

PARTICIPATIVNI PRORAČUN

Stanje v Sloveniji 2020

Sodelovalne in participatorne družbeno-ekonomske prakse PARTICIPATIVNI PRORAČUN: Stanje v Sloveniji 2020 Raziskovalno poročilo

Izdajatelji:

Združenje Center alternativne in avtonomne produkcije, socialno podjetje;

Društvo Gibanje za dostojno delo in socialno družbo;

Društvo Organizacija za participatorno družbo;

Zavod za podporo civilnodružbenih iniciativ in multikulturno sodelovanje Pekarna Magdalenske mreže Maribor

Urednica: Karolina Babič

Avtorice vsebin¹: Kaja Fiedler, Daša Ložar, Matic Primc, Karolina Babič

Jezik: slovenski

Oblikovanje, prelom: Društvo Organizacija za participatorno družbo

Naklada: digitalna izdaja

Publikacija je brezplačna.

Publikacija je izdana v okviru projekta »DELATI SKUPAJ – za solidarno družbo«, ki ga sofinancira Ministrstvo za javno upravo Republike Slovenije v okviru Javnega razpisa za razvoj in profesionalizacijo nevladnih organizacij in prostovoljstva 2019.

Kraj in leto izida: Maribor, 2020



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO



ORGANIZACIJA ZA
PARTICIPATORNO DRUŽBO

¹ V raziskovalnem poročilu, raziskavah in analizah uporabljen ženski slovnični spol se nanaša na kateri koli spol in opozarja na močno spolno zaznamovanost slovenskega jezika, kjer je moški slovnični spol t.i. nevtralen, ne omogoča pa vidnosti transpolnih oseb, katerih spol se umešča onstran spolnega binarizma (ženska-moški).

UVODNIK

Raziskovalno poročilo »SODELOVALNE IN PARTICIPATORNE DRUŽBENO-EKONOMSKE PRAKSE: STANJE V SLOVENIJI 2020« je nastalo kot sestav štirih posameznih raziskav in analiz s področja sodelovalnih in participatornih družbenih praks, ki smo jih v okviru projekta »DELATI SKUPAJ - za solidarno družbo« pripravili sodelavci partnerjev projekta: Združenje Center alternativne in avtonomne produkcije, socialno podjetje; Društvo Gibanje za dostojno delo in socialno družbo; Društvo Organizacija za participatorno družbo; Zavod za podporo civilnodružbenih iniciativ in multikulturno sodelovanje Pekarna Magdalenske mreže Maribor. Projekt je sofinanciran s strani Ministrstva za javno upravo Republike Slovenije. Vsakemu sklopu oziroma delu poročila bodo v drugi fazi poteka projekta dodane še smernice oziroma priporočila za strateško načrtovanje in izvajanje aktivnosti na danem področju.

Raziskave, analize in priporočila nastajajo kot rezultat dela v nevladnih organizacijah, ki smo vse nastale na podlagi potreb civilne družbe po odzivanju na razkranje skupnostnih principov v družbi. Vse nas povezuje stanje v sodobni družbi, za katero je značilna individualizacija in atomizacija posameznika, prekarizacija, politična apatija, ekonomska nemoč in nepovezanost posameznikov. In vse prepoznamo skupna izhodišča ter tudi skupne cilje odgovarjanja na navedene družbene probleme. Skupaj prepoznavamo, da gre za probleme, ki so družbeno-ekonomsko-politične narave, ter da ti problemi izhajajo iz (oziroma se ohranjajo na podlagi) pomanjkanja znanja, veščin in informacij posameznikov. Zato so načini našega odzivanja na te probleme podobni in naši cilji skupni: opolnomočenje, povezovanje in sodelovanje, uveljavitev praks participatorne ekonomije, so-upravljanje, samo-organiziranje, dostojno delo, kritično pismeni posamezniki, družbeno in politično angažirani posamezniki, solidarna družba. Po eni strani raznolika področja delovanja naših organizacij (zadružništvo, prekarnost in dostojno delo, participatorni proračun, mladi in kritična pismenost) imajo skupne družbeno-ekonomske probleme v ozadju ter skupne možnosti in potencialne za reševanje teh problemov. In ker so naša področja delovanja zelo ozka in specifična ter s tem nišna področja, ter ker so naše organizacije majhne, smo posamezni partnerji v konzorciju ugotovili, da moramo strateško nastopiti skupaj v naslavljanju skupnih problemov in sledenju skupnim ciljem za doseganje zelenih sprememb v družbi v smeri solidarnih ekonomskih politik ter solidarne družbe nasploh.

Kot del naših stalnih programov podpore skupnosti na področju razvoja participatornih in sodelovalnih družbeno-ekonomskih praks z namenom razvoja solidarne družbe so bile tako izvedene pričujoče raziskave in pripravljena priporočila. Strokovna delovna skupina je izvedla raziskave in analize, v drugem delu pa pripravila smernice ter pripravila in izvedla (in še izvaja) kampanje za vplivanje na politike pri ključnih deležnikih (lokalni, regionalni, nacionalni odločevalci, politične stranke, javne institucije in drugi). V ločenem dokumentu pa bo delovna skupina pripravila tudi smernice za izobraževanje in usposabljanje na področju razvoja participatornih in sodelovalnih družbeno-ekonomskih praks. V ta namen strokovna delovna skupina že izvaja raziskavo in analizo obstoječih učnih programov in načrtov s področja ter bo pripravila smernice in izvedla kampanje za implementacijo smernic v učne programe in načrte pri ključnih izobraževalnih institucijah (srednje šole, fakultete, zasebne izobraževalne organizacije za formalno in neformalno izobraževanje), z namenom implementacije rešitev problemskega področja v formalne izobraževalne procese ter v procese neformalnega usposabljanja.

PARTICIPATIVNI PRORAČUN: stanje v Sloveniji 2020

(raziskovalno poročilo)

RAZISKOVALNA IZHODIŠČA

RAZISKOVALNO PODROČJE

Raziskovalno področje zajema področje participatornih in sodelovalnih družbeno-ekonomskih praks. Ta del raziskave pokriva prakso vključevanja občank v odločanje o proračunu: participativni proračun. Participativni proračun je v Sloveniji relativna novost. Slovenija je pričela s prakso participativnega proračuna relativno pozno v Evropski uniji, kljub temu pa je praksa padla na plodna tla in se razvija bolje kot se je ob začetku v mnogih državah. Participacija državljanek pa v Sloveniji ni nova praksa, saj uvedba participativnega proračuna prihaja na dolgoletni zgodovini vključevanja in participacije vsaj na nivoju lokalnih skupnosti. Participativni proračun tako morda neti iskro participacije, ki je tlela in čakala priložnost, da se razplamti. Kljub temu, da je participativni proračun tako nova praksa, da je večina občin, ki so ga uvedle, izvedla komaj en cikel, lahko izvedemo pregled modelov in izvedb participativnega proračuna, jih evalviramo in ponudimo orodja, ki bi pomagala pri njegovem razvoju.

