravljanje, <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>; Wampler, B. (2000.). „A Guide to Participatory Budgeting“ („Vodič za učešće građana u izradi proračuna“). Međunarodno partnerstvo za proračun, <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgets.pdf>; Svjetska banka (2007.). Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna“). Shah, A. (ed.). Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru“). Washington, DC: Svjetska banka, <http://hdl.handle.net/10986/6640>

su strukture manje formalne, sudionici imaju više ovlasti za donošenje odluka, stope sudjelovanja su više, politike su više usmjerene na preraspodjelu, a vlada je transparentnija.⁹⁴

U Priručniku za evaluaciju učešća građana u izradi proračuna u Glasgowu⁹⁵ predstavljeni su kriteriji koji su korisni za dizajniranje prikladne formule i stupnja programa PB-a. Taj priručnik za evaluaciju PB-a izradili su stručnjaci s praktičnim znanjem iz Skupine za evaluaciju PB-a u Glasgowu te on sadržava ključne aspekte aktivnosti PB-a koje bi voditelji projekata PB-a mogli razmotriti:

- a. Što želimo postići? (Cilj)
- b. Koliko kvalitetno vodimo aktivnost PB-a i upravljamo njome? (Planiranje)
- c. Koliko kvalitetno izvršavamo ključne procese? (Proces)
- d. Koje smo ključne ishode ostvarili? (Utjecaj)

Priručnik nudi pristup s raznolikim opcijama te organizatori PB-a mogu izabrati elemente koje je potrebno evaluirati ovisno o veličini i razmjerima aktivnosti PB-a koju vode.

U Priručniku za učešće građana u izradi proračuna koji je razvila Svjetska banka za okružne vlade u Keniji predlaže se 10 koraka za samoevaluaciju PB-a⁹⁶ kako bi se provoditeljima PB-a pomoglo da zabilježe konkretne koristi i ishode PB-a. Strukturiran je prema glavnim fazama i aktivnostima PB-a te se može razmotriti i pri planiranju programa PB-a.

- a. Dogovorite ishode prije nego što započnete: što za nas predstavlja uspjeh?
- b. Utvrdite osnovne vrijednosti s kojima raspolažete: kakvi su trenutačno uvjeti na terenu?
- c. Redovito prikupljajte povratne informacije: je li proračun potrošen, a projekti napreduju prema planu?
- d. Upitajte sudionike o njihovom stajalištu: kako gledaju na svoje sudjelovanje?

- e. Pratite brojke: je li potrošnja efikasna i ispravno usmjerena?
- f. Ispričajte priču s pomoću videozapisa i drugih medija: Možemo li komunicirati s pomoću različitih kanala?
- g. Održite skup na kojem će dionici moći izraziti svoje mišljenje: kako ćemo znati na koji bismo način trebali promijeniti proces?
- h. Pratite što slijedi: možemo li s vremenom mjeriti ishode povezane s PB-om?
- i. Vanjske stručnjake smatrajte ključnim prijateljima: postoji li potreba za vanjskom revizijom ili podrškom?
- j. Podijelite ono što ste naučili! Možemo li se pobrinuti da čelnici i vlastodršci saznaju za koristi?

Istraživači iz Sjeverne Amerike dizajnirali su 15 mjerila za evaluaciju PB-a na temelju iskustava lokalnih evaluatora i savjeta Sjevernoameričkog odbora za istraživanje učešća građana u izradi proračuna, kao i inputa neprofitnog Projekta učešća građana u izradi proračuna (vidjeti okvir 3.). U tih su 15 mjerila određene podatkovne točke u pogledu provedbe PB-a, sudjelovanja i pobjedničkih projekata koji su važni za povećanje razumijevanja trenutačnog stanja PB-a, praćenje njegovih neposrednih rezultata i pojašnjenje njegova potencijalnog dugoročnog utjecaja. Usmjerena su na područja (i) građanskog i političkog života; (ii) uključenost i ravnopravnost; i (iii) transformacije vlade.

U nedavno provedenoj studiji u Poljskoj predstavljeni su korisni kriteriji kojima se opisuje trud koji su lokalne vlasti uložile u PB:⁹⁷ (i) postotak sredstava alociranih PB-u unutar ukupnih proračunskih rashoda; (ii) iznos sredstava alociranih PB-u po stanovniku općine (teritorijalne jedinice u kojoj je proveden PB); (iv) broj podnesenih projekata po 1000 stanovnika određenog područja; i (v) postotak stanovnika koji su glasovali za projekte PB-a. Varijable (iv) i (v) odnose se na stajališta stanovnika ruralnih područja naspram PB-a.

⁹⁴ Goldfrank, B. (2007.). „Lessons from Latin America’s Experience with Participatory Budgeting“ („Pouke iskustva Latinske Amerike s učešćem građana u izradi proračuna“). U učešću građana u izradi proračuna. Shah, A. (ed.). Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru“). Washington, DC: Svjetska banka. str. 114. <http://hdl.handle.net/10986/6640>

⁹⁵ <http://whatworksscotland.ac.uk/wp-content/uploads/2017/06/ParticipatoryBudgetingEvaluationToolkit.pdf>

⁹⁶ Svjetska banka (2018.). „Participatory Budgeting Manual for County Governments in Kenya“ („Priručnik za učešće građana u izradi proračuna za okružne vlade u Keniji“). Svjetska banka Kenije, Inicijativa učešća građana u izradi proračuna. Str. 47., http://documents1.worldbank.org/rep/preporuke_temelje_na_prirucniku_za_samoevaluaciju_u_podrucju_ucescga_grahdana_u_izradi_proracuna_koji_sadrzava_proces_od_10_koraka_https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/PBunit-self-evaluation-Toolkit.pdf; dizajnirala ga je mreža PB Network iz Ujedinjene Kraljevine u suradnji s nevladinom organizacijom PB Partners koja također djeluje u UK-u.

⁹⁷ Leśniewska-Napierała, K., Napierała, T. (2020.). „Participatory Budgeting: Creator or Creation of a Better Place? Evidence from Rural Poland („Učešće građana u izradi proračuna: uzrok ili posljedica boljeg mjesta za život? Primjeri iz ruralne Poljske“). Bulletin of Geography. Socio-economic Series. Svezak 48: Izdanje 48.: Objavljeno na internetu: 23. lipnja/juna 2020. DOI: <https://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>

Okvir 3. Mjerila učešća građana u izradi proračuna čija je evaluacija ključna

- **Utjecaj na građanski i politički život**

1. Broj sudionika u PB-u i postotak stanovnika sudionika koji ispunjavaju uvjete.
2. Broj i postotak glasača za PB koji ispunjavaju uvjete za glasovanje, no nisu glasovali na posljednjim lokalnim izborima.
3. Broj i postotak glasača za PB koji ne ispunjavaju uvjete za glasovanje na lokalnim izborima.
4. Broj i postotak sudionika koji navode iskustvo u građanskom angažiranju ili sudjelovanju.
5. Broj i postotak sudionika koji navode da prvi put sudjeluju ili da ponovno sudjeluju u PB-u.
6. Broj nevladinih organizacija i organizacija za rad u zajednici koje sudjeluju u PB-u.
7. Broj i postotak ponovno izabраниh dužnosnika.

- **Utjecaj na uključenost i ravnopravnost**

1. Broj i postotak sudionika nižeg socioekonomskog statusa ili pripadnika rasne manjine te u odnosu na demografske podatke za određeno područje nadležnosti i u posljednjim lokalnim izborima.
2. Pokazatelji dostupnosti za fazu prikupljanja ideja, fazu razvoja projekta i glasovanje.
3. Alokacija sredstava PB-a prema vrsti projekta (potrebno je usporediti s alokacijom referentnih sredstava koja je prethodila PB-u).

- **Utjecaj na vladu**

1. Broj novih, nastavljenih i ukinutih procesa PB-a iz godine u godinu.
2. Iznos i postotak sredstava alociranih projektima PB-a.
3. Stope dovršetka projekata i konačni troškovi projekata.
4. Iznos dodatnih novčanih sredstava alociranih projektima i potrebama utvrđenima putem PB-a.
5. Iznos utrošen na provedbu PB-a u američkim dolarima.

Izvor: „15 Key Metrics for Evaluating PB” („15 ključnih mjerila za evaluaciju učešća građana u izradi proračuna”).
Projekt učešća građana u izradi proračuna, <https://www.participatorybudgeting.org/15-key-metrics-for-evaluating-pb/>

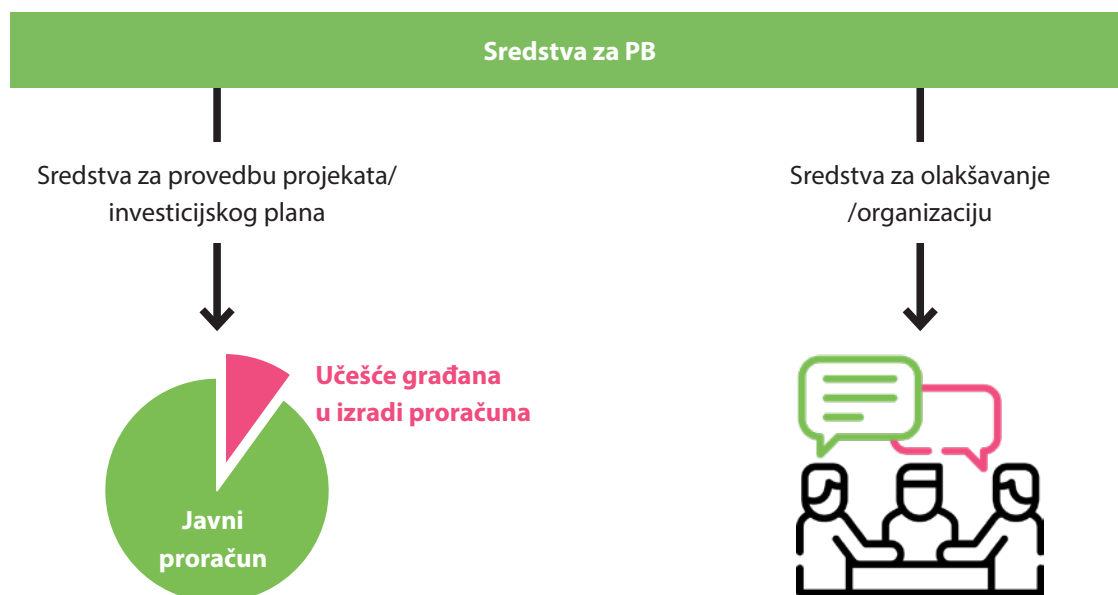
■ Preduvjeti za uspjeh

Dva ključna preduvjeta za uspjeh PB-a moraju biti ispunjena: dovoljna i dosljedna politička volja i dovoljna i dostupna financijska sredstva. „Veća potpora vlade pridonosi većem utjecaju PB-a te postoji izravna veza između sredstava dostupnih za alokaciju s pomoću PB-a i njegova utjecaja.”⁹⁸

Financijska struktura prakse PB-a trebala bi uključivati i investicije kojima će upravljati građani (količina vladinih sredstava izdvojenih za razmatranje u okviru PB-a) i sredstva kojima se taj proces omogućuje (sredstva za olakšavanje i organizaciju PB-a). Količina koju vlade mogu alocirati organizaciji utjecat će na opseg aktivnosti i njezin uspjeh (vidjeti sliku 2.). „Participativni proračun” obično se ne izdvaja iz javnog proračuna. „Participativni proračun” dio je općeg proračuna. Dakle, ovlasti i odgovornosti tijela u području općeg proračuna također se primjenjuju na njegov participativni dio.

⁹⁸ Wampler, B. et al (2018.). Globalno širenje i transformacija učešća građana u izradi proračuna. U Dias, N., ed. Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. (Nada za demokraciju: 30 godina učešća građana u izradi proračuna diljem svijeta). Epopeia Records, Oficina. str. 68., <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>

Slika 2. Financijska struktura učešća građana u izradi proračuna



- Ne postoji propisani optimalni postotak javnog proračuna koji bi se trebao podvrgnuti PB-u, a ti postotci mogu se kretati od samo 1% pa sve do 100% učešća. Nijedan iznos nije premalen za PB.
- PB se obično primjenjuje radi alokacije sredstava za infrastrukturu, između ostalog za domove zdravlja, škole, vrtiće, ceste, opskrbu vodom, kanalizaciju, stambene i rekreacijske objekte; za osnovne usluge kao što su zdravstvo, obrazovanje, promet, socijalna pomoć; te za socijalna pitanja kao što su programi za siromašne, ravnopravnost spolova itd.
- Sredstva dolaze iz javnog proračuna te ih se može nadopuniti dobrovoljnim sufinanciranjem privatnog sektora, građana, donatora te doprinosima u naravi ili u okviru pametnog javno-privatnog partnerstva.
- Izvor sredstava PB-a (kao što su donatori, subvencije iz proračuna gornje razine, sredstva za izravnjanja itd.) može podrazumijevati posebna pravila koja proizlaze iz tih proračuna.

Britanska zaklada Involve tvrdi da su troškovi olakšavanja PB-a relativno visoki:⁹⁹ (i) proces učešća građana u izradi proračuna je skup; (ii) PB se obično provodi kako bi se povećala učinkovitost proračuna i na taj način uštedio novac; (iii) uspostava infrastrukture javnih foruma i sastanaka veće teritorijalne jedinice zahtijeva pozamašne investicije novca i radnih sati osoblja; (iv) procesi kojima se upravlja na lokalnoj razini mogu biti jeftiniji, ali to još uvijek iziskuje znatnu predanost radu.

■ Rizici i ublažavanje

Glavni rizici za uspješnu provedbu programa PB-a navedeni su u tablici 1. Te je rizike potrebno aktivno rješavati kako bi se postiglo njihovo ublažavanje.

