



REPUBLIKA SLOVENIJA  
**DRŽAVNI ZBOR**

Raziskovalno-dokumentacijski sektor

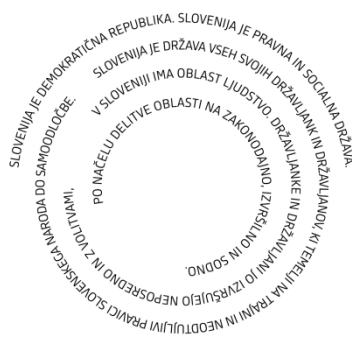
# Participativni proračun

Primerjalni pregled (PP)

**Avtorja:**

mag. Igor Zobavnik

mag. Mojca Pristavec Đogić



**Št. naročila:** 28/2017

**Deskriptor/Geslo:** participativni proračun/participatory budgeting

**Datum in kraj:** Ljubljana, 6. 10. 2017

**Kontakt:**

Raziskovalno-dokumentacijski sektor:  
mag. Tatjana Krašovec, vodja, [tatjana.krasovec@dz-rs.si](mailto:tatjana.krasovec@dz-rs.si)

Raziskovalni oddelek:  
mag. Igor Zobavnik, vodja, [igor.zobavnik@dz-rs.si](mailto:igor.zobavnik@dz-rs.si)

**Gradivo ne predstavlja uradnega mnenja Državnega zbora!**

# 1 Uvod

Participativni proračun<sup>1</sup> (v nadaljnjem besedilu PP) je inovativna oblika demokratičnega soupravljanja (*co-governance*), ki v postopek odločanja o dodelitvi (*allocation*) javnih sredstev vključuje tudi državljanke. Uporablja se v številnih državah in po mnenju nekaterih strokovnjakov za javne finance uspešno spodbuja dobro upravljanje javnih sredstev na lokalnem nivoju, ker omogoča državljanom nadzirati uporabo javnih sredstev in sodelovati pri odločanju o porabi javnih sredstev v procesih posvetovanja in pogajanja (spletna stran Political Studies Association of Ireland, Sguego, 2016, str. 1). PP na državni ravni na svetu po obstoječih informacijah (še) ne obstaja (spletna stran Apolitical).<sup>2</sup>

Enotna definicija PP ne obstaja. Svetovna banka definira PP kot proces, v katerem člani lokalne skupnosti odločajo neposredno o porabi dela javnega proračuna:

*»Predstavlja neposredno demokracijo na področju proračuna. Državljanom ponuja predvsem priložnost, da spoznajo delo lokalne izvršne oblasti, so udeleženi v posvetovanjih in razpravah ter vplivajo na porabo javnih sredstev. Predstavlja tudi orodje za učenje, sodelovanje in usposabljanje državljanov ter krepitev zahtev po dobrem upravljanju. Povečanje transparentnosti in odgovornosti, ki ga ustvarja PP, lahko zmanjša upravljavsko neučinkovitost, omejuje klientelizem, pokroviteljstvo in korupcijo.«* (Svetovna banka v Sguego, 2016, str. 2).

Tudi na nivoju EU enotna definicija PP ne obstaja. Zakonodajca EU ne zavezuje držav članic k uvedbi ali ureditvi PP, jo pa podpira kot obliko dobrih praks, prav tako pa tudi OZN in Svetovna banka (Vlada, mnenje). V strokovni literaturi (npr. Sintomer et al. 2010, v spletna stran Political Studies Association of Ireland) je navedenih 5 ključnih kriterijev za obstoj PP. Podobno tudi v Evropi PP definirajo na naslednji način (Sintomer et al., 2016):

*»Na splošno je PP postopek, ki omogoča nevoljenim državljanom udeležbo pri odločanju o prioritetah ali razdelitvi javnih sredstev. Ob tem mora biti izpolnjenih še dodatnih 5 kriterijev:*

- *PP se mora ukvarjati z finančnimi in/ali proračunskimi zadevami,*
- *vključen mora biti mestni nivo ali (decentralizirano) okrožje z voljenim predstavniškim telesom in določen vpliv na javno upravo,*
- *PP mora biti ponavljajoči postopek,*
- *obstajati mora neke vrste javnega posvetovanja v okviru posebnih srečanj/forumov,*
- *obstajati mora vsaj nekaj odgovornosti (accountability) glede rezultata PP.«* (Sintomer et al. 2016, str. 20).

Prvenstvo pri uvedbi PP v svetovnem merilu ima mesto Porto Alegre (Brazilija) iz leta 1989. Po mnenju strokovnjakov gre za pomembno družbeno inovacijo na področju javnih financ, katere kasnejšo širitev v Evropo so nekateri avtorji iz severne poloble poimenovali kar »povratek karavel« (npr. Allegetii in Herzberg v Hope for Democracy, 2014, str. 153). PP v Braziliji se je začel v posebnih zgodovinskih okoliščinah takoj po demokratizaciji države, pojavu organizirane civilne iniciative ter po decentralizaciji države, ko so njene lokalne skupnosti dobile svojo pravno, upravno, politično in tudi finančno avtonomijo (Hope for Democracy, 2014, str. 155). Temu zgledu pa je sledila uporaba PP tudi drugod po svetu. Do konca prejšnjega desetletja je bil PP prisoten v 1200 primerih v svetu, v Evropi pa je naraslo število njegove uporabe od ducat primerov na skoraj 200 primerov v letu 2010 (Sintomer et al., 2010 v spletna stran Political Studies Association of Ireland). Leta 2012 je to število naraslo na prek 1300 primerov, v postopek PP pa je bilo vključeno že več kot 8 milijonov

<sup>1</sup> V strokovnih virih se kot sinonim za »participativni proračun« uporablja tudi termin »participatorni proračun«.

<sup>2</sup> Po nekaterih virih bo Portugalska prva država v svetovnem merilu, ki naj bi uvedla PP kot poskusni projekt na nivoju države v letu 2018 v višini 3 mio € (spletna stran Apolitical).

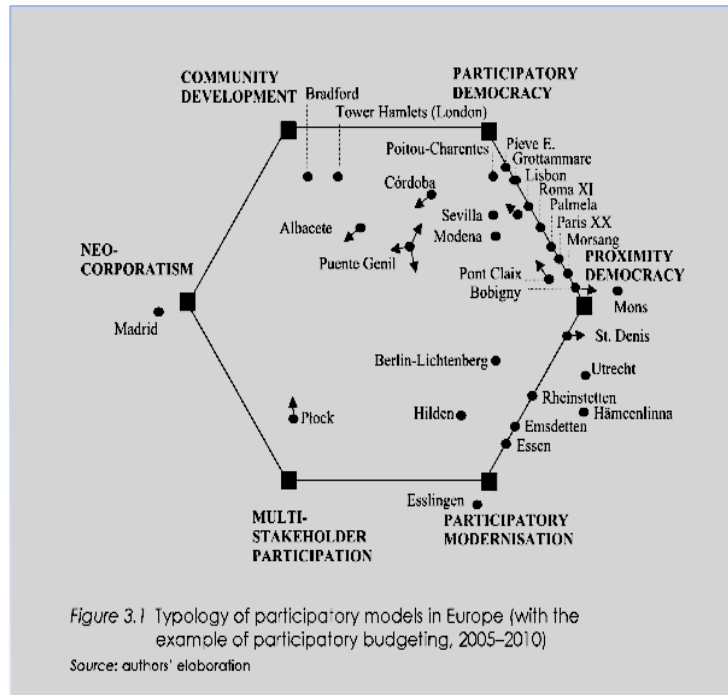
državljanov EU. Na območju EU so PP najprej uvedle lokalne skupnosti v Franciji, Španiji in Italiji (2001) (Sguego, 2016, str. 3), kasneje pa še v drugih državah.

V strokovni literaturi navajajo, da je v Evropi v današnjem času prepoznano 6 različnih modelov PP: (1) participativna demokracija, (2) neposredna demokracija, (3) participativna modernizacija, (4) participacija več deležnikov, (5) novi korporativizem in (6) razvoj lokalnih skupnosti (Sintomer et al., 2016, str. 47):

1. Pri participativni demokraciji (*participatory democracy*) so projekti PP rangirani po kriterijih, ki pomenijo pravično porazdelitev sredstev, obstajajo pa tudi formalna pravila glede PP. Srečanja prebivalcev sosesk so odprta za zainteresirane občane, razprava pa gre prek mikro nivoja in vključuje tudi projekte, ki so pomembni za vse mesto.
2. Neposredna demokracija (*proximity democracy*) na področju PP je osnovana na načelu »od zgoraj navzdol« in na neformalnih pravilih; odločitve ostajajo v rokah lokalnih oblasti in lokalne javne uprave, civilna družba pa ima manj pomembno vlogo. Participativni proces se dogaja predvsem na ravni sosesk in je omejen predvsem na »mikro projekte«. Zaradi pomanjkanja kriterijev o delitvi sredstev ta oblika ne predstavlja instrumenta socialne pravičnosti, jamči pa določeno stopnjo solidarnosti. Ta model je v Evropi najbolj pogost, posebej je razširjen v Franciji in na Portugalskem.
3. V modelu participativne modernizacije (*participatory modernisation*) je PP zgolj eden od vidikov modernizacije javne uprave, ki ima za cilj njeno večjo učinkovitost in legitimnost ter deloma služi tudi v izogib privatizacije dela njenih nalog. Postopek PP je voden »od zgoraj navzdol«, ni političen in ima posvetovalno vlogo. Civilna družba ima v tem modelu le omejeno vlogo. Participacija je del dobrega upravljanja, v praksi pa vključuje predvsem srednji razred, čeprav je namenjena vsem državljanom. Primeri uporabe tega modela so: Porto Alegre (Brazilija), Christchurch (Nova Zelandija), tovrsten pristop pa je v Evropi najbolj razširjen v Nemčiji.
4. Za model participacije več deležnikov (*multi-stakeholder participation*) je značilno, da so prebivalci lokalnih skupnosti le eden od udeležencev v procesu PP, drugi udeleženci pa so zasebni podjetniki in lokalne oblasti. Tovrsten model pomeni omejene pristojnosti lokalnih oblasti, proces proračunskega odločanja ni močno spolitiziran, zanj pa je še vedno značilen pristop »od zgoraj navzdol«, civilna družba je šibka in ima majhno avtonomijo, čeprav so pravila sprejemanja odločitev jasno definirana. V razpravi sodeluje predvsem aktivni srednji razred in civilna družba, pomembna pa je tudi vloga mednarodnih organizacij (OZN in Svetovna banka) ter nekaterih podjetij. Ta model, ki obstaja zgolj v Vzhodni Evropi, ima omejen domet na področju socialne kohezije in izboljšanja legitimnosti javnih politik.
5. V modelu novega korporativizma (*neo-corporatism*) imajo lokalne oblasti pomembno vlogo pri PP, sodelujejo pa tudi nevladne organizacije, sindikati, združenja delodajalcev in tudi različne družbene skupine (npr. starejši, migranti). V tem modelu poskušajo oblasti doseči širok konsenz o »pomembnih zadevah« v postopku mediacije interesov, vrednot in zahtev različnih delov družbe. Tovrsten model PP so razvili v Španiji. Pravila participativnosti so lahko formalizirana, kakovost odločitev pa je različna. V večini primerov je postopek posvetovalen, tako da gre v osnovi še vedno za pristop od »zgoraj navzdol«. Tudi ta model PP podpirajo mednarodne organizacije.
6. Model razvoja lokalnih skupnosti (*community development*) je usmerjen predvsem k implementaciji projektov PP ob izključitvi politike in v dajanju pomena pristopu od »spodaj navzgor«, ki je v tem modelu enakopraven pristopu »od zgoraj navzdol«. Obstajajo dokaj jasna pravila odločanja. Vodenje je v rokah najbolj aktivnih prebivalcev (zgornji del delavskega razreda in srednji razred). Vloga nevladnih organizacij je običajno odločujoča, participativnost pa je pogosto usmerjena bolj k

marginaliziranim grupam in skupinam s posebnimi potrebami kot k splošni pravičnosti razdelitve sredstev. PP je osnovan na postopku uporabe sredstev lokalne skupnosti, nevladne organizacije so soupravitelj javnih sredstev, udeleženci v PP pa določajo postopek. V Evropi je ta pristop uveljavljen v Združenem kraljestvu, v svetovnem merilu pa v Kanadi in še nekaterih drugih državah (Sintomer et al., str. 48-55).

### Slika 1 : Primeri uporabe navedenih posameznih modelov PP



Vir: Sintomer et al.: Participatory Budgeting in Europe, 2016, str. 47.

V nadaljevanju uvoda je na kratko prikazan pregled nacionalnih pravnih virov za PP, ki je bil pripravljen leta 2011 v okviru Sveta Evrope ter ureditev PP v Sloveniji. V osrednjem delu raziskovalne naloge so podrobneje prikazane ureditve v naslednjih državah: Belgija, Brazilija, Francija, Nemčija, Poljska in Španija. Navedene države so bile izbrane predvsem po kriteriju pripadnosti navedenih držav določenemu prikazanemu modelu PP.

Za literaturo in vire smo uporabili predvsem monografije, strokovne članke, spletne strani državnih organov, spletne strani z nacionalno zakonodajo, v manjši meri pa tudi spletne strani nevladnih organizacij.

## 1.1 Pregled nacionalnih pravnih virov za PP (Svet Evrope)

Obstoječa strokovna literatura o PP, ki se ukvarja predvsem z opisom posameznih primerov, je glede nacionalnih pravnih virov za PP dokaj skopa. Eden redkih obstoječih virov je pregled, ki je bil opravljen v okviru Sveta Evrope (leta 2011)<sup>3</sup>, v katerem ugotavljajo, da je 9 od 24 držav članic, ki so odgovorile na njihov vprašalnik<sup>4</sup>, sprejelo ureditev PP na nacionalni

<sup>3</sup> Avtorici: Vodušek, Biefnot 2011.

<sup>4</sup> Odgovore so posredovale naslednje države: Avstrija, Belgija (3 regije), Bolgarija, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Monako,

in/ali na regionalni ravni in/ali na nižji ravni, in sicer: Belgija (Regija Bruselj), Bolgarija, Danska, Gruzija, Grčija, Finska, Malta, Poljska, Slovenija in Ukrajina. V tem pregledu je navedeno, da v teh državah obstaja primarna zakonodaja o ureditvi PP (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 5).

V Bolgariji področje PP urejata predvsem Zakon o lokalni samoupravi in lokalni upravi ter zakon o občinskih proračunih. Zakona predpisujeta, da mora osnutek občinskega proračuna biti pripravljen na osnovi predlogov lokalnih skupnosti, ki nastajajo v postopku posvetovanja, razprave in javne razprave. Župan mora dati osnutek proračuna v javno razpravo. V Gruziji področje PP urejajo: Zakon o lokalni samoupravi, Proračunski zakonik in Splošni upravni zakonik. Na Finskem Zakon o lokalni samoupravi ureja participacijo državljanov in omogoča občinam, da uporabljajo tudi PP. Podobne določbe so vključene v primarno zakonodajo o lokalni samoupravi (na nivoju občin, mest, pokrajin, okrožij ali župnij) tudi v nekaterih drugih državah: na Danskem, v Gruziji in Grčiji, na Malti, na Poljskem ter v Sloveniji. V Ukrajini je bila pravna osnova za PP že vzpostavljena, dejansko pa se PP še ni izvajal (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 5).

V večini držav je postopek sprejema občinskega proračuna določen v zakonih, ki urejajo javne finance (*Law on Public Finance*). Tovrstni zakoni določajo osnovni okvir proračunskega postopka in nudijo tudi smernice za posebne postopke, ki morajo biti vključeni v pravne akte (statute) lokalnih skupnosti in v poslovnikih svetov lokalnih skupnosti (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 5). Podzakonski akti obsegajo različne akte, ki se nanašajo na proračunski cikel, kot so pravila glede priprave, sprejemanja in izvrševanja proračuna. V nekaterih državah statuti lokalnih skupnosti predpisujejo postopke za vključevanje državljanov v proračunski postopek, pa tudi prepisi, ki urejajo pravila o javnih informacijah in posvetovanju z javnostjo v vseh fazah proračunskega postopka (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 5).

Pregled Sveta Evrope vsebinsko PP ocenjuje po naslednjih elementih:

- dostopnost osnutka proračuna javnosti, objava osnutka proračuna na svetovnem spletu;
- obstoj javnih predstavitev, okroglih miz, panelov in anket glede proračuna;
- možnost dajanja pripomb s strani zainteresiranih;
- obveznosti lokalnih oblasti po prejemu pripomb s strani državljanov (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 8-11).

Iz odgovorov držav je bilo razvidno, da v nobeni državi, ki so odgovorile na vprašalnik, lokalne oblasti niso bile zavezane k upoštevanju pripomb državljanov in vključitev njihovih pripomb v osnutek proračuna. Na Hrvaškem, v Sloveniji in na Poljskem pa so morale pojasniti, zakaj posameznih pripomb državljanov niso vključile v osnutek proračuna (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 12).

## 1.2 Slovenija

Slovenska zakonodaja na državnem nivoju instituta PP ne predpisuje. V skladu z Zakonom o lokalni samoupravi je sprejemanje proračuna v pristojnosti občinskih svetov. Občinski statuti in poslovniki občinskih svetov pa lahko vsebujejo poglavja, ki dokaj podrobno urejajo postopke PP. Ob tem Zakon o dostopu do informacij javnega značaja obvezuje vsako občino, da ima uradno spletno stran, na kateri je objavljen osnutek proračuna, kar določen čas omogoča državljanom, da objavljajo svoje pripombe (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 6). PP

pa so nekatere občine (mesta) tudi dejansko uvedle, npr.: Novo mesto, Gorica, Maribor, Ajdovščina in Ankaran (Jazbinšek, 2016, str. 49, 50).

