

# PAZI(N), PRORAČUN!

Aktivno uključivanje građana u proces donošenja gradskog proračuna

# IMPRESSUM

## Izdavač:

### GONG

Trg bana Josipa Jelačića 15/4

Zagreb

www.gong.hr

e-mail: gong@gong.hr

## Grad Pazin

www.pazin.hr

email: ured.grad@pazin.hr

## Društvo Naša djeca Pazin

www.dnd-pazin.hr

email: dndpazin@gmail.com

## Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva

zaklada.civilnodrustvo.hr

email: zaklada@civilnodrustvo.hr

## Ured za udruge Vlade Republike Hrvatske

www.uzuvrh.hr

email: info@uzuvrh.hr

Za više informacija o EU fondovima pogledajte internetsku stranicu Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije [www.strukturifondovi.hr](http://www.strukturifondovi.hr)

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

Projekt je sufinancirala Europska unija iz Europskog socijalnog fonda.

## Nositelj projekta



## Partneri



## Suradnici



# PARTICIPATIVNO ODLUČIVANJE

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

## PREDNOSTI

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

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

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



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

## PRORAČUN KAO KLJUČNI DOKUMENT POLITIČKOG ODLUČIVANJA

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

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

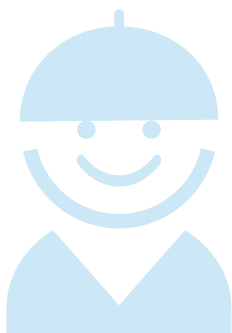
Svaki proračun sastoji se od općeg i posebnog dijela te plana razvojnih programa. Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda, u kojemu se prihodi iskazuju po vrstama i izvorima iz kojih se ostvaruju, a rashodi po namjeni. Posebni dio proračuna sastoji se od rashoda i izdataka financiranja raspoređenih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

# ŠTO JE PARTICIPATIVNO BUDŽETIRANJE?

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

## KORIŠTI PARTICIPATIVNOG DONOŠENJA PRORAČUNA

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



## NAČELA PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA:

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

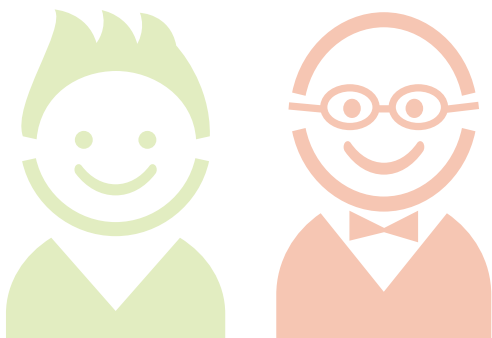
## VRIJEDNOSTI PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA

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

## ČIMBENICI USPJEŠNOG PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA

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

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



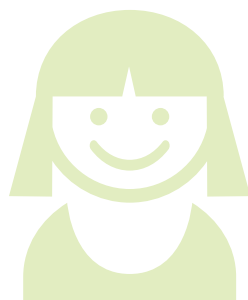
# PROCES PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA U PAZINU

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

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

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

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





## ŠTO KAŽU PAZINCI O PROCESU PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA?

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

*“Potrebno je transparentnije trošiti proračunski novac...”*

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

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

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

*“Ovo mi je prva javna rasprava.”*

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

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

*“Da bude više takvih rasprava...”*



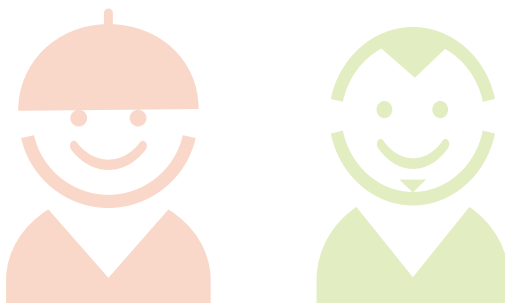
# SUODLUČIVANJE O MALIM KOMUNALNIM AKCIJAMA

## Lipanj 2014.

- Gradonačelnik i projektni partneri predstavili su projekt i pozvali građane da šalju prijedloge komunalnih akcija u svojim mjesnim odborima, za koje smatraju da bi trebale ući u proračun.
- Predstavljeni su:
  - najavni video projekta [http://youtu.be/RDaLq6bb\\_kE](http://youtu.be/RDaLq6bb_kE)
  - brošura [http://proracun.pazin.hr/wp-content/uploads/2014/06/Brosura\\_pazin\\_proracun.pdf](http://proracun.pazin.hr/wp-content/uploads/2014/06/Brosura_pazin_proracun.pdf)
  - web-stranica [www.pazin.hr/proracun](http://www.pazin.hr/proracun)
  - forum za *online* javne rasprave [www.ipazin.net/forum](http://www.ipazin.net/forum).

## Srpanj i kolovoz 2014.

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



## Kolovoz/rujan 2014.

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

## Rujan i početak listopada 2014.

### 9 tribina po mjesnim odborima:

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



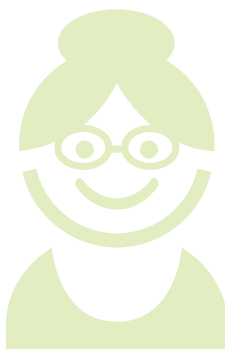
# SUODLUČIVANJE O SEKTORSKIM PRIORITETIMA

listopad i studeni 2014.

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

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

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



# PROCES RAZMATRANJA I USVAJANJA PRORAČUNA

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

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

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

## Prosinac 2014.

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

## Siječanj i veljača 2015.

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



# NAUČENE LEKCIJE IZ PROCESA PARTICIPATIVNOG BUDŽETIRANJA U PAZINU

## Važni koraci u pripremnom razdoblju

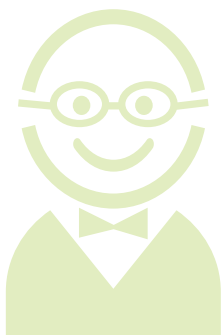
- U sredinama u kojima ne postoji tradicija sudjelovanja javnosti i građana u procesima političkog odlučivanja potreban je snažan i kontinuiran angažman kako gradova, tako i partnerskih udruga oko inicijalnog animiranja građana za uključivanje u proces.
- Za svaki mjesni odbor treba unaprijed odrediti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

## Važni koraci u razdoblju rasprava i suodlučivanja

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

## Važni koraci u razdoblju nakon rasprava

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





# PAZI(N) PRORAČUN!

Nositelj projekta



Partneri



Suradnici



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