⁹⁹ <https://www.involve.org.uk/resources/methods/participatory-budgeting>

Tablica 1. Rizici u pogledu učešća građana u izradi proračuna i njihovo ublažavanje

Rizik	Ublažavanje
<p>1. Rizik neuspjelog smislenog sudjelovanja u PB-u, što podrazumijeva široku javnu diskusiju i glasanje.</p> <p>Postoji mogućnost da se građani neće htjeti u potpunosti angažirati ako PB vide kao samo još jednu informativnu ili savjetodavnu aktivnost. PB se temelji na suradnji: savjetuje se da se pravila definiraju u suradnji s građanima, organizacijama civilnog društva i drugim organizacijama povezanim sa zajednicom. Usto, partnerstva pridonose učinkovitijim aranžmanima.</p>	<p>Informirati širok krug građana o tome što je PB i koje ishode vlada očekuje da će postići. Uspostaviti jasan mehanizam pružanja dodatnih povratnih informacija građanima o provedbi njihovih projekata.</p> <p>Načela PB-a koja se primjenjuju u Portugalu predstavljaju koristan okvir za ublažavanje tog rizika (vidjeti okvir 4.)</p> <p>Kad je riječ o ciljevima PB-a, bit će važno pravilno urediti organizaciju sredstava procesa PB-a. Dostatan i smislen PB zahtijeva mnogo sredstava te bi rizik neprikladnog osiguravanja sredstava mogao uzrokovati ne samo neuspješno ostvarivanje koristi, već i nastanak negativnih ishoda, kao što je razočaranje.</p>
<p>2. Rizik da praksom PB-a nisu uspješno uključene ranjive skupine i da na taj način nisu predstavljeni različiti pogledi svih stanovnika zajednice.</p> <p>Sposobnost ranjivih građana, osobito marginaliziranih skupina, da na smislen način pridonose složenim diskusijama u vezi s proračunom i njegovim tehničkim značajkama mogla bi biti upitna. Općenito vlada skepsa u pogledu masovnih procesa planiranja. Premda prisvajanje participativnih procesa od strane najglasnijih i bolje organiziranih konstitutivnih skupina predstavlja velik rizik. Time se produbljuje socijalna isključenost i ne održavaju glasovi i prioritete ranjivih skupina.</p>	<p>Elementi modela PB-a kao i način na koji se građani integriraju u odlučivanje moraju biti posebno dizajnirani na način da se podupire široki pristup.</p> <p>U slučaju da postoje snažne organizacije civilnog društva, partnerstva između vlade i tih organizacija civilnog društva ili mreža društvenih pokreta, organizacija zajednice ili drugih dobrovoljnih organizacija pridonijet će većoj uključenosti PB-a.</p>
<p>3. Rizik da su troškovi previsoki u odnosu na stvarne koristi, tj. poboljšanje javnih usluga.</p> <p>Provedba PB-a poprilično je složena i skupa. Potrebno je mnogo komunikacije, suradnje, sredstava i vremena kako bi se postigla angažiranost, izgradili kapaciteti, postigla motivacija i osigurala tehnička stručnost za prijedloge. A na kraju proces PB-a dovodi do malog broja malih projekata koji se možda neće dovršiti unutar kalendara proračunskog ciklusa pa stoga dobrobiti u toj fazi ne moraju nužno biti očite.</p>	<p>Postaviti skromne ciljeve i provesti pilot-projekt s jednostavnijom vrstom PB-a dok dobrobiti ne budu realizirane, a stvarno poboljšanje javnih usluga ne bude vidljivo.</p>
<p>4. Rizik stvaranja očekivanja među građanima koja se neće moći ispuniti.</p> <p>Jedan od glavnih čimbenika uspješnosti svakog procesa PB-a jest imati dovoljno sredstava ne samo kako bi projekt mogao nesmetano napredovati, već i kako bi se mogla uložiti sredstva koja su obećana.</p>	<p>Nemojte započinjati s PB-om i dati priliku građanima da odluče o projektnim prijedlozima ako vlada ne može u njih ulagati. Iskrena i transparentna komunikacija s građanima o utjecaju koji će moći izvršiti nije nešto što će pobuditi njihove nade. Pobrinite se da ljudi budu svjesni stvarne prirode programa PB-a i budite iskreni o utjecaju koji njihovo sudjelovanje uistinu može imati. Građani moraju vidjeti da je PB vrijedan njihova truda.</p>

Rizik	Ublažavanje
<p>5. Rizik napetosti između članova zakonodavne vlasti i vodećih oblikovatelja mišljenja.</p> <p>Članovi zakonodavne vlasti mogu se osjećati ograničeno u svojoj ulozi primarnih donositelja odluka.</p>	<p>Poticati dijalog i institucionalizirati ključna načela PB-a</p>
<p>6. Rizik da se s promjenom vlade praksa PB-a može zaustaviti zbog nepostojanja volje nove vlade u tom smislu.</p> <p>„Participativni proračun“ dio je „općeg“ proračuna. Za usvajanje proračuna isključivo je nadležna zakonodavna vlast. U zemljama u kojima ne postoji zakon o PB-u, on ovisi o volji obaju grana vlasti.</p>	<p>Institucionalizirati PB</p>

Jasnoća i transparentnost od ključne su važnosti za ublažavanje svih spomenutih rizika. Pravovremene, pristupačne i lako razumljive informacije o proračunskim rashodima, relevantnim tekućim i provedenim projektima trebale bi se distribuirati što je više moguće. Kako bi se zajamčilo povjerenje u proces poboljšanja ili utvrđivanja užeg izbora, važno je osigurati da su kriteriji prihvatljivosti za prijedloge utvrđeni u početnoj fazi i

da su jasni građanima. Svi procesi, a posebno glasanje za „participativni proračun“, trebali bi biti transparentni kako bi se izgradilo povjerenje među svim stranama. (Više informacija o transparentnosti i sudjelovanju dostupno je u „Načelima visoke razine za fiskalnu transparentnost, sudjelovanje i odgovornost“ Globalne inicijative za fiskalnu transparentnost.¹⁰⁰)

Okvir 4. Portugalska povelja o kvaliteti za učešće građana u izradi proračuna¹⁰¹

U okviru procesa učešća građana u izradi proračuna potrebno je osigurati primjenu sljedećih načela:

- 1. Uređenost na javnoj razini:** Moraju postojati regulatorni mehanizmi kako bi se omogućila neovisna evaluacija participativnog procesa u cjelini, čime se jamči transparentnost i odgovornost. Ti mehanizmi moraju imati evolutivni karakter, čime se jamči kontinuirano poboljšanje.
- 2. Deliberativni i obvezujući karakter:** Mora biti deliberativnog karaktera, kako bi se građanima pružile efektivne ovlasti u pogledu podnošenja prijedloga i odlučivanja glasanjem o projektima koje će općina provesti. Općina će se obvezati da će poštovati i provesti odluku građana.
- 3. Kontinuitet:** Proces mora biti kontinuiran i neprekinut na način da se poštuje članak 2. Ustava Republike Portugal, kojim se propisuje dužnost doprinosa produblivanju participativne demokracije kao cilja države demokratskog prava.
- 4. Socijalni dijalog:** Mora se poticati univerzalna i bliska suradnja građana u svim fazama procesa na jasan, transparentan i uključiv način, pri čemu se uvijek prednost daje razmjeni mišljenja i diskusiji o njima s ciljem obnavljanja osjećaja pripadnosti zajednici.

¹⁰⁰ http://www.fiscaltransparency.net/ft_principles/

¹⁰¹ Tijekom proteklog desetljeća Portugal je postao jedna od vodećih zemalja u pogledu eksperimentiranja s PB-om u smislu opsega i rezultata: bilježi najviši postotak općina koje dobrovoljno primjenjuju PB te primjenjuje PB na nacionalnoj razini te stoga ima mnogo iskustva kad je riječ o najboljim praksama. Dovoljna razina općenitosti Načela omogućuje njihovu primjenu na različite razine i okruženja.

5. **Transparentnost i odgovornost:** Mora se osigurati dostupnost jasnih i jednostavnih informacija u svim fazama te osigurati preuzimanje odgovornosti za cijeli proces, po mogućnosti upotrebom namjenskog e-portala i/ili drugih mehanizama kojima se olakšava univerzalni pristup.
6. **Jednak pristup:** Mora se osigurati univerzalan pristup svih građana procesu u skladu s člankom 13. Ustava Republike Portugal, kojim se jamči primjena načela jednakosti svih građana bez razlikovanja na bilo kakvoj osnovi.
7. **Financijska izraženost:** Mora postojati prethodna i uredno javno objavljena definicija iznosa koji je općina alocirala s ciljem pružanja potpore investicijama koje će imati određeni utjecaj na zajednicu.
8. **Provedba:** Faza provedbe projekata mora biti objavljena u posebnom regulatornom dokumentu o procesu PB-a te mora biti jasno razgraničena u vremenskom smislu. Odabrani projekti moraju se provesti u skladu s originalnim konceptom, a izvršenje moraju pratiti predlagatelji i, ako je primjenjivo, zajednica koja će ih primiti. Služba, odnosno subjekt odgovoran za provedbu mora se definirati i objaviti za svaki projekt.
9. **Obrazovanje za građane:** Mora se ugraditi u širu strategiju obrazovanja za građane koja uključuje sve zainteresirane strane - političare, tehničke stručnjake i građane. Istovremeno se na to mora gledati kao na investiciju lokalnih vlasti u izgradnju njihovih internih kapaciteta i u osnaživanje uloge civilnog društva.
10. **Tehnička i politička podrška:** PB zahtijeva jasnu političku predanost te trajnu i kvalificiranu tehničku uključenost te zahtijeva koordinaciju na razini cijele organizacije.
11. **Proces preobrazbe:** Predstavlja praksu preobrazbe odnosa između političara, tehničkih stručnjaka i građana, pri čemu se obnavljaju prostori dijaloga i osnažuje povjerenje između uprave i društva.
12. **Monitoring i procjena:** PB zahtijeva sustav monitoringa i evaluacije procesa i rezultata, kojim se omogućuje razumijevanje odabranog puta i poboljšanja koje je potrebno uvesti. Monitoring i evaluacija trebali bi uključivati sve strane - političku, tehničku i građansku. Poželjno je angažirati neovisnu i vanjsku evaluaciju u odnosu na sponzorskog subjekta.
13. **Artikulacija i integracija:** Mora biti dio šire strategije za promicanje sudjelovanja građana, koja uključuje druge alate interakcije između društva i općine.

Izvor: Mreža općina koje sudjeluju u izradi proračuna u Portugalu http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/97196eb8-fb0b-425f-abb6-0f98debf9bdb/files/2017_CARTA_QUALIDADE_ENG.PDF

■ Sistematizacija različitih modela učešća građana u izradi proračuna

Ne postoji jedinstveni model za proces PB-a. Širenjem PB-a na svjetskoj razini došlo je do nastanka mnogo različitih hibridnih modela PB-a. Modeli se mogu

ugrubo klasificirati na temelju sljedećih osam kriterija: (1) primarni poticaji vlade; (2) razina vlasti; (3) uključenost organizacija civilnog društva; (4) oblik sudjelovanja građana u procesu PB-a; (5) faza proračunskog procesa; (6) financijska sredstva namijenjena za PB; (7) institucionalizacija na temelju zakona; (8) upotreba interneta i digitalne tehnologije. Često se mnogo ciljeva postavlja u nadi da će se iz PB-a izvući sve koristi, pa je tako podjela prema namjeri uvjetna (vidjeti primjere po zemljama u tablici 2.).

Tablica 2. Primjeri učešća građana u izradi proračuna po zemljama za različite modele

Opcije modela	Primjeri
1. Primarni poticaj vlade	
a. Ublažiti građansko nezadovoljstvo političkim institucijama i stvoriti ozračje povjerenja među građanima u razdoblju nakon krize ili u sličnim okolnostima (stvoriti ozračje povjerenja među građanima)	Portugal, SAD – Chicago; Island, Madagaskar, Dominikanska Republika
b. Pružiti potporu procesu decentralizacije i reformi javne uprave, pritom osnažujući kapacitet lokalne razine vlasti u pogledu pružanja usluga i osiguravanja razvoja na lokalnoj razini (reforme s ciljem decentralizacije)	Indija, Indonezija, Filipini, zemlje afričkog kontinenta; U Južnoj Koreji zakonska obveza PB-a povezana je s reformom s ciljem decentralizacije i osnaživanja organizacija civilnog društva
c. Poboljšati javne usluge i usmjeravanje javnih sredstava siromašnim, ranjivim i nedovoljno zastupljenim skupinama (socijalna uključenost)	U većini latinoameričkih zemalja PB je pokrenut u prvom redu kako bi se odredili prioriteti potrošnje u marginaliziranim zajednicama; PB-ovi u Sjevernoj Americi
d. Unaprijediti pristup lokalnoj socijalno-ekonomskoj infrastrukturi i uslugama i njihovu kvalitetu te ostvariti socijalna, ekonomska i institucionalna postignuća (dobro upravljanje)	Cilj ruskog PB-a utemeljenog na LISP-u ¹⁰² jest poboljšati pristup lokalnoj socijalno-ekonomskoj infrastrukturi i uslugama te njihovu kvalitetu, unaprijediti komunikaciju između građana i lokalnih vlasti; Ujedinjena Kraljevina usvojila je PB u okviru Programa obnove naselja, nacionalne strategije usmjerene na društveni, ekonomski i politički razvoj najsiromašnijih područja države.
2. Razine vlasti	
a. Na lokalnoj razini (u većini zemalja lokalna razina vlasti ima posebno važnu ulogu. Može rješavati pitanja poput onih povezanih s obrazovanjem, infrastrukturom, socijalnom skrbi, gospodarenjem otpadom i vodoopskrbom. U decentraliziranim zemljama ključna pitanja upravljanja pod nadležnošću su lokalne razine vlasti. PB na lokalnoj razini predstavlja najjasniji i najjednostavniji proces.)	Većina praksi PB-a u svijetu provode se na lokalnoj razini
b. Na regionalnoj razini (regionalna razina vlasti može imati znatne ovlasti u ključnim sektorima kao što su obrazovanje, zaštita okoliša, ekonomski razvoj, javni prijevoz i regionalno planiranje)	Region de Los Rios, Čile; Rio Grande do Sul u Brazilu; Kerala, Indija; Regija Poitou Charentes, Francuska (PB za srednje škole); Podlaskie Voivodeship u Poljskoj; Sakhalin, Rusija (regionalna koordinacija procesâ); Regija Lazio, Italija (sufinanciranje lokanih projekata na temelju PB-a)

¹⁰² Više o LISP-u možete saznati u publikaciji „Initiative Budget Operations Operating Guide: Example of a Local Initiatives Support Program“ (Operativni vodič za aktivnosti inicijativnog planiranja proračuna: primjer Programa podrške lokalnim inicijativama), <https://yadi.sk/i/RuUWrohdWw523g>

Opcije modela	Primjeri
c. Na nacionalnoj razini (nacionalne države imaju dominantnu ulogu u utvrđivanju javne politike i upravljanju javnim sredstvima. U relativno centraliziranim zemljama nacionalne vlade izvršavaju mnoge ovlasti, što može izravno utjecati na živote građana. Za znatan iznos proračunskih rashoda za obrazovanje, zdravstvo i javne radove (cestovni promet, kanalizacija i komunalne usluge) i dalje je odgovorna nacionalna vlada. Građani tako mogu uvesti inovacije u projekte koji se provode na nacionalnoj razini ili u druge odluke politike iz područja koja spadaju u nadležnost nacionalne vlade s pomoću prijedloga koji se podnose u okviru procesa PB-a na nacionalnoj razini	Portugal, Južna Koreja

3. Uključenost organizacija civilnog društva

a. Nepostojanje posebnog statusa organizacija civilnog društva u procesu – postupanje u svojstvu građana	Brazilski model PB-a vlade uključuju građane izravno u okviru neformalnog dizajna
b. Posebna uključenost organizacija civilnog društva u okviru određene uloge	Uređeniji dizajn u usporedbi s prvim pokusnim PB-ovima, poput onih koji se provode u Boliviji, Nikaragvi i Peruu, usmjerenost na uključivanje već postojećih organizacija civilnog društva

4. Oblik sudjelovanja građana u procesu PB-a

a. „Model izravnog sudjelovanja u PB-u“ (izravni pregovori, izravno završno glasanje). Model tipičan za Porto Alegre, koji se proširio diljem svijeta, uključivao je završnu „skupštinu građana“ i fazu glasanja. Međutim, danas uz široku upotrebu digitalne tehnologije, koja omogućuje šire sudjelovanje građana s pomoću internetskih foruma, skupštine građana sve se rjeđe koriste.	Urugvaj, Argentina
b. „Model reprezentativnog sudjelovanja u PB-u“ (pregovori, utvrđivanje užeg izbora prijedloga i odlučivanje građanskog vijeća kroz glasanje ili izgradnju konsenzusa)	Indonezija, Njemačka, Afrički PB-ovi (Kenija, Mozambik, Uganda, Senegal); Peru
c. „Model mješovitog sudjelovanja u PB-u“ (reprezentativni pregovori i utvrđivanje užeg izbora prijedloga ili izravni pregovori uz odabir delegata koji će predstavljati građane u procesu poboljšanja projekata, izravno konačno glasanje)	Brazil, Južna Koreja, Portugal

5. Faza proračunskog procesa (vidjeti sliku 3.)

a. Važna uloga građana od pokretanja PB-a do završetka građanskih projekata (sve faze proračunskog procesa: priprema proračuna, odobrenje proračuna, izvršenje proračuna i nadzor)	Portugal, Škotska; Afrički PB-ovi, posebno Južna Afrika, gdje civilno društvo ima važnu ulogu u proračunskom procesu
b. Građani utvrđuju prioritete, predlažu projekte i odlučuju koje će projekte provesti (faze pripreme proračuna i odobrenja proračuna)	UK, SAD, Kanada

Opcije modela	Primjeri
c. Građani odlučuju o prioritetima rashoda proračuna (najčešće investiciji) (samo priprema proračuna)	U glavnom gradu Španjolske, Madridu, građani mogu elektronički odabrati prioritete za lokalne investicije i dati svoj glas u digitalnom obliku, ista praksa primjenjuje se u nekim općinama La Corune i Barcelone.