V Državnem zboru je v obravnavi (poslanski) predlog zakona,<sup>5</sup> s katerim se predlaga uvedba PP kot dolžnost občin. O namembnosti sredstev PP bi odločali občani neposredno, odločitve pa bi bile za občinske funkcionarje zavezujoče (Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi).

Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi se pripravlja tudi na vladi. Predvidena sprememba določa obveznost, da občinski svet v občini, v kateri so ustanovljeni ožji deli občin, z odlokom o občinskem proračunu določi višino sredstev, namenjenih financiranju projektov, ki jih predlagajo sveti ožjih delov občin. Po mnenju predlagatelja se tako po eni strani okrepi vloga ožjih delov občin in po drugi strani vzpostavi trajen dialog med javno oblastjo in prebivalci tudi glede porabe javnih sredstev. Zakon prepušča občinskemu organu, županu, kot izključnemu predlagatelju proračuna, in občinskemu svetu, ki ga sprejme, da za vsakokratni proračun določijo primerno višino sredstev. Hkrati pa se izrecno zahteva, da občinski sveti projektov ne predlagajo brez posvetovanja s prebivalci. Katero obliko posvetovanja bodo uporabili, je po predlogu zakona stvar odločitve vsakega sveta ožjega dela občine. Lahko se odločijo za tematske javne tribune ali za sklic zborov občanov. Ne glede na to izbiro mora ustrezno administrativno in strokovno podporo v postopku posvetovanj o predlogih projektov in določitvi prioritete vrstnega reda svetom ožjih delov občin nuditi občinska uprava (Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi, vladni osnutek).

V nadaljevanju predstavljamo procese participativnega načrtovanja proračunov v šestih izbranih državah.

## **2 Participativni proračuni v posameznih državah članicah EU in v Braziliji**

### **2.1 Belgija**

Belgija je država s kompleksnim federalnim političnim sistemom, ki je konec devetdesetih let prejšnjega stoletja zašel v krizo. Ena od posledic tega je bila tudi želja po revitalizaciji demokracije tako na federalni kot lokalni ravni. Načrt »drugačne politike« je vključeval večjo odprtost sistema in sodelovanje javnosti, s čimer naj bi povrnili zaupanje v politične institucije (Sintomer Yves, Röcke Anja, Herzberg Carsten, 2016).

#### **2.1.1 Antwerpen**

V Belgiji je koncept participativnega proračuna še precej nov. Antwerpen je pravzaprav prvo mesto, ki je v Belgiji razvilo edinstven pristop k participativnemu proračunu, ki prebivalcem omogoča avtonomijo pri porabi javnih sredstev v višini 1,1 milijona EUR letno. Glavno orodje tega procesa so »face to face« razprave, doseganje soglasja ob odločanju in upoštevanje tudi potreb sicer težko dosegljivih prebivalcev. Mestu je uspelo aktivirati posameznike, preko katerih se posredujejo dobre ideje skupnosti in izboljšujejo različne plati življenja v mestu.

V Antwerpnu so že dolgo delali na tem, da bi načelo participativne demokracije, ki prebivalcem omogoča neposredno sodelovanje pri upravljanju svojega mesta, razširili z zgolj njihove vloge kot volivcev in jim podelili večji vpliv pri oblikovanju javnih politik. Mesto se je

---

<sup>5</sup> Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi (EPA 2116-VII), prvopodpisani Andrej Čuš.

leta 2013 odločilo za uvedbo demokratičnega procesa, preko katerega 190.000 prebivalcev osrednjega okrožja Antwerpna izbira, na kakšen način se bo vsako leto porabilo 10 % javnega proračuna za ceste, kulturo, šport in parke. Izpostavili so pomembnost transparentnosti procesa in resničnega opolnomočenja prebivalcev, zato so pri oblikovanju projekta sodelovali z univerzo v Antwerpnu in skupino strokovnjakov, da so raziskali, testirali in izboljševali proces, ki temelji na vrsti organiziranih dogodkov/srečanj.

Vsi v okrožju so vabljeni, da se udeležijo teh dogodkov, na katerih se pogovarjajo in seznanijo s potrebami drugih<sup>6</sup> ter na koncu sprejmejo konsenz o porabi denarja. Na prvem dogodku se udeleženci razdelijo po skupinah, glede na temo, za katero menijo, da je med ponujenimi najpomembnejša. Te vključujejo teme, kot so na primer: kolesarske steze, usposabljanje mladih, pomoč starejšim ali umetnost. Med skoraj 100 predlogi jih izberejo 12, med katere potem udeleženci okrožnega foruma v stilu pokra (z žetoni) razdelijo 1,1 milijona EUR (Euro cities, spletna stran).

## Slika 2 : Razdeljevanje sredstev med izbrane teme



Vir: Cities in transition, spletna stran.

Tretja stopnja procesa se osredotoča na projekte, ki se financirajo v okviru posamezne teme. Posamezniki in neprofitne organizacije lahko predlagajo ideje za projekte, pri čemer navedejo, ali naj bi jih izvajali oni ali lokalna vlada. Zbrane ideje najprej preveri mestna uprava, da se prepriča, ali ustrezajo določenim kriterijem in normativom, nato pa o njih poteka razprava. Končni izbor se zgodi na zaključnem dogodku – Proračunskem festivalu za državljane. Med mestom in posamezno vodjo projekta se sklene dogovor, službe mestne uprave pa sodelujejo z nasveti in vso potrebno podporo (Euro cities, spletna stran).

Od začetka uporabe tega pristopa je bilo predlaganih okoli 500 projektov, približno 60 letno pa jih je realiziranih. Mnogi med njimi so izvirni in prelomni, saj so s seboj prinesli nov vidik, ki predstavlja prej neizkoriščeno znanje in izpostavlja upravi mesta skrite probleme skupnosti. Projekti segajo od vožnje z »rikšo«, ki starejšim omogoča ponoven stik s

<sup>6</sup> V gradivu je kot primer naveden komentar ene od udeleženk, ki si je želela boljše kolesarske steze, ko pa je slišala potrebe osebe v invalidskem vozičku, so se njene prioritete spremenile.



skupnostjo, do usposabljanja prostovoljcev za organizacijo športnih dogodkov na mestnih trgih in pretvorbe sivih pločnikov v barvite pešpote z mozaičnimi okraski.

Eden posebej priljubljenih projektov, ki je bil izbran dve leti zapored, je projekt dveh umetnikov na prirejenem kolesu, ki otrokom v soseskah, kjer dostop do kulture ni enostaven, prinašata zabavo in umetnostno vzgojo. Eden od projektov je prebivalcem z migracijskim ozadjem omogočil, da so s profesionalnim režiserjem ustvarili film, ki raziskuje njihove zgodbe in izpostavlja pomen doma. Ko je bil film javno prikazan, je med meščani spodbudil pogovor o tej temi (Euro cities, spletna stran).

Praksa zadnjih štirih let je za mesto prinesla nekaj pomembnih spoznanj v zvezi z viri in vlogami lokalnih vlad pri tovrstnih procesih. Ker se ne ve vnaprej, katerih oddelki mestne uprave bodo povezani z izbranimi projekti, mora biti zagotovljena fleksibilnost in pripravljenost zaposlenih, da lahko zagotovijo, da vsak projekt dobi podporo, ki jo potrebuje. Zato je podpora projektom del opisa nalog določenih delovnih mest.

V centralnem okrožju Antwerpna vidijo proces participativnega proračuna kot sestavni del njegovega delovanja. Cilj je vsako leto povečati število vključenih prebivalcev in čim bolje izkoristiti njihove dragocene predloge o prilagoditvi strategij in politike mesta, kjer je to možno in potrebno. Druga okrožja in mesta aktivno spremljajo, kaj se pri njih dogaja, zato ekipa, ki je gonilna sila projekta, upa, da bo njen uspeh spodbudil tudi bodoče politike k uporabi participativnega procesa, za katerega se je izkazalo, da dobro služi prebivalcem in mestu (Euro cities, spletna stran).

Sicer pa so bili v Belgiji tudi že v preteklosti poskusi vpeljave participativnega proračunskega načrtovanja v lokalne skupnosti. En od primerov je v nadaljevanju opisan proces v mestu Mons.

## **2. 1. 2 Mons**

Mesto Mons je glavno mesto province Hainaut na zahodu Valonske regije. v času poskusa vpeljave PP je bil župan mesta Elio de Rupo, vodja Frankofonske socialistične stranke, ki je leta 2011 postal tudi premier Belgije. Po obisku v Porto Alegre leta 2001 je bil prepričan, da je uvedba modela PP, ki ga to Brazilsko mesto uporablja, ključ do ponovne vzpostavitve zaupanja javnosti. Po naključju je zvezna vlada mestu Mons v okviru programa urbane obnove istega leta namenila sredstva, namenjena oživiljanju posameznih okrožij ob spodbujanju sodelovanja njihovih prebivalcev. Vsa sredstva so bila namenjena okrožjema Jemappes in Flénu, ki sta ob propadu rudarske industrije najbolj nazadovali v razvoju. Ker je šlo za isti okrožji, v katerih je bil istočasno uvedeno tudi PP, je prišlo do zmede, kateremu od projektov pripisati posamezne aktivnosti v okrožjih.

Cilj, da bi zblížali politiko, upravo in prebivalstvo, na koncu ni bil dosežen. Končne odločitve o izvedenih projektih so namreč ostale v rokah politikov. Kljub temu, da je bila shema projekta nastavljena po zgledu modela iz Porto Alegra, se je v resnici le malo posvetovalo s prebivalstvom, povratnih informacij ni bilo, o možnosti izvedbe nekaterih projektov se sploh ni razpravljalo, nekateri projekti pa so bili načrtovani v okviru drugih projektov. Uprava mesta je prejela veliko število pritožb, na katere ni odgovarjala. Od predvidenega proračuna v znesku 520.000 €, je bilo dejansko porabljeno le 132.000 € (približno 1,5 % mestnega proračuna) in še to ne nujno za projekte, ki bi upoštevali želje prebivalcev. Posledica vsega tega je bil velik upad sodelovanja javnosti v naslednjem letu. Politika je ugotovila, da je preveliko vlogo prepustila administraciji, ki je prevzela popoln nadzor nad projekti in zanemarila vlogo javnosti. To so poskušali v nadaljevanju popraviti, a se je frustracija javnosti še poglobila, ker njihov vložek praktično ni bil upoštevan, niti niso dobili obrazložitve na koncu sprejetih odločitev politike.

»Eksperiment« z vpeljavo PP v mestu Mons kaže na to, da zgolj politična volja ni zagotovilo za uspeh tovrstnega projekta. Tudi mesto Porto Alegre pa je potrebovalo več kot desetletje,

da je projekt participativnega proračuna polno zaživel (Sintomer Yves, Röcke Anja, Herzberg Carsten, 2016).

## 2.2 Brazilija

Po demokratizaciji, sprejemu nove ustave in decentralizaciji države, ki je lokalnim skupnostim dala večje (tudi javno-finančne) pristojnosti, se je PP (*Orçamento Participativo*) v obdobju 1989-1992 pričel uporabljati v 10 mestih v državi. To se je najprej zgodilo v mestu Porto Alegre, ki je prestolnica brazilske zvezne države Rio do Sul,<sup>7</sup> zaradi precejšnje volilne zmage Delavske stranke (*Partido dos Trabalhadores*), ki jo je dosegla še v naslednjih 4 mandatih. Porto Alegre se tudi v strokovni literaturi navaja kot prvo mesto, ki je uveljavilo PP in je postalo tako nacionalni kot tudi mednarodni zgled uspešnega upravljanja mesta v povezavi s PP (Hope for Democracy, 2014, str. 155, Jazbinšek, 2016, st. 12).

Uporaba PP se je v državi v obdobju od 1993 do 1996 razširila na 30 mest, na 140 mest pa v obdobju od 1997 do 2000. PP so začele podpirati tudi sredinsko in desno orientirane politične stranke.<sup>8</sup> Do leta 2004 je bil uveljavljen v 261 mestih v 23 zveznih državah, do leta 2012 pa je to število naraslo na 355 mest. Modeli PP, ki se uporabljajo v posameznih mestih, pa se zelo razlikujejo, tako glede obsega sredstev, ki so namenjena PP, kot tudi po strukturi postopka odločanja o porabi teh sredstev (kriterijev za sprejem programov, udeležencev v postopku PP, pristojnosti za sprejemanje odločitev) (Hope for Democracy, 2014, str. 156).

V večini brazilskih mest PP ni institucionaliziran ali predpisan. Njegov obstoj in izvedba je odvisna od lokalnih oblasti in želja prebivalstva posamezne lokalne skupnosti. Razlog za neinstitucionalizacijo PP je v ohranitvi dinamike tega procesa in preprečevanje birokratizacije in politizacije tega postopka. Letna razprava o spremembi postopkovnih pravil in njihovo prilagajanje lokalnim razmeram dovoljuje samoregulacijo področja PP in njegovo kreativno naravo, kar pa pomeni po drugi strani tudi njegovo večjo odvisnost od volilnih rezultatov (72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting, 2004, str. 76).

### 2.2.1 Primer PP v mestu Porto Alegre

Razvoj in konsolidacija PP v mestu Porto Alegre se lahko deli na štiri faze. Začetna faza od leta 1989 do 1992, faza rasti v obdobju 1996-2002, faza konsolidacije v obdobju 2002-2008,<sup>9</sup> in faza poenostavitve PP od leta 2009 dalje (Participedia, spletna stran).

V prvi fazi je PP v mestu Porto Alegre predstavljal kompromis med predlogi civilne družbe in mestne uprave. To je pomenilo, da je postopek potekal tako »od zgoraj navzdol« kot »od spodaj navzgor«. Pogajalski proces je odprl razpravo o lokalnem proračunu vsem državljanom. Tako so bili v letu 1989 organizirani prvi sestanki krajanov o proračunu za naslednje leto, kar je zahtevalo tudi nove upravne mehanizme. Na razpravah (regionalnih zborih) je sodelovalo 1510 državljanov, ustanovljena pa so bile tudi nova telesa, pristojna za odločanje. Mesto je bilo za potrebe javne razprave regionalno razdeljeno na 16 delov (mestnih četrti),<sup>10</sup> ki so bile zelo različnih velikosti (največje je imelo skoraj 10-krat toliko prebivalcev kot najmanjše), s ciljem ohranitve celovitosti delov mesta, za katere je veljala določena stopnja homogenosti. Regionalne javne razprave so postale pomemben del

<sup>7</sup> Gre za eno od 26 zveznih držav na jugo-vzhodu Brazilije, ki meji na Argentino in Urugvaj.

<sup>8</sup> Število političnih strank, ki podpirajo PP, je naraslo z 9 na 15 strank do leta 2012. V manjših lokalnih skupnostih (po številu prebivalcev) PP podpirajo stranke iz celotnega političnega spektra, v večjih lokalnih skupnostih (nad 250.000 prebivalcev) pa PP podpirajo stranke, ki so levo usmerjene, levo sredinske, sredinske in tudi desno sredinske stranke (Hope for Democracy, 2014, str. 160).

<sup>9</sup> Leta 2004 je bila Delavska stranka na lokalnih volitvah v mestu Porto Alegre močno poražena, razvoj PP pa je nekoliko zastal.

<sup>10</sup> Od leta 2007 na 17 delov.

proračunske razprave. Proces PP, ki je bil osnovan na treh temeljih: ljudska demokracija, socialna pravičnost in nadzor državljanov,<sup>11</sup> je potekal v treh stopnjah: definicija prioritet državljanov, njihova pretvorba v PP in nadzor nad izvršitvijo PP. Javne razprave so koordinirale mestne oblasti skupaj z vodstvi mestnih četrti. Poleg vsebinske razprave o prioritetah je na njih potekal še izbor delegatov in predstavnikov za Mestni proračunski svet in Forum delegatov. Poleg splošnih razprav je dodatno obstajalo še 5 tematskih zborov, ki so bili namenjeni razpravi po različnih vsebinskih področjih. PP je tako vsebinsko pomenil delen prenos nekaterih pristojnosti župana na regionalne in tematske zборе (Jazbinšek, 2016, str. 12, Svetovna banka, Wikipedija, spletna enciklopedija).

Študija Svetovne banke, opravljena po prvem desetletju izvajanja PP v mestu Porto Alegre, je pokazala, da je participacija prebivalcev v PP omogočila izdatno izboljšane bivanjskega standarda v mestu. Tako se je število šol od leta 1986 povečalo za štirikrat, medtem ko se je priključenost na kanalizacijo in vodovod povečala iz 75 % gospodinjstev v letu 1988 na 98 % v letu 1997. Delež sredstev, namenjenih za zdravstvo in izobraževanje v mestnem proračunu, se je povečal s 13 % (leto 1985) na skoraj 40 % (leto 1996), delež samega PP v skupnem proračunu mesta pa se je povečal s 17 % (leto 1992) na 21 % (leto 1999). Število udeležencev PP je v manj kot desetletju doseglo 40.000 posameznikov letno, kar kaže na pozitivni učinek pri vključevanju državljanov v skupno odločanje. Uspeh soudeležbe meščanov pri določanju o porabi javnih sredstev v mestu Porto Alegre je navdihnil tudi druge brazilske občine (mesta), da so tudi same uvedle načela PP pri sprejemanju proračunov (Participativni proračun - ko vzamemo demokracijo zares).