CILJI RAZISKAVE

Splošni namen analize področja je raziskati trenutno stanje na področju uvajanja in izvajanja participativnega proračuna. Prakse participativnega proračuna želimo čim bolj natančno opisati, identificirati dobre prakse, izpostaviti problemska področja in zaznati nastajajoče smernice razvoja. Zbrane informacije bodo služile tudi za pripravo priporočil za ukrepe, ki bodo spodbudili nove in izboljšali obstoječe prakse.

Analiza se bo v pregledu omejila na participativne proračune v občinah, katerih procesi ustrezajo kriterijem, ki definirajo participativni proračun. Analiza ne bo obravnavala primerov, kjer občina v javni komunikaciji trdi, da izvaja participativni proračun, le ta pa ni v skladu z mednarodno priznanimi kriteriji, ali z 48.a členom Zakona o lokalni samoupravi, ki zastavlja robne pogoje zakonitosti izvedbe.

KAJ JE PARTICIPATIVNI PRORAČUN?

Participativni proračun je mehanizem vključevanja prebivalk v odločanje o porabi skupnostnih sredstev. V svojem bistvu je participativni proračun način, kako lahko članice skupnosti vplivajo na porabo javnih sredstev v svojem življenjskem okolju. Namen participativnega proračuna je vzpostaviti postopke, ki povezujejo prebivalke z odločevalkami na način, da se prenese delež odločanja o porabi skupnih sredstev na skupnost samo.

S participativnim proračunom lahko **prebivalke** občine, mestne četrti ali krajevne skupnosti same **prepoznajo** probleme ali možnosti izboljšav, same **predlagajo** rešitve in zatem med podanimi predlogi tudi **odločajo** v glasovanju.

V svetovnem kontekstu se participativni proračun kaže v mnogih oblikah, ki se bistveno razlikujejo druga od druge. Kot participativni proračun se priznavajo prakse, ki zadostujejo sledečim kriterijem (Diaz, Enriquesz, Julio 2019):

1. Mora biti proces, ki se nanaša na specifični del ali celoten znesek proračuna institucije in sicer na način, da lahko o njem prosto in neodvisno odločajo vsi prebivalci, ki sodelujejo v procesu. Ta točka se deli na dve podpodročji:

a) Tip institucije

Ne glede na dejstvo, da veliko večino participativnih proračunov izvajajo organi lokalne samouprave je pomembno obravnavati tudi procese, ki jih izvajajo drugi nivoji oblasti kot so regije, države in zvezne države. Prav tako se lahko v ta koncept vključijo procesi, ki jih izvajajo zasebne, tako članske kot pridobitne organizacije.

b) Sodelujoči

Obstajajo različni modeli. Najbolj običajen je univerzalen, v katerem lahko sodelujejo vsi prebivalci nekega območja ali vsi člani neke organizacije. Pomembno pa je upoštevati tudi procese, namenjene družbenim skupinam, kot so mladi, ženske, migranti, itd. ali pa zelo ciljne skupine kot so funkcionarji v organizaciji ali partnerji v društvih ali kaj tretjega. Prav tako lahko vključujejo reprezentativne deležnike ali velike skupnosti (po loterijskem sistemu).

2. Praksa mora biti organizirana v dveh zaporednih ciklih; s fokusom na odločevalsko fazo v kateri lahko sodelujoči predlagajo in nato tudi odločijo o izvedbi glede na časovno obdobje na katerega se proces nanaša.

3. Praksa mora biti trajna, kar pomeni, da mora biti implementirana periodično v določenih časovnih obdobjih.

V kontekstu Slovenije je participativni proračun za občine določen tudi z zakonskim določilom v Zakonu o lokalni samoupravi, za sedaj pa ga izvajajo izključno organi lokalne samouprave. V tem kontekstu je smiselno definicijo participativnega proračuna za potrebe te analize nekoliko modificirati, tako da se kot participativni proračun razumejo prakse, ki zadoščajo tako Zakonu o lokalni samoupravi² kot tudi mednarodni vsebinski definiciji.

Participativni proračun je proces, ki vsebuje:

- vnaprej določen delež javnih sredstev, namenjen projektom, ki jih predlagajo in se do njih neposredno opredelijo prebivalke;
- do potankosti definiran postopek, v katerem ni diskrecije političnih predstavnic oziroma krajevnih skupnosti (razen filtriranja predlogov glede na njihovo izvedljivost, pristojnosti občine in zakonitost), končna odločitev pa je na strani občanov in občank;
- organizacija posvetovanja oz. razprave občank;
- javna objava vseh korakov v postopku;
- ponovljivost postopka (ne gre le za enkratni dogodek, ampak za redno obliko soodločanja)³;
- vnaprej določeno in javno objavljeno časovno obdobje, v katerem bodo projekti izvedeni.

Za kvalitetno izvedbo participativnega proračuna je pomembno, da prebivalke v postopke **zaupajo**. To pa se najbolje doseže tako, da odločevalke občankam **pokažejo**, da tudi one **zaupajo njim** in sicer na način, da se jasno pokaže, da je občankam **delegirana moč odločanja** skozi katero lahko uveljavijo kolektivno voljo, ki bo **v okviru participativnega proračuna imela prednost** prednost pred voljo odločevalk.

² Izjema so participativni proračuni, ki so se pričeli pred sprejetjem 48.a člena v ZLS-1.

³ Zaradi relativne novosti participativnega proračuna v Sloveniji bomo za potrebe te analize kriterij ponovljivosti spregledali in upoštevali kot participativni proračun tudi prakse, ki so bile izvedene le enkrat, saj časovno za večino občin, ki so ga uvedle niti ni bilo možno izvesti več kot en cikel.

KAJ NI PARTICIPATIVNI PRORAČUN?

V izjavah odločevalk v organih lokalne samouprave je mogoče zaslediti pogoste zmote o tem kaj predstavlja participativni proračun. Najpogostejši sta:

Sredstva za ožje dele občine

Pogosto odločevalke smatrajo, da ko voljeni ali imenovani sveti ožjih delov občine razpolagajo z določenimi sredstvi, to že predstavlja participativni proračun. To je zmotno razmišljanje, saj participativni proračun predstavlja del proračuna, ki je namenjen direktni participaciji občanek, kjer občanke tako predlagajo kot tudi odločajo o porabi tega dela sredstev.

Postopki zbiranje predlogov občanek

Mnogo občin upravlja spletna orodja za zbiranje predlogov občanek ali pa daje občankam možnost oddaje predlogov za investicije preko drugih mehanizmov. Ta orodja sama po sebi ne morejo predstavljati participativnega proračuna, saj je pogoj, da se vnaprej določi obseg sredstev, ki so predmet participacije, poleg tega pa v teh primerih občanke tudi ne odločajo o tem kateri izmed predlogov naj gre v izvedbo. Proces pri katerih občanke nimajo vpliva na to kaj se bo izvedlo, ampak lahko le podajajo predloge, ne moremo smatrati za participativni proračun.

MEDNARODNI PREGLED

Participativni proračun je v treh desetletjih od svojega nastanka doživel nesluteno širitev in transformacijo. Od iniciative, ki se je pričela lokalno, le v enem mestu, se je v razširila na vse kontinente. Hkrati z geografsko širitvijo se je odvila tudi eksponentna rast števila participativnih proračunov. V letu 2019 je bilo identificiranih kar 11825 procesov participativnega proračuna, velik del le teh, pa je vzpostavljen v zadnjih desetih letih.