6. Financijska sredstva namijenjena za PB

a. Mali postotak (0,5-5%)	Većina PB-ova građanima omogućuju da odlučuju o malom dijelu od oko 1%; U Čileu postotci koji se alociraju za PB u prosjeku ne prelaze 3% ukupnog proračuna općine; U Parizu stanovnici odlučuju o upotrebi 5% gradskog investicijskog proračuna (2014.-2020.)
b. Znatna postotak	U gradu Cotacachi, Ekvador, 58% gradskog proračuna podliježe diskusiji građana; U Bogoti, u Kolumbiji, postotak koji podliježe upravljanju iznosi od 7 do 60% (Participa y Decide! program)
c. Ukupni javni proračun	U Švicarskoj zakonom je propisano da građani izravno glasuju za sve javne proračunske rashode koji prelaze 7 milijuna CHF (što približno odgovara iznosu od 7,7 mil. USD) u švicarskim općinama (vidjeti okvir 5.); U malom brazilskom gradu Mundo Novo (15.669 stanovnika) i Campinasu, brazilskom tehnološkom centru (969.396 stanovnika), građani su odlučivali o 100% gradskog proračuna.

7. Institucionalizacija na temelju zakona

a. Propisana zakonom	Peru, Bolivija, Dominikanska Republika; Južna Koreja; Poljska, Rusija
b. Npropisana Provedba u okviru općih propisa	Većina zemalja: Brazil, Kolumbija, Ekvador, Argentina, Španjolska, SAD, Ujedinjena Kraljevina

8. Upotreba interneta i digitalne tehnologije

a. Potpuno vanmrežna praksa PB-a	Moldova, većina malih/srednje velikih gradova u Italiji; Cananea, Mexico
b. Potpuno mrežna praksa PB-a (PB s pomoću interneta znatno pridonosi većem broju sudionika i većoj raznolikosti ako su građani digitalno pismeni i imaju pristup internetu. Međutim, u okviru potpuno mrežne prakse PB-a trebalo bi uzeti u obzir postoje li određene marginalizirane skupine kojima je pristup ograničen.)	„Bolji Reykjavik”, ¹⁰³ Reykjavik, Island „Odluči o Madridu”, Madrid, Španjolska Belo Horizonte, Brazil, Köln, Njemačka
c. Kombinacija obaju pristupa	Većina PB-ova danas

¹⁰³ <http://www.citizens.is/portfolio/better-reykjavik-connects-citizens-and-administration-all-year-round>

■ Učešće građana u izradi proračuna u praksi: Ciklus u šest koraka

PB je kontinuirani proces s godišnjim ciklusima. Konkretno karakteristike ciklusa PB-a mogu se razlikovati između zemalja, pa čak i između zajednica.

Na primjer, razlike mogu postojati u broju ili redosljedu aktivnosti ili pak u terminologiji. Općenito govoreći, najuspješniji proces PB-a izgrađen je oko uobičajenog proračunskog ciklusa te se sastoji od šest koraka, koji su na sažet način prikazani na slici 3. u nastavku.¹⁰⁴

Uloga vlade odlučujuća je u svakoj fazi – od utvrđivanja prioriteta do provedbe odluka. Uglavnom je vlada ta koja ima glavnu ulogu u organizaciji programa PB-a. Nacionalna, odnosno regionalna vlada može voditi program PB-a s pomoću ovlaštenog tijela, tj. nacionalnog ili podnacionalnog ministarstva financija, uprave ili agencije. Katkad to može biti projekt utemeljen na partnerstvu, u kojemu organizacija civilnog društva može imati pokretačku ulogu, premda i tada vlada ima odlučujuće ovlasti. Inicijator pokretanja programa PB-a može biti skupina građana, organizacija civilnog društva ili neka druga organizacija utemeljena u zajednici, politička stranka ili zakonodavna vlast, te tako postati aktivni sudionik u organizaciji PB-a ili partner vlade. Slika 3. prikazuje proces u šest koraka utemeljen na konsolidiranom modelu koji je fleksibilan i može se prilagoditi kontekstu zemlje. Ciklus PB-a organizira se unutar vremenskog okvira javnog proračunskog ciklusa. Slika također uključuje kratak opis svake faze.

1. KORAK: Priprema i dizajn (Za pilot-projekt vlada ima ključnu ulogu u pilot-fazi. U sljedećim krugovima upravni odbor koji predstavlja zajednicu može imati glavnu riječ):

- a. Provedba situacijske analize i analize zainteresiranih strana;

- b. Sazivanje javne sjednice na kojoj građani mogu iznijeti svoja razmišljanja i potrebe te održavanje diskusija o prioritetnim problemima njihove teritorijalne jedinice.¹⁰⁵ Na tom početnom sastanku sastavlja se popis problema koji postoje u teritorijalnoj jedinici te se procjenjuje izvedivost provedbe njihova rješenja u okviru postojećeg zakonodavstva i proračunskih mogućnosti;
- c. Donošenje odluke o dijelu javnog proračuna koji će se alocirati;
- d. Postizanje dogovora i utvrđivanje vodećih načela u pogledu procesa PB-a¹⁰⁶ i modela, osmišljavanje pravila i plana angažmana (organizacije civilnog društva katkad mogu pridonijeti olakšavanju tog procesa);
- e. Utvrđivanje vremenskog rasporeda svih skupova i potrebnih sredstava;

2. KORAK: Angažiranje zajednice i izgradnja kapaciteta:

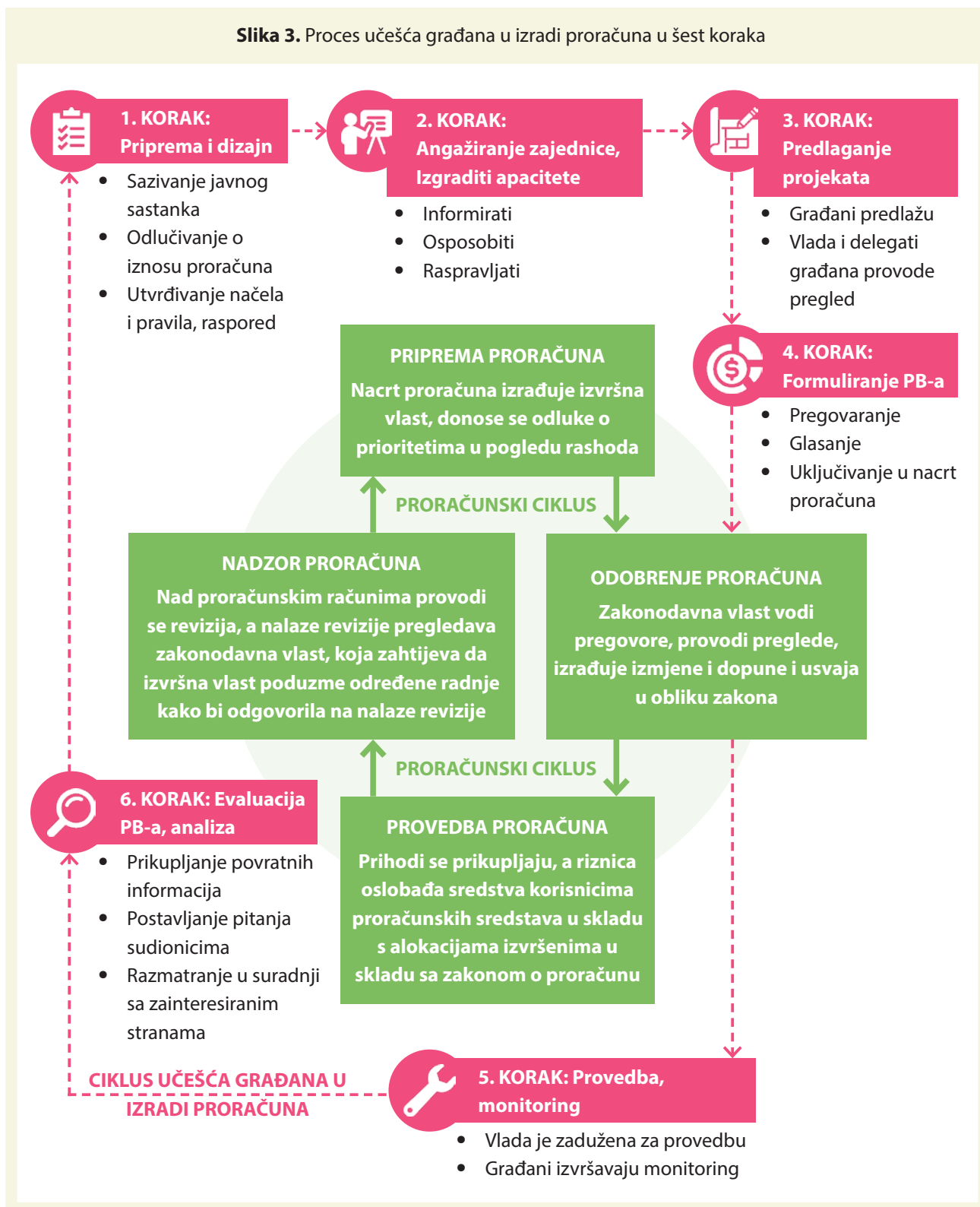
- a. Informiranje o programu PB-a, objašnjavanje glavnih načela i trenutačnih pravila. Relevantne, pravovremene i pouzdane informacije o proračunu od ključne su važnosti za uspjeh PB-a;
- b. Dopunjavanje informativne kampanje o PB-u građanskim odgojem, ako je to potrebno, iz područja proračunske pismenosti. Građani bi trebali ovladati osnovnim vještinama kako bi mogli razumjeti proračunski proces, uloge i propise u vezi s proračunom, predmetnu razinu vlasti i prijedlog dizajna PB-a;
- c. Održavanje javnih sastanaka na kojima se građanima osigurava prostor za iznošenje svojih zahtjeva i proračunskih prioriteta u odnosu na pružanje javnih usluga te za vođenje rasprave u vezi s tim. Upotreba sastanaka za izbor građanskih delegata koji će detaljnije komunicirati s vlastima po pitanju pripreme proračuna (nije obvezno).

¹⁰⁴ Utemeljeno na UN-HABITAT (2004.) 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting („72 često postavljana pitanja o učešću građana u izradi proračuna“). Urban Governance Toolkit Series („Serija kompleta alata za upravljanje gradovima“), <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>; PB Unit (2010.). A Toolkit for Participatory Budgeting in the UK („Komplet alata za učešće građana u izradi proračuna u Ujedinjenoj Kraljevini“). drugo izdanje, <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/Participatory-Budgeting-Toolkit-2010.pdf>; i PBP (2020.). How Participatory Budgeting Works („Kako funkcionira učešće građana u izradi proračuna“). The Participatory Budgeting Project („Projekt učešća građana u izradi proračuna“), <https://www.participatorybudgeting.org/how-pb-works>

¹⁰⁵ Teritorijalna jedinica bilo je koja općina, naselje, okrug, regija, provincija, država.

¹⁰⁶ Vidjeti na primjer, Core principles of participatory budgeting within local authority service delivery action plan (LASDAP) in Kenya („Temeljna načela učešća građana u izradi proračuna u okviru akcijskog plana za pružanje usluga lokalnih vlasti u Keniji“), Međunarodno partnerstvo za proračun. Budget Brief No. 20 – Toward Public Participation in the County Budget Process in Kenya: Principles and Lessons from the Former Local Authority Service Delivery Action Program (LASDAP) (Proračunski sažetak br. 20 – Prema javnom sudjelovanju u državnom proračunskom procesu u Keniji: načela i lekcije na temelju akcijskog programa pružanja usluga bivših lokalnih vlasti (LASDAP)), <https://www.internationalbudget.org/publications/brief20>

Slika 3. Proces učešća građana u izradi proračuna u šest koraka



3. KORAK: Predlaganje projekata i pregled:

- a. Građani izrađuju svoje prijedloge i predstavljaju ih vladi (vidjeti na primjer Leith Chooses 2020-2021. Local Money for Local Projects. („Leith bira 2020.-2021. Lokalni novac za lokalne projekte.”) Obrazac za prijavu¹⁰⁷);

- b. Vlada i građanski delegati ili upravni odbor provode tehnički pregled prijedloga: objedinjavaju slične projekte i odbacuju neprimjerene projekte (obično kriteriji prihvatljivosti za prijedloge, koji se definiraju u početnoj fazi, uključuju tu opciju)

¹⁰⁷ <http://www.leithchooses.net/eithchooses-2020-2021>

4. KORAK: Izrada PB-a:

- a. Pregovaranje: održavanje građanskih sastanaka, foruma, diskusija na internetu u pogledu prijedloga sa ili bez izrade užeg izbora (u okviru „reprezentativnog modela“ vijećnici/delegati za PB sudjeluju u diskusijama, utvrđivanju prioriteta, izradi užeg izbora);
- b. Građani glasuju za prihvatljive prijedloge za koje smatraju da će na najbolji način ispuniti ciljeve PB-a („participativni proračun“);
- c. Uključivanje „participativnog proračuna“ koji su odobrili građani u nacrt javnog proračuna za sljedeću

fiskalnu godinu i konačno odobrenje u okviru formalnog proračunskog procesa

5. KORAK: Provedba i monitoring:

- a. Projekti odobreni kroz PB provode se s pomoću procesa konkurentnog nadmetanja i javne nabave;
- b. Građani su zaduženi za monitoring provedbe. (Obično građani koji su angažirani u procesu PB-a također sudjeluju u monitoringu provedbe odobrenih projekata i evaluaciji odgovarajućih javnih radova/ usluga);

Okvir 5. Izravno glasanje građana za rashode veće od 7.000.000 CHF u švicarskim općinama

U Švicarskoj građani osim na parlamentarnim izborima svoja stajališta mogu izraziti i do četiri puta godišnje u izravnim glasanjima o posebnim pitanjima. Najčešće teme su socijalna pitanja (npr. socijalna skrb, zdravstvo i politika o opojnim drogama), javna infrastruktura (npr. javni prijevoz i građevinski projekti), pitanja u vezi sa zaštitom okoliša (npr. zaštita okoliša i prirode), gospodarstvo, javne financije (uključujući poreze), imigracija, azil, obrazovanje, ali i kultura, mediji, državni sustav, vanjskopolitički poslovi i vojna pitanja – i to, ponovno na sve tri političke razine.

Švicarska Konfederacija sastoji se od 26 kantona koji su podijeljeni na općine. Svaki kanton zasebno odlučuje o podjeli odgovornosti između tog kantona i njegovih općina. Odgovornosti općina obuhvaćaju među ostalim lokalno planiranje, upravljanje školama, socijalnu skrb i vatrogasnu službu. Veće općine i gradovi imaju vlastite parlamente i organiziraju vlastite referendume. U manjim općinama odluke donose građani na općinskim skupštinama.