V novejšem (sodobnem) času postopek PP v mestu Porto Alegre vključuje tri vzporedne tokove sestankov: zbor krajanov, tematske zборе in sestanke delegatov za mestne koordinacijske svete.<sup>12</sup> Zbori krajanov obsegajo zборе sosesk, zборе mestnih četrti in zборе na nivoju celotnega mesta, kjer prebivalci in izvoljeni proračunski delegati določijo proračunske prioritete in glasujejo, katere od njih bi uresničili. V mestu se porabi okoli 200 mio dolarjev<sup>13</sup> letno za izgradnjo objektov in zagotavljanje storitev na podlagi PP. Letni fiksni izdatki, kot je servisiranje dolga in pokojnine, niso del PP. V razpravi o PP sodeluje že okoli 50.000 prebivalcev (od 1,5 mio prebivalcev), pri čemer to število še narašča.

Cikel PP se začne januarja z zbori krajanov. V mesecu februarju specialisti iz javne uprave pripravijo ustrezne tehnične podlage za PP. Marca potekajo plenarne skupščine (plenumi) v 16 (od leta 1994 v 17 četrtih) mesta, kot tudi v specializiranih tematskih skupščinah za posamezna področja, kot so: promet, zdravstveno varstvo, izobraževanje, šport in gospodarski razvoj. Na teh skupščinah je lahko navzočih tudi prek 1000 voljenih delegatov,

---

<sup>11</sup> Ubiratan de Souza, nekdanji generalni koordinator občinskega oddelka za načrtovanje v mestu Porto Alegre in generalni koordinator proračuna in financ PP zvezne države Rio Grande do Sul, ki ga (v svoji knjigi Alternativa Porto Alegreja - direktna demokracija v dejanju) citira britanski novinar Iain Bruce, je izjavil, da je »PP med državljanji omogočil zavedanje lastnih zmožnosti za svobodo. To zavedanje je zelo drugačno od vsega, kar posredno ali neposredno spodbujajo mediji ali nekakšne elite. Je posledica odkrivanja moči kolektivnega delovanja s strani običajnih državljanov. Izkušnja solidarnosti, ki jo delijo, omogoča vsem državljanom, da razvijejo kritično zavedanje družbe. Ko enkrat do njega pride, daje to zavedanje ljudem občutek za pravice, ki jih kot državljanji imajo: pravica do izobrazbe, zdravstva, boljše kakovosti življenja in druge pravice, ki presegajo domet lokalnega proračuna in so odvisne od širšega boja za strukturne spremembe v družbi in gospodarstvu. To zavedanje in širok smisel za solidarnost sta prav tako pripeljala do priznanja pravic in potreb manjšinskih skupin znotraj PP. Ti procesi se združujejo in ustvarjajo nov odnos med posameznimi državljanji in njihovimi skupnostmi znotraj PP, ki temelji na spoštovanju in javnem priznavanju. To vodi v večjo samozavest in samozaupanje, pogosto med ljudmi iz najbolj marginaliziranih in zatrtih družbenih skupin.« (Participativni proračun - ko vzamemo demokracijo zares).

<sup>12</sup> Študije so pokazale, da so udeleženci v 16/17 četrtih zborih in delegati za četrtne svete izhajali po večji meri iz skupin revnih prebivalcev, medtem ko je udeležba na tematskih zborih vključevala več strokovnjakov, tehnokratov in prebivalcev mesta iz srednjega razreda (Goldsmith 1999 v Svetovna banka).

<sup>13</sup> Banka Slovenije, Dnevna tečajnica – referenčni tečaji ECB 1€ = 1,1744 USD.

ki predstavljajo posamezne soseske. Župan in zaposleni v upravi mesta odgovarjajo na vprašanja občanov.<sup>14</sup> V naslednjih mesecih se delegati srečujejo tedensko ali 14 dnevno v vsaki od četrti za pregled tehničnih in projektnih kriterijev ter potreb četrti. Glede na svoje strokovno znanje lahko sodelujejo tudi mestni javni uslužbenci. Na drugem četrtinem plenumu (od leta 2002 se organizira le še en četrtini plenum letno) četrtini delegati določijo prioritete zahteve in izvolijo 42 svetnikov,<sup>15</sup> ki predstavljajo vse četrti in tematska področja, v poseben organ - Mestni proračunski svet. Glavna naloga tega sveta je uskladiti zahteve vsake četrti z razpoložljivimi sredstvi ter predlaganje in sprejem predloga celotnega mestnega PP, pri čemer so kriteriji v dokajšni meri v prid najbolj revnim območjem v mestu. Predlog Mestnega proračunskega sveta v okviru PP je obvezujoč, mestni svet sicer lahko predlaga, ne more pa zahtevati njegove spremembe. Župan pa ima pristojnost veta na predlog PP podan s strani Mestnega proračunskega sveta, kar pa se v praksi ne dogaja. Nadzor nad izvajanjem PP poteka preko 4 glavnih poti, in sicer: Mestnega proračunskega sveta, Foruma delegatov, preko področnih in tematskih skupščin in nenazadnje preko izvajanja Načrta investicij in storitev, ki ga prejmejo prebivalci mesta (Jazbinšek, 2016 str. 16, Svetovna banka, Wikipedija, spletna enciklopedija).

## 2.3 Francija

Od zgodnjih 90 let prejšnjega stoletja so oblasti na državnem nivoju poskušale povečati sodelovanje državljanov pri upravljanju na lokalnem nivoju z namenom večje demokratičnosti odločanja. Leta 2002 je bil sprejet Zakon o neposredni demokraciji (*Loi relative a la démocratie de proximité*). Ta zakon je med drugim predpisal tudi ustanovitev četrtini svetov (*conseil de quartiers*), ki so postali neke vrste mikro posvetovalni forumi, ki so spodbujali javno razpravo. Ustanovitev četrtini svetov je postala obvezna za občine z več kot 80.000 prebivalci, možna pa je bila tudi za občine z več kot 20.000 prebivalci. V pristojnosti župana je geografska opredelitev četrtini skupnosti in sprejem poslovnika njihovih svetov. V Parizu obstaja 20 okrožij in 123 četrti. Četrtine svete sestavljajo prebivalci, strokovnjaki - t.i. organizatorji skupnosti (*organismes communautaires*) in voljeni funkcionarji. Vsak četrtini svet prejme finančno dotacijo v višini 3.305 € za stroške svojega delovanja in 8.264 € za investicije, namenjene njegovemu delovanju (Participedia, spletne strani).

Ti sveti so imeli majhen vpliv oziroma omejen uspeh na področju PP, gledano z državnega nivoja, saj je PP uvedlo le 25 od 36.000 mest v državi. Med temi 25 mesti jih je imelo 13 manj kot 20.000 prebivalcev, 4 mesta so imela med 20.000 in 50.000 prebivalcev, 3 mesta več kot 100.000 prebivalcev, in zgolj mesto Pariz več kot 1 milijon prebivalcev. Zgodovina PP pa je tudi v mestih, ki so PP uvedla, zelo kratka: 22 od 25 mest (88 %), vključno s Parizom, je sprejelo PP v letu 2014, predvsem zaradi lokalnih volitev (predvolilnih obljub kasneje izvoljenih), z željo obnoviti javno zaupanje v politične predstavnike in učinkovitost mestnih javnih politik. Tudi v Franciji so, podobno kot v Braziliji, z uvajanjem PP začeli levo usmerjeni politiki, in sicer v 21 mestih: iz socialistične stranke v 11 mestih, iz stranke zelenih v 3 mestih in iz komunistične stranke v 2 mestih. Leta 2014 je s sprejemom PP v mestu Pariz to mesto postalo primer največjega PP (po absolutnem obsegu sredstev namenjenih PP) v Evropi (Sgueo Gianluca, 2016, str.3) (Participedia, spletne strani).

---

<sup>14</sup> Od leta 2008 je v veljavi manjša spontanost teh sestankov, saj je treba razpravo predhodno prijaviti (48 ur prej).

<sup>15</sup> Mestni proračunski svet ima sicer 48 članov, po dva člana sta izvoljena iz vsake od 16/17 četrti, po dva iz vsake tematske skupščine, eden je predstavnik Združenja četrtini skupnosti v mestu, eden je predstavnik sindikata javnih storitev, dva člana (brez glasovalne pravice) pa sta predstavnika mestnih oblasti (Jazbinšek, 2016, str. 15).

### 2. 3. 1 Primer PP (*Budget Participatif*) v Parizu

Z izvolitvijo županje Anne Hidalgo (socialistična stranka) je postala zavezanost mestnega sveta k podpori inovativnih participativnih mehanizmov (posvetovanje, izobraževanje in sodelovanje) v mestu znatna. Leta 2017 v Parizu obstaja 7 posvetovalni teles. Nekaj jih je obstajalo že pred izvolitvijo navedene županje: Svet mestnih četrti (*Conseil des quartiers*), Svet za mlade (*Conseil Parisien de la Jeunesse*) in Študentski svet (*Etudiant de Paris-le Conseil*). Po njeni izvolitvi pa so bili oblikovani še naslednji sveti: Svet za prihodne generacije (*Conseil des Générations Futures*), na katerem se razpravlja o ekonomskih, socialnih in okoljskih vprašanjih, udeleženci pa so sindikati, javni uslužbenci, društva in naključno izbrani meščani; Svet državljanov (*Conseil des Citoyens*), ki je namenjen posvetovanju za prebivalce, ki živijo v soseskah z nizkim dohodkom (tovrstne soseske določi mestna uprava), Konferenca državljanov (*Conférence de citoyens*) ter t.i. Nočni svet (*Conseil de la nuit*), kjer se razprava osredotoča predvsem na promet, kulturo in trgovino, ki deluje v nočnem času (Participedia, spletne strani).

Župan mesta vsako leto odloči, kakšen bo znesek PP v mestu. Od leta 2015 je bil PP uveljavljen v vseh 20 okrožjih in tudi na nivoju mesta. Slednji je namenjen projektom, pomembnim za celotno mesto, kar pomeni, da v Parizu obstaja 21 participativnih proračunov. Vsako okrožje je prejelo finančno pomoč za investicije. V pristojnosti župana vsakega okrožja je, da odloči glede uporabe PP v svojem okrožju. Za spodbudo okrožjem za investicije v okviru PP pa mesto podvoji znesek, ki ga namenijo za PP v posameznih okrožjih mesta (Paris, Participatory Budget, Participedia, spletne strani).

Sodelovanje pri PP je odprto za vse prebivalce Pariza ne glede na njihovo starost in državljanstvo. Rezidentstva ni potrebno dokazovati z dokumenti. Obstajata dve komisiji: ena za projekte na ravni četrti, druga pa za projekte na ravni mesta. Obe komisiji sta sestavljeni iz voljenih predstavnikov (*elected body*) in državljanov (*citizen body*). Slednje naključno izberejo iz vpisanih na PP spletni platformi (*Budget Participatif*). Število predstavnikov je različno glede na to, ali gre za četrtne projekte ali mestne projekte. Za mestne projekte je v pristojno komisijo izvoljenih 9 članov, trije člani mestnega sveta in predstavnik vsake od političnih strank, ki je bila izvoljena v mestni svet. Iz strani prebivalcev pa je imenovanih 10 članov, od tega jih je 8 naključno izbranih. Med njimi sta dva posameznika, ki sta predlagala vsaj en projekt, dva posameznika, ki sta predlagala projekt v imenu združenja, dva posameznika, ki sta predlagala projekt v imenu četrtnega sveta in dva posameznika, ki nista predlagala nobenega projekta, sta pa uporabnika na PP platformi ter dva predstavnika mladih, eden iz Pariškega sveta mladih (*Conseil Parisien de la Jeunesse*) drugi pa iz Študentskega sveta (*Etudiant de Paris-le Conseil*) (Participedia, spletne strani).

Ciklus PP v Parizu vključuje tako elektronsko kot tudi osebno obliko participacije prebivalcev, pri čemer se jo večina opravi elektronsko. Mesto nudi tudi številne delavnice in dvostranska srečanja, povezana s PP. Ta vključujejo možnosti za sodelovanje, podajanje predlogov projektov; iskanje, pridružitve in/ali podporo drugim projektom, ki jih predlagajo različne organizacije, pa tudi glede volitev za sodelovanje v enem od delovnih teles okrožja ali na mestnem nivoju v povezavi s PP ter o glasovanju o projektih, ki jih odobri pristojna komisija ter nadzor nad uresničevanjem projektov, ki so bili sprejeti. (Participedia, spletne strani).

Sam postopek PP je organiziran v letnem ciklu. Med 24. januarjem in 21. februarjem lahko Parižani predlagajo projekte, ki naj bi se uresničili v njihovi četrti ali v okviru celotnega mesta. Predlagani projekti se razvrščajo v 14 tematskih področij.<sup>16</sup> Za pomoč prebivalcem pri tem prvem koraku mesto zagotavlja redne delavnice in skupna srečanja (tudi s posamezniki) v

<sup>16</sup> Ta so: kakovost življenja; promet in mobilnost; okolje; kultura; izobraževanje in mladina; šport; solidarnost; čiščenje; preventiva in varnost; inteligentno mesto in nove tehnologije; participacija prebivalcev; ekonomija in zaposlenost; stanovanjsko področje in druga področja.

mestnih četrtih in prek spleta za pomoč ljudem pri razvoju njihovih projektov in uporabi PP platforme. Od leta 2016 mesto spodbuja prebivalce za sodelovanje v nevladnih organizacijah ali s posamezniki, ki se zanimajo za podobne projekte ali delujejo na istem ali bližnjem območju, da delijo svoja znanja, izkušnje in veščine. Na spletni strani (*Budget Participatif*) se lahko ogleda podobne projekte in se zahteva priključitev k tem projektom. Posebne delavnice o sodelovanju v skupnih projektih so na voljo v vseh četrtih. Spodbujanje sodelovanja je uporabno za izogibanje podvajanju, povečuje sodelovanje med prebivalci in omogoča okolje, v katerem lahko nastajajo kolektivne ideje (*Budget Participatif*, *Participedia*, spletne strani).

Med mesecem marcem in junijem pristojna komisija oceni stroške, izvedljivost (*feasibility*) in primernost (*eligibility*) predlaganih projektov. Za oceno primernosti PP projektov se uporabljajo trije kriteriji:

- projekt mora služiti javnemu interesu;
- projekt mora spadati v pristojnost mesta Pariz, sem npr. ne sodijo zgradbe, ki jih upravljajo uprave na drugih nivojih (npr. bolnice, visokošolske ustanove, državne zgradbe) ter državni ali zasebni muzeji, zasebni sektor, javni promet in njegova infrastruktura;
- projekt se lahko financira znotraj razpoložljivih sredstev za investicije in mora biti izvedljiv, ne da bi zahteval velika sredstva za svoje nadaljnje delovanje (*Participedia*, spletne strani).

V juliju so primerni projekti objavljeni na spletu. Za zagotavljanje transparentnosti, morajo biti razlogi za zavrnitev projekta njihovemu predlagatelju jasno razloženi. V prvih dveh tednih v septembru predlagatelji projektov pričnejo promocijske aktivnosti (kampanje) za podporo svojih idej (predlogov). Mesto zagotavlja spletna orodja ter organizira delavnice za pomoč predlagateljem. Vsak projekt pa je predstavljen tudi med dogodkom, ki ga sponzorira mesto. Zadnja dva tedna v septembru Parižani lahko glasujejo preko spleta ali na klasičen način z glasovalnimi listki v vsakem okrožju za do 10 predlaganih projektov. Nekatera glasovalna mesta so tudi mobilna in delujejo na javnih mestih (šole, parki, tržnice in podobno). Parižani lahko podajo svoje predloge za katerikoli projekt v mestu, glasujejo pa lahko zgolj v okrožju, v katerem živijo ali delajo. Po glasovanju lahko predlagatelji projektov in prebivalci spremljajo napredek pri izvedbi izglasovanih projektov na spletu. Ta faza je zelo pomembna za odgovornost in kredibilnost mestnih oblasti (*Participedia*, spletne strani).

Celoten mestni proračun je razdeljen v dve veliki kategoriji, in sicer na tekoče izdatke in investicije. V letu 2017 je predvideni delež tekočih izdatkov v višini 82 % proračuna (7,7 mld €) in za investicije 18 % (1,7 mld €) proračuna. Za obdobje 2014-2020 se za investicije predvideva 10 mld €, od tega je predvideno 5 % za investicije prek PP, kar predstavlja 0,5 mld € (*Participedia*, spletne strani). V okviru PP je bilo od leta 2014 predlaganih 11.253 projektov, 416 projektov pa je bilo odobrenih in izglasovanih. V letu 2014 je PP znašal 17,7 mio €, v letu 2015, 67,7 mio € (od tega 32,5 mio € za 180 četrtih projektov in 35,2 mio € za 8 projektov na nivoju mesta), leta 2016 94,4 mio € (od tega 64 mio € za 208 četrtih projektov in 30 mio € za 11 projektov na nivoju mesta). Leta 2016 se je namenilo 30 mio € za četrti z nizkimi dohodki in 10 milijonov € za šole (*Budget Participatif*, spletna stran). Število prebivalcev, ki glasujejo o projektih, narašča. Leta 2016 jih je bilo 93.000, kar predstavlja 7 % prebivalcev mesta. Četrti z nižjimi dohodki so dobile dodatna sredstva in enako število projektov, kot bolj razvite. Ocenjuje se, da je PP prinesel mnoge koristi: pospešil je horizontalno sodelovanje med institucijami in državljani, promoviral je konstruktivni dialog, svežino v idejah in nove perspektive. Javni uslužbenci so se naučili določati prioritete in načrtovati krajše investicijske projekte, ki zahtevajo večjo fleksibilnost in odprtost za spremembe. Postopek PP je pripomogel tudi k usposabljanju in izobraževanju prebivalcev mesta na področju upravljanja z javnimi sredstvi in prispeval k napredku lokalne skupnosti (*Participedia*, spletne strani).