Geografsko so razdeljeni neenakomerno. Največ primerov je v Evropi, kjer 4676 procesov predstavlja 39% vseh participativnih proračunov na svetu. Sledijo Južna Amerika s 3081 procesi, Azija s 2775 procesi, Afrika s 958 procesi, Severna Amerika s 178 procesi, Centralna Amerika s 142 procesi ter Avstralija z Oceanijo s 15 procesi. Tudi znotraj Evrope je razdelitev zelo neenakomerna. Največ procesov je na Poljskem z 1860 in Portugalskem s 1686 procesi. Poljska je posebnost, saj je v večjih občinah participativni proračun z zakonom zapovedan, medtem ko je v manjših občinah spodbujan s finančnimi instrumenti, kar je privedlo do izredno hitre širitve participativnega proračuna v zadnjih 5 letih in ga trenutno izvaja okoli 70% vseh občin.

Do razširitve je prišlo tudi vsebinsko. Če je na začetku bil participativni proračun orodje na nivoju občine, preko katerega so občanke odločale o investicijah v lastne soseske, se je do danes praksa razvila v različne smeri. Tako obstaja poleg občinskih tudi kopica regionalnih participativnih proračunov in tudi nekaj praks na nivoju celotne države. Izpostaviti je vredno tri participativne proračune na nacionalni ravni, ki jih izvaja Portugalska, ki je leta 2007 prva na svetu uvedla participativni proračun na nivoju cele države. Ta se je razvil in razširil na tri vsebinsko ločene participativne proračune. Eden je namenjen splošni javnosti, drugi je namenjen mladim in tretji se izvaja znotraj šolskega sistema. Razvoj participativnega proračuna je potekal tudi v smislu stopnje vključevanja državljanek. Kljub temu, da je bil participativni proračun prvotno v Portu Allegru zastavljen kot odločevalni, se je v prvotni širitvi po svetu velikokrat transformiral in pogosto tudi regresiral ter zmanjševal vlogo občanek. Predvsem v Evropi je v zadnjih letih 20. stoletja pogosto uveden na način, kjer se je z državljanekami le posvetovalo, medtem ko je odločilen vpliv ležal pri izvoljenih predstavnikih ali celo neizvoljenih funkcionarjih. Skozi leta so se takšni modeli izkazali kot nezadostni in se nadomestili z modeli, kjer je odločilni vpliv na strani državljanek. Transformacija je šla tako daleč, da danes procese, kjer občanke nimajo odločilnega vpliva, sploh ne moremo več smatrati za participativni proračun. Če se je v preteklih desetletjih že 4. stopnja (posvetovanje) Arnsteinine lestvice (Arnstein, 1969) državljanke participacije lahko smatrala za participativni proračun, je sedaj praksa trdno zasidrana na 7. stopnji (delegirana moč) izmed osmih stopenj te iste lestvice.

Trajektorija participativnega proračuna tako obstaja ekspanzivna, saj gre za koncept, ki se je v praksi izkazal in čeprav se je v preteklosti pokazalo, da je ob večjih recesijah tako število kot kvaliteta procesov nazadovala, se je po koncu ekonomskih pretresov praksa restituirala v še večjem številu.

PRVI KORAK V SLOVENIJI

Slovenija je bila kar se tiče uvajanja participativnega proračuna pozna. Prva, pilotna izvedba je nastala leta 2015. V Sloveniji je bila prva implementacija in širitev nekoliko atipična, saj je bila prva izvedba posledica zahteve občank od spodaj navzgor, medtem ko je bila nadaljna širitev uvedena od zgoraj navzdol z odločitvami županj. Pričetek je v ostrem kontrastu z večino drugih uvedb, ki so bile konceptualizirane od zgoraj navzdol in so imele drugačno trajektorijo razvoja.

Pilotni projekt je pravzaprav skoraj direktni rezultat Mariborskih vstaj leta 2012, saj se je med vstajami vzpostavila državljanska skupina Iniciativa mestni zbor (IMZ), ki se je organizirala po principih direktne demokracije, enakosti in nehierarhične organiziranosti. Hitro se je transformirala v asemblistično gibanje in pričela z organizacijo zborov občanov, ki se srečujejo vsakih nekaj tednov in prav tako delujejo po principih direktne akcije in konsenzualnega odločanja. Občanke so hitro po pričetku delovanja ugotovile, da ni učinkovitih formalnih mehanizmov, preko katerih bi lahko občanke soodločale o svojem življenjskem okolju. Metode participacije preko javnega pritiska na odločevalke, kar je edino kar občankam ostane v odsotnosti drugih mehanizmov, so se izkazale za neprimerne in neučinkovite. V želji po formalnem mehanizmu soodločanja občank so v iniciativi aprila 2013 formulirali prvi konkreten predlog za uvedbo participativnega proračuna v skladu s slovensko zakonodajo. Način organiziranosti IMZ je vplival na model participativnega proračuna, ki so ga izdelali in posledično na nadaljnji razvoj participativnega proračuna v Sloveniji. Model, ki ga je izdelala IMZ se je zgledoval po modelu so-odločanja, t.i. modelu participativne demokracije (Allegretti, Herzberg, Röcke, Sintomer, 2012), ki temelji na razpravah in odločanju občank.

Župan Maribora, Andrej Fištravec, ki tudi sam izhaja iz ene izmed skupin vstajniškega gibanja, je sprva podprl zahtevo IMZ, nato pa je Mestna občina Maribor pričela s taktiko zavlačevanja in izmikanja. Zahteve so se okrepile v predvolilnem obdobju leta 2014, ko je IMZ zbrala štiri tisoč podpisov podpore uvedbi in z njimi soočila kandidatke, kar je privedlo do tega, da so vse kandidatke in skoraj vse lokalne stranke zavzele pozitivno stališče do uvedbe participativnega proračuna po modelu IMZ. Fištravec je dobil na volitvah nov mandat in Mestna občina Maribor se je odločila, da izvede participativni proračun pilotno v eni izmed sedemnajstih mestnih četrti in sicer v obsegu 100.000 €, o katerih bi lahko odločale občanke tiste četrti. V procesu so občanke izvedle samoorganizirana srečanja deliberacije, glasovanje pa je bilo izvedeno v obliki zelo podobni volitvam, ki so jih občanke bile vajene. Odziv občank je bil dober, saj so predlagale 78 projektnih predlogov, ob glasovalni udeležbi 10,8% pa so izglasovale implementacijo 14 projektov. Mestna občina Maribor je nato snedla besedo in je do leta 2020 izvedena le peščica projektov, praviloma manjše vrednosti. Mestna občina Maribor je tako končala s participativnim proračunom in ga kljub vztrajnim zahtevam občanom in predvolilnim obljubam trenutnega župana Arsenoviča navkljub ostaja brez nadaljevanja.