Kako je objasnio g. Daniel Schaffner, glavni financijski direktor i glavni direktor Uprave za financije grada Berna, u izlaganju o planiranju proračuna u gradu Bernu, građani sudjeluju u odlučivanju o javnom proračunu glasanjem. Grad Bern jedna je od općina u saveznom fiskalnom sustavu Švicarske. Svi općinski propisi stupaju na snagu glasanjem stanovništva: Financijske ovlasti raspodijeljene su na temelju posebnih pravila među stanovništvom, Parlamentom i izvršnom vlašću grada Berna. Javnost glasa o globalnim proračunskim kreditima za svaku operativnu jedinicu u okviru godišnjih proračuna. K tomu, javnost glasa o rashodima koji prekoračuju određene granične vrijednosti, uključujući o rashodima iznad 7.000.000 milijuna CHF (7.700.000 USD).

Oko dva mjeseca prije datuma glasanja Uprava glasačima šalje pošiljku koja sadržava omotnicu (na kojoj je napisano „Glasački listić“), sâm glasački listić i knjižicu s informacijama o prijedlozima rashoda. Nakon što glasač ispuni svoj glasački listić, stavlja ga u anonimnu povratnu omotnicu koja se također nalazi u paketu. Prva anonimna omotnica i potpisana povratnica u kojoj je naveden glasačev identitet zatim se stavlja u povratnu omotnicu koja se zatim šalje natrag općini. Povratna omotnica zapravo služi kao omotnica za slanje s posebnom trakom za otvaranje, zahvaljujući kojoj ju je moguće ponovno upotrijebiti za povratno slanje glasova. Mnogi glasači, osobito onih koji žive na selu ili u malim gradovima, povratnu omotnicu ubacuju izravno u poštanski sandučić općine. Drugi ih ipak vraćaju poštom, a u nekim se kantovima poštarina čak ni ne naplaćuje.

6. KORAK: Evaluacija i analiza:

- a. Ishođenje povratnih informacija od građana i zainteresiranih strana u pogledu njihovih osjećaja i razmišljanja o promjeni procesa (dokumentiranje procesa i razmatranje provedbe intervjua i/ili upitnika odmah nakon pilot-projekta PB-a);
- b. Ocjena ostvarenja propisanih ciljeva/kriterija uspjeha na temelju povratnih informacija građana o pristupu i zadovoljstvu uslugama koje pruža vlada te o njihovoj kvaliteti. Primjer instrumenta za prikupljanje takvih informacija jesu „građanske kartice s izvještajima“, participativna anketa čiji je cilj ishoditi povratne informacije korisnika usluge ili objekta u pogledu objekta ili pružanja javnih usluga. Građanska kartica s izvještajima uključuje ocjenjivanje pružatelja javnih usluga ili objekata koje provode građani.¹⁰⁸

■ Dizajn inicijativa za učešće građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini

Programe PB-a na nacionalnoj razini (NPB) vode nacionalne vlade, pri čemu je naglasak na sredstvima na nacionalnoj razini i ovlasti kojom raspolaže nacionalna vlada. Važno je razlikovati takve programe i one kojima nacionalna upravlja usmjeravajući ih na lokalnu razinu te brojne primjere načina na koje nacionalna vlada može pružiti potporu PB-u ili ga potaknuti. Postoje samo dva poznatija globalna slučaja prakse NPB-a: to su Portugal i Južna Koreja (vidjeti okvir 6. i 7.). Usprkos manjem opsegu proračuna o kojemu se odlučivalo s pomoću tih mehanizama, financirani projekti mogu biti izrazito korisni za pripadnike javnosti koji su predložili, raspravili i odabrali te projekte.¹⁰⁹

Okvir 6. Portugal: učešće građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini

Portugal trenutačno drži svjetski rekord u pogledu PB-a ako se uzme u obzir omjer između broja navedenih projekata i lokalnih vlasti: 308 općina i 3092 mjesta.

Jedan od glavnih razloga za eksperimentalno uvođenje PB-a bila je želja vlade da razvije povjerenje kod građana, posebno nakon mnogih godina gospodarskih teškoća. Kada su vlade suočene s nepovjerenjem, ljudi se često suzdržavaju od glasovanja na izborima jer smatraju da njihov glas ionako neće išta promijeniti.

U razdoblju od 2011.-2014. godine, konzervativna koalicija koja je vodila portugalsku vladu postigla je dogovor s međunarodnim davateljima kredita (MMF-om, Europskom središnjom bankom i Europskom komisijom) o financijskoj pomoći u iznosu od 78 milijardi eura i planu štednje kao uvjetu za navedeni osigurani iznos pomoći. Socijalistička stranka, uz podršku Komunističke stranke i Lijevo bloka, izdala je nacionalni program PB-a s ciljem rješavanja sve većeg nezadovoljstva građana sa političkim institucijama u okolnostima smanjenja proračunskih rashoda.

Na temelju dobrog iskustva više od stotine općina u Portugalu koje su 2016. imale PB, portugalska vlada pokrenula je prvi svjetski nacionalni PB s tri pokusna projekta istovremeno: opći PB, PB namijenjen mladima i PB u školama. Iako se radi o projektu relativno malog obuhvata, navedeni PB je već dobio zamjetnu pozornost u svijetu kao prvi nacionalni pokusni PB.

Nacionalni PB „**Portugal: Učešće građana u izradi proračuna**“ proveden je 2017. za proračunsku godinu 2018. i 2018. godine za proračunsku godinu 2019. Projekt je obustavljen 2019. Vrijeme i resursi bit će upotrijebljeni za finaliziranje provedbe projekata iz 2017. i 2018. Navedeni nacionalni PB u Portugalu

¹⁰⁸ Oduor, Ch., Otieno D. (2015.). Participatory Budgeting, Community Score Card and Citizen Report Card Toolkit. Nairobi, Kenya („Učešće građana u izradi proračuna, komplet alata koji se temelji na tablici rezultata zajednice i građanskoj kartici s izvještajima. Nairobi, Kenija“). str. 48., https://www.ieakenya.or.ke/featured_research/participatory-budgeting-community-score-card-and-citizen-report-card-toolkit

¹⁰⁹ IBP (2019.). Anketa o otvorenosti proračuna za 2019.: str. 56., <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/reports>

doista je malen - proračun za 2019. obuhvaćao je 22 projekta u vrijednosti od 5.500.000 USD, što je iznosilo samo 0,004% ukupnog proračuna. Navedena 22 projekta odabrana su među 599 projekata s ukupno oko 120.000 glasova. Među pobjedničkim projektima bili su projekti iz područja kulture, poput 35 km duge obrazovne, kulturološke i etnografske Velike rute¹¹⁰ ili platforme za donaciju knjiga pod nazivom Livrar.¹¹¹ Ostali primjeri pobjedničkih projekata su inicijative u zdravstvenom odgoju ili obrazovanju i znanosti kao što je ekološko-znanstveni projekt. Proces nacionalnog PB-a u Portugalu bio je usredotočen na pet tema: kulturu, poljoprivredu, znanost, obrazovanje i stručno osposobljavanje odraslih. Projekt je također imao i zemljopisnu dimenziju, uz osam skupina prijedloga, koji su se odnosili na zasebna područja: jedan - na nacionalnoj razini; po jedan za svaku od 5 regija kopnenog dijela Portugala; i po jedan za svaku od dvije autonomne regije (Azori i Madeira). Te se skupine nisu bile u međusobnoj konkurenciji, s obzirom na činjenicu da su svima alocirana jednaka financijska sredstva. Nacionalni PB u Portugalu vodila je agencija na razini Ureda premijera, „Agência para a Modernização Administrativa (AMA)”. Agencija AMA predstavila je pravila NPB-a, organizirala mrežne komunikacije, održala 37 javnih sastanaka (počevši od siječnja) u čitavoj zemlji kako bi objasnila proces i potaknula građane na izlaganje prijedloga. Prijedlozi, svaki do iznosa od 300.000 EUR, mogli su se dostaviti do travnja/aprila s pomoću elektroničke platforme. Od svibnja/maja, AMA je pomagala u tehničkom smislu dodatno poboljšati i usavršiti prijedloge do razine prihvatljivih projekata. Vrhunac procesa bio je u rujnu/septembru kada je organizirano glasovanje za projekte (koje je bilo otvoreno za sve). U fazi glasovanja svi građani imali su pravo na dva glasa – jedan za regionalne projekte i drugi za nacionalne projekte – te su mogli glasovati na portalu ili SMS-om. Projekti s više glasova uključeni su u prijedlog proračuna.

Portugal je provodio **tri NPB-a za mlade**¹¹² 2017., 2018. i 2019. za građane između 14 i 30 godina s ciljem poboljšanja kvalitete demokracije i njezinih alata; poticanja aktivnog i informiranog sudjelovanja mladih u procesima donošenja odluka i jačanja građanskog odgoja. YBPB primijenjen je u cijeloj državi. Ukupni proračun iznosio je 300.000 EUR u 2017. godini, te 500.000 EUR u 2018. i 2019. U 2019. godini, 7 projekata pobijedilo je u konkurenciji od 232 projekta.

PB u školama¹¹³ odobren je nalogom ministra obrazovanja 436-A/2017 te je isti obavezan za javne škole koje pohađaju osnovnoškolska i/ili srednjoškolska djeca. 90% škola usvojilo je PB. Projekt je imao tri ciklusa: 2017., 2018. i 2019. godine. Projekt je 2020. obustavljen do daljnjeg. Ciljevi inicijative bili su stvoriti iskustvo kroz koje učenici stječu demokratske kompetencije aktivnim sudjelovanjem u procesu donošenja odluka; stječu osnovne financijske vještine, vježbaju izradu projekata i stječu veću razinu razumijevanja složenih problema i potreba škole. Vlada je osigurala dodatna sredstva školama, prema broju učenika kojima su se škole mogle koristiti samo pod uvjetom da se poštuju pravila PB-a. Taj iznos nadopunjuju vlastita sredstva škole, općinska sredstva ili drugi doprinosi iz zajednice; Svi učenici iz osnovnih i srednjih škola obavješćuju se o inicijativi i potiču na sudjelovanje; Prijedloge moraju izraditi, poslati i izglasati učenici; Prijedlozi su u korist školskih usluga, opreme i/ili obrazovne aktivnosti, a sve u obliku resursa za cijelu školsku zajednicu; Prijedloge mora podržati najmanje 5 % učenika, moraju biti izvedivi, sukladno dostupnom proračunu, postojećim pravilima i školskim projektima te pojedinim stupnjevima/razinama obrazovanja; Prijedlog koji je dobio više glasova bit će izabran i proveden. Na nacionalnoj razini, PB u školama koordinira Institut za financijsko upravljanje u obrazovanju, zajedno s Glavnom upravom za školske ustanove.

Izvor: Dias, N., ed. (2018.). Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopeia Records, Oficina. <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>, pristup u prosincu/decembru 2020.

¹¹⁰ “Route da Arcês”, <https://www.antenalivre.pt>

¹¹¹ <https://livrar.pt>

¹¹² “Orçamento Participatório Portugal”, <https://opjovem.gov.pt>

¹¹³ #opescolas, <https://opescolas.pt>

Razumna praksa je dizajnirati program PB-a na nacionalnoj razini te promicati opću primjenu nakon uspješnog završetka probnih programa PB-a. Probni program PB-a lakše je provesti u manjem obuhvatu i na eksperimentalan način kako bi on bio izvediv i realan: u malim općinama, jednom području javnih politika (tematski projekti) i, vjerojatno, uz podršku kvalitetno

uspostavljene organizacije civilnog društva ili neke druge nevladine institucije. Fokus na manja zemljopisna područja i područja javnih politika čini postupak jednostavnijim i manje zahtjevnim u pogledu upravljanja. Kao što je navedeno u Odjeljku II., mnoge su zemlje članice PEMPAL-a iskušale projekt u različitim razmjerima na subnacionalnoj razini.

Okvir 7. Koreja: Učešće građana u izradi proračuna na nacionalnoj razini „Moj proračun“

Južnokorejska nacionalna vlada uvela je cjelovit program PB-a na nacionalnoj razini **2018. godine** nakon pokusnog uvođenja navedenog programa 2017. godine. **Ciljevi** programa koje je Ministarstvo gospodarstva i financija (MGF) objavilo bili su sljedeći: (i) postići višu razinu jednakosti u smislu učešća te uključiti različitost kao kriterij za uključivanje; (ii) povećati prava građana u smislu političkog učešća; (iii) poboljšati učinkovitost i efikasnost mehanizama participativne demokracije; (iv) poboljšati kvalitetu odlučivanja javnosti s pomoću mehanizama participativne demokracije.

MGF je osnovalo **Odjel za PB** isključivo za potrebe upravljanja procesom PB-a na nacionalnoj razini. Južnokorejski nacionalni program PB-a se temelji na **Odboru građana** koji je uspostavljen slučajnim odabirom. Navedeni Odbor sastaje se kako bi diskutirao o prijedlozima i izabrao one koji ulaze u izbor te dao preferencijske glasove projektima iz užeg izbora. Odbor građana 2018. sastojao se od 300 članova. Vlada je 2019. dodala još 150 članova u Odbor građana. **Ukupno 450 članova** pozvano je na sudjelovanje, 400 iz šire javnosti, 50 iz marginaliziranih skupina poput starijih osoba, radnika zaposlenih u poljoprivredi, ribarstvu i šumarskoj industriji koji su često nedovoljno zastupljeni. Odbor građana sastaje se četiri puta, a pomaže mu Stručno vijeće koje se sastoji od 68 stručnjaka.

Svi građani mogu *online* i *offline* predložiti projekte koji se odnose na svih 12 područja Nacionalnog plana fiskalnog upravljanja. Predloženi projekti moraju iznositi manje od 46.000 USD, moraju biti inovativni, imati učinak na nacionalnoj razini te ne smiju biti predmetom studija izvedivosti. Nadležna ministarstva zadužena su za pregled predloženih ideja u pogledu njihove prihvatljivosti kao projekta centralne vlade. U slučaju da prijedlog ima velik potencijal, ali mu nedostaju tehničke pojedinosti, dorađuju ga stručnjaci i ministarstvo. Nakon postupka pregleda, nadležna ministarstva u svoj proračunski zahtjev prema MGF-u uvrstavaju prijedloge koji su ušli u užu krug. Nadalje, Odbor građana razmatra prijedloge koji su ušli u užu krug i odabire projekte. Vlada provodi ankete o preferencijama u pogledu odabranih finalista s pomoću opće javne ankete i glasovanja Odbora građana. Više od **120.000 građana** sudjeluje u izboru prioriteta elektroničkim glasovanjem. Nakon razmatranja Savjetodavnog vijeća za fiskalnu politiku i Državnog vijeća, priprema se nacrt proračuna koji uključuje odabrane prijedloge koji se dostavlja Narodnoj skupštini radi konačnog odobrenja.

Na natječaju za projekte PB-a za 2020. od građana je zaprimljeno **1.399 prijedloga projekata**, između koji je izabrano **38 projekata** koji su uključeni u državni proračun za 2020. u vrijednosti od **86,1 milijuna USD**, što je činilo **0,02%** ukupnog proračuna. Od tog iznosa, 46,3 milijuna USD za projekte koji se bave pitanjima onečišćenja, javne sigurnosti, zapošljavanja, zaštite okoliša i 39,9 milijuna USD uključeno je za prijedloge kojima se pomaže društveno marginaliziranim osobama. Kako bi se prilagodila okolnostima na koje je utjecala pandemija izazvana koronavirusom, vlada je 2020. čitav proces prebacila u radni sustav koji se odvija *online*.