Ocenjuje se, da so ključni dejavniki uspeha PP v mestu vključevanje, odgovornost in kontinuiteta. V postopek PP so vključeni vsi meščani ne glede na starost, nacionalnost in socialni status. Vsi imajo enake možnosti za participacijo in tudi koristi od izvedenih projektov. Uporaba digitalne tehnologije pomeni priložnost za več prebivalcev, da so vključeni v proces PP. Za mesto (mestne oblasti) pa je pomembno spoštovanje rokov, doseganje konkretnih rezultatov in zagotavljanje hitre realizacije sprejetih projektov, da ohranjajo svojo legitimnost in odgovornost. Konstruktiven in transparenten dialog med različnimi akterji ohranja njihovo članstvo v različnih organih in institucijah ter njihovo sodelovanje. Navajajo tudi, da mora biti postopek trajen, tako da se usidra v zavest ljudi in postane priljubljena praksa (Participedia, spletne strani).

PP v Parizu je še v zgodnjem razvoju, zaznane so bile nekatere težave oziroma pomanjkljivosti pri njegovem izvajanju:

- 1) Kolektivno posvetovanje (množična udeležba prebivalcev) v primerjavi s primerom mesta Porto Alegre v Parizu ne obstaja, saj predloge projektov podajajo posamezniki in majhne skupine, kar pomeni, da je participacija razdrobljena, anonimna in individualizirana. To preprečuje ljudem, da bi razpravljali in določali prioritete glede projektov kolektivno, ne pa da jih določa mesto (mestne oblasti) samo. Tako so npr. za leto 2017 mestne oblasti dale prioriteto obnovi velikih mestnih trgov ter projektom, ki so vezani na te trge.
- 2) Večina ciljev projektov je namenjenih temu, da bi naredili mesto in njegove četrti bolj gostoljubne, modernejšie in lepše, le redki projekti pa upoštevajo resna socialna ali ekonomska vprašanja. Pogosto so tovrstni predlogi zavrnjeni, ker se ocenjujejo kot predragi, ali pa da ne spadajo v pristojnost mesta, kar zmanjšuje vlogo prebivalcev v postopku PP.
- 3) Nepravilnosti pri glasovanju o projektih, ker je težko nadzorovati elektronsko glasovanje, kar povečuje možnost goljufij in lahko vodi do precenjene podpore določenemu projektu. Glasovalne nepravilnosti se lahko zgodijo tudi na fizični lokaciji glasovalnih mest, ker izbira določenega kraja mobilnega glasovalnega mesta lahko vpliva na izid glasovanja.
- 4) V nekaterih primerih je analiza predvidenih stroškov projekta, ki jo naredijo javni organi, bodisi podcenjena ali precenjena zaradi pomanjkanja resursov, časa, znanja ali informacij, kar lahko povzroči tudi zakasnitev izvedbe projekta. Prebivalci morajo videti rezultate projektov, sicer ne bodo videli koristi v PP.
- 5) V letu 2016 je županja zadnji trenutek podaljšala glasovanje o projektih za nekaj dni. Takšno ravnanje bi lahko vplivalo na (ne)regularnost in diskontinuiteto procesa. Tovrstne spremembe morajo biti objavljene prej. Participacija ne zahteva razkritja več informacij o udeležencih, kot je njihova starost, naslov in spol. Tako je analiza udeležencev v PP omejena. Ocenjujejo, da bi bili pomembni tudi podatki o socialnem statusu in izobrazbeni strukturi udeležencev.
- 6) Predlogi projektov v okviru PP so ocenjeni s strani mesta in sprejeti z glasovanjem. Visoka stopnja sprejetja je značilna predvsem za projekte, ki imajo določeno lokacijo (41 %), za projekte, ki se nanašajo na šport (54 %) in za projekte s področja uvajanja novih tehnologij (46 %). Tematska področja, kot so: promet, solidarnost in ekonomija, pa imajo pri glasovanju manj kot 20 % podporo (Participedia, spletne strani).

## 2.4 Nemčija

Participativno proračunsko načrtovanje je bilo v Nemčiji prvič uvedeno leta 1998. Od tedaj ta instrument sodelovanja javnosti pri razporejanju javnega denarja uporablja vedno več lokalnih skupnosti. Model PP, ki je prevladujoč v Nemčiji, pa je zaradi konteksta, ciljev in

pričakovanj, zaradi katerih so ga začeli uporabljati, drugačen od modelov, ki jih uporablja večina drugih držav.

Medtem ko je bil prvi participativni proračun v Porto Alegre prvič sprejet leta 1989, je bila v Nemčiji prva lokalna oblast pripravljena »eksperimentirati« s PP 1998. Takrat je mala občina Mönchweiler na jugu Nemčije postala prva lokalna skupnost, ki je v občinsko finančno načrtovanje vključila tudi prebivalce. Mönchweilerju je kmalu sledila peščica drugih občin iz mreže »Lokalne oblasti za prihodnost« - skupine občin, ki so se povezale z namenom preizkušanja novih konceptualnih pristopov k modernizaciji upravljanja. Leta 2000 je Ministrstvo za notranje zadeve nemške zvezne dežele Severno Porenje-Vestfalija v sodelovanju z Bertelsmannovo fundacijo začelo projekt »Pilotske občine v Severnem Porenju-Vestfaliji«, v katerem je šest lokalnih oblasti preizkušalo instrument participativnega proračunskega načrtovanja.

Projekt je sčasoma spodbudil vedno več občin/mest (med drugim tudi mesto Köln) k razmišljanju o uvedbi PP. Poleg tega je tudi Zvezna agencija za državljansko izobraževanje stopila v stik s posameznimi okrožji v Berlinu in predstavila koncept PP. Okrožja so nato preizkusila različne oblike participativnega proračunskega načrtovanja. Leta 2004 je prišlo do preboja, vzpostavila se je tudi posebna mreža za PP v Nemčiji in spletna platforma [www.buergerhaushalt.org](http://www.buergerhaushalt.org) (več o njej v nadaljevanju) (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Pri uvedbi PP v nemške lokalne skupnosti model »Porto Alegre« ni imel pomembne vloge, saj je PP le v peščici lokalnih skupnosti osnovanih na njem. Večina PP v Nemčiji namreč izhaja iz modela mesta Christchurch na Novi Zelandiji. V začetku devetdesetih let je namreč to mesto s 300.000 prebivalci prejelo nagrado Carla Bertelsmanna za demokracijo in učinkovitost v lokalni samoupravi. Njegove reforme so namreč *"znatno izboljšale kakovost občinskih služb/storitev in povečale zadovoljstvo med prebivalci"*.<sup>17</sup> Za razliko od Braziliije v Nemčiji participativni proračun primarno ni sredstvo za doseganje večje pravičnosti v distribuciji ter v službi boja proti klientelizmu in korupciji. Prve nemške občine (podobno velja za večino občin, ki so kasneje uvedle PP) so to obliko proračunskega načrtovanja uvedle v upanju, da bi dosegle predvsem dva cilja: posodobitev struktur lokalnih oblasti ob sodelovanju lokalnega prebivalstva in omogočanje večjega vpliva prebivalcem s ciljem bolj odzivne lokalne vlade. To pomeni, da prebivalci postanejo stranke/potrošniki/prejemniki visokokakovostnih storitev, ki so oblikovane kot odgovor na njihove dejanske potrebe. Modernizacija preko participacije je eden izmed glavnih ciljev, ki ga lokalni organi želijo doseči z uvedbo PP (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Želja po posodobitvi lokalne uprave in njegovi odzivnosti izvira predvsem iz finančne krize, ki je prizadela občine. Ne glede na politično usmerjenost so se morala vodstva lokalnih skupnosti soočiti s praznimi blagajnami in nezadovoljstvom svojih prebivalcev. V Nemčiji uvedba PP torej ni posledica kakšnega strankarskega političnega programa, ampak pobuda prihaja od samih lokalnih samouprav. Njihov cilj ni uvajanje večje neposredne demokracije. Velik pomen je zato dan zagotavljanju, da ta participativni instrument ne bi omejeval predstavniške demokracije in da vse odločitvene pristojnosti ostanejo pri izvoljenih političnih predstavnikih ljudi. V kontekstu vedno večje volilne abstinence in političnega nezadovoljstva pa je postalo jasno, da proračunskih vprašanj in reforme lokalne uprave ni mogoče prepustiti samo oblikovalcem politik in uradnikom. Javna objava proračuna, ki je zakonsko predpisana v več nemških zveznih deželah, da je z njo prebivalcem dana možnost ugovora, se je izkazala za neustrezno. Le malo posameznikov je namreč izkoristilo to možnost, saj objavljeni dokumenti običajno obsegajo več sto strani tabel, grafov in nerazumljivih strokovnih komentarjev. Hkrati je v Nemčiji očiten pritisk civilne družbe za večjo udeležbo in

---

<sup>17</sup> Nagrada Carla Bertelsmanna je predhodnica nagrade Reinharda Mohna. Nagrada je priznanje za inovativne pristope k reševanju pomembnih družbenih in političnih izzivov (Bertelsmann Stiftung, spletna stran).



soodločanje. Kot primer se večkrat izpostavlja projekt "Stuttgart 21". Od leta 2007 načrtovana gradnja velike železniške postaje v Stuttgartu je pripeljala do velikih javnih protestov, ki danes simbolizirajo, kaj se zgodi, ko državljani niso vključeni v pomembnejše postopke odločanja (Ruesch in Wagner, spletna stran).

V luči tega je v Nemčiji več let potekala intenzivna razprava o tem, v kolikšni meri in na kakšen način bi lahko PP v Nemčiji doprinesel ne samo k modernizaciji lokalnih uprav, ampak tudi k utrditvi participativne demokracije. Ta vidik pojasnjuje oblikovanje prvih participativnih proračunov v Nemčiji. Velika teža je bila dana temu, da prebivalci razumejo proračun, zato so ga naredili dostopnega v celoti, objavili informacijske letake in organizirali informativne dogodke. V vlogi »svetovalcev« so državljani lahko podali svoje predloge, o katerih se je svet lokalne skupnosti (v nadaljevanju Svet) posvetoval in odločal javno. Organ odločanja je torej bil (in je še vedno) Svet. Tem vzorcem sledijo tudi participativni proračuni, uvedeni po letu 2004 (Schruoffeneger & Herzberg, 2008).

Bistvena novost v procesu PP je bilo leta 2004 uvedeno glasovanje, ki omogoča državljanom, da ocenijo predloge – to je bilo včasih omogočeno le administraciji in oblikovalcem politik. Od leta 2007 pa pomembno vlogo igra tudi sodelovanje preko spleta ali e-participacija. Na spletnem sodelovanju temelječ proračun mesta Köln je navdihnil mnoge druge participativne proračune.

Novejši trendi v politiki uporabe PP v Nemčiji vključujejo predvsem osredotočenost na predloge ukrepov za zmanjševanje stroškov. To pomeni, da se prebivalce vključuje v proces konsolidacije proračuna (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Vsi participativni proračuni v Nemčiji imajo skupne tri faze operacionalizacije:

- informiranje,
- sodelovanje in
- posvetovanje - odgovornost,

le poudarki na različnih fazah so po lokalnih skupnostih različni. Te tri faze so bile opazne že v prvem participativnem proračunu leta 1998.<sup>18</sup>

V prvi fazi - fazi informiranja - javnost dobi informacije o proračunu in poteku participativnega proračunskega postopka. V tej fazi se javnost predvsem seznanja z javnim proračunom, s področji delovanja lokalnih oblasti ter z obsegom prihodkov in odhodkov, saj le ustrezno informirani posamezniki lahko predložijo in razpravljajo o konkretnih idejah. V tej fazi so prebivalci obveščeni o možnostih sodelovanja in se jih spodbuja, da se vključijo v proces.

Med drugo fazo - fazo sodelovanja in posvetovanja - javnost lahko prispeva svoje ideje, oblikuje predloge za načrtovanje proračuna in poda povratne informacije o obstoječih predlogih. O predlogih nato prebivalci razpravljajo (običajno pa jih tudi ocenijo) na spletnih forumih ali na javnih srečanjih. Rezultat tega je seznam prednostnih predlogov, o izvajanju katerih nato odloča Svet. Administracija Svetu posreduje dokumentacijo o vseh predlogih ali o predhodno dogovorjenem številu predlogov. Po razpravi in odločanju na Svetu dokumentacijo uporabijo oblikovalci politik pri svojem odločanju.

Med tretjo fazo - faza odgovornosti – odločevalci in administracija posreduje informacije o izidu procesa participacije ter pojasnijo in utemeljijo svoje odločitve glede predlogov, ki bodo izvedeni in tistih, ki se ne bodo izvedli. V ta namen se običajno objavi posebno poročilo (Ruesch in Wagner, spletna stran).

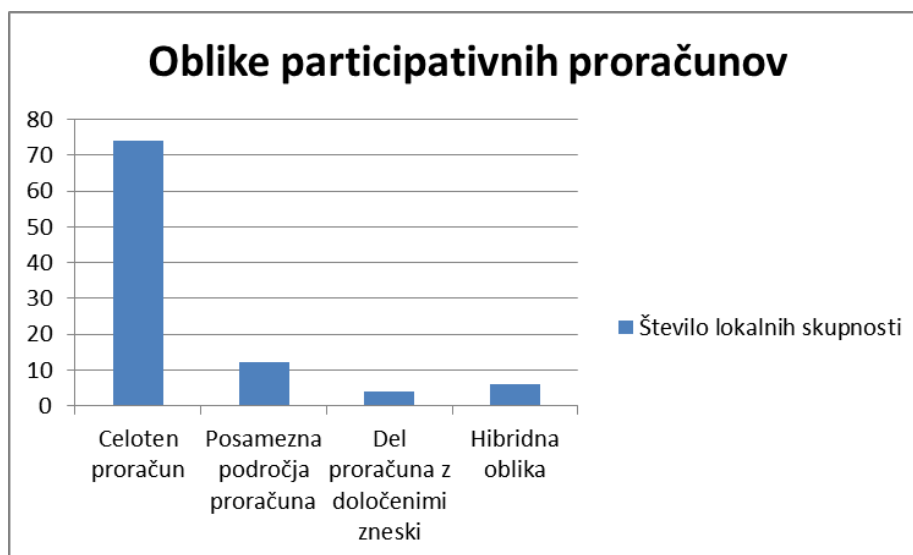
---

<sup>18</sup> Leta 2005 je bil ta trifazni model v sklopu projekta »Participativno načrtovanje v mestih« nadalje razvit v sedem-fazni model. V sedem-faznem modelu so opredeljene tudi faze mobilizacije, določanja prednostnih nalog, predaje oblikovalcem politik in vrednotenja. Toda trifazni model ima še vedno širšo veljavnost in predstavlja osnovno strukturo nemških participativnih proračunov (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Če primerjamo PP v Nemčiji z drugimi državami, kjer postopek PP izvajajo tako, da je javnost seznanjena z določenim proračunom, o katerem potem odloča, opazimo temeljno razliko. Participacija v Nemčiji pomeni posvetovanje, ne pa tudi sprejemanja odločitev. V nekaterih državah državljani odločijo, medtem ko v Nemčiji svetujejo<sup>19</sup> (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Do določene mere je posebnost tudi to, da javnost v veliki večini primerov sodeluje pri celotnem proračunu. V eni od raziskav, v katero je bilo zajeto 96 lokalnih skupnosti s PP, so zasledili le štiri participativne proračune, kjer prebivalci sodelujejo le v okviru določenega zneska (in s tem pri delnem proračunu). Dvanajst drugih uprav je omejilo sodelovanje na določena tematska področja proračuna, kot so na primer izobraževanje ali šport. Šest sodelujočih v raziskavi pa je bilo razvrščenih kot "hibridna oblika" - participativni proračuni na primer omogočajo predloge za celoten proračun, a določajo tematske usmeritve. Vendar pa velika večina - 74 sodelujočih proračunov lokalnih skupnosti - pa dovoljuje sodelovanje pri celotnem proračunu brez določanja zneskov v naprej.

**Graf 1: Razmerja med različnimi oblikami PP v Nemčiji**



Vir: (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Možnost sodelovanja na vseh področjih proračuna se smatra za visoko stopnjo odprtosti in vpliva javnosti, saj se v postopku ne omejuje, glede česa lahko javnost poda svoje mnenje (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Še ena posebnost pa je že omenjena značilnost, da se nemški participativni proračun ne nanaša samo na odhodke, temveč tudi na ukrepe za zmanjševanje stroškov. Štiriinšestdeset od prej omenjenih 96 analiziranih participativnih proračunov omogoča javnosti, da poda predloge tako o naložbah kot tudi o konsolidaciji proračuna. Strokovnjaki so celo opazili trend, da je vedno več participativnih proračunov, ki so izrecno usmerjeni v prihranke. Kar 23 občin, zajetih v raziskavo, svoje prebivalce izrecno poziva k predlogom o ukrepih za zmanjšanje stroškov ali ukrepih za povečanje prihodkov lokalnih vlad.<sup>20</sup> Le 9 občin pa se osredotoča le na predloge javnosti glede naložb (Ruesch in Wagner, spletna stran).