Kljub nedosledni izvedbi pilotnega projekta participativnega proračuna v Mestni občini Maribor pa je bila izvedba dovoljšen dokaz, da je uvedba v Sloveniji mogoča, prakso so v drugih občinah prevzeli in jo pričeli izvajati.

V Sloveniji se je uveljavil t.i. model "participativna demokracija", ki se šteje med najboljše v mednarodni primerjavi. S tem je Slovenija preskočila nekaj razvojnih faz in se ognila ponovitvi mnogih začetnih napak in stranpoti.

PRAVNI OKVIR

Participativni proračun je še pred eksplicitno navedbo v Zakonu o lokalni samoupravi zasledoval mnoge cilje navedene v nacionalnih in mednarodnih smernicah in standardih, ki so tako služili za pravno podlago.

Strategija razvoja lokalne samouprave v Sloveniji do leta 2020

Vlada Republike Slovenije je leta 2016 sprejela Strategijo razvoja lokalne samouprave, ki že na začetku vsebuje opozorilo, da nove okoliščine (globalizacija, demografski trendi itn.) zahtevajo tudi zagotavljanje kakovostnejših storitev in povečanje ravni demokratičnosti. Kot eno od orodij odziva na nove in spreminjajoče se družbene okoliščine strategija navaja uvajanje participativnega proračuna na ravni občin. Vlada poudarja neposredno povezavo med večanjem demokratičnosti in učinkovitostjo upravljanja mesta: *»Temeljni cilj strategije je krepitev lokalne samouprave in dvig kakovosti življenja na lokalni ravni s krepitvijo vpliva občanov na svoje okolje in sprejemanje odločitev organov lokalne samouprave, s čimer se zagotavljajo racionalna raba virov ter kakovostne in učinkovite storitve na lokalni ravni.«*

Resolucija o normativni dejavnosti

Leta 2009 sprejeta Resolucija o normativni dejavnosti (Uradni list RS št. 95/2009) določa štiri načela delovanja javne uprave. Med njimi je tudi *»načelo sodelovanja z javnostjo pri pripravi predpisov.«* Ministrstvo za javno upravo potrebo po resoluciji utemeljuje s *»prepočasnim oziroma neustreznim odzivanjem na spremembe v vsakdanjem življenju.«* (Pernar, 2017) Eden izmed ciljev zasledovanih v Resoluciji je *»uveljavljanje državljske participacije«*, kar je primarni cilj participativnega proračuna.

Evropska listina lokalne samouprave

Druga pravna podlaga je Evropska listina lokalne samouprave (MELLS, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/96), v katerem je zapisano, da *»države članice Sveta Evrope, podpisnice te listine, upoštevajo pravico državljanov sodelovati pri opravljanju javnih zadev kot eno od demokratičnih načel, ki so skupna vsem državam članicam Sveta Evrope.«*

Zakon o lokalni samoupravi

Usmeritvam iz nacionalnih strateških dokumentov in mednarodnih zavez je sledil tudi zakonodajalec in participativni proračun vnesel tudi v relevantno zakonodajo. Leta 2016 je Vlada Republike Slovenije v parlamentarno proceduro vložila novelacijo zakona in navedla, da je *»cilj zakona spodbuditi uporabo participativnega proračuna kot instrumenta sodelovanja prebivalcev pri odločanju.«* V gradivu participativni proračun navede kot *»obliko demokratičnega soupravljanja, ki v postopek odločanja o dodelitvi javnih sredstev vključuje tudi državljane. Uporablja se v številnih državah in po mnenju nekaterih strokovnjakov za javne finance uspešno spodbuja dobro upravljanje javnih sredstev na lokalnem nivoju.«*

V Zakon o lokalni samoupravi je z omenjeno novelacijo v letu 2018 vpisan nov člen, ki opredeljuje uvedbo občinskega participativnega proračuna:

»48.a člen

Občina lahko v postopku priprave predloga proračuna določi višino sredstev, namenjeno financiranju projektov, ki jih predlagajo občani. O predlaganih projektih občina izvede posvetovanja z občani najkasneje do predložitve proračuna občinskemu svetu v sprejem.«

Člen občine ne zavezuje k uvedbi participativnega proračuna in tako uvedba ostaja domena županij in občinskih svetov, hkrati pa postavi določene okvirje in formo, ki naj jo proces zavzame, če se občina odloči za uvedbo.

Zakon tako zavezuje občino, da že pred pričetkom posvetovanja z občankami določi višino sredstev, ki bodo predmet posveta. S tem zagotovi, da participativni proračun ni postopek, kjer bi se mešalo več

procesov odločanja. Sredstva, ki so določena za ta namen ne morejo biti porabljena za namene, ki niso del participativnega proračuna, kar prepreči določene slabe prakse naknadnega vmešavanja političnih interesov v posvetovanje z občankami.

Prav tako zakon zavezuje občine, da posvetovanja z občankami, torej tudi odločanje o projektih, končajo preden občinski svet obravnava predlog proračuna. Ta določba pozitivno vpliva na doslednost izvajanja, kajti onemogoča naknadno mešetarjenje s projekti, saj morajo biti projekti izglasovani v participativnem proračunu že vnešeni v predlog proračuna preden gre ta v sprejem. Hkrati pa ta določba lahko povzroči določene težave v občinah, ki sprejemajo dvoletne proračune, hkrati pa bi želele izvajati participativni proračun vsako leto, kar da določba preprečuje.

Predlagateljica odloka o proračunu tako ostaja izključno županja, o sprejetju odloka pa odloča samo občinski svet. Vlada ob tem opozarja, da je *»aktivnosti za uvrstitev projektov v odlok treba izvesti predhodno, saj po uradni določitvi predloga proračuna s strani župana praviloma ni dovolj časa za izvedbo javnega posvetovanja oziroma zbiranja predlogov in glasovanja o njihovem vrstnem redu.«*

Zakonska rešitev se izkazuje kot dobra, saj ni ovirala razvoja participativnega proračuna, ki je pred vpisom 48.a člena v Zakon o lokalni samoupravi v številnih občinah že pričel oblikovati trend. Primerno postavlja okvir v obliki primerne časovne dimenzije in obveze o vnaprej znanih finančnih okvirjih. Pomanjkljivost zakonskega določila je le v tem, da od izvedbe ne zahteva, da omogoči občankam vlogo pri odločanju o izbranih projektih in posledično je nekaj občin uvedlo procese, ki so sicer skladni z 48.a členom, kljub temu pa je celotna vloga občank zreducirana na podajanje predlogov, kar pa ne pomeni nobene bistvene razlike od siceršnjega stanja in se vsebinsko ne more smatrati za participativni proračun.