Izvori: Izlaganje Odjela za PB Ministarstva gospodarstva i financija Južne Koreje, <https://www.oidp.net/docs/repo/doc636.pdf>; internetske stranice „My Budget“: <https://www.mybudget.go.kr>; 14. nagrada „Best Practice in Citizens' Participation (Najbolja praksa učešća građana)“, Međunarodni opservatorij za participativnu demokraciju (IOPD), <https://oidp.net/en/practice.php?id=1279&fbclid=IwAR1UDIkmtA7xXCcOf7Ac1ghkSS6njYba0Aqaz5tZFKiXi39jPR9PqxXww>, pristupano prosinca/decembra 2020.

Općenito govoreći, proces PB-a na nacionalnoj razini sličan je procesu koji je dizajniran za lokalnu razinu vlasti te se „Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a” (vidjeti u nastavku teksta) mogu primijeniti na svim razinama vlasti. Ciljevi PB-a na nacionalnoj razini mogu se razlikovati u mjeri u kojoj je nacionalna vlada odgovorna za nacionalna pitanja kao što su obrana, vanjski poslovi; trgovinska razmjena, gospodarstvo i valuta; te zračni prijevoz; područja u koja obično nisu uključeni građani. Međutim, socijalna skrb, mirovine, okoliš, zdravstvo, obrazovanje, imigracija, poštanske usluge, pa čak i telekomunikacije, pitanja su koja u velikoj mjeri zaokupljaju građane i odnose se na njihovu dobrobit. Osim prethodno spomenutih prednosti, projekt može donijeti inovacije i veću količinu povratnih informacija koje se odnose na nacionalne politike. Štoviše, uspješan NPB potaknut će subnacionalne razine vlasti da upotrebljavaju i održavaju navedenu praksu.

Prvi jasan način provedbe PB-a na nacionalnoj razini je uspostava programa koji će se upotrijebiti za provedbu konkretnih projekata koje će izabrati građani prema proceduri PB-a na nacionalnoj razini (projekti PB-a). U zemljama u kojima je planiranje proračuna prema programima već uspostavljeno, navedeno se može upotrijebiti za razvijanje jedinstvenog mehanizma integracije odluka građana, uključivanjem aktivnosti u sklopu projekta u programski okvir (bilo na programskoj ili na potprogramskoj razini). To mogu biti vladini programi koji su prioritetni za građane i imaju najveći učinak na njihov život.

■ Okvirna pitanja za dizajniranje i planiranje

Okvirna pitanja koristan su alat koji bi trebalo uključiti u dizajniranje i planiranje mehanizma PB-a:¹¹⁴

- a. Koji je cilj? Je li on ostvariv? Koji su kriteriji uspješnosti?
- b. Postoje li rizici koje treba uzeti u obzir u pogledu navedenog cilja?
- c. Koje će temeljne vrijednosti ili principi biti važni?
- d. O kakvoj se vrsti proračuna radi i koliki će iznos biti alociran procesu i projektima PB-a?
- e. Kakav je postupak donošenja odluka (kako bi se osiguralo da se odluke građana poštuju)?
- f. Na koji način će građani glasovati (*online*, SMS-om, s pomoću glasačkih listića ili kombinacijom navedenog)?
- g. Koje informacije, kada i kako je potrebno osigurati građanima kako bi se omogućilo prosuđivanje i donošenje odluka na temelju informacija?
- h. Na koji način će se osigurati tehnička stručnost prijedloga građana, hoće li se izrađivati uži popis i po kojim kriterijima?
- i. Postoji li potreba za građanskim odgojem, trebaju li moderator/pomagači/delegati (ako su potrebni) biti osposobljeni, koja su sredstva i rješenja za to potrebni?
- j. Tko će pomagati u navedenom procesu?
- k. Tko će uključiti građane?
- l. Gdje i kada će se održati javni sastanci? Koliko ljudi bi moglo sudjelovati?
- m. Na koji način će se osigurati socijalna uključenost, međugeneracijska i rodna zastupljenost? Na koji način će sudjelovati osobe s posebnim potrebama (tj. s tjelesnim invaliditetom)?
- n. Na koji način će sudjelovati građani ili skupine građana u provedbi i/ili monitoringu projekata?
- o. Na koji način će se organizirati mogućnost da sudionici i zainteresirane strane mogu dati povratne informacije?

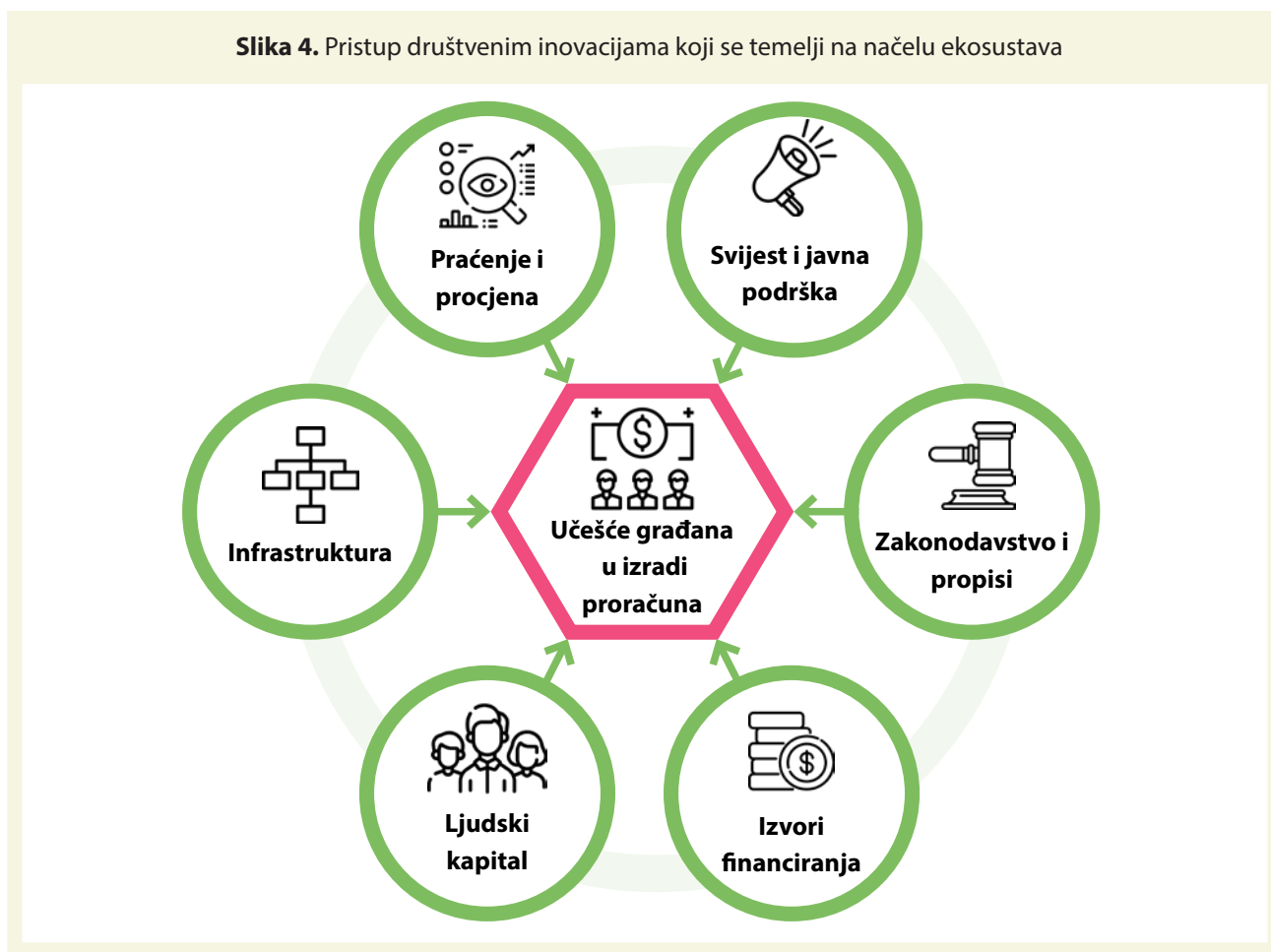
¹¹⁴ Blakey, H., Jackson R. (2016.). Participatory Budgeting Self-Evaluation Toolkit (Alat za samoevaluaciju učešća građana u izradi proračuna). Mreža PB-a, <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/PBunit-self-evaluation-Toolkit.pdf>; Williams E. et al (2017.). Učešće građana u izradi proračuna: An Evidence Review (Pregled dokaza). Institut za javne politike za područje Walesa, <https://www.oidp.net/docs/repo/doc215.pdf>; Svjetska banka (2018.). Priručnik za učešće građana u izradi proračuna. namijenjen vlastima okruga u Keniji. Inicijativa Svjetske banke za participativnu izradu proračuna u Keniji, <http://documents1.worldbank.org>

■ Primjena Modela PB-a u većem obuhvatu

Za potrebe pripreme nacionalne strategije za primjenu modela PB-a u širem obuhvatu predlaže se „pristup na načelu ekosustava“, koji je prilagođen kontekstu i specifičnim potrebama i uvjetima određene zemlje. Riječ je o biološkoj metafori koja se upotrebljava u ekonomskim studijama i studijama o upravljanju koja se primjenjuje na inovativna rješenja zbog povezanosti ekosustava s održivošću i primarnom motivacijom iskorištavanja svojstava samoorganiziranja koje posjeduju prirodni ekosustavi. Značajno je da ga je nedavno upotrijebio upravo OECD, kao teorijski pristup primjeni društvenih inovacija na većoj razini.¹¹⁵ Vidjeti sliku 4.

Društvene su inovacije vjerojatno u većoj mjeri heterogene u odnosu na poslovne inovacije; zbog toga, nije lako prijeći sa skalabilnog modela PB-a na njegovu široko primjenjivu repliku, kao što je slučaj u poslovnom okruženju. Primjena prakse PB-a na većoj razini razumno je moguća nakon provedbe, procjene i analize probnog programa. Ako je upotreba modela PB-a dovela do uspjeha bez dodatnih sredstava, veća je vjerojatnost da će se inovacija moći u kratkom roku primijeniti u većem obuhvatu. Ekosustavnim pristupom osigurava se sustavna struktura koja je korisna za sažimanje praktičnih mehanizama kojima ministarstva financija mogu potaknuti i omogućiti razvoj PB-a s pomoću poboljšanja modela PB-a u skladu s određenim kontekstom. Navedeni okvir predstavljen je u tablici 3 u nastavku „Okvir za primjenu modela PB-a u većem obuhvatu“.

Slika 4. Pristup društvenim inovacijama koji se temelji na načelu ekosustava



¹¹⁵ OECD (2016.). Okvir politike društvenih inovacija za Hrvatsku. Priručnik o politici. Regionalni program OECD-a za jugoistočnu Europu <https://www.oecd.org/>

Tablica 3. Okvir za primjenu modela PB-a u većem obuhvatu

Struktura	Primjeri po zemljama
1. Svijest i javna podrška	
<p>Informiranje javnosti poznata je i važna komponenta svake društvene inovacije u pogledu njene primjene u širem obuhvatu, ono počiva na društvenom marketingu odnosno marketingu „društvenih promjena“ te se koristi poznatim komunikacijskim strategijama. Obratite posebnu pozornost i usredotočite se na: voditelje zajednica i ostale utjecajne pojedince, poput osoba poznatih po služenju zajednici, građana s visokom razinom vjerodostojnosti u zajednici, predstavnika medija, kreatora politika, kreatora mišljenja, stručnjaka.</p>	
<p>Izborne komponente informiranja javnosti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razvoj strategije informiranja javnosti o PB-u na nacionalnoj razini u najranijoj fazi pokretanja PB-a • Koordinacija strateške komunikacije i obraćanja javnosti • Redovito ažuriranje internetskog portala koji je uspostavljen kao dio infrastrukture PB-a • Organiziranje skupova na kojima se razmjenjuju informacije i znanje (seminari, radionice, webinar, izložbe u javnim prostorima itd.) • Objava materijala posvećenih NPB-u za javnu distribuciju • Organizacija medijske podrške i promicanja u pogledu PB-a • Komunikacija s ciljanim izbornim jedinicama kako bi se uključile u organizaciju PB-a • Upotreba ključnih PR alata u svrhu distribucije informacija (govori, sastanci, posebni skupovi) 	<p>Većina poznatih inicijativa PB-a započela je kampanjom za informiranje javnosti.¹¹⁶</p> <p>Navedene su akcije često poduzimale druge zainteresirane strane u PB-u (OCD-i, stručna udruženja ili mreže) u partnerstvu s vladom, tj.</p> <ul style="list-style-type: none"> • NVO u Porto Alegre Centro de Assessoria e Estudos Urbanos (CIDADE); • UK PB Network (Mreža PB-a Ujedinjene Kraljevine)¹¹⁷ (Ujedinjena Kraljevina); • Portugalska mreža participativnih općina;¹¹⁸ • Zaklada Kota Kita Foundation¹¹⁹ (Indonesija); • Međunarodna mreža „Međunarodni opservatorij za participativnu demokraciju“;¹²⁰ ili • Centar za inicijativno planiranje proračuna¹²¹ (Rusija)

¹¹⁶ Cabannes, Y. (2018) Highlights on Some Asian and Russian Participatory Budgeting Pioneers (Istaknuti primjeri azijskih i ruskih pionirskih projekata učešća građana u izradi proračuna). Conveners of the Session on Participatory Budgeting in Asian and Russian Cities (Organizatori Sjednice o učešću građana u izradi proračuna u azijskim i ruskim gradovima). Kota Kita Foundation, IOPD, University College London., <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/publications/2018/apr/highlights-some-asian-and-russian-participatory-budgeting-pioneers>; Dias, N., ed. (2018.). Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopeia Records, Oficina. <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>; Dias, N., Sahsil E., Simone J. (eds), (2019.). Participatory Budgeting World ATLAS 2019 („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.“). Cascais: Oficina, <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>; Svjetska banka (2007.). Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna“). Shah, A. (ed.). Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru“). Washington, DC: Svjetska banka. <http://hdl.handle.net/10986/6640>

¹¹⁷ <https://pbnetwork.org.uk/rebuilding-an-active-pb-network-to-promote-participatory-budgeting-across-the-uk>

¹¹⁸ <http://www.portugalparticipa.pt/Home/Network>

¹¹⁹ <https://www.kotakita.org>

¹²⁰ <https://oidp.net/en>

¹²¹ <https://nifi.ru/ru/initsiativnoe-byudzhetirovanie>

2. Zakonodavstvo i propisi

Ministarstva financija mogu uključiti PB na sljedeće načine:

- Obuhvatiti PB nacionalnim zakonima koji uređuju upravljanje javnim financijama
- Uvrstiti PB među nacionalne prioritete ili integrirati ga u strateške planove
- Izmijeniti i dopuniti nacionalno zakonodavstvo o lokalnoj razini vlasti (postaviti mogućnost da građani osmisle projektnu ideju usmjerenu na rješavanje određenih pitanja od lokalnog značaja koja predstavljaju prioritet za lokalnu zajednicu; utvrditi kriterije i odrediti izvore financiranja za projekte PB-a itd.)

Fleksibilan pristup:

- od same potvrde postojanja PB-a (resorna ministarstva na nacionalnoj razini ili subnacionalne razine vlasti mogu odlučiti hoće li i koji će model PB-a upotrijebiti u općem nacionalnom okviru)
- do neobvezujućih nacionalnih propisa koji omogućuju upotrebu PB-a kao alata ili nuđenja poticaja za organizaciju PB-a (tj. sufinanciranje).