<sup>19</sup> Izjemoma imajo prebivalci v soseskah nekaterih mest možnost odločanja o porabi določenega deleža javnih sredstev.

<sup>20</sup> Veliko lokalnih skupnosti je bilo namreč v zadnjih letih soočeno z grožnjo prezadolženosti in so zato morali konsolidirati svoje proračune. V tej situaciji ni bilo smiselno spraševati javnosti, kako porabiti denar (ki ni na voljo). Hkrati pa so se hoteli izogniti sprejemanju restriktivnih ukrepov, ne da bi se pri tem posvetovali s prebivalci (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Kot primer »varčevalnega PP« navajamo participativni proračun mesta Solingen. Tovrstni participativni proračun, ki je bil prvič izveden leta 2010 pod geslom "Solingen spart" (Solingen zmanjšuje stroške), je primer sodelovanja državljanov pri konsolidaciji proračuna, ki je mesto leta 2011 pripeljalo do nagrade Evropskega javnega sektorja za dobro upravljanje (*European Public Sector Award for good governance*), leta 2012 pa je mesto Solingen prejelo še nagrado za trajnostno delovanje (*Deutschen Nachhaltigkeitspreis*) v kategoriji upravljanja in administracije.

Mesto, ki se je soočalo z grožnjo bankrota, se je odločilo, da o tem, kje bi lahko prihranili, ne bo razpravljalo za zaprtimi vrati. Z uporabo platforme [www.solingen-spart.de](http://www.solingen-spart.de) javnost lahko predlaga načine za zmanjšanje stroškov in ustvarjanje prihodkov ter komentira in oceni predloge lokalnih oblasti ter drugih meščanov. S tem se je začela široka javna razprava o potrebnih ukrepih za varčevanje z energijo. Leta 2010 je mesto Solingen skupaj s svojimi prebivalci pripravilo paket varčevalnih ukrepov, s katerim so prihranili 44 milijonov evrov (Ruesch in Wagner, spletna stran).

Pri tretji osnovni fazi – fazi odgovornosti, gre pravzaprav za oblikovanje poročila oz. povratne informacije o implementaciji izbranih projektov. Zaradi posvetovalne (in ne odločevalske) participacije javnosti pri PP, je ta faza za prihodnje sodelovanje javnosti izrednega pomena, saj je brez kakršne koli informacije glede tega, kako je vložek prebivalcev dejansko upoštevan pri načrtovanju proračuna, malo verjetno, da bi se javnost tudi v prihodnje počutila motivirana, da deli svoje ideje in predloge. Vendar pa avtorji raziskave ugotavljajo, da so lokalne skupnosti v Nemčiji pri tej fazi še šibke in posledično predvidevajo upad participacije javnosti pri načrtovanju proračunov. Poudarek na zagotavljanju informacij prek brošur in drugih kanalov informiranja se jim zdi pomemben, vendar poudarjajo, da se sodelovanje ne sme končati pri tem. Posvetovanje - vsaj z vidika javnosti, se zdi smiselno le, če se odločitev o tem, ali se bodo določeni predlogi izvajali ali ne, vsaj sporoči in pojasni.

Kot zgled in redko izjemo optimalno izvedenega procesa PP avtorji izpostavljajo berlinsko okrožje Lichtenberg, kjer so učinkovito vključili vse tri omenjene faze. Gre za enega redkih pravno institucionaliziranih participativnih proračunov. Leta 2007 je Berlin-Lichtenberg prejel nagrado Evropskega javnega sektorja (*European Public Sector Award*), leta 2013 pa še medaljo Theodorja Heussa.<sup>21</sup> Preko razprav na javnih srečanjih in preko spletne platforme (<http://www.buergerhaushalt-lichtenberg.de/>) lahko prebivalci Lichtenberga podajo in razpravljajo o svojih predlogih. Javnost lahko glasuje o teh predlogih bodisi na spletu bodisi javno na okrožnem dnevu glasovanja. Postopek vključuje tudi reprezentativno anketiranje gospodinjstev. Čeprav je tudi ta participativni proračun posvetovalen, je hkrati precej zavezujoč: približno 90 % najbolje ocenjenih predlogov je bilo doslej vključenih v okrožni proračun. Drugi zgledni vidik delovanja okrožja Lichtenberg pa vključuje pravno institucionalizacijo sodelovanja državljanov v okrajni upravni zakonodaji in podrobne prakse odgovornosti/poročanja, ki vključujejo nadzor (*monitoring*) (Ruesch in Wagner, spletna stran).

#### **2. 4. 1 Poročilo o stanju participativnega proračunskega načrtovanja v Nemčiji**

Področje participativnega proračuna se je v Nemčiji v zadnjih letih razvilo in postalo precej bolj večplastno, ko pred nekaj leti. Za spremljanje teh razvojnih procesov Zvezna agencija za državljansko izobraževanje in agencija Skupnosti v enem svetu (*Service Agency Communities in One World - Engagement Global gGmbH*<sup>22</sup>) vsako leto objavi poročilo o stanju participativnega proračunskega načrtovanja v Nemčiji.

---

<sup>21</sup> Theodor Heuss je bil nemški liberalec in prvi predsednik Zvezne republike Nemčije (takratne Zahodne Nemčije) v letih 1949-1959, ki je pomembno prispeval k razvoju demokracije v državi (Theodor Heuss, spletna stran).

<sup>22</sup> Več o tem na spletni strani: <https://skew.engagement-global.de/service-agency.html>.

Poročilo temelji na obsežni raziskavi vzorca 435 lokalnih uprav. Podatkovna zbirka, objavljena na spletni strani buergerhaushalt.org, vsebuje informacije o vseh lokalnih upravah z več kot 40.000 prebivalci v Nemčiji, pa tudi informacije iz manjših občin, ki so bile vključene v zbirko podatkov v okviru rednega poročanja o participativnem proračunu v Nemčiji.<sup>23</sup> Ta podatkovna baza je prosto dostopna na spletu in se redno posodablja.

V poročilu so uporabljeni primerjalni podatki po specifičnih elementih ob upoštevanju osnovnih značilnosti participativnega proračuna:

- participacija se vrti okoli finančnih zadev;
- participacija poteka na ravni mesta kot celote ali na ravni okrožja, ki ima svoje politične in upravne pristojnosti;
- proces je zasnovan kot stalen;
- proces temelji na postopku javnega posvetovanja, ki se izvaja na spletu ali na javnih dogodkih in srečanjih;
- za izid postopka je zagotovljena določena oblika odgovornosti (*accountability*) (Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran).

V poročilu so definirane tudi posamezne stopnje uvajanja procesa participativnega proračuna, v katere so razdeljene posamezne občine/skupnosti:

#### 1. razprava

V občini se razpravlja o uvedbi participativnega proračunskega načrtovanja, ki ga lahko predlaga npr. politična stranka ali nevladna organizacija. Njegova uvedba je pogosto polemična. Sklep Sveta skupnosti še ni sprejet. Najnovejši poziv za uvedbo je bil vložen manj kot pred dvema letoma.

#### 2. odločitev

Svet je (po možnosti soglasno) sprejel sklep o uvedbi PP.

#### 3. začasnost

Postopek, ki ga občina trenutno izvaja, da bi prebivalci lahko sodelovali pri oblikovanju proračuna, še ne izpolnjuje vseh meril za participativno proračunsko načrtovanje. Za to bi bila potrebna širša oblika interakcije z administracijo in/ali oblikovalci politik. Postopek se lahko na primer izvaja v obliki spletne platforme za sodelovanje ali javnih srečanj za prebivalce. Konstitutivni element PP je možnost javnega diskurza o proračunu. Če je edina možnost udeležbe predložitve predlogov po elektronski pošti, je treba postopek opredeliti kot »začasen«. Participativni postopki s tem statusom ne ponujajo možnosti za interaktivno razpravo o proračunu, čeprav občina nedvoumno vabi državljane, naj sodelujejo z zagotavljanjem povratnih informacij. Ta status se dodeli občinam, ki poročajo, da svoje prebivalce vključujejo v PP, čeprav temu dejansko še ni tako.

#### 4. uvedba

PP se izvaja prvič ali drugič. Javnost ni zgolj obveščena o proračunu (na primer prek brošure), ampak se uprava z njo tudi posvetuje. Prebivalci lahko dajo prednost določenim predlogom uprave in/ali predložijo, razpravljajo in dajejo prednost svojim predlogom. Poleg tega namerava občina zagotoviti odgovornost poročati glede tega, ali so bili predlogi državljanov vključeni v proračun in kako. Postopek se lahko razvrsti kot »uveden«, če od zadnjega participativnega proračuna ni minilo več kot dve leti.

#### 5. vzpostavitev

PP poteka že tretjič ali večkrat. Zdi se, da bi PP lahko postal ustaljena in stalna komponenta postopka načrtovanja proračuna. Postopek se lahko razvrsti kot »vzpostavljen«, če od zadnjega participativnega proračuna ni minilo več kot dve leti. V nasprotnem primeru je procesu dodeljen status »prekinjen«.

#### 6. prekinitev

---

<sup>23</sup> V analizi so poleg lokalnih oblasti zajeta tudi podeželska in mestna okrožja ter zvezne države in zvezna vlada.

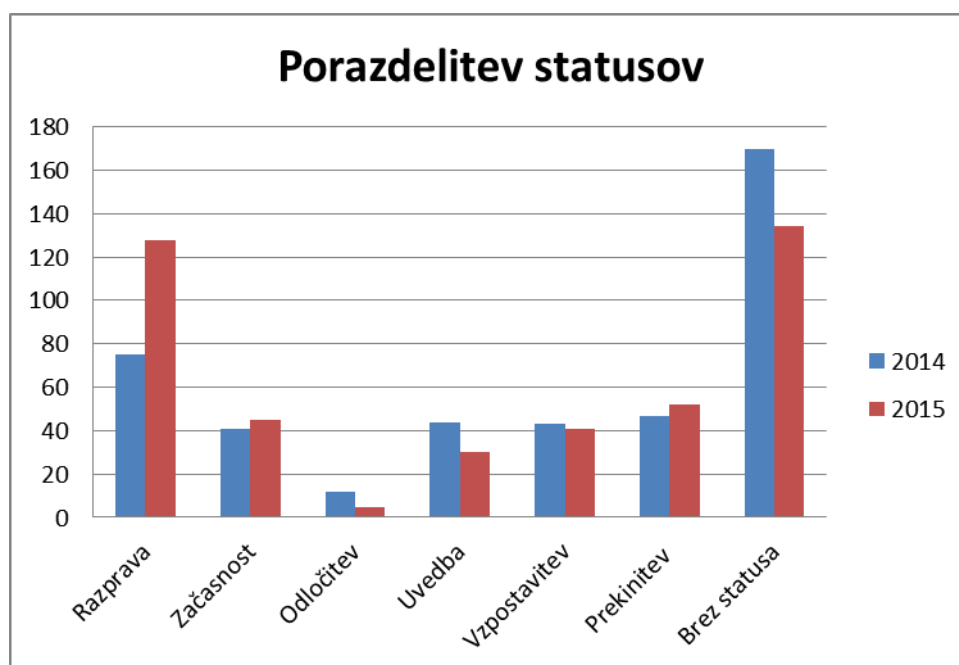
PP ali njegove začasne oblike, kot so informativni dogodki za prebivalce, se ne izvaja več. Svet je zavrnil, ali zaradi nekaterih drugih razlogov ustavil, uvedbo ali vzpostavitev participativnega proračuna. Od zadnjega postopka participativnega proračunskega načrtovanja ali njegove začasne oblike je minilo več kot dve leti. Lokalne oblasti so morda dale uradno izjavo o prenehanju participativnega proračunskega postopka. V bližnji prihodnosti ni predviden proces participativnega načrtovanja proračuna, prav tako pa ta tematika ni tema razprav.

#### 7. brez statusa

Oznaka »brez statusa« se dodeli zlasti takrat, kadar občina nima v načrtu uvedbe participativnega proračunskega načrtovanja (Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran).

Na naslednjem grafu so razvidni postopki uvajanja PP v Nemčiji glede na trenutni status procesa v 432 oz. 435 občinah in četrtih.

**Graf 2: Porazdelitev statusov občinam (in četrtim) v letih 2014 in 2015**



Vir: Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran.

Primerjava dodeljenega statusa v letih 2014 in 2015 je morda bolj vidna v naslednji tabeli:

**Tabela 1: Primerjava dodeljenega statusa v letih 2014 in 2015**

STATUS	Poročilo 2014	Poročilo 2015	Sprememba
Razprava	75	128	+53
Začasnost	41	45	-7
Odločitev	12	5	+4
Uvedba	44	30	-14
Vzpostavitev	43	41	-2
Prekinitev	47	52	+5
Brez statusa	170	134	-36
<b>SKUPAJ</b>	<b>432</b>	<b>435</b>	<b>+3</b>

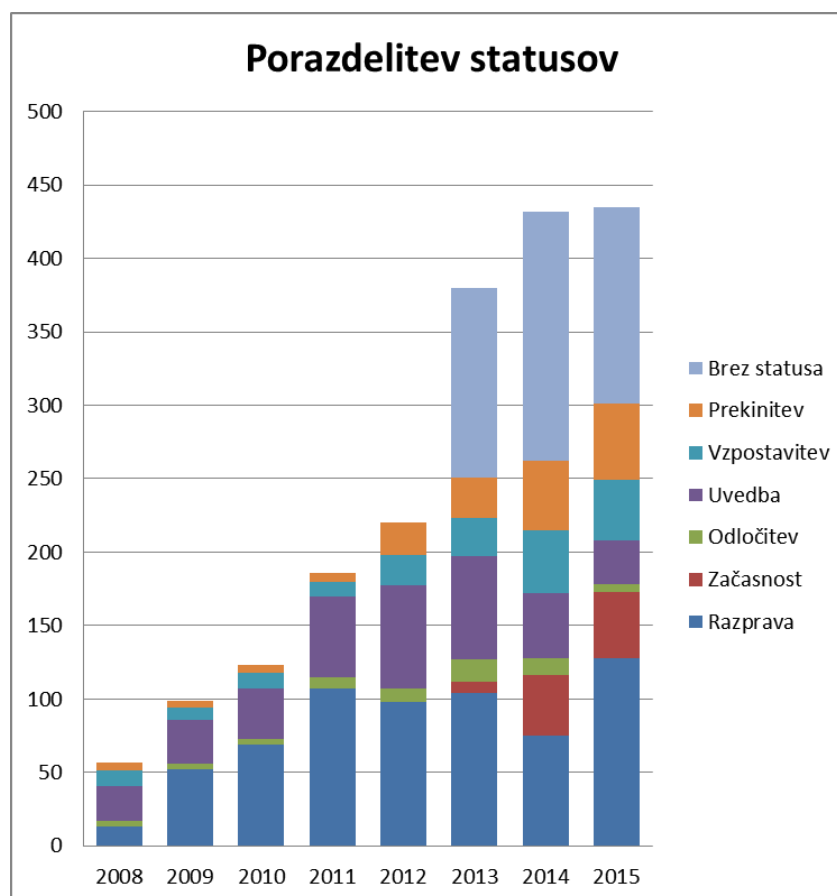
Vir: Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran.

Največjo spremembo lahko opazimo v kategoriji razprav, ko je o možnosti uvedbe PP v letu 2015 razpravljalo 53 več lokalnih oblasti kot v predhodnem poročilu. Enega glavnih razlogov za ta trend avtorji poročila vidijo v razpravah o participativnem proračunu v okviru volilnih manifestov spomladi 2014.

Če združimo tri statusne kategorije: začasnost, uvedbo in vzpostavitev skupaj, vidimo, da je skupno 116 lokalnih organov že izvedlo proces PP, konkretno načrtuje njegovo uvedbo, ali pa izvajajo procese, ki predstavljajo prve značilnosti participativnega proračuna. Hkrati pa je v letu 2015 52 lokalnih oblasti opustilo (prekinilo) proces participativnega načrtovanja proračuna. Znatno padec števila lokalnih oblasti »brez statusa« je pripisati prej omenjenemu porastu v kategoriji »razprava«, ki kaže na to, da vedno več političnih strank in nevladnih organizacij daje tematiko PP v ospredje razprav na lokalni ravni (Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran).

Zgovoren je pogled na dosednji dolgoročni trend uvajanja PP v Nemčiji, ki ga vidimo v naslednjem grafu:

**Graf 3: Trend uvajanja PP v Nemčiji**



Vir: Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran.