PREGLED PRAKS V SLOVENIJI

V analizi zaradi posebnih okoliščin novosti participativnega proračuna zajemamo tudi občine, ki so vsaj posvetovalni del participativnega proračun izvedle ali v času priprave analize izvajajo le enkrat, kljub temu, da je eden izmed ključnih karakteristik participativnega proračuna prav ponovljivost. Namen te izjeme je zajeti dovoljšnje število praks, da lahko iz specifik izvedb zaznamo relevantne trende in izvedemo presojanje učinkovitosti ali neučinkovitosti posamičnih izvedbenih tehnik. V analizo vključujemo le občine, katerih izvedbeni modeli ustrezajo zgoraj navedenim kriterijem, občine, ki samoidentificirano izvajajo participativni proračun, a ne ustrezajo kriterijem, pa tu ne obravnavamo. Ker se informacije o tem, katere občine so uvedle participativni proračun, nikjer centralno ne zbirajo in jih občine ne poročajo, obstaja možnost, da se je kakšna izvedba spregledala.⁴

Uspešnost participativnih proračunov ni odvisna le od izvedbenega modela (npr. "participatorna demokracija, ki jo definira fokus na občanke v fazi zbiranja predlogov in odločanja in ki predvideva deliberacijo na relaciji občanka-občanka).

Prav tako pomembne za uspešno izvedbo so specifične mikro prakse, ki sestavljajo izvedbo na terenu. Praviloma se bolje obnesejo tehnike izvedbe, ki so zasnovane tako, da proaktivno vključujejo občane v različnih točkah procesa.

⁴ Podatki v pregledu praks so zbrani in konsolidirani iz več virov: s strani občin izpolnjeni vprašalniki, telefonski pogovori, informacije s spletnih strani občin, telefonski pogovori s predstavniki občin, osebna udeležba avtorja v postopkih, podatki shranjeni v spletnih aplikacijah. Vsi viri podatkov niso bili dostopni za vsako občino in se je mestoma sklepalo iz dostopnih podatkov. Mestoma podatkov ni bilo mogoče pridobiti, saj jih same občine niso beležile, se na poizvedovanje niso odzvale ali pa niso arhivirani.

1. Mestna občina Maribor

Cikli:	Leto 2015	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	
Število prebivalc:	112.000 (7.200 v MČ Radvanje)	
Sredstva:	100.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2016 (enoletni proračun)	
Upravičenke:	občanke starejše od 18 let s stalnim prebivališčem v četrti	
Oddaja predlogov:	na obrazcu osebno, po pošti, spletno v aplikaciji	
IKT podpora:	spletna aplikacija Your priorities, tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	78	
Število izglasovanih predlogov:	14	
Obveščanje občan:	javna predstavitev, nenaslovljena pošta, naslovljena vabila k glasovanju	
Deliberacija:	stojnica na krajevnem trgu, samoorganizirana srečanja občanov, debata v spletni aplikaciji	
Udeležba deliberacije:	3x 15 oseb na samoorganiziranih srečanjih občanov, 1x 7 udeležencev na javni predstavitvi in pogovoru	
Glasovanje:	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela pet neobteženih glasov in je morala označiti pet predlogov	
Udeležba na glasovanju:	10,8%	
Umestitev v proračun:	splošna omemba brez posamične navedbe projektov, sredstva niso bila specifično definirana	
Vkjučevanje občanov:	pri enem projektu se je v snovanje vključilo predlagatelja	
Izvedba:	nedosledna, večina projektov neizvedena ali izvedena v nasprotju z vsebino predloga	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Da Da Da Ne

2. Občina Ajdovščina

Cikli:	Leto 2016	Leto 2018
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	sklep občinskega sveta, določba v statutu občine
Število prebivalc:	19.500	19.500
Sredstva:	360.000 €	360.000 € + 60.000 € za projekte za mlade
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2017 in 2018 (dvoletni proračun)	Proračunski leti 2019 in 2020 (dvoletni proračun)
Upravičenke:	občanke starejše od 15 let	občanke starejše od 15 let; občanke med 15 in 29 letom za projekte za mlade
Oddaja predlogov:	na obrazcu osebno, po pošti, po spletni pošti	na obrazcu osebno, po pošti, po spletni pošti
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	tekstovne objave na spletni strani občine
Število predlogov:	101	74
Število izglasovanih predlogov:	26	22 + 4 projekti za mlade
Obveščanje občan:	javne predstavitve z delavnico, nenaslovljena pošta, naslovljena pošta vabilom na glasovanje	javne predstavitve z delavnico, nenaslovljena pošta, naslovljena pošta vabilom na glasovanje
Deliberacija:	organizirane delavnice v vsakem izmed območij	organizirane delavnice v vsakem izmed območij
Udeležba deliberacije:	/	/
Glasovanje:	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela tri obtežene glasove	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela tri obtežene glasove
Udeležba na glasovanju:	11,9%	20%
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi
Vkjučevanje občanov:	pri več projektih vključeni predlagatelji in ali širša skupnost	pri več projektih vključeni predlagatelji in ali širša skupnost
Izvedba:	dosledna izvedba, vsi izbrani projekti tudi izvedeni, pri manjšem številu rahle zamude	dosledna izvedba, vsi izbrani projekti tudi izvedeni, pri manjšem številu rahle zamude
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Ne
		Da Ne Ne Da Da Ne

3. Občina Komen

Cikli:	Leto 2016	Leto 2019		
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	sklep župana		
Število prebivalc:	3.500	3.500		
Sredstva:	120.000 €	120.000 € + 10.000 € za projekte za mlade		
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2017 in 2018	Proračunski leti 2020 in 2021		
Upravičenke:	občanke starejše od 15 let	občanke starejše od 15 let; občanke med 15 in 29 letom za projekte za mlade		
Oddaja predlogov:	na obrazcu osebno, po pošti, v spletni aplikaciji	na obrazcu osebno, po pošti, po spletni pošti		
IKT podpora:	spletna aplikacija Your priorities, tekstovne objave na spletni strani občine	tekstovne objave na spletni strani občine		
Število predlogov:	168	26		
Število izglasovanih predlogov:	21	22		
Obveščanje občank:	javne predstavitve z delavnico, nenaslovljena pošta, naslovljena pošta vabilom na glasovanje	/		
Deliberacija:	organizirane delavnice v vsakem izmed območij	organizirane delavnice v vsakem izmed območij		
Udeležba deliberacije:	/	/		
Glasovanje:	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela tri neobtežene glasove	glasovanje na zboru občanov		
Udeležba na glasovanju:	20,1%	manj kot 1% (v večini območij ni bilo glasovanja)		
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi		
Vkjučevanje občanov:	pri več projektih vključeni predlagatelji in ali širša skupnost	/		
Izvedba:	dosledna izvedba, vsi izbrani projekti tudi izvedeni, pri manjšem številu rahle zamude	cikel še poteka		
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Da Da Da Ne	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Ne

4. Mestna občina Nova Gorica

Cikli:	Leto 2017	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	31.300	
Sredstva:	250.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2018	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim ali začasnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	na obrazcu, po elektronski pošti ali po navadni pošti	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	99	
Število izglasovanih predlogov:	19	
Obveščanje občank:	javne predstavitve z delavnico, nenaslovljena pošta gospodinjstvom, naslovljena pošta z vabilom na glasovanje	
Deliberacija:	deliberacija na predstavitvenih delavnicah, nekaj samoorganizirane deliberacije	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, vsaka oseba je imela tri obtežene glasove	
Udeležba na glasovanju:	11,4 % udeležba	
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z navedenimi predvidenimi sredstvi	
Vkjučevanje občanov:	pri nekaterih projektih je potekala komunikacija s predlagatelji	
Izvedba:	izvedba je bila le delna v predvidenem časovnem obdobju in je bila zamaknjena v 2019 kjer tudi ni v celoti izvedeno, predvsem zaradi težav s soglasji	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Ne