Ekvador: Organski zakon o učešću građana (2010.): zahtijeva uključivanje građana u izradu proračuna; ne postoji zakon koji detaljno opisuje proces PB-a, uspostavljene su samo opće smjernice i upute; svaka općina ima mogućnost dizajnirati vlastiti PB;

PB u regiji Poitou Charentes (Francuska), Angola, Panama, Rusija

Strogi pristup:

- nacionalno zakonodavstvo zahtijeva od resornih ministarstava/agencija (nacionalna razina) ili subnacionalnih razina vlasti da primjenjuju PB u određenom omjeru/u skladu s određenom procedurom/u pogledu određenih odluka o politikama

Peru, Dominikanska Republika, Kenija, Južna Koreja, Indonezija, Filipini (širenje PB-a na subnacionalne razine vlasti s pomoću nacionalnog zakonodavstva);

U Poljskoj, od 2019. (izmjene i dopune Zakona o lokalnoj razini vlasti iz 2018.) PB je obavezan instrument za općine koje su gradovi s kotarskim pravima.

PB u školama u Portugalu (obavezna za javne škole koje pohađaju osnovnoškolska i/ili srednjoškolska djeca)

3. Izvori financiranja

- **Vladini fondovi**, uključujući diskrecijske fondove, namjenske transfere i grantove viših razina vlade

U PB-u **New Yorka**¹²² stanovnici mogu alocirati dio diskrecijskih fondova svoga glavnog grada,¹²³ (35.000.000 USD) primjenom PB-a;

Fondovi za socijalni razvoj (zemlje Latinske Amerike);

Lokalne razine vlasti u **Indoneziji, Ujedinjenoj Kraljevini** primaju namjenske transfere i grantove;

¹²² <https://council.nyc.gov/pb>

¹²³ <https://council.nyc.gov/budget/discretionary-funding-policies-and-procedures>

Struktura	Primjeri po zemljama
	<p>U Škotskoj PB se financira iz Programa nazvanog „Community Choices Program“ („Program odabira na razini zajednice“),¹²⁴ uključenog u Program za osnaživanje zajednica za iznos od 11.500.000 GBP dostupan fondu Investing in Communities (Ulaganje u zajednice)¹²⁵ u 2019.-2020.;</p> <p>Subvencije nekih ruskih regionalnih vlada lokalnim razinama vlasti za provedbu pobjedničkih projekata PB-a;</p> <p>Fond „Solecki Fund“ u Poljskoj nadoknađuje sredstva općinama u omjeru od 10 do 30% u slučaju uspostave PB-a;</p> <p>Financijska potpora vlade Južne Koreje općinama odnosi se na prakse PB-a;</p> <p>U gradu Vallejo, Kalifornija, građani su odobrili povećanje poreza na promet od 1%, a gradsko vijeće odlučilo je potrošiti 1/3 ovog prihoda primjenom PB-a</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Sufinanciranje. Dobrovoljne donacije i doprinosi u naravi od građana, nevladinih organizacija, privatnog sektora, donatora 	<p>Portugal, Škotska, Poljska, Rusija</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tehnička pomoć. Zaklade i multilateralne banke mogu financirati aktivnosti koje se odnose na tehničku pomoć u procesu 	<p>Bangladeš, Filipini, Indonezija, (UNDP); Meksiko, Latinska Amerika i Karibi (UN-Habitat); Kenija, Indonezija, Kongo, Rusija itd. (Svjetska banka)</p>

4. Ljudski kapaciteti

Aktivnosti osposobljavanja i pružanja tehničke podrške prepoznati su kao važna komponenta olakšavanja provedbe PB-a. Mnoge institucije diljem svijeta uspješno su uspostavile programe za osposobljavanje u svrhu povećanja ljudskih kapaciteta za potrebe PB-a. Sam PB ima funkciju škole za proračunsku pismenost i građanski odgoj: osnažuje građane i pomaže im da bolje razumiju proračunske odluke, način rada vlade, vladine odgovornosti i sredstva, građani postaju svjesni izravne veze između svog učešća i kreiranja politika, prava i dužnosti građana i srodnih tema.¹²⁶

<ul style="list-style-type: none"> • Razvoj kapaciteta, posebice ciljan osposobljavanje voditelja zajednica. Pristup „praktičnog učenja“: u svrhu uključivanja voditelja zajednica u proces pripreme plana za PB, definiranje pravila, faza informiranja javnosti, uz edukativne radionice 	<p>Mreža participativnih općina u Portugalu je organizirala edukacije za razvoj kapaciteta</p> <p>Većina iskustava koja se odnose na PB u Africi popraćena je osposobljavanjem pomagača</p> <p>U Peruu sve subnacionalne razine vlasti osposobljavaju takozvane „participativne zastupnike“. Navedeno se aktivno primjenjuje i u Škotskoj, Rusiji, Južnoj Koreji</p>
--	--

¹²⁴ <https://www.gov.scot/publications/community-choices-fund-guidance-and-application-forms>

¹²⁵ <https://www.gov.scot/policies/community-empowerment/participatory-budgeting>

¹²⁶ Wampler, B. (2000.). A Guide to Participatory Budgeting (Vodič za učešće građana u izradi proračuna). Međunarodno partnerstvo za proračun. <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgets.pdf>

Struktura	Primjeri po zemljama
<ul style="list-style-type: none"> • Osposobljavanje vladinih službenika. Vještine pregovaranja, djelovanje u zajednici, dijalog, pomaganje i razvoj projekata kapaciteti su koji općinama nedostaju u pogledu inicijativa PB-a 	<p>U Italiji je rasprostranjeno osposobljavanje lokalnog administrativnog osoblja</p> <p>U Rusiji osposobljavanje za administrativno osoblje provodi se u sklopu projekta LISP pod pokroviteljstvom Svjetske banke</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Tehnička podrška: razmjena informacija i stručnih znanja, podučavanje, izrada edukativnih materijala, prijenos praktičnog znanja i savjetodavne usluge koje pružaju stručnjaci 	<p>Jedan od poznatih primjera tehničke podrške je projekt učešća građana u izradi proračuna,¹²⁷ sa sjedištem u New Yorku, koji je pomogao u organizaciji mnogih PB-ova u Sjevernoj Americi te koji pruža savjetodavne usluge na međunarodnoj razini.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Učenje od kolega: Međusobno učenje na primjerima iz stvarnog života. Uključuje izravnu komunikaciju, sastanke, studijska putovanja, razmjenu materijala itd. što omogućava razmjenu znanja i najboljih praksi. Međunarodni skupovi olakšavaju razmjenu iskustava i razvijanje novih ideja 	<p>Razmjena znanja (radionice, webinar, međunarodni skupovi) u okviru projekta ruskog Ministarstva financija i Svjetske banke o razvoju PB-a</p> <p>Česta u Argentini, Indoneziji, Škotskoj, Poljskoj, Portugalu</p>

5. Infrastruktura

Nekoliko elemenata institucionalne infrastrukture PB-a može pomoći održati PB, njegovu kvalitetu i širenje obuhvata.

<p>Digitalna infrastruktura: portal za proračunske podatke, jedinica PB-a ili zasebni portal za koordinaciju, diskusiju i glasovanje <i>online</i>. Dokazi upućuju na to da uvođenje <i>online</i> glasovanja zaista u proces dovodi nove sudionike, pri čemu gotovo dvije trećine glasača koji glasuju <i>online</i> izjavljuju da ne bi sudjelovali u glasovanju da nije bilo dostupno glasovanje <i>online</i>.¹²⁸</p> <p>Sada kada su ograničenja vezana za pandemiju COVID-19, koja će se vjerojatno potrajati godinama, poremetila sve uobičajene komunikacijske prakse, e-učenje, e-komunikacija, <i>online</i> učešće, postali su od ključne važnosti za održavanje inicijativa PB-a</p>	<p>Portugalska internetska stranica PB-a,¹²⁹ prva nacionalna platforma za participativnu demokraciju, koja ima u prosjeku 500 posjeta mjesečno.</p> <p>U Škotskoj je „Program digitalnih alata za PB u škotskoj vladi“¹³⁰ koji je razvijen 2016. kao podrška usvajanju digitalnih elemenata u procesima PB-a, pomogao sudionicima u stvaranju više od 720 ideja za potencijalno financiranje, dok je upotreba digitalnih alata omogućila sudjelovanje 35.000 osoba u procesima PB-a.</p> <p>Južna Koreja upotrebljava Digitalni proračunski i računovodstveni sustav (d-Brain¹³¹), sustav za analizu vladinih poreznih aktivnosti u stvarnom vremenu, uključujući izradu proračuna, izvršenje proračuna i upravljanje rezultatima od 2007. U nekim južnokorejskim gradovima sustav d-Brain potrebljava se kao alat za elektronički PB.</p>
--	--

¹²⁷ <https://www.participatorybudgeting.org>

¹²⁸ World Bank (2017). Civil Technologies in the Global South: Evaluating Technologies for the Public Good. Peixoto, T.; Sifri, M. L. Washington, DC: World Bank and Personal Democracy Press. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27947>

¹²⁹ „Portugal Participa“ <http://www.portugalparticipa.pt>

¹³⁰ <https://pbscotland.scot/blog/2016/2/18/digital-tools-and-scotlands-participatory-budgeting-programme>

¹³¹ <http://www.digitalbrain.go.kr>

Struktura	Primjeri po zemljama
<ul style="list-style-type: none"> • Glavna agencija/ured/centar PB-a: namjenska struktura koja djeluje kao resursni centar koji je dostupan za komunikacije koje se odnose na PB i zahtjeve za stručnim znanjima, podrškom u izgradnji kapaciteta i tehničkom podrškom (razumna praksa za veće zemljopisne jedinice, poput nacionalne razine određene zemlje ili PB-a velike regije; gdje OCD-i nisu dovoljno razvijeni ili se građani ne pridružuju aktivno radu upravnog odbora) 	<p>Što se tiče PB-a na nacionalnoj razini u Portugalu, organizacijska funkcija je dodijeljena Agenciji za administrativnu modernizaciju na razini Ureda premijera;¹³²</p> <p>U Poljskoj PB podržava „Nadzorna mreža građana Poljske”,¹³³ udruga voditelja mjesnih skupina, koja djeluje kao nadzorno tijelo za monitoring i nastoji poboljšati kvalitetu pokusnih projekata</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Upravni odbor za dizajniranje i upravljanje procesom PB-a, kojeg su osnovali građani, OCD-i i/ili organizacije sa sjedištem u zajednici. 	<p>Upravni odbor u Durhamu,¹³⁴ u Ujedinjenoj Kraljevini odgovoran je za pomoć u sljedećem: Izrada pravilnika PB-a; Definiranje ciljeva i mjera za uspjeh; Izrada vremenskog rasporeda za provedbu projekata; Razvijanje strategije djelovanja u zajednici</p> <p>Grad Victoria¹³⁵ u Kanadi poziva građane na sudjelovanje u upravnom odboru, razvijaju i nadgledaju planiranje proračuna kojim upravlja zajednica kako bi surađivali s članovima zajednice i razvijali ideje i prijedloge.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Stručna skupina za PB koja pomaže u radu Vijeća građana, Upravnog odbora ili vlade 	<p>U Škotskoj, u rujnu/septembru 2020. pokrenuta je nova Nacionalna strateška skupina za PB¹³⁶ koja je uspostavljena u svrhu pružanja strateškog smjera za PB u Škotskoj, posebno uzimajući u obzir izazove pandemije Covid-19 i mogućnosti da se „ponovno izgradi nešto bolje” kao dio procesa oporavka. Članovi skupine predstavljaju organizacije lokalne zajednice, nacionalne posrednike trećeg sektora, lokalnu razinu vlasti, nacionalna tijela, donatore, sučelja trećeg sektora i akademske zajednice sa širokim spektrom uključenosti i iskustva u PB-u.</p> <p>U Južnoj Koreji skupina od 68 stručnjaka pomaže u stručnom dijelu prijedloga, izboru prijedloga u užu krug i drugim aranžmanima u pogledu PB-a</p>

¹³² „Agência para a Modernização Administrativa”, <https://www.ama.gov.pt/web/agencia-para-a-modernizacao-administrativa/a-ama>

¹³³ <https://siecobywatelska.pl/?lang=en>

¹³⁴ https://www.pbdurham.org/steering_committee

¹³⁵ <https://www.victoria.ca/EN/main/residents/city-grants/participatory-budgeting.html>

¹³⁶ <https://pbscotland.scot/blog/2020/9/15/new-national-pb-strategic-group-launches-hear-from-its-chair>

6. Monitoring i procjena

Monitoring inicijativa PB-a i mjerenje njihovog učinka dalo bi nacionalnim ministarstvima financija dobru bazu dokaza u izradi paketa politika za integriranje PB-a u proračunski proces.

- Monitoring PB-a proces je koji uključuje redovito prikupljanje i bilježenje podataka radi praćenja ključnih pokazatelja praksi PB-a. Evaluacija PB-a predstavlja sustavno proučavanje situacije, procesa provedbe programa PB-a ili njegovih rezultata s ciljem razvoja preporuka za poboljšanje rada i procijene njegove učinkovitosti. Tri su glavne vrste evaluacija: ocjena situacije, ocjena procesa i ocjena utjecaja. Ocjena situacije obično se provodi prije intervencije. Proces se ocjenjuje tijekom provedbe programa. Ocjena utjecaja provodi se nakon završetka programa ili određeno vrijeme nakon toga.
- Jedan od važnih elemenata monitoringa i ocjenjivanja bili bi upravljački informacijski sustavi za monitoring, prikupljanje i priopćavanje informacija o provedbi PB-a koji omogućavaju da se izvješća ili drugi dobiveni podaci pretvore u sveobuhvatnu bazu podataka koja bi trebala biti dostupna svim zainteresiranim stranama i široj javnosti.

Nacionalna procjena PB-a u Engleskoj¹³⁷ koju je pripremila **Ujedinjena Kraljevina** usredotočila se na učinkovitost procesa PB-a, otkrila je prepreke ostvarenju i metode za njihovo rješavanje

MF u **Rusiji** prati indikatore utrošenih sredstava, broj provedenih projekata, indikatore za mjerenje uvođenja mehanizama za učešće građana.¹³⁸ Dokument koji je nastao na temelju toga je Godišnje izvješće o najboljoj praksi u razvoju PB-a u Ruskoj Federaciji.

Učinak projekta LISP u Rusiji, koji je jedan od temeljnih modela PB-a u Rusiji, pregledan je na način da su proučeni povijesni i anketni podaci nastali na temelju primjene metodologije projekta LISP kao dijela regionalnih programa u Rusiji.¹³⁹

Primjer evaluacije programa PB-a je UNDP-ova evaluacija vladinog financijskog projekta za planiranje proračuna odozdo prema gore, Filipini,¹⁴⁰ vidjeti Ocjena filipinskog procesa planiranja proračuna odozdo prema gore za 2016. godinu.¹⁴¹

Primjeri uvođenja upravljanja informacijskim sustavima mogli su se vidjeti u regijama Ruske Federacije.¹⁴²

¹³⁷ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/6152/19932231.pdf

¹³⁸ https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0570_doklad_IB_2020_itog.pdf

¹³⁹ <http://hdl.handle.net/10986/31810>

¹⁴⁰ <https://erc.undp.org/evaluation/evaluations/detail/10059>

¹⁴¹ <https://pidswebs.pids.gov.ph/CDN/PUBLICATIONS/pidsdps1623.pdf>

¹⁴² Primjeri regionalnih informacijskih sustava upravljanja za PB Programa podrške lokalnim inicijativama u Rusiji: Jakutska (Sakha) Republika, <https://yakutia.click/idea/regions/concepts/>; Altai Krai, <http://алтайпреднарай.рф>; Tver Oblast <http://ppmiold.tverfin.ru>; Tula oblast, https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet_new

ODJELJAK 4

PREPORUKE I ZAKLJUČNE NAPOMENE



Procesi PB-a imaju „metodološku i konceptualnu elastičnost“ koja im omogućava prilagođavanje različitim kontekstima i svrhama.¹⁴³ Ovisno o političkim, institucionalnim i društvenim okolnostima određene zemlje i stupnju prijenosa moći na građane, nacionalni planovi razvoja PB-a mogu uzeti u obzir širok raspon instrumenata i aktivnosti javnih politika. U tablici br. 3 predstavljena su područja djelovanja koja zemljama mogu omogućiti lakšu primjenu PB-a u širem obuhvatu, pri čemu MF mogu imati vodeću ulogu (vidjeti također sliku 4). Osim vodstva, vizije i posvećenosti PB-u, za stvaranje okruženja kojim će se omogućiti integracija PB-a u proračunski proces važne su i razine politike i područja djelovanja (na primjer, participativna izrada proračuna mogla bi biti ugrađena u dokumente strateških planova).