V zadnjih dveh poročilih so bile zajete že skoraj vse lokalne skupnosti z najmanj 40.000 prebivalci.<sup>24</sup> Zgornji graf skozi čas kaže trend rahlega porasta števila prekinjenih PP postopkov. Število lokalnih skupnosti z uveljavljenimi postopki PP, ki se je v preteklih letih povečevalo, se je leta 2015 znižalo. V tej kategoriji je bilo prvič manj PP procesov kot v preteklih letih. Graf pa pokaže že prej omenjeno ugotovitev, da je leta 2015 veliko število

<sup>24</sup> Od leta 2007 dalje poskušajo zajeti tudi vedno več lokalnih skupnosti z manj kot 40.000 prebivalci, a je treba upoštevati, da je v Nemčiji skupno več kot 11.000 občin (Ruesch in Wagner, spletna stran).

lokalnih skupnosti razpravljalo o uvedbi PP (Bundeszentrale für politische Bildung, spletna stran).<sup>25</sup>

## 2.5 Poljska

Na Poljskem se za PP uporabljata termina »participativni proračun« in tudi »državlanski proračun«. V obeh primerih se pri načrtovanju proračuna upošteva sodelovanje državljanov na področju izvajanja nalog, ki se financirajo iz sredstev lokalnih skupnosti. Značilnosti PP na Poljskem so naslednje:

- PP mora (teritorialno) vključevati vso in ne le del lokalne skupnosti;
- PP je sprejet kot rezultat javne razprave, ki je odprta za vse prebivalce lokalne skupnosti;
- določena vsota sredstev se razdeljuje s strani prebivalcev;
- za lokalne oblasti je izbira (izvedljivih) nalog (projektov) znotraj PP na podlagi odločitev prebivalcev dejansko zavezujoča;
- PP je dolgoročen proces, ki ni omejen na eno leto (Nowak, 2017).

V praksi se posvetovanje z lokalnim prebivalstvom opravlja tako pri pripravi proračuna kot tudi pri njegovi izvedbi. Dejstvo, da gre za posvetovanje, kaže na neobvezujočo naravo tega procesa. Tako lokalne oblasti pri pripravi in izvedbi proračuna na splošno formalno niso vezane na mnenje prebivalstva. Čeprav posvetovalni postopek v državi ni obvezujoč, pa bi ga bilo težko ne upoštevati, saj bi to pomenilo, da lokalne oblasti ne upoštevajo svojih zavez do prebivalcev lokalne skupnosti. Tako si lokalne oblasti na nek način same omejijo svoje pristojnosti (Nowak, 2017).

Na Poljskem obstajata dve različni ureditvi PP, ena (ureditev na nivoju države) je v veljavi izključno za vaške skupnosti (posamezne vasi na podeželju), druga (ureditev na nivoju posamezne lokalne skupnosti) pa za vse ostale teritorialne enote (v nadaljevanju lokalne skupnosti).<sup>26</sup>

S sprejemom Zakona o vaškem skladu (*Ustawa o funduszu sołeckim*), ki je stopil v veljavo 1. aprila 2009, je bil uveden koncept PP za podeželje, in sicer predvsem na nivoju posameznih vasi (vaških skupnosti). Nov Zakon o vaškem skladu, ki je nadomestil navedeni zakon iz leta 2009, pa je stopil v veljavo 20. marca 2014.

Področje PP za lokalne skupnosti (ostale teritorialne enote) na državni ravni ni neposredno urejeno. Pravniki kot posredno pravno podlago PP navajajo, da poljska ustava v 7. členu določa, da morajo javni organi delovati na osnovi in v okviru zakonov, Zakon o upravljanju lokalnih skupnosti<sup>27</sup> pa (v 5.a členu) določa, da ima zakonodajni organ lokalne skupnosti<sup>28</sup> pristojnost, da se posvetuje z lokalnim prebivalstvom o »vseh bistvenih zadevah, ki so pomembne za lokalno skupnost« (glej Nowak, 2017). Zakonodajna na ravni posameznih

<sup>25</sup> Na povezavi: <https://www.buergerhaushalt.org/en/map> je na voljo zemljevid, ki prikazuje občine, ki izvajajo prakso participativnih proračunov v Nemčiji.

<sup>26</sup> V tej državi obstajajo štirje nivoji teritorialnih enot, po podatkih iz leta 2013: 16 pokrajin (vojvodstva – *województwa*), 314 okrožij (*powiat*) in 65 mest s statusom okrožja, 2479 občin (*gmina*) in 40.571 vaških skupnosti (*sołectwo*) (Matysiak, str. 222). V nadaljevanju se s pojmom »lokalne skupnosti« označuje vse navedene teritorialne enote z izjemo »vaških skupnosti«.

<sup>27</sup> The Local Government Act of 27 April 2009 (J.L. od 2016, Item 446 - consolidated text, as amended).

<sup>28</sup> Izvršilna in zakonodajna telesa so na vsakem od teritorialnih nivojev različna, podrobneje o tem Matysiak, str. 222.

lokalnih skupnosti pa mora določiti seznam »bistvenih zadev« in določiti njihove oblike ter vsebine (Szešlo, 2015, str. 378).

Poljska zakonodaja posebej ne ureja, kako se določajo načela priprave, sprejema in izvajanja PP lokalne skupnosti, ne za enoletno in ne za daljše obdobje (Sześciło, 2015, str. 378). Proračunska zakonodaja tako ne loči med splošnim in PP lokalne skupnosti, saj je slednji sestavni del splošnega proračuna. Pravila, ki veljajo za splošni proračun,<sup>29</sup> tako veljajo tudi za PP. Priprava osnutka proračuna lokalne skupnosti je v pristojnosti izvršilne oblasti lokalne skupnosti, sprejem proračuna pa v pristojnosti njenega zakonodajnega organa. To v praksi pomeni, da mora za uvedbo in izvajanje PP lokalne skupnosti obstajati volja tako izvršilnega, kot tudi zakonodajnega organa posamezne lokalne skupnosti (Nowak, 2017).

### 2. 5. 1 Participativni proračun vaških skupnosti

Vaška skupnost prejme sredstva iz PP, če občinski svet pred predvideno porabo sredstev sprejme resolucijo o določitvi tovrstnih sredstev do 31. marca v letu. Ta sredstva se izločijo iz proračuna občine in se namenijo posamezni vaški skupnosti. Izločitev teh sredstev ni obvezujoča, delež vaških skupnosti, za katere so bila tovrstna sredstva izločena, pa v državi narašča (55 % v obdobju 2009-2013, 65 % leta 2015 in 68 % leta 2016) (Wikipedia, spletna enciklopedija in Kamińska, 2016).

Višina izločenih sredstev je določena na podlagi izračuna, ki je predpisan v Zakonu o vaškem skladu, po naslednji enačbi:  $F = (2 + L_m / 100) \times K_b$ , pri čemer posamezni simboli pomenijo:

- » $F$  – višina izločenih sredstev (ki pa ne more biti večja od  $10 K_b$ )
- $L_m$  – število stalnih prebivalcev vasi na zadnji dan junija pred letom za katerega se izločijo sredstva,
- $K_b$  – osnova, ki se izračuna kot količnik tekočih prihodkov občine in številom prebivalstva občine na dan 31. december dve leti pred letom, za katerega se izločijo sredstva.« (Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, Wikipedia, spletna enciklopedija).

O predlogih za porabo sredstev, ki jih lahko poda vsak prebivalec, ki je starejši od 15 let, ali izvršilni organ vaških skupnosti (t.j. vaški zastopnik - *sołtys*, ali vaški svet - *rada sołeczka*), odločajo prebivalci z glasovanjem na zboru krajanov (*zebranie wiejskie*). Predlog porabe mora biti posredovan izvršilni oblasti občine (županu) do 30. septembra pred letom, za katerega se izločijo sredstva. Predlagani projekti morajo vsebinsko izpolnjevati tri pogoje:

- izboljšati morajo življenje prebivalcev vasi,
- morajo biti v pristojnosti občin,
- morajo biti skladne z občinsko razvojno strategijo (Wikipedia, spletna enciklopedija).

Vloga za financiranje iz vaškega sklada mora vključevati:

- navedbo, da bo projekt uresničen na ozemlju posamezne vasi;
- predvidene stroške načrtovanega projekta (stroški projekta morajo biti v okviru sredstev, ki so namenjena posamezni vasi);
- obrazložitev projekta, v okviru katerega se mora dokazati njegova upravičenost, predvsem kako bo prispeval k izboljšanju življenjskih pogojev v tej vasi (Wikipedia, spletna enciklopedija).

Na podlagi Zakona o vaškem skladu se lahko vasem iz državnega proračuna povrne določen delež izdatkov iz vaškega sklada, in sicer vasem v manj razvitih občinah več kot vasem v

<sup>29</sup> Zakon o javnih financah (Public Finance Act) iz leta 2009 (Szešlo 2015, str. 378).



razvitih občinah. Natančneje - delež povrnjenih sredstev je 40 % (če je  $K_b$  manjši od povprečnega  $K_b$  v državi), 30 % (če je  $K_b$  med 100 % in 120 % povprečnega  $K_b$  v državi) in 20 % (če je  $K_b$  med 120 % in 200 % povprečnega  $K_b$  v državi). Celotna povrnitev izdatkov je na nivoju države navzgor omejena v Zakonu o vaškem skladu (12. člen), ta omejitev znaša npr. za leto 2017 132 mio<sup>30</sup> zlotov (Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim).

Zakon o vaškem skladu se lahko uporablja tudi za urbane občine in mesta, na katerih ozemlju obstajajo tudi podeželska območja. Tako je bil leta 2014 sprejet sklep o oblikovanju tovrstnega sklada v 6 sicer urbanih občinah (Silesian, Orzesze, Jastrzębie-Zdrój, Krasnystaw, Czarna Woda in Zawiercie) in tudi v enem mestu s statusom okrožja (Zielona Góra) v letu 2015 (Wikipedia, spletna enciklopedija).

## 2. 5. 2 PP drugih lokalnih skupnosti

Na Poljskem je bil PP (v zelo omejeni obliki) najprej uveden leta 2002 v mestu Płock,<sup>31</sup> ki je bilo med najbolj razvitimi območji v državi predvsem zaradi obstoja družbe PKN Orlen, ki je največje petrokemijsko podjetje v državi. Tega leta se je začel izvajati skupen projekt mesta, družbe PKN Orlen in Razvojnega programa OZN (UNDP) v obliki javno-zasebnega partnerstva, katerega cilj je bil izboljšati standarde bivanja prebivalstva iz gospodarskega, ekološkega in socialnega vidika. V letu 2003 je bil na iniciativo OZN projekt razširjen z ustanovitvijo t.i. »Velikega sklada za Płock«. Člani tega sklada so bili člani mestnega sveta, lokalni poslovneži in predstavniki civilne družbe (nevladne organizacije). Jedro aktivnosti sklada je bila selekcija projektov, ki so jih predlagale in tudi izvedle nevladne organizacije.<sup>32</sup> Ta model so potem (v letu 2007) uporabili še v treh drugih poljskih mestih (Sintomer et al., 2016, str. 157, 158).

V letu 2011 je mesto Sopot (s približno 33.000 prebivalci) postalo prvo poljsko mesto, ki je v polni meri implementiralo PP. Od takrat se je v mestu opravilo veliko investicij tako velikih, kot majhnih, prebivalci pa so imeli pomembno vlogo pri izgledu in delovanju mesta, tako da so se po njem zgledovala tudi druga mesta (Kłębowski, 2013 v Milewska in Józwik, 2014, str. 126).

V obdobju od maja do novembra 2011 so prebivalci mesta Sopot lahko podali predloge za bodoče projekte, ki bi bili lahko po njihovem mnenju financirani iz proračuna lokalne skupnosti. Naslednja faza je bila glasovanje o projektih, zatem pa priporočilo o projektih. Za spodbudo prebivalcem je bila informacija o postopkih na voljo na spletni strani mestnega sveta, obravnavana pa je bila tudi v lokalnem tisku, radiu in občinskih novicah, med gospodinjstva pa je bilo razdeljeno tudi 18.000 letakov. Projekt se je oglaševal tudi s plakati. Predlogi niso bili omejevani glede področja in tudi ne z zneski. Dejansko so bili predlagani predvsem majhni projekti na področju infrastrukture in obnove. Podano je bilo 500 predlogov in komentarjev s strani 200 prebivalcev mesta, 22 predlogov se je nanašalo na celotno mesto, ostali pa na posamezna (vseh skupaj jih je bilo 4) volilna območja v mestu. Predlogi so bili napisani na glasovalni listek v dveh tabelah skupaj z predvidenimi stroški in predvidenim datumom zaključka. Na prvi tabeli so bili navedeni majhni projekti (z vrednostjo manj kot 1 mio zlotov<sup>33</sup>), ki so lahko dokaj hitro zaključeni (v letu 2012), npr. izgradnja novih igrišč, nove klopi in manjša obnovitvena dela. V drugi tabeli so bili navedeni zahtevnejši projekti, ki so se nanašali na celotno mesto, kot so: nova avtobusna povezava z mestom

<sup>30</sup> To je približno 30,81 mio € (Tečajna lista Banke Slovenije z dne 14.09.2017 - 1 € = 4,2843 PLN).

<sup>31</sup> Gre za staro mesto s približno 130.000 prebivalcev v sredini države.

<sup>32</sup> Avtorji publikacije ugotavljajo, da so to prakso verjetno predlagali uradniki OZN na podlagi izkušenj, pridobljenih v deželah v razvoju.

<sup>33</sup> 233.410 €.

Gdańsk, modernizacija zavetišča za živali in izgradnja muzeja sodobne umetnosti. Vsak prebivalec je lahko izbral 5 projektov iz obeh tabel, ki so po njegovem mnenju najbolj pomembni. Mestne oblasti so prejele 2448 odgovorov, od katerih jih je bilo 136 oddanih prek interneta, kar je pomenilo okoli 7 % odziv prebivalcev.<sup>34</sup> Župan je odločil, da bo na podlagi teh odgovorov v proračunu za leto 2012 priporočil realizacijo investicij v višini 7 mio zlotov.<sup>35</sup> Odobreni projekti so se nanašali na: zbiranje odpadkov, subvencije in obnova zavetišča za živali, obnovo cest in izgradnjo kolesarskih poti, izgradnjo objektov, namenjenih družinam, za otroška igrišča in športne objekte (Milewska in Józwick, 2014, str. 130 - 132).

V letu 2012 so nekatera mesta (Elbląg, Gorzów Wielkopolski, Poznań in Zielona Góra) sledile primeru mesta Sopot. Model pa so prevzeli tudi v eni od poljskih pokrajin (Województwo podlaskie) na severovzhodu države in v treh okrožjih (Gdańsk, Lublin in Kraków), pa tudi v nekaterih institucijah (npr. kulturni center v Varšavi – *Śródmieście Cultural Centre* (Milewska in Józwick 2014, str. 132). Konec leta 2013 je bil participativni proračun uveden na podlagi odločitev lokalnih oblasti v 72 primerih in v 57 so se prebivalci že odločali o izdatkih. Participativni proračun se je izvajal v eni pokrajini in dveh okrožjih (Aleksandrowicz Piotr, spletna stran CE Financial Observer), kar je razvidno tudi na naslednji sliki:

### Slika 3: Lokalne skupnosti s participativnim proračunom na Poljskem



Vir: Aleksandrowicz Piotr, spletna stran CE Financial Observer.

<sup>34</sup> V letu 2012 je sodelovalo 1564 prebivalcev (skoraj 400 prek interneta), v letu 2013 2151 prebivalcev (od tega 556 prek interneta), v letu 2014 pa 4800 prebivalcev (15,14 % volilnih upravičencev), od tega 2982 prebivalcev prek interneta.

<sup>35</sup> 1,63 mio €.

Lokalne skupnosti torej neodvisno in same urejajo postopek sprejemanja in izvajanja svojega PP, če ta obstaja. Tako so npr. oblasti v mestu Lodz<sup>36</sup> za finančno leto 2017 določile naslednji postopek:

- Postopek PP se izvaja v obliki posvetovanja lokalnih oblasti in prebivalstva. Predmet posveta je predstavitev predlogov in izbor nalog (projektov), ki se bodo financirale iz PP. Predlagane naloge se morajo izvesti v obdobju enega leta.
- Lokalne oblasti določijo znesek sredstev, ki se namenja za financiranje nalog iz PP. Določijo tako skupni znesek kot tudi znesek po posameznih okrožjih mesta Lodz. Končno vsoto določi lokalna zakonodajna oblast, ki je pristojna za sprejemanje proračuna.
- Predloge za financiranje nalog iz PP predlagajo prebivalci, predloge lahko poda vsak prebivalec lokalne skupnosti.
- Lokalne oblasti analizirajo izvedljivost predlaganih nalog iz PP. To opravi oddelek mestne uprave in komisija zakonodajnega telesa, ki sta pristojna za proračun. Analiza se opravi na osnovi določenih kriterijev, ki jih predpiše župan. Kriteriji so naslednji: ali je izvedba naloge v okviru pristojnosti lokalne skupnosti, ali bo njena uresničitev zadovoljila potrebe lokalne skupnosti, pregleda pa se tudi zakonitost izvedbe posamezne naloge in njena tehnična izvedljivost, vključno z uporabo nepremičnin in drugih opredmetenih sredstev v lasti lokalnih skupnosti. Stroški projekta se morajo preveriti tudi z vidika ekonomičnosti, pri čemer so pomembne tudi ocene, ali bo izvajanje nalog (projektov) ustvarjalo prihodnje stroške.
- Končna odločitev o izbiri nalog, ki so izvedljive, je na strani prebivalcev, pri čemer lahko glasujejo vsi prebivalci, ki so dopolnili 16 let, glasovanje pa poteka v nekem časovnem obdobju tako s klasičnimi glasovnicami kot tudi elektronsko. Predlogi, ki zberejo največ glasov, se priporočijo za implementacijo po vrstnem redu števila dobljenih glasov, dokler so na voljo proračunska sredstva, ki so iz PP predvidena za določen teritorij (okrožje) lokalne skupnosti (Nowak, 2017).