5. Občina Renče - Vogrsko

Cikli:	Leto 2018	Leto 2018
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	sklep župana
Število prebivalc:	4.400	4.400
Sredstva:	54.894 €	54.800 €
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2018	Proračunsko leto 2019
Upravičenke:	občanke starejše od 15 let s stalnim ali začasnim naslovom	občanke starejše od 15 let s stalnim ali začasnim naslovom
Oddaja predlogov:	na obrazcu osebno, po pošti, po spletni pošti	na obrazcu osebno, po pošti, po spletni pošti
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	tekstovne objave na spletni strani občine
Število predlogov:	21	29
Število izglasovanih predlogov:	11	13
Obveščanje občank:	predstavitvene delavnice, nenaslovljena pošta, spletna stran občine	predstavitvene delavnice, nenaslovljena pošta, spletna stran občine
Deliberacija:	delno na predstavitvenih delavnicah	delno na predstavitvenih delavnicah
Udeležba deliberacije:	/	31
Glasovanje:	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela tri obtežene glasove	postopek podoben volitvam, glasovanje fizično na lokaciji, ena glasovnica na osebo, vsaka oseba je imela tri obtežene glasove
Udeležba na glasovanju:	8%	8%
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi	projekti navedeni posamično z navedenimi sredstvi
Vkjučevanje občanov:	predlagatelj se je vsebinsko vključevalo v izvedbo	predlagatelj se je vsebinsko vključevalo v izvedbo
Izvedba:	polovica se je izvedla v predvidenem letu, druga polovica v naslednjem letu, en projekt ostaja neizveden	polovica se je izvedla v predvidenem letu, druga polovica v naslednjem letu
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Da Ne
		Da Da Da Da Da Ne

6. Občina Kranjska Gora

Cikli:	Leto 2018
Podlaga za uvedbo:	sklep župana
Število prebivalc:	5.200 (700 upravičencev)
Sredstva:	10.000 €
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2018
Upravičenke:	mlade s stalnim prebivališčem med 15 in 29 letom
Oddaja predlogov:	preko spletne aplikacije Consul
IKT podpora:	aplikacija Consul, tekstovne objave na spletni strani občine
Število predlogov:	30
Število izglasovanih predlogov:	7
Obveščanje občank:	nenaslovljena pošta, spletna stran občine, socialna omrežja, javne predstavitve
Deliberacija:	deliberacija na predstavitvenih delavnicah
Udeležba deliberacije:	/
Glasovanje:	spletno glasovanje v aplikaciji Consul z metodo polnjenja košarice
Udeležba na glasovanju:	7%
Umestitev v proračun:	splošna navedba celotnega sklopa projektov
Vkjučevanje občanov:	/
Izvedba:	/
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov
	Da Da Da Da Da Ne

7. Občina Hrpelje - Kozina

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	
Število prebivalc:	4.600	
Sredstva:	120.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2019 in 2020	
Upravičenke:	starejše od 14 let s stalnim ali začasnim naslovom	
Oddaja predlogov:	preko spletne aplikacije Consul, na obrazcu osebno ali po pošti	
IKT podpora:	aplikacija Consul, tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	38	
Število izglasovanih predlogov:	14	
Obveščanje občank:	občinsko glasilo, spletna stran občine, ena predstavitevna delavnica, socialna omrežja	
Deliberacija:	deliberacija na predstavitevni delavnicah	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	spletno glasovanje v aplikaciji Consul z metodo polnjenja košarice, asistirano glasovanje na sedežu občine	
Udeležba na glasovanju:	/	
Umestitev v proračun:	specifične navedbe projektov z definiranimi zneski	
Vkjučevanje občanov:	komunikacija s predlagatelji je potekala v fazi izvedbe	
Izvedba:	izvedbeno obdobje še poteka, kljub temu je večina projektov končana, poročajo pa zamude zaradi karantenskih ukrepov	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Da Da Da Da

8. Občina Slovenske Konjice

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	15.000	
Sredstva:	300.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunska leta 2020, 2021 in 2022	
Upravičenke:	mlade s stalnim prebivališčem med 15 in 29 letom	
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	75 (29 oddobrenih za glasovanje)	
Število izglasovanih predlogov:	29 (skupna vrednost projektov, ki so ustrezali kriterijem je bila manjša od finančnega okvirja in so šli vsi v izvedbo)	
Obveščanje občank:	nenaslovljena pošta, spletna stran občine	
Deliberacija:	deliberacija na predstavitevni delavnicah	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	načrtovano je bilo preko spletne strani občine vendar je glasovanje odpadlo, ker je bila skupna vrednost projektov, ki ustrezajo kriterijem nekaj manjša od finančnega okvirja in so vsi šli v izvedbo	
Udeležba na glasovanju:	/	
Umestitev v proračun:	specifične navedbe projektov z definiranimi zneski	
Vkjučevanje občanov:	/	
Izvedba:	obdobje izvedbe še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Ne

9. Občina Šentilj

Cikli:	Leto 2018		
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta		
Število prebivalc:	8.400		
Sredstva:	240.000 €		
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2019 in 2020		
Upravičenke:	starejše od 18 let s stalnim prebivališčem		
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno		
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine		
Število predlogov:	37		
Število izglasovanih predlogov:	16		
Obveščanje občank:	nenaslovljena pošta, spletna stran občine		
Deliberacija:	na sestankih krajevnih skupnosti		
Udeležba deliberacije:	/		
Glasovanje:	z glasovnico po pošti, elektronski pošti ali osebno, en občan en glas		
Udeležba na glasovanju:	/		
Umestitev v proračun:	splošne navedbe brez obrazložitve		
Vključevanje občanov:	s predlagatelji so komunicirali telefonsko		
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka, nastajajo zamude zaradi zapletov s soglasji		
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe	Da	
	Vsi podani predlogi	Ne	
	Obrazložitve za izločitev predlogov	Ne	
	Predlogi umeščeni v glasovanje	Da	
	Rezultati glasovanja	Ne	
	Spremljanje izvajanja projektov	Ne	