Ono što će MF uključiti u svoje planove razvoja PB-a nije propisano: to je stvar prioriteta, raspoloživih sredstava i izabranog pristupa. Zainteresirane strane u projektima PB-a, tj. OCD-i, privatni sektor, akademska zajednica, stručna udruženja itd. mogu poduzeti aktivnosti kojima će olakšati i promovirati projekte PB-a. Stoga bi možda bilo dobro da MF potiču navedene aktere na uključivanje PB-a u svoje programe, olakšani razvoj strateških partnerstva i učinkovitih mreža. Potpora Ministarstva financija uključivanju zainteresiranih strana dokaz je predanosti institucionaliziranju PB-a u planiranju državnog proračuna.

Utvrđeno je sedam vrsta nacionalnih aranžmana koje vode ministarstva financija kojima se pojednostavljuje provedba i unaprjeđenje PB-a na nacionalnoj i subnacionalnoj razini.

1. Dizajn PB-a na nacionalnoj razini

- i. S pomoću „Okvirnih pitanja za dizajniranje i planiranje PB-a“, koja su predstavljena u Odjeljku III., definirajte ciljeve, kriterije uspješnosti, rizike, vrijednosti i principe, vrste i iznose alociranih proračunskih sredstava, načine na koje građani odlučuju i kako se njihove odluke integriraju u institucionalno donošenje odluka, kako je organiziran proces u pogledu osiguravanja informacija, edukacije, moderiranja/pomaganja, e-portala, tehničke stručnosti prijedloga, kako uključiti ranjive skupine, kako procijeniti i pokusni proces PB-a kao i učinkovitost provedenih projekata koje su predložili građani.

- ii. Uvođenje PB-a na nacionalnoj razini u manjem obuhvatu u svrhu testiranja, analize i poboljšanja. Može se razmotriti model PB-a koji se zasniva na kontekstu prioritarnih pitanja tijela državnih vlasti, kao što su: usluge socijalne skrbi, mirovine, zdravstvo, obrazovanje, imigracija, zaštita okoliša itd. Resorna ministarstva/agencije mogu biti vodeća tijela za provedbu PB-a.
- iii. U zemljama u kojima planiranje proračuna prema programima već postoji, potrebno je razviti jedinstveni mehanizam integracije odluka građana u državne programe, njihovu provedbu i monitoring.

2. Informirati javnost i podići razinu potpore u javnosti promoviranjem važnosti programa PB-a u pogledu nekoliko izravnih i neizravnih dobiti, opisanih u odjeljku III., kao što su: povećanje transparentnosti, odgovornosti i učinkovitosti javnih financija; kohezija, razumijevanje i povjerenje u zajednici; usklađivanje prioriteta s raspoloživim sredstvima i proračunskim ograničenjima, itd. Ovisno o raspoloživim sredstvima, potrebno je uspostaviti odnos sa zainteresiranim stranama i iskoristiti partnerstva (tj. surađivati s nevladinim organizacijama ili istraživačkim organizacijama koje kasnije mogu postati i resursni centri za projekte PB-a (vidjeti „Infrastruktura“)). Aktivnosti uključene u ovo područje mogu poduzimati i druge zainteresirane strane u projektima PB-a (OCD-i, privatni sektor, akademska zajednica, stručna udruženja itd.).

Neobavezne komponente u području „informiranja javnosti i podizanja razine potpore u javnosti“ mogu uključivati, ali nisu ograničene na:

- i. Razvoj strategije pojačanog informiranja o PB-u na nacionalnoj razini;
- ii. Koordinacija strateške komunikacije i obraćanja javnosti
- iii. Organizaciju skupova na kojima se razmjenjuju informacije i znanje poput seminara, radionica, webinar, izložbi u javnim prostorima (izložbeni centri, kulturni centri, knjižnice, općinski uredi, škole i sveučilišta, ostale obrazovne ustanove s ciljem predstavljanja PB-a i isticanja najboljih primjera);

¹⁴³ Dias, N., ed. (2018.). Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopeia Records, Oficina. str. 19., <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>

- iv. Redovito ažuriranje internetskog portala koji je uspostavljen kao dio infrastrukture PB-a, društvenih mreža, slanje biltena (internet je danas postao vrlo važan medij za informiranje);
- v. Objava materijala posvećenih PB-u za javnu distribuciju: brošure, reklamni panoi, animirani filmovi, stripovi, letci, plakati, priručnici za javnu distribuciju itd.;
- vi. Organizacija medijskog izvještavanja: intervjui i vijesti na radiju, televiziji i u elektroničkim medijima;
- vii. Suradnja s ciljanim izbornim jedinicama kako bi ih se uključilo u organizaciju PB-a na javnim sastancima, izlaganjima, radionicama i neformalnim društvenim skupovima;
- viii. Upotreba ključnih PR alata u svrhu distribucije informacija (govori, sastanci, posebni skupovi) i tako dalje.

Neovisno o tome na kojoj razini Ministarstva financija razvijaju projekte PB-a (nacionalnoj ili subnacionalnoj), navedene je metode moguće primijeniti. Subnacionalne razine vlasti trebale bi obratiti posebnu pozornost i usredotočiti na sljedeće skupine: voditelji zajednica i drugi utjecajni pojedinci (osobe na vodećim pozicijama u poslovnom svijetu, ljudi poznati po služenju zajednici, građani s visokom razinom vjerodostojnosti u zajednici), predstavnici medija (ključni novinari ili rukovoditelji medija), kreatori politika, aktivisti, kreatori javnog mnijenja, priznati autoriteti za predmetno pitanje - istraživači, akademici, stručnjaci itd.

3. Razvoj zakonodavstva i propisa

U pogledu PB-a na nacionalnoj razini:

- i. osnažiti odabrana nacionalna resorna ministarstva kako bi ona mogla integrirati probne mehanizme PB-a u pripremu i provedbu proračuna za sektor (tematski PB);
- ii. Razvoj ili pomoć pri razvoju regulatornog okvira za integraciju PB-a na nacionalnoj razini u izradu proračuna (postupak, smjernice, institucionalni propisi)
- iii. obuhvatiti PB nacionalnim zakonima koji uređuju upravljanje javnim financijama;
- iv. uvrstiti PB među nacionalne prioritete ili integrirati ga u strateške planove;
- v. uspostaviti mehanizam za uključivanje ranjivih skupina, posebno marginaliziranih skupina, kako

bi one na smislen način mogle doprinijeti tijekom procesa PB-a na nacionalnoj razini.

U pogledu PB-a na subnacionalnoj razini:

- i. ponuditi „vodeća načela“ za PB;
- ii. poticati subnacionalne razine vlasti na stvaranje standarda i subnacionalnih propisa u pogledu PB-a u suradnji sa zainteresiranim stranama i uz razmatranje jedinstvenog subnacionalnog konteksta;
- iii. poticati subnacionalne razine vlasti da razviju PB na način da se postigne inkluzivnost;
- iv. izmijeniti i dopuniti nacionalno zakonodavstvo o lokalnoj razini vlasti (postaviti mogućnost da građani osmisle projektnu ideju usmjerenu na rješavanje određenih pitanja od lokalnog značaja koja predstavljaju prioritet za lokalnu zajednicu; utvrditi kriterije i odrediti izvore financiranja za projekte PB-a itd.).

4. Izvori financiranja

U pogledu PB-a na nacionalnoj razini:

- i. alocirati vladina sredstva za PB na nacionalnoj razini;
- ii. definirati iznose sufinanciranja (dobrovoljne donacije i doprinosi u naravi od građana, nevladinih organizacija, privatnog sektora, donatora) koje bi bilo moguće ili bi trebalo privući u pogledu PB-a na nacionalnoj razini;
- iii. uspostaviti pravni mehanizam sufinanciranja u skladu s nacionalnim zakonodavstvom ako je to potrebno;
- iv. racionalizirati i osigurati veću usklađenost u financijskom izvještavanju, usvojiti metodu označavanja rashoda PB-a, barem u svrhu funkcionalne klasifikacije.

U pogledu PB-a na subnacionalnoj razini:

- i. savjetovati se i poboljšati subnacionalne razine vlasti kako bi se utvrdilo koja sredstva subnacionalnih razina vlasti i u kojem iznosu bi mogla biti alocirana za PB na subnacionalnoj razini;
- ii. savjetovati i poticati subnacionalne razine vlasti da definiraju postoji li potreba za uspostavom mehanizma sufinanciranja na subnacionalnoj razini.

5. Ojačati ljudske kapacitete

U pogledu PB-a na nacionalnoj razini:

- i. proučiti najbolje međunarodne prakse u pogledu PB-a
- ii. Obuka službenika ministarstava nadležnih za PB u području određenih tehničkih vještina (angažman, moderiranje, stručnost u projektima, postupak PB-a)
- iii. Razvoj alata za e-učenje u području PB-a, povezanog znanja i vještina
- iv. Pružiti tehničku pomoć u obliku savjetodavnih usluga za razvoj sektorskih inicijativa za PB.

U pogledu PB-a na subnacionalnoj razini:

- i. prilagoditi alat za e-učenje o PB-u na subnacionalnoj razini;
- ii. pružiti odgovarajuću tehničku podršku subnacionalnim tijelima pri organizaciji PB-a (relevantne informacije na internetskom portalu, podrška u obliku kapaciteta pri oblikovanju politike, razvoju propisa, moderiranju itd., ovisno o potrebi)
- iii. Predlaganje relevantne obuke službenicima i voditeljima subnacionalnih tijela (angažman, moderiranje, stručnost u projektima, postupci PB-a)
- iv. Izgradnja kapaciteta skupina civilnog društva u suradnji sa službenicima subnacionalnih tijela nadležnih za organizaciju PB-a
- v. Organizacija razmjene iskustava između subnacionalnih tijela vlasti (uzajamno učenje) i sudjelovanja predstavnika subnacionalnih tijela vlasti i praktičara u međunarodnim skupovima o PB-u

6. Infrastruktura

U pogledu PB-a na nacionalnoj razini:

- i. uspostaviti portal za proračunske podatke i/ili osigurati da su informacije o proračunskim rashodima i ostale informacije potrebne za

PB pravovremene, dostupne i lako razumljive. Osigurati predstavljanje informacija o relevantnim tekućim i provedenim projektima PB-a;

- ii. na portalu za proračunske podatke napraviti dio za PB ili zasebni internetski portal za predstavljanje znanja o PB-u, koordinaciju PB-a, diskusiju i online glasovanje. U vrijeme kada su ograničenja uvedena zbog pandemije COVID-19 poremetila sve uobičajene komunikacijske prakse (što će vjerojatno potrajati godinama), e-učenje, e-komunikacija i sudjelovanje online postali su od ključne važnosti za održavanje inicijativa PB-a;
- iii. uspostaviti Upravni odbor za dizajniranje i upravljanje procesom PB-a sastavljen od građana i organizacija civilnog društva, a u slučaju PB-a na nacionalnoj razini, i predstavnika resornih ministarstava, agencija, odbora ili ostalih nacionalnih struktura, uključenih u PB;
- iv. uspostaviti ili olakšati uspostavu glavne agencije/ureda/centra za PB: posebna struktura koja djeluje kao resursno središte koje je dostupno za komunikacije koje se odnose na PB i potrebe za stručnošću, podršku u razvoju kapaciteta i tehničku podršku. To je važno je za velike zemljopisne cjeline (poput nacionalnih razina ili velikih regija), kao i za područja gdje OCD-i nisu dovoljno razvijeni te im se navedene funkcije ne mogu dodijeliti ili u slučajevima kada se građani ne pridružuju aktivno radu u Upravnom odboru;
- v. formirati stručnu skupinu za PB koja će pomagati u radu Upravnog odbora, vlade, Vijeća građana, ako je to predviđeno modelom PB-a;
- vi. olakšati uspostavu mreže stručnjaka, praktičara i OCD-a za PB.

U pogledu PB-a na subnacionalnoj razini:

podržati subnacionalne razine vlasti u uspostavi infrastrukture za planiranje i provedbu PB-a na subnacionalnoj razini s elementima koji ih preslikavaju na nacionalnoj razini (dio posvećen pojedinim zemljopisnim cjelinama na nacionalnom internetskom portalu PB-a, Upravni odbor, projektni ured PB-a, Stručna skupina).

7. Praćenje i procjena

Monitoring inicijativa PB-a i mjerenje njihovog učinka dalo bi nacionalnim ministarstvima financija dobru bazu dokaza u izradi paketa politika za integriranje PB-a u proračunski proces.

- i. razviti metodologiju za procjenu kvalitete programa za razvoj PB-a, uključujući indikatore za monitoring praksi PB-a i za procjenu utjecaja PB-a, na nacionalnoj i subnacionalnoj razini;
- ii. dizajnirati i uvesti upravljačke informacijske sustave za monitoring, prikupljanje i priopćavanje informacija o provedbi PB-a;
- iii. olakšati transparentno izvještavanje i odgovornost resornih ministarstava (na nacionalnoj razini) i subnacionalnih tijela u odnosu na stanovništvo u pogledu provedbe projekata PB-a.

osnovnim razumijevanjem proračunskog procesa kao i potpunim i pravovremenim informacijama o procesu PB-a. Uspješan PB na nacionalnoj razini može potaknuti subnacionalne razine vlasti na provedbu i održavanje te prakse.

- Postoje određeni rizici prilikom provedbe PB-a koje je potrebno procijeniti i ublažiti prije provedbe projekta. Međutim, bez političke podrške programima PB-a, u zemljama u kojima nisu usvojeni propisi u pogledu PB-a, navedeni programi će najvjerojatnije doživjeti neuspjeh. Stoga je spremnost nacionalnih ministarstava financija zemalja članica BCOP-a na razmatranje eksperimentalnog uvođenja i promicanja PB-a u svojim zemljama važan čimbenik u smislu daljnjeg povećanja obuhvata primjene i održavanja inicijativa PB-a, čime se osigurava viša razina kvalitete PB-a i njegova institucionalizacija.