## 2.6 Španija

V Španiji imajo veliko izkušenj s projekti participativnega proračuna. Do okvirno leta 2000 je bila to država z najhitrejšo rastjo števila skupnosti, ki so uvedle PP, v Evropi. Njihovo število je naraščalo do leta 2011, ko so bile v Španiji lokalne volitve. Na višku ekonomske krize je na lokalni ravni prišlo do zamenjave oblasti. V mnogih občinah, ki so že daljše obdobje zelo učinkovito izvajale PP, kot so na primer: Santa Cristina de Aro, Gerona, Getafe, Sevilla in Andaluzija, se je ta proces prekinil. Strokovnjaki, ki so spremljali ta pojav, si niso edini, ali je šlo za vpliv ekonomske krize, zaradi katere so bili okleščeni proračuni lokalnih skupnosti, ali menjave politične usmerjenosti. A presek trenda je bil nenaden. Po nekaterih podatkih je na primer v letu 2010 v Španiji uspešno delovalo skoraj 75 participativnih proračunov, leta 2012 pa le še manj kot 25 (Ganuza E. in Francés F., 2014).

Kot zgleden primer participativnega proračunskega načrtovanja se v literaturi pogosto omenja mesto Sevilla, ki je s projektom pričelo leta 2004. Izvajal se je devet let, njegov glavni cilj pa je bil spodbujati neposredno sodelovanje javnosti pri oblikovanju proračuna. Model PP v Sevilli je slonel na participaciji prebivalcev preko spletnih orodij in javnih srečanj, kjer se je lahko razpravljalo o različnih zamislih in predlogih. Prebivalci so odločali o razporeditvi 50 % sredstev lokalnega proračuna. Preko sistema PP so v Sevilli promovirali vprašanja, povezana s pravicami žensk ter posebno pozornost posvečali problematiki enakopravnosti spolov. Model participativnega proračunskega financiranja lokalnih projektov, ki so ga povzeli po modelu Porto Alegre, so v Sevilli poglobili z osredotočanjem na širše družbene probleme.

---

<sup>36</sup> Gre za tretje največje mesto na Poljskem, ki leži v sredini te države.

Mesto Cordoba pa je prvo špansko mesto, ki je že leta 1979 vzpostavilo projekt participativnega proračuna po vzoru modela iz Porto Alegra. Projekt je bil na koncu ukinjen zaradi zmanjšanja zanimanja prebivalcev za sodelovanje, je pa spodbudil uvedbo PP v drugih lokalnih skupnostih (Participedia, spletna stran).

### 2. 6. 1 Madrid

Španija torej že dolgo eksperimentira z idejami participativnega proračuna, predvsem s preslikavo modela »Porto Alegre«, mesto Madrid pa je nedavno pristopilo k projektu PP nekoliko drugače. Platforma, imenovana »Decide Madrid«<sup>37</sup> (Odloči se, Madrid), daje poudarek predvsem višji ravni vključenosti javnosti, kar sicer predstavlja logistični izziv, ki pa je obvladljiv, ker se postopek izvaja izključno preko informacijske tehnologije.

Decide Madrid je bil delno oblikovan v letih 2014/2015 (v celoti pa leta 2016). Gre za program sodelovanja prebivalcev Madrida, katerega cilj je njihova vključitev v proces odločanja v lokalni skupnosti. Participativni proračun je eden od delov programa. V programu lahko sodeluje vsak, vendar pa lahko o predlogih glasujejo le prebivalci Madrida (kar je ob dejstvu, da mesto šteje okoli 6,5 milijonov prebivalcev, še vedno veliko). V proračunu je približno 60 milijonov € (Participedia, spletna stran).

Obširnih analiz o učinkih novega programa še ni na voljo, zdi pa se, da je že imel vpliv na dvig ravni politične participacije, saj se je volilna udeležba na volitvah v Mestni svet Madrida povečala za 1,63 %. Sklepajo tudi na povezavo med programom Decide Madrid in ekonomskimi razmerami v mestu. Od uvedbe programa dalje je namreč BDP na prebivalca v Madridu nad nacionalnim povprečjem. Če je temu res tako, bi se potrdila trditev avtorjev Touchtona in Wamplerja (v delu *Izboljšanje družbenega blagostanja preko novih demokratičnih institutov - Improving Social Well-being Through New Democratic Institutions*): »Naši rezultati kažejo, da je PP povezan z dolgoročnimi institucionalnimi in političnimi spremembami in ne samo s kratkoročnimi premiki v prednostne naloge financiranja.« (Touchton M. in Wampler B.(2013), str. 1458).

Decide Madrid ima tudi svoje pomanjkljivosti. Ena največjih je ta, da v proces ni vključena razprava javnosti. Pri projektu gre za spletno agregiranje idej in podpore, kar predstavlja osnovo proračunskega procesa. Med predlagatelji torej ni posvetovanja, zato odločitev, ki jo sprejme administracija/uprava, ne odraža nujno javnega mnenja in ne vključuje tistih, ki imajo drugačen pogled na neko temo. Avtorji (npr. Wampler) opozarjajo, da je razprava temeljno načelo participativnega proračuna, saj "*aktivna udeležba prebivalcev poveča možnost politične prenove, ker spodbuja prebivalce k medsebojni razpravi in razpravi z odločevalci/vlado glede javnih prioritet*" (Wampler, 2012, str. 3).

Pomanjkljivost (ki je sicer precej univerzalen problem tovrstnih procesov) je tudi, da je nemogoče ugotoviti, katere skupine prebivalstva se dejansko poslužujejo možnosti participacije preko programa Decide Madrid. Sistem lokalni vladi ne omogoča, da bi lahko spremljala, katere etnične ali verske skupine so vključene v proces, niti ni viden spol, starost ali izobrazba udeležencev. Namen novih pristopov v demokraciji je, da se ljudje vključijo v politiko in odpravijo občutke apatije in odtujitve. Če ne vemo, katere skupine so bolj apatične od drugih, je težko ugotoviti, katerim skupinam je treba nameniti posebno pozornost pri spodbujanju njihove politične udeležbe. To po mnenju nekaterih avtorjev postavlja pod vprašaj legitimnost participativnega modela mesta Madrida (Participedia, spletna stran).

Kljub temu pa ima madridski model tudi prednosti. V Bello Horizonte, mestu, ki je prav tako poskusilo uvesti participativni način načrtovanja proračuna, se je pojavila težava, ko so bile

<sup>37</sup> Več o projektu na spletnem naslovu: <https://decide.madrid.es/>.

želje prebivalcev izpolnjene – izkazalo se je, da je bil PP enkratna rešitev za težave v skupnosti in kasneje javnost ni bila več zainteresirana za sodelovanje. Madridski model ta problem odpravlja, saj so predlogi in ideje predstavljeni tako, da državljani ne izgubijo zanimanja. V bistvu madridski model sledi modelu Porto Alegre, le da lahko javnost podaja predloge kadarkoli do dneva glasovanja. To omogoča širši izbor idej ter večji in bolj raznolik vzorec predlogov. Zaradi tega je madridski sistem bolj prilagodljiv, vključujoč in izvedljiv kot prejšnji modeli participativnega proračunskega načrtovanja. Madridski model prav tako zagotavlja takojšen odziv na težave. Medtem ko gre pri modelu Porto Alegre za daljši proces razpravljanja in odločanja, madridski model omogoča prebivalcem, da takoj podajo predloge, s čimer se odpravi potreba po srečanjih. Če je postopek enostavnejši, se predvidoma vključi več državljanov.

Strokovnjaki, ki so pripravili poročilo o participativnem načrtovanju proračuna v Madridu, so med drugim izpostavili administrativne težave uvajanja tega projekta. Usklajevanje procesa participativnega proračunskega načrtovanja je velik zalogaj. V primeru Madrida se je izkazalo, da ima oddelek, ki koordinira aktivnosti, v hierarhiji služb znotraj uprave premalo vpliva. Izvajanje participativnega proračuna namreč v upravo prinese veliko dodatnega dela. Ne gre zgolj za to, da imajo prebivalci možnost podajati in razpravljati o predlogih ter določati prednostne naloge. V instituciji, kjer so predhodno na tem področju delovali precej avtonomno, upoštevanje predlogov prebivalcev pomeni premik v paradigmi. Naenkrat so vsi oddelki vključeni v ocenjevanje predlogov prebivalstva, kar zmanjšuje njihov manevrski prostor glede oblikovanja javnih politik, poleg tega pa je bolj kot kadar koli prej treba uskladiti delo različnih oddelkov. Kar pa ni enostavno, saj je prišlo do latentnih sporov med predstavniki politične opcije, ki je bila naklonjena participativnemu proračunu, vendar so imeli nižjo pozicijo v upravni hierarhiji, predstavniki uprave, ki bi raje nadaljevala s starim načinom oblikovanja proračuna in tehniki, ki so jih nove zahteve in naloge, povezane s logistično podporo, preobremenile (Ganuzo E. in Francés F., 2014).

Avtorji poročila o madridskem projektu predlagajo tudi uvedbo PP na nacionalni ravni. Uspeh modela participativnega načrtovanja proračuna v Porto Alegre je privedel do številnih participativnih proračunskih sistemov, ki se izvajajo v mestih po Južni Ameriki, kot so Belo Horizonte, La Plata in Rosario. Podobno je v nekaterih evropskih državah. Avtorji menijo, da bi z uvedbo nacionalnega programa participacije pri načrtovanju proračuna lahko reševali nekatere problematike, ki zadevajo nacionalno raven, ob tem pa bi bilo potrebno manj birokracije. Z enotnim participativnim proračunom bi dosegli znižanje stroškov procesa, saj ne bi bilo treba vsakemu mestu posebej organizirati celotnega procesa. Po predlogu avtorjev bi španska vlada lahko oblikovala t.i. »potujočo skupščino«, preko katere bi skozi celo leto zaznavala potrebe državljanov tako na nacionalni kot na lokalni ravni. Ob določenem terminu bi vlada nato obravnavala vse zamisli in najpomembnejše upoštevala pri oblikovanju državnega proračuna. Predloge, povezane z lokalnimi skupnostmi, pa bila posredovala na raven lokalne samouprave. S tem bi se ustvaril sistem, v katerem bi imeli državljani vpliv na oblikovanje nacionalne in lokalne politike (Participedia, spletna stran).

### **3 Zaključek**

Iz pregleda, opravljenega v okviru Sveta Evrope, je razvidno, da je PP z zakoni in drugimi pravnimi akti (delno) urejen v naslednjih evropskih državah: Belgiji (Regija Bruselj), Bolgariji, na Danskem, v Gruziji, Grčiji, na Finskem, Malti, Poljskem in v Sloveniji.

V Bolgariji področje PP urejata predvsem Zakon o lokalni samoupravi in lokalni upravi ter zakon o občinskih proračunih. Zakona predpisujeta, da mora osnutek občinskega proračuna biti pripravljen na osnovi predlogov nižjih ravni lokalnih skupnosti, ki nastajajo v postopku

posvetovanja, razprave in javne razprave. Župan mora dati osnutek proračuna v javno razpravo. Na Finskem Zakon o lokalni samoupravi ureja participacijo državljanov in omogoča občinam, da uporabljajo tudi PP. Podobne določbe so vključene v primarno zakonodajo o lokalni samoupravi (na nivoju občin, mest, pokrajin okrožij ali župnij) tudi v nekaterih drugih državah: na Danskem, v Grčiji, na Malti, na Poljskem ter v Sloveniji.

V večini držav je postopek sprejema občinskega proračuna določen v zakonih, ki urejajo javne finance (*Law on Public Finance*). Tovrstni zakoni določajo osnovni okvir proračunskega postopka in nudijo tudi smernice za posebne postopke, ki morajo biti vključeni v pravne akte (statute) lokalnih skupnosti in v poslovniške svetov lokalnih skupnosti. Podzakonski akti obsegajo različne akte, ki se nanašajo na proračunski cikel, kot so pravila glede priprave, sprejemanja in izvrševanja proračuna. V nekaterih državah statuti lokalnih skupnosti predpisujejo postopke za vključevanje državljanov v proračunski postopek, prav tako pa tudi prepisi, ki urejajo pravila o javnih informacijah in posvetovanju z javnostjo v vseh fazah proračunskega postopka.

Iz odgovorov držav je bilo razvidno, da v nobeni državi, ki so odgovorile na vprašalnik, lokalne oblasti niso bile zavezane k upoštevanju pripomb državljanov in vključitvi njihovih pripomb v osnutek proračuna. Na Hrvaškem, v Sloveniji in na Poljskem pa so morale pojasniti, zakaj posameznih pripomb državljanov niso vključile v osnutek proračuna (Vodušek, Biefnot, 2011, str. 5).

V **Brazilji** PP večinoma ni institucionaliziran ali predpisan. Njegov obstoj in izvedba je odvisna od lokalnih oblasti in želja prebivalstva posamezne lokalne skupnosti. Razlog za neinstitucionalizacijo PP je v ohranitvi dinamike tega procesa in preprečevanje birokratizacije in politizacije tega postopka. Porto Alegre je bilo prvo mesto v svetovnem merilu, ki je uveljavilo PP in je postalo tako nacionalni kot tudi mednarodni zgled uspešnega upravljanja mesta v povezavi s PP. Uporaba PP se je v državi do leta 2012 razširila na 355 mest. Modeli PP, ki se uporabljajo v posameznih mestih, pa se zelo razlikujejo, tako glede obsega sredstev, ki so namenjena PP, kot tudi po strukturi postopka odločanja o porabi teh sredstev

Postopek PP v mestu *Porto Alegre* vključuje tri vzporedne tokove sestankov: zbor krajanov, tematske skupščine in sestanke delegatov za mestne koordinacijske svete. Zbori krajanov obsegajo zборе sosesk, skupščine mestnih četrti in zборе na nivoju celotnega mesta, kjer prebivalci in izvoljeni proračunski delegati določijo proračunske prioritete in glasujejo, katere od njih bi uresničili. V mestu se porabi okoli 170 mio € letno za izgradnjo objektov in zagotavljanje storitev na podlagi PP. Letni fiksni izdatki, kot je servisiranje dolga in pokojnine, niso del PP. V razpravi o PP sodeluje že okoli 50.000 prebivalcev (od 1,5 mio prebivalcev), pri čemer to število še narašča.

V **Belgiji** je koncept participativnega proračuna še precej nov. Mesto Antwerpen je razvilo edinstven pristop k participativnemu proračunu, ki prebivalcem omogoča avtonomijo pri porabi javnih sredstev. Glavno orodje tega procesa so javne razprave in doseganje soglasja. Mesto se je leta 2013 odločilo za uvedbo demokratičnega procesa, v katerem 190.000 prebivalcev osrednjega okrožja Antwerpna izbira, na kakšen način se bo vsako leto porabilo 10 % javnega proračuna za ceste, kulturo, šport in parke. Vsi v okrožju so vabljeni, da se udeležijo dogodkov, na katerih se pogovarjajo in seznanijo s potrebami drugih ter na koncu sprejmejo konsenz o porabi denarja. Na prvem dogodku se udeleženci razdelijo po skupinah, glede na temo, za katero menijo, da je med ponujenimi tematikami najpomembnejša. Med skoraj 100 predlogi, jih izberejo 12, med katere udeleženci okrožnega foruma v stilu pokra (z žetoni) razdelijo cca 1,1 milijona EUR letno.

V nalogi predstavljamo tudi neuspešen poskus uvedbe PP v valonskem mestu *Mons*.

V **Franciji** je bil leta 2002 sprejet Zakon o neposredni demokraciji, ki je predpisal ustanovitev četrtinskih svetov »*Conseil de quartiers*«, ki so postali mikro posvetovalni forumi za spodbujanje

javno razprave prebivalcev četrti. Dejansko so ti sveti imeli majhen vpliv na PP, saj ga je sprejelo le 25 od 36.000 mest v državi, med njimi tudi Pariz.

Od leta 2015 je bil PP uveljavljen v vseh 20 okrožjih mesta *Pariz* in tudi na nivoju celotnega mesta, ki je bil namenjen projektom, pomembnim za celotno mesto, kar pomeni, da v Parizu obstaja 21 participativnih proračunov. V pristojnosti župana vsakega okrožja je, da odloči glede uporabe PP v svojem okrožju. Za spodbudo okrožjem za investicije v okviru PP pa mesto podvoji vsak €, ki ga namenijo za PP v posameznih okrožjih mesta. Obstajata dve komisiji: ena za projekte na ravni četrti, druga pa za projekte na ravni mesta. Obe komisiji sta sestavljeni iz voljenih predstavnikov in državljanov, ki so deloma naključno izbrani. Ciklus PP v Parizu vključuje tako elektronsko kot tudi osebno obliko participacije, pri čemer je večina participacije opravljena elektronsko. Sam postopek PP je organiziran v letnem ciklu. Najprej lahko Parižani predlagajo projekte, ki naj bi se uresničili v njihovi četrti ali v okviru celotnega mesta. V drugi fazi pristojna komisija oceni stroške, izvedljivost in primernost predlaganih projektov po določenih kriterijih. V tretji fazi so primerni projekti prikazani na spletu, njihovi predlagatelji pa pričnejo promocijske aktivnosti (kampanje). V septembru meščani lahko glasujejo prek spleta ali na klasičen način z glasovalnimi listki v vsakem okrožju za do 10 predlaganih projektov. Po glasovanju lahko predlagatelji projektov in prebivalci spremljajo napredek pri izvedbi odobrenih projektov. PP v Parizu je še v zgodnjem razvoju, kljub temu pa so bile zaznane tudi nekatere težave oziroma pomanjkljivosti pri njegovem izvajanju.