10. Občina Krško

Cikli:	Leto 2019		Leto 2020	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana		sklep župana	
Število prebivalc:	26.000		26.000	
Sredstva:	140.000 €		140.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020		Proračunsko leto 2021	
Upravičenke:	občanke starejše od 15 let s stalnim naslovom		občanke starejše od 15 let s stalnim naslovom	
Oddaja predlogov:	z obrazcem po pošti, na sedežih KS ter preko spletnega obrazca na spletni strani občine		z obrazcem po pošti, na sedežih KS ter preko spletnega obrazca na spletni strani občine	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine, oddajanje predlogov in glasovanje na spletni strani občine		tekstovne objave na spletni strani občine, oddajanje predlogov in glasovanje na spletni strani občine	
Število predlogov:	52 (26 veljavnih)		40 (24 veljavnih)	
Število izglasovanih predlogov:	26		20	
Obveščanje občank:	nenaslovljena pošta, spletna stran občine, družbena omrežja, obveščanje na sedežih krajevnih skupnosti, obveščanje preko društev		nenaslovljena pošta, spletna stran občine, družbena omrežja, obveščanje na sedežih krajevnih skupnosti, obveščanje preko društev	
Deliberacija:	/		/	
Udeležba deliberacije:	/		/	
Glasovanje:	glasovanje na sedežih KS ali preko spleta, en glas na občana		glasovanje na sedežih KS ali preko spleta, en glas na občana	
Udeležba na glasovanju:	6%		6%	
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z definiranimi zneski		projekti navedeni posamično z definiranimi zneski	
Vključevanje občanov:	predlagatelje se je vsebinsko vključevalo v izvedbo		predlagatelje se je vsebinsko vključevalo v izvedbo	
Izvedba:	izvedbeno obdobje še poteka, večina projektov že izvedena		izvedbeno obdobje se še ni pričelo	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe	Da	Celoten postopek izvedbe	Da
	Vsi podani predlogi	Da	Vsi podani predlogi	Da
	Obrazložitve za izločitev predlogov	Da	Obrazložitve za izločitev predlogov	Da
	Predlogi umeščeni v glasovanje	Da	Predlogi umeščeni v glasovanje	Da
	Rezultati glasovanja	Da	Rezultati glasovanja	Da
	Spremljanje izvajanja projektov	Da	Spremljanje izvajanja projektov	Da

11. Občina Brežice

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	24.500	
Sredstva:	200.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2020 in 2021	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	33	
Število izglasovanih predlogov:	15	
Obveščanje občanov:	spletna stran občine	
Deliberacija:	ni bila organizirana	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	glasovalo se je po pošti v 5 dnevnem obdobju, avtentičnost se je preverjala z naključnim kontaktiranjem glasovalcev, vsak občan je imel 1 glas, vsaka KS je lahko dobila maksimalno en projekt	
Udeležba na glasovanju:	22,06%	
Umestitev v proračun:	projekti posamično navedeni z definiranimi zneski	
Vključevanje občanov:	predlagateljice se je vključevalo	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Da Da Ne

12. Občina Bohinj

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	
Število prebivalc:	5.150	
Sredstva:	65.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	preko spletnega obrazca na spletni strani občine, na obrazcu po pošti, elektronski pošti ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine, spletni obrazec na spletni strani občine, glasovanje na spletni strani občine	
Število predlogov:	18 (15 veljavnih)	
Število izglasovanih predlogov:	8	
Obveščanje občanov:	/	
Deliberacija:	/	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	preko spletne aplikacije na spletni strani občine (avtentikacija preko GSM), vsak en glas	
Udeležba na glasovanju:	5%	
Umestitev v proračun:	projekti posamično navedeni z definiranimi zneski	
Vključevanje občanov:	/	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Ne Da Da Ne

13. Občina Dol pri Ljubljani

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	
Število prebivalc:	5.000	
Sredstva:	120.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem, vsak predlog sta morali podpisati dve občanki, največ dva predloga na občanko	
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	36	
Število izglasovanih predlogov:	12	
Obveščanje občank:	3x javne predstavitve, občinsko glasilo, spletna stran občine in direktna nenaslovljena pošta pred glasovanjem	
Deliberacija:	nekaj na javnih predstavitev	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	glasovanje podobno volitvam, vsak občan 3 obtežene glasove	
Udeležba na glasovanju:	5,4%	
Umestitev v proračun:	projekti posamično navedeni z definiranimi zneski, status izvedbe se mesečno posodobi na spletni strani občine	
Vključevanje občanov:	predlagateljice se je vključevalo	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Da Da Da Da

14. Občina Hrastnik

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	9.200 (v pilotni projekt vključena le ena krajevna skupnost)	
Sredstva:	6.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020	
Upravičenke:	starejše od 16 let s stalnim prebivališčem v KS Podkraj	
Oddaja predlogov:	na obrazcu po pošti, elektronski pošti ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	13	
Število izglasovanih predlogov:	1	
Obveščanje občank:	spletna stran občine in socialna omrežja, nenaslovljena pošta, aktivnosti sveta krajevne skupnosti	
Deliberacija:	v organizaciji krajevne skupnosti	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	po vzoru volitev na sedežu krajevne skupnosti, ena oseba en glas	
Udeležba na glasovanju:	8%	
Umestitev v proračun:	projekt posamično naveden z definiranim zneskom	
Vključevanje občanov:	predlagatelja se je vključilo v izvedbeni fazi	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Da Da Da Ne

15. Občina Dravograd

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	
Število prebivalc:	9.000	
Sredstva:	100.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim ali začasnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	/	
Število izglasovanih predlogov:	/	
Obveščanje občank:	spletna stran občine, vsaka krajevna skupnost je obveščala po svojih močeh	
Deliberacija:	na sedežih krajevnih skupnosti	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	glasovanje podobno volitvam, ena oseba en glas	
Udeležba na glasovanju:	/	
Umestitev v proračun:	ni zaznati navedbe	
Vkjučevanje občanov:	/	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne Ne Ne Ne

16. Občina Postojna

Cikli:	Leto 2019	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	16.500	
Sredstva:	200.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2020 in 2021	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	spletna aplikacija, na obrazcu po pošti, elektronski pošti ali osebno	
IKT podpora:	spletna aplikacija Your priorities, tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	122 (60 veljavnih)	
Število izglasovanih predlogov:	29	
Obveščanje občank:	javne predstavitve, spletna stran občine, občinsko glasilo, nenaslovljena pošta, socialna omrežja	
Deliberacija:	nekaj na javnih predstavitev	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	podobno volitvam, vsaka oseba je imela tri neobtežene glasove in ni smela podeliti več kot enega v posamičnem naselju	
Udeležba na glasovanju:	6%	
Umestitev v proračun:	projekt posamično naveden z definiranim zneskom	
Vkjučevanje občanov:	predlagatelj se je vključilo v izvedbeni fazi	
Izvedba:	izvedbeni cikel še poteka	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitve za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Da Da Da Ne

17. Občina Izola

Cikli:	Leto 2020 (postopek v času analize še poteka zato mnogo podatkov še ni)		
Podlaga za uvedbo:	sklep župana		
Število prebivalc:	16.500		
Sredstva:	100.000 €		
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2021 in 2022		
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem		
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno		
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine		
Število predlogov:	zbiranje še ni končano		
Število izglasovanih predlogov:	/		
Obveščanje občank:	spletna stran občine, predstavitevne delavnice		
Deliberacija:	na predstavitvenih delavnicah		
Udeležba deliberacije:	/		
Glasovanje:	podobno volitvam na sedežih KS in na občini, ena oseba en glas		
Udeležba na glasovanju:	/		
Umestitev v proračun:	/		
Vkjučevanje občanov:	/		
Izvedba:	/		
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov		Da / / / / /

18. Mestna občina Koper

Cikli:	Leto 2019	Leto 2020	
Podlaga za uvedbo:	sklep župana	sklep župana	
Število prebivalc:	52.000	52.000	
Sredstva:	480.000 €	960.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunsko leto 2020	Proračunski leti 2021 in 2022	
Upravičenke:	občanke starejše od 15 let s stalnim naslovom	občanke starejše od 15 let s stalnim naslovom	
Oddaja predlogov:	spletna aplikacija, na obrazcu osebno, preko pošte ali elektronske pošte	spletna aplikacija, na obrazcu osebno, preko pošte ali elektronske pošte	
IKT podpora:	spletna aplikacija Consul, tekstovne objave na spletni strani občine	spletna aplikacija Consul, tekstovne objave na spletni strani občine	
Število predlogov:	366 (147 veljavnih)	324 (182 veljavnih)	
Število izglasovanih predlogov:	36	glasovanje še ni izvedeno	
Obveščanje občank:	predstavitvene delavnice, nenaslovljena pošta, spletna stran občine	predstavitvene delavnice, nenaslovljena pošta, spletna stran občine	
Deliberacija:	na predstavitvenih delavnicah	na predstavitvenih delavnicah	
Udeležba deliberacije:	/	/	
Glasovanje:	enotedenski rok za glasovanje preko spletne aplikacije, asistirano glasovanje na sedežih KS in v vložišču MOK, glasovanje z metodo polnjenja košarice	enotedenski rok za glasovanje preko spletne aplikacije, asistirano glasovanje na sedežih KS in v vložišču MOK, glasovanje z metodo polnjenja košarice	
Udeležba na glasovanju:	4%	/	
Umestitev v proračun:	projekti navedeni posamično z definiranimi zneski	/	
Vkjučevanje občanov:	predlagatelje se je vsebinsko vključevalo v izvedbo	/	
Izvedba:	izvedbeno obdobje še poteka, večina projektov že izvedena	izvedbeno obdobje se še ni pričelo	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Da Da Da Da Da	Da Da Da Da Da Da

19. Občina Radovljica

Cikli:	Leto 2020 (postopek v času analize še poteka zato mnogo podatkov še ni)	
Podlaga za uvedbo:	sklep občinskega sveta	
Število prebivalc:	19.000	
Sredstva:	300.000 €	
Finančno obdobje:	Proračunski leti 2021 in 2022	
Upravičenke:	starejše od 15 let s stalnim prebivališčem	
Oddaja predlogov:	na obrazcu preko pošte, elektronske pošte ali osebno	
IKT podpora:	tekstovne objave na spletni strani občine, spletni obrazec in glasovanje na spletni strani občine	
Število predlogov:	150	
Število izglasovanih predlogov:	/	
Obveščanje občank:	spletna stran občine, predstavitevne delavnice, direktna pošta pred glasovanjem	
Deliberacija:	na predstavitvenih delavnicah	
Udeležba deliberacije:	/	
Glasovanje:	preko spletne strani občine z vnosom kode, ki jo upravičenke prejmejo z direktno pošto; ena oseba en glas	
Udeležba na glasovanju:	/	
Umestitev v proračun:	/	
Vkjučevanje občanov:	/	
Izvedba:	/	
Transparentnost postopkov/ javno dostopne objave:	Celoten postopek izvedbe Vsi podani predlogi Obrazložitev za izločitev predlogov Predlogi umeščeni v glasovanje Rezultati glasovanja Spremljanje izvajanja projektov	Da Ne Ne / / /

OCENA ASPEKTOV IZVEDB

Pri pregledu praks participativnega proračuna v 19 občinah, ki so skupaj izvedle 23 ciklov, lahko zaznamo določene trende ali vsaj začetne pristope, ki bodo v pomoč pri prihodnjih analizah.

LANSIRANJE PARTICIPATIVNEGA PRORAČUNA

Kot podlaga za izvedbo participativnega proračuna 11 občin uporablja sklep županje, medtem ko 8 občin model izvedbe predloži v potrditev občinskemu svetu. Iz pogovorov z nekaterimi županjami je zaznati, da je pogost razlog za metodo s sklepom župana skrajšanje pripravljalnega obdobja in izogib dolgotrajnemu političnemu usklajevanju. Po drugi strani županje, ki izberejo pot preko občinskega sveta, to zagovarjajo s tem, da si želijo čim bolj trdne politične podpore in večjo transparentnost. Ena pot ni očitno boljša od druge, je pa opaziti iz medijskih odzivov, da kjer županja sama s sklepom uvede participativni proračun, to odpira možnost, da posamične občinske svetnice v medijih kritizirajo določene aspekte izvedbe med samim izvajanjem, kar zmanjšuje zaupanje občank v postopke in lahko vodi do nižje udeležbe.

FINANČNI OKVIRJI PARTICIPATIVNEGA PRORAČUNA

Finančni okvir sredstev namenjen participativnemu proračunu je od občine do občine različen, vendar lahko v grobem opazimo, da se večina zneskov vrti zelo blizu 1% celotnega proračuna, s tu in tam kakšnim odstopanjem. Zneske v višini 1% lahko ocenimo kot primerne, saj tipično hkrati omogočajo, da vsi ožji deli občin preko participativnega proračuna dosežejo neko pridobitev za svoj kraj, ob dejstvu, da gre za dovolj veliko pridobitev, da je v okolju opazna in ima učinek na kvaliteto bivanja. Tipično občanke podajo količino predlogov, ki so v skupni vrednosti večkratnik finančnega okvirja, kar omogoča primerno selekcijo. V nekaterih ciklih (Krško prvi cikel, Komen drugi cikel, Slovenske Konjice prvi cikel) pa je opaziti, da se je zgodilo, da predlogi občanov niso dosegli finančnega okvirja in posledično ni prišlo do selekcije med predlogi. Razlog za takšen razplet je možno najti v pomanjkljivosti kakšnega aspekta procesa in ne v odsotnosti pripravljenosti občank, saj v istih občinah v preteklem ali naslednjem ciklu te težave ni bilo.

OBVEŠČANJE OBČANK

Metode obveščanja občank se med občinami ne razlikujejo veliko in ostajajo v okvirju ustaljenih praks za posamezno občino. Tipično se osnovne informacije o participativnem proračunu z obrazložitvijo načina udeležbe objavijo na spletni strani občin (vse občine). Občine, ki imajo občinska glasila, v njih vključijo prispevke o participativnem proračunu. Večina je organizirala predstavitvene delavnice za občanke in/ali poslala gradiva v obliki nenaslovljene pošte v vsa gospodinjstva. Manjšina (5 občin) je poslala občankam tudi naslovljeno pošto z vabili na glasovanje, kar je mogoče povezati tudi z višjo udeležbo občank na glasovanju.

Ocenimo lahko tudi transparentnost v samem izvajanju participativnega proračuna preko kazalnikov, ki kažejo, koliko občin je objavilo katero kategorijo informacij v pregledni, javnosti dostopni in časovno relevantni obliki:

Kategorija informacij (za posamezni cikel)	Objavljeno	Neobjavljeno
Celoten postopek izvedbe participativnega proračuna	24	0
Vsi podani predlogi	12	12
Obrazložitve za izločitev predlogov	12	10 (2 še ni podatka)
Predlogi umeščeni v