Na kraju, sljedeće točke su ključne:

- PB nije čudotvorni odgovor na sve zahtjeve građana i nije rješenje za sve probleme u upravljanju. No, u slučaju kvalitetne provedbe, PB otvara mogućnosti za ostvarenje nekoliko izravnih i neizravnih dobiti. Različite razine vlada mogu imati različite poticaje za promicanje PB-a, na primjer, dok vlada na nacionalnoj razini može željeti povećati transparentnost, odgovornost i efikasnost javnih financija, regionalne vlade mogu organizirati PB kako bi pridonijele koheziji zajednice, razvile razumijevanje i povjerenje. U pogledu lokalnih razina vlasti, one se mogu voiti očekivanim ishodom usklađenja prioriteta s raspoloživim sredstvima i proračunskim ograničenjima ili željom za povećanjem učinkovitosti naplate prihoda.
- PB je obično učinkovitiji ako ispunjava očekivanja građana, ako su sredstva za organizaciju procesa i ulaganja koja su građanima obećana dostatna, ako se ne nameće odozgo prema dolje, kao i ako su vlasti na subnacionalnoj razini i građani pripremljeni. To znači da razumiju dobiti PB-a i žele sudjelovati u ovom procesu koji se sastoji od nekoliko faza, mogu se međusobno dogovoriti (postoje dovoljni poticaji za suradnju), raspolažu

Reference

- Allegretti, G., Hartz-Karp, J. (2017.). *Učešće građana u izradi proračuna: A Methodological Approach to Address Sustainability Challenges* („Učešće građana u izradi proračuna: metodološki pristup rješavanju izazova u pogledu održivosti“). U *Methods for Sustainability Research (Metode istraživanja održivosti)*; Hartz-Karp, J., Marinova, D., ur.; Edward Elgar: Cheltenham, UK
- Arnstein, Sh. (1969.). „*A Ladder of Citizen Participation*“ („Ljestvica sudjelovanja građana“). *American Planning Association Journal* (Časopis Američke udruge za planiranje u zajednici), svezak 35, br. 4
- Bernardino, S., Freitas S. (2020.). *Crowdsourcing Ideas for Public Investment (Ideje za prikupljanje sredstava u zajednici za potrebe javnih investicija): The Experience of Youth Participatory Budgeting in Portugal (Iskustva u pogledu PB-a za mlade u Portugalu)*. In Gajda, O., Marom, D. i Wright, T. (Eds.). *CrowdAsset: Crowdfunding for Policymakers*, poglavlje 17., World Scientific, Singapur, https://doi.org/10.1142/9789811207822_0017
- Bernatskiy, B., Kovalenko, O. (2020.). *Hromads'ke Byudzhetuvannya v Ukrayini [Participatory Budgeting in Ukraine (Učešće građana u izradi proračuna u Ukrajini)] Izvještaj*. Democracy Reporting International. veljača/februar 2020. https://democracy-reporting.org/ru/dri_publications/participatory-budget-ukraine/
- Blakey, H., Jackson R. (2016.). *Participatory Budgeting Self-Evaluation Toolkit (Samoevaluacijski alat za učešće građana u izradi proračuna)*. Mreža PB-a <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/PBunit-self-evaluation-Toolkit.pdf>
- Boc, E. (2019.) *The Development of Participatory Budgeting Processes in Cluj-Napoca (Razvoj procesa PB-a u gradu Cluj-Napoca)*. Sveučilište „Babeş-Bolyai“. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. Br. 58 E. listopad/oktobar 2019., <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/604>
- Cabannes, Y. (2018) *Highlights on Some Asian and Russian Participatory Budgeting Pioneers (Istaknuti primjeri azijskih i ruskih pionirskih projekata učešća građana u izradi proračuna)*. Conveners of the Session on Participatory Budgeting in Asian and Russian Cities (Organizatori Sjednice o učešću građana u izradi proračuna u azijskim i ruskim gradovima). Kota Kita Foundation, IOPD, University College London., <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/publications/2018/apr/highlights-some-asian-and-russian-participatory-budgeting-pioneers>
- Cipolla, C., Afonso, R. C. M., Wittmayer, J.M., Serpa, B., Rach S. (2016.). *Transformative Social Innovation: Participatory Budgeting*. TRANSIT: EU SSH.2013.3.2-1. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava br.: 613169, <http://www.transitsocialinnovation.eu/resource-hub/oidp-network-international-observatory-of-participatory-democracy>
- Dias, N., ed. (2018.). *Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*. Epopeia Records, Oficina. <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>
- Dias, N., Sahsil E., Simone J. (eds), (2019.). *Participatory Budgeting World ATLAS 2019* („ATLAS učešća građana u izradi proračuna u svijetu za 2019.“). Cascais: Oficina <https://www.cascais.pt/anexo/participatory-budgeting-world-atlas-2019>
- GIFT (2012.). *Načela visoke razine u okviru fiskalne transparentnosti, sudjelovanja i odgovornosti* http://www.fiscaltransparency.net/ft_principles/
- Goldfrank, B. (2007.) *Lessons from Latin America's Experience with Participatory Budgeting (Lekcije iz iskustva Latinske Amerike s PB-om)*. U učešću građana u izradi proračuna. Shah, A. (ed.). *Public Sector Governance and Accountability* („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru“). Washington, DC: Svjetska banka. <http://hdl.handle.net/10986/6640>
- IAP2, Međunarodno udruženje za sudjelovanje javnosti *Spektar sudjelovanja javnosti*. https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf
- IBP (2000.). *A Taste of Success: Examples of the Budget Work of NGOs (Primjeri proračuna NVO-a)*. autori Rocio Campos i Isaac Shapiro. <https://www.internationalbudget.org/publications/a-taste-of-success-examples-of-the-budget-work-of-ngos/>

IBP (2019.). *Anketa o otvorenosti proračuna za 2019.*: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/reports>

International IDEA (2017.). „Global Passport to Modern Direct Democracy” („Globalna putovnica za suvremenu izravnu demokraciju”), autor Bruno Kaufmann. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Međunarodni institut za demokraciju i izbornu podršku), <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/global-passport-to-modern-direct-democracy.pdf>

Kozak, M. (2019.). *Growing Support for Participatory Budgets in Ukraine (Porast podrške PB-u u Ukrajini)*. <https://www.obserwatorfinansowy.pl/in-english/macro-economics/growing-support-for-participatory-budgets-in-ukraine/>

Khutkyy, D., Avramchenko, K. (2019.). *Impact Evaluation of Participatory Budgeting in Ukraine (Evaluacija utjecaja PB-a u Ukrajini)*. Kijev. <http://ukrainedemocracy.org/?news=article-impact-evaluation-participatory-budgeting-ukraine>

Leśniewska-Napierała, K., Napierała, T. (2020.) Participatory Budgeting (Učešće građana u uradi proračuna): Creator or Creation of a Better Place? (Stvaratelj ili stvaranje boljeg svijeta) Evidence from Rural Poland (Primjeri iz ruralnog dijela Poljske). *Bilten of Geography (Zemljopisni bilten). Socio-economic Series. (Društveno-gospodarska serija) Svezak 48: Izdanje 48.*: Objavljeno na internetu: 23. lipnja/juna 2020. DOI: <https://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>

MF, Rusija (2020.). *Doklad o luchshih praktikah iniciativnogo byudzhetirovaniya v sub"ektah Rossijskoj Federacii i municipal'nyh obrazovaniyah v 2019 godu [Izvešće o najboljim praksama inicijativnog planiranja proračuna u regijama i općinama Ruske Federacije u 2019. godini]*. Izvešće je izradio Institut za financijska istraživanja. Ministarstvo financija, Ruska Federacija. https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2020/10/main/0570_doklad_IB_2020_itog.pdf?fbclid=IwAR2h4pc2zEs7y5jg-8SgQJ9

Murray, R., Caulier-Grice, J. and Mulgan, G. (2010.). *Otvorena knjiga socijalnih inovacija*. <http://www.nesta.org.uk/library/documents/>

Novy, A., Leubolt, B. (2005.). *Participatory Budgeting in Porto Alegre: Social Innovation and Dialectical Relationship between the state and Civil Society (Društvene inovacije i dijalektički odnos države i civilnog društva)*. *Urban Studies. (Urbane studije) Svezak: 42., izdanje: 11.* <https://journals.sagepub.com/doi/10.1080/00420980500279828>

Oduor, Ch., Otieno D. (2015.). *Participatory Budgeting, Community Score Card and Citizen Report Card Toolkit. (Učešće građana u izradi proračuna, alati za evidenciju rezultata i izvještaje građana)* Nairobi, Kenya. https://www.ieakenya.or.ke/featured_research/participatory-budgeting-community-score-card-and-citizen-report-card-toolkit

OECD (2009.). „Focus on Citizens: Public engagement for Better Policy and Services. (Uključenost javnosti na postizanju boljih politika i usluga) *Participatory Budgeting in Çanakkale, Turkey. (Učešće građana u izradi proračuna u gradu Çanakkale, Turska)* DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-14-en>

OECD (2016.). *Okvir politike društvenih inovacija za Hrvatsku*. Priručnik o politici. Regionalni program OECD-a za Jugoistočnu Europu. <https://www.oecd.org/>

OECD (2018.). *Maintaining the Momentum of Decentralisation in Ukraine (Održavanje tempa napretka u decentralizaciji u Ukrajini)*, OECD Multi-level Governance Studies (Višerazinski studij upravljanja), OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264301436-en>

OIDP (2019.). *Učešće građana u izradi proračuna: A Powerful and Expanding Contribution to the Achievement of SDGs and Primarily SDG 16.7. (Moćan rastući doprinos postizanju ciljeva održivog razvoja te prvenstveno cilja održivog razvoja 16.7.)* Autor eseja Cabannes, Y. Međunarodni opservatorij za participativnu demokraciju. <https://participate.oidp.net/processes/SDGs/f/97/proposals/657>

PAUCI (2019.). *Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna”). Practical Experiences from Cities and Amalgamated Communities in Eastern Ukraine. („Učešće građana u izradi proračuna. Praktična iskustva gradova i objedinjenih zajednica istočne Ukrajine”).* Poljsko-ukrajinska zaklada za suradnju u okviru projekta „Jačanje ukrajinskih zajednica koje primaju interno raseljene osobe”. <https://pauci.org/en/>

- Jedinica PB-a (2010.). A Toolkit for Participatory Budgeting in the UK (Alat za PB u Ujedinjenoj Kraljevini). Drugo izdanje. <https://pbnetwork.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/Participatory-Budgeting-Toolkit-2010.pdf>
- PBP (2020.). How Participatory Budgeting Works (Kako funkcionira PB). Projekt učešća građana u izradi proračuna (PBP). <https://www.participatorybudgeting.org/how-pb-works>
- Mreža PEMPAL-a (2020.), zajednički sastanak izvršnih odbora svih zajednica prakse. Bern, 29. lipnja/juna 2020. (videokonferencija) Daniel Schaffner, pročelnik ureda za financije grada Berna. Grad Bern <https://www.pempal.org/events/bcop-videoconference-pfm-system-and-performance-budgeting-city-berne>
- Sintomer, Y., Herzberg, C., Röcke, A., & Allegretti, G. (2012.). *Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting* (Primjer PB-a). *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 9. <http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol8/iss2/art9>
- Sintomer Y., Herzberg C., Allegretti G. (2013.). *Participatory Budgeting Worldwide (PB u svijetu)* – ažurirana verzija br. 25. Bonn. http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_DG-25_bf.pdf
- Stanese, I.T., Ungureanu, M.A., Bartalis, A.-M. (2018.). „Considerations on Participatory Budgeting for Local Development Projects in Romania” („Razmatranja o učešću građana u izradi proračuna u projektima lokalnog razvoja u Rumunjskoj”). *Revista Economica*, sveučilište Lucian Blaga University of Sibiu, Fakultet ekonomskih znanosti, svezak 70(4). <https://ideas.repec.org/a/blg/reveco/v70y2018i4p116-131.html>
- UN-HABITAT (2004.). *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting* („72 često postavljana pitanja o učešću građana u izradi proračuna”). Serija priručnika za urbano upravljanje. <https://unhabitat.org/72-frequently-asked-questions-about-participatory-budgeting>
- UN-HABITAT (2020.). *An innovative multidimensional approach to accelerate the 2030 Agenda through Participatory Budgeting Report* (Inovativni višedimenzionalni pristup ubrzanju Programa održivog razvoja do 2030. godine u Izvještaju o PB-u), koji je predstavljen na 10. sjednici foruma World Urban Forum održanoj u Abu Dhabiju, UAE, 8.-13. veljače/februara. <https://wuf.unhabitat.org>
- UN-DESA (2011.). „Good Practices and Innovations in Public Governance” („Dobre prakse i inovacije u području javnog upravljanja”). Dobitnici nagrade Ujedinjenih naroda za javnu službu, 2003. – 2011. Odjel UN-a za ekonomska i socijalna pitanja. https://publicadministration.un.org/publications/content/series_good_practices.html
- Urs, N. (2020.). „Put Your Money where Your Mouth is - Participatory Budgeting in Romanian Cities („S riječi na djela – učešće građana u izradi proračuna u rumunjskim gradovima”). Babeş-Bolyai University, U zborniku radova s konferencije „Central and Eastern European e|Dem and e|Gov Days 2020”. <http://real.mtak.hu/108873/1/ceeegov2020.pdf>
- Vinogradova, T. (2003.). „Glava 3. – Prozrachnyj byudzhet” („Poglavlje 3. – „Transparentan proračun”). U „Social’nye tekhnologii mezhspektornogo vzaimodejstviya v sovremennoj Rossii: Uchebnik” („Društvene tehnologije međusektorske interakcije u suvremenoj Rusiji: priručnik] autor Avtonomov, A. (ur.) Moskva. <http://library.khpg.org/files/docs/1438502616.pdf>
- Vinogradova, T. (2010.). *Transparent Budget Program in Russia* (Transparentni proračunski program u Rusiji) Izvještaj. <http://center-strategy.com/budget>
- Wampler, B. (2000.). *A Guide to Participatory Budgeting* (Vodič za učešće građana u izradi proračuna). Međunarodno partnerstvo za proračun. <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Participatory-Budgets.pdf>
- Wampler, B., McNulty, S., Touchton, M. (2018.). *The Global Spread and Transformation of Participatory Budgeting* (Globalna rasprostranjenost i transformacija PB-a) U Dias, N., ed. *Hope for Democracy 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*. (Nada za demokraciju: 30 godina učešća građana u izradi proračuna diljem svijeta). Epopeia Records, Oficina. <https://www.oficina.org.pt/hopefordemocracy.html>

Williams E., Denny E. St., Bristow D. (2017.). *Učešće građana u izradi proračuna: An Evidence Review (Pregled dokaza)*. Public Policy Institute for Wales (Institut za javne politike Walesa). <https://www.oidp.net/docs/repo/doc215.pdf>

Svjetska banka (2007.) Participatory Budgeting („Učešće građana u izradi proračuna“). Shah, A. (ed.). *Public Sector Governance and Accountability („Upravljanje i odgovornost u javnom sektoru“)*. Washington, DC: Svjetska banka. <http://hdl.handle.net/10986/6640>

Svjetska banka (2017.) *Civic Tech in the Global South (Građanska tehnologija na globalnom jugu): Assessing Technology for the Public Good (Procjena tehnologije namijenjene javnom dobru)*. autori Peixoto, T.; Sifry, M. L. Washington, DC: Svjetska banka i Personal Democracy Press. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27947>

Svjetska banka (2018.) *Priručnik za učešće građana u izradi proračuna. Namijenjen vlastima okruga u Keniji*. Svjetska banka Kenije, Inicijativa učešća građana u izradi proračuna. <http://documents1.worldbank.org>

Svjetska banka (2014.) *Strategic Framework for Mainstreaming Citizen Engagement in World Bank Group Operations* (Strateški okvir za uključivanje građana u operacije grupe Svjetske banke). Washington, DC. Svjetska banka. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21113>

Svjetska banka (2020.) *Sudjelovanje javnosti u fiskalnoj politici i proračunskom procesu – Kako uspostaviti i/ili ojačati mehanizme u zemljama PEMPAL-a*. Pripremila Radna skupina za proračunsku pismenost i transparentnost (BLTWG) Zajednice prakse za proračun (BCOP) PEMPAL-a. <https://www.pempal.org/knowledge-product/public-participation-fiscal-policy-and-budget-process--establishing-andor>



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,
Education and Research EAER
State Secretariat for Economic Affairs SECO



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



MINISTRY OF FINANCE
OF THE RUSSIAN FEDERATION



European Union