Tipična oblika participativnega načrtovanja proračuna v **Nemčiji** je posvetovalna. Javnost je pozvana, naj prispeva in razpravlja o predlogih in porabi javnih sredstev ter o ukrepih varčevanja. Običajno se za to uporablja spletno platformo. Trendi kažejo na večanje pomena participacije javnosti na področju konsolidacije proračuna ter na temeljite analize in vizualizacijo informacij dostopnih na internetu in v brošurah. Participativni proračuni v Nemčiji so bili zasnovani predvsem kot sredstvo za posodobitev lokalne samouprave in učinkovitejše odzivanje na potrebe prebivalcev (*Bürgernahe Verwaltung*). Model nemškega PP ne sloni na najbolj poznanem brazilskem t.i. »Porte Alegre« modelu, ampak se zgleduje po modelu iz novozelandskega mesta Christchurch.

Na **Poljskem** se posvetovanje z lokalnim prebivalstvom opravlja tako pri pripravi proračuna kot tudi pri njegovi izvedbi. Obstajata dve različni ureditvi PP. Ena je v veljavi izključno za vaške skupnosti, druga pa za vse ostale teritorialne enote. S sprejemom Zakona o vaškem skladu je bil uveden koncept PP za podeželje. Vaška skupnost prejme sredstva na podlagi PP, če občinski svet sprejme resolucijo o določitvi tovrstnih sredstev. Ta sredstva se izločijo iz proračuna občine in se namenijo posamezni vaški skupnosti. Višina izločenih sredstev je določena na podlagi posebnega izračuna, ki je predpisan v Zakonu o vaškem skladu. O predlogih za porabo sredstev, ki jih lahko poda vsak prebivalec, ki je starejši od 15 let, ali izvršilni organ vaških skupnosti, odločajo prebivalci z glasovanjem na zboru krajanov. Predlog porabe mora biti posredovan izvršilni oblasti občine. Vasem se iz državnega proračuna povrne določen delež izdatkov iz vaškega sklada, in sicer več vasem v manj razvitih občinah, manj pa vasem v razvitih občinah. Celotna povrnitev izdatkov je na nivoju države navzgor omejena v Zakonu o vaškem skladu.

Poljska zakonodaja posebej ne ureja določitve načel priprave, sprejema in izvajanja PP. Pravila, ki veljajo za splošni proračun, veljajo tudi za PP. Druge lokalne skupnosti neodvisno in same urejajo postopek sprejemanja in izvajanja svojega PP, če ta obstaja. V letu 2011 pa je mesto *Sopot* postalo prvo poljsko mesto, ki je v polni meri implementiralo PP. Prebivalci mesta so lahko predlagali predloge za bodoče projekte, naslednja faza je bila glasovanje o projektih, zatem pa priporočilo o projektih. Predlogi niso bili omejevani glede področja in tudi ne zneski. O predlogih se je glasovalo na glasovnicah v dveh tabelah (majhni projekti, veliki projekti). Vsak prebivalec je lahko izbral 5 projektov iz obeh tabel, ki so po njegovem mnenju najbolj pomembni. Župan je odločil, da bo na podlagi teh odgovorov priporočil realizacijo investicij (npr. v višini 1,63 mio €) v proračunu za leto 2012. V letu 2012 so nekatera mesta sledila primeru mesta *Sopot*, model PP pa so prevzeli tudi v eni od poljskih pokrajin na

severovzhodu države in v treh okrožjih. Konec leta 2013 je bil participativni proračun uveden na podlagi odločitev lokalnih oblasti v 72 primerih in v 57 so se prebivalci že odločali o predlogih izdatkov PP.

**Španija** ima dolgo zgodovino poskusov uvajanja participativnih načinov načrtovanja proračuna, katerih število je naraščalo do leta 2011. Po tem letu pa se je v mnogih lokalnih skupnostih, ki so že daljše obdobje zelo učinkovito izvajale PP, ta proces prekinil. Strokovnjaki si niso edini, ali je šlo za vpliv ekonomske krize, zaradi katere so bili okleščeni proračuni lokalnih skupnosti, ali zamenjave oblasti. Po nekaterih podatkih je na primer v letu 2010 v Španiji uspešno delovalo skoraj 75 participativnih proračunov, leta 2012 pa le še manj kot 25.<sup>38</sup>

Mesto *Madrid* pa je nedavno pristopilo k projektu PP nekoliko drugače. Platforma, imenovana »*Decide Madrid*« (Odloči se, Madrid), daje poudarek predvsem višji ravni vključenosti javnosti. Gre za program sodelovanja prebivalcev Madrida, katerega cilj je njihova vključitev v proces odločanja v lokalni skupnosti. Participativni proračun je eden od delov programa. Kljub kratkemu času trajanja, že zaznavajo prve pozitivne učinke programa, hkrati pa se že kažejo pomanjkljivosti, ki so predvsem vezane na izvedbo in njeno logistično podporo.

Med strokovnjaki prevladuje mnenje, da kljub precej razširjeni uporabi PP in njegovim dokazanim pozitivnim vplivom na spodbujanje participacije prebivalcev na lokalnem nivoju, ta ostaja polemična. Uvedba PP je občinam pomagala povečati preglednost proračunov. Rezultati analiz projektov PP, ki jih izvajajo lokalne uprave, izpostavljajo njihov pozitiven vpliv na to, kako javnost zaznava delovanje javne uprave. To tudi pojasni rast števila poskusov uvedbe PP (raziskovalci na Evropskem univerzitetnem inštitutu so oblikovali interaktivno karto,<sup>39</sup> ki prikazuje število poskusov PP po vsem svetu), kot tudi podporo, ki jo tem projektom zagotavljajo nadnacionalni subjekti, kot so na primer Svetovna banka, Združeni narodi in EU.

Po drugi strani pa je PP kritiziran glede na njegovo učinkovitost in tveganja. Kritiki trdijo, da PP izgubi svoj preobrazbeni potencial v trenutku, ko ga podpirajo nadnacionalni regulatorji in se spodbuja na nacionalni ravni. Prepričani so, da je PP postopoma izgubil svoj prvotni cilj vključevanja državljanov in postal zgolj zbiranje predlogov glede odhodkov. Pojavljajo se tudi kritike, da se PP včasih uvaja z namenom spodbujanja neoliberalne agende (zmanjšanje vloge države). Spet drugi pa izpostavljajo tveganje "regulatornega zajetja" – ko so v participativne procese zajete predvsem močnejše interesne skupine. Ta kritika temelji na predpostavki, da t.i. predstavniki javnosti, ki so vključeni v PP, pogosto niso predstavniki družbe kot celote. Običajno so namreč udeleženci v procesih PP visoko izobraženi zaposleni moški srednjih let. To pa pod vprašaj postavlja težnjo, da bi se z ukrepi, ki izhajajo iz PP, popravilo položaj tudi zapostavljenih skupin prebivalstva (EPRS, spletna stran).

Pripravila:

mag. Igor Zobavnik

mag. Mojca Pristavec Đogić I.r.

---

<sup>38</sup> Pri tem gre zgolj za okvirne podatke, ker ni bilo sistematičnega spremljanja pojavnosti PP.

<sup>39</sup> Dostopna na spletnem naslovu: <https://www.participatorybudgeting.org/pb-map/>.



## Viri in literatura:

- 72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting, The International Budget Partnership (IBP), <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72QuestionsaboutPB.pdf>
- Agora: Participatory budgeting. Spletna stran: [http://www.agora-ce.cz/archive\\_files/participacni\\_projekty/participativni\\_rozpocet/Participatory\\_budgeting\\_-\\_eng.pdf](http://www.agora-ce.cz/archive_files/participacni_projekty/participativni_rozpocet/Participatory_budgeting_-_eng.pdf) (september 2017).
- Aleksandrowicz Piotr, Important projects still beyond participatory budgets, 2014, spletna stran CE Financial Observer, <http://financialobserver.eu/poland/important-projects-still-beyond-participatory-budgets/> (september 2017).
- Apolitical. Spletna stran: <https://apolitical.co/portugal-world-first-participatory-budget/> (september 2017).
- Bertelsmann Stiftung. Spletna stran: <http://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/reinhard-mohn-prize/> (september 2017).
- Budget Participatif. Spletna stran: <https://budgetparticipatif.paris.fr> (september 2017).
- Bundeszentrale für politische Bildung: 8th Status Report Participatory Budgeting in Germany (Buergerhaushalt.org). Spletna stran: [http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Status\\_report\\_2015\\_english.pdf](http://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Status_report_2015_english.pdf) (september 2017).
- Cities in transition: Learn more about participatory budgeting: A form of public participation focusing on local financial policy. Spletna stran: <https://citiesintransition.eu/event/learn-more-about-participatory-budgetting> (september 2017).
- Decide Madrid. Spletna stran: <https://decide.madrid.es/> (september 2017).
- Decide Madrid: A participatory budgeting tool in the Spanish capital. Spletna stran: <http://participedia.net/en/cases/decide-madrid-participatory-budgeting-tool-spanish-capital> (september 2017).
- EPRS: Participatory Budgeting: An innovative approach. Spletna stran: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS\\_BRI%282016%29573894\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS_BRI%282016%29573894_EN.pdf) (oktober 2017).
- Euro cities: Citizen-led process stimulates solutions and influences policies: Spletna stran: [http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Antwerp\\_participatory\\_budget.pdf](http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/Antwerp_participatory_budget.pdf) (september 2017).
- Fundusze sołeckie. Spletna stran: [http://funduszesoleckie.pl/13,675,solectwa\\_i\\_fundusz\\_solecki\\_w\\_gminach\\_miejskich.html](http://funduszesoleckie.pl/13,675,solectwa_i_fundusz_solecki_w_gminach_miejskich.html) (september 2017).
- Ganuza E. in Francés F. (2014): The participants' print in the participatory budget: Overview on the Spanish experiments. Spletna stran: [https://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie\\_Hope\\_for\\_democracy\\_-\\_25\\_years\\_of\\_participatory\\_budgeting\\_worldwide.pdf](https://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie_Hope_for_democracy_-_25_years_of_participatory_budgeting_worldwide.pdf) (september 2014).
- Hope for Democracy – 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide, Nelson Diaz (urednik). Spletna stran: [https://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie\\_Hope\\_for\\_democracy\\_-\\_25\\_years\\_of\\_participatory\\_budgeting\\_worldwide.pdf](https://www.buergerhaushalt.org/sites/default/files/downloads/Studie_Hope_for_democracy_-_25_years_of_participatory_budgeting_worldwide.pdf) (september 2017).
- IPF: Participatory budgeting – one way of Putting People First. Spletna stran: <https://politicalreform.ie/2013/12/11/participatory-budgeting-one-way-of-putting-people-first/comment-page-1/> (september 2017).
- Jazbinšek Simona, Citizen Participation in Public Budgeting: The Case of Participatory Budgeting in Slovenia, Master's Thesis, Ljubljana, November 2016, University of Ljubljana, Faculty of Economics. Spletna stran: <http://www.cek.ef.uni-lj.si/magister/jazbinsek2354-B.pdf> (september 2017).
- Kamińska Justyna, Fundusze sołeckie zyskują popularność, 2016. Spletna stran: <http://www.wspolnota.org.pl/aktualnosci/aktualnosc/fundusze-soleckie-zyskuja-popularnosc/> (september 2017).
- LOI n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité JORF du 28 février 2002, page 3808: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000593100&categorieLien=id> (september 2017).

- Matysiak Ilona, The Village Fund as an Innovative of Strengthening Civic Participation in Rural Areas in Poland, Civil Society and Innovative Public Administration. Spletna stran: [https://www.academia.edu/18287966/The\\_Village\\_Fund\\_as\\_an\\_Innovative\\_of\\_Strengthening\\_Civic\\_Participation\\_in\\_Rural\\_Areas\\_in\\_Poland](https://www.academia.edu/18287966/The_Village_Fund_as_an_Innovative_of_Strengthening_Civic_Participation_in_Rural_Areas_in_Poland) (september 2017).
- Milewska Anna, Jóźwik Małgorzata, Organization and Changes of Local Government Finance System in View of Implementation of Participatory Budgeting, Oeconomia 13 (4) 2014, 125–134. Spletna stran: <http://agro.icm.edu.pl/agro/element/bwmeta1.element.agro-af2399d0-5b3b-48d6-b51d-b2f4cd27ca54/c/125-134.pdf> (september 2017).
- Nowak Tomasz, Dilemmas of Participatory Budgeting From The Perspective of The Polish Law and Experience, International Journal of Open Governments [2017 – Vol 6]. Spletna stran: <http://ojs.imodev.org/index.php/RIGO/article/view/208/346> (september 2017).
- Paris Participatory Budget. Spletna stran: [https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/plugins/download/PB\\_in\\_Paris.pdf](https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/plugins/download/PB_in_Paris.pdf) (september 2017).
- Participativni proračun - ko vzamemo demokracijo zares. Spletna stran RTV Slovenija: <https://www.rtvsl.si/slovenija/participativni-proracun-ko-vzamemo-demokracijo-zares/301043> (september 2017).
- Participedia, spletne strani, <http://participedia.net/en/cases/participatory-budgeting-porto-alegre>, <http://participedia.net/en/cases/participatory-budgeting-paris-france> (september 2017).
- Participedia: Participatory Budgeting in Seville, Spain. Spletna stran: <http://participedia.net/en/cases/participatory-budgeting-seville-spain> (september 2017).
- Political Studies Association of Ireland. Spletna stran: <https://politicalreform.ie/2013/12/11/participatory-budgeting-one-way-of-putting-people-first/comment-page-1/> (september 2017).
- Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi (vladni osnutek). Spletna stran: [http://www.zdruzenjeobcin.si/fileadmin/datoteke/2017/PREDLOGI\\_ZAKONOV\\_IN\\_DRUGIH\\_AKTOV/MJU\\_ZLS\\_1.6.2017.pdf](http://www.zdruzenjeobcin.si/fileadmin/datoteke/2017/PREDLOGI_ZAKONOV_IN_DRUGIH_AKTOV/MJU_ZLS_1.6.2017.pdf) (september 2017).
- Predlog zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi (vladni osnutek), (prvopodpisani Andrej Čuš). Spletna stran: [https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=8C71189CEE781E51C125815A00535573&db=pre\\_zak&mandat=VII&tip=doc](https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=8C71189CEE781E51C125815A00535573&db=pre_zak&mandat=VII&tip=doc) (september 2017).
- Ruesch in Wagner: Participatory Budgeting in Germany: Citizens as Consultants. Spletna stran: <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Ruesch-Wagner-PB-in-Germany.pdf> (september 2017).
- Sgueo Gianluca (2016): European Parliamentary Research Service; Center for Social Studies: Participatory Budgeting: An Innovative Approach. Spletna stran: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2712213](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2712213) (september 2017).
- Sgueo Gianluca, EPRS (European Parliamentary Research Service), Participatory budgeting, An innovative approach, Briefing, January 2016. Spletna stran: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS\\_BRI%282016%29573894\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS_BRI%282016%29573894_EN.pdf) (september 2017).
- Sintomer Yves, Röcke Anja, Herzberg Carsten, Participatory Budgeting in Europe: Democracy and Public Governance, Routledge, London and New York, 2016.
- Svetovna banka, World Bank, Participatory Budgeting in Brazil. Spletna stran: [http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/14657\\_Participatory-Budgeting-Brazil-web.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/14657_Participatory-Budgeting-Brazil-web.pdf) (september 2017).
- Sześciło Dawid, Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation HKJU – CCPA 15(2): 373–388, 2015 [http://en.iju.hr/ccpa/ccpa/downloads\\_files/2015-02-04%20Sześciło.pdf](http://en.iju.hr/ccpa/ccpa/downloads_files/2015-02-04%20Sześciło.pdf) (september 2017).
- Theodor Heuss. Spletna stran: [https://en.wikipedia.org/wiki/Theodor\\_Heuss](https://en.wikipedia.org/wiki/Theodor_Heuss) (september 2017).
- Touchton M. in Wampler B.(2013): Improving Social Well-being Through New Democratic Institutions. Spletna stran: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0010414013512601> (september 2017).
- Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, [http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/1755\\_u.htm](http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/1755_u.htm) (september 2017).
- Vlada Republike Slovenije, Mnenje o Predlogu zakona o spremembi Zakona o lokalni samoupravi, 31. 8. 2017. Spletna stran: <http://imss.dz-rs.si/imis/bc0d998ba73825ed5c0f.pdf> (september 2017).

- Vodušek Neža, Biefnot Annie, Legal framework and current practice in member states, Report on the CDLR survey of the role of central/regional government in participatory budgeting at local level, Strasbourg, 17 October 2011, Council of Europe. Spletna stran: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2963284&SecMode=1&DocId=1801348&Usage=2> (september 2017).
- Vodušek Neža, Annie Biefnot, Legal framework and current practice in member states, Report on the CDLR survey of the role of central/regional government in participatory budgeting at local level, Council of Europe, Strasbourg, 17 October 2011. Spletna stran: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2963284&SecMode=1&DocId=1801348&Usage=2> (september 2017).
- Wampler B. (2012): Participatory Budgeting: Core principles and key impacts. Spletna stran: <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1236&context=jpd> (september 2017).
- Wikipedia, spletna enciklopedija, različne spletne strani: [https://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz\\_so%C5%82eckj](https://pl.wikipedia.org/wiki/Fundusz_so%C5%82eckj), [https://en.wikipedia.org/wiki/Participatory\\_budgeting](https://en.wikipedia.org/wiki/Participatory_budgeting) (september 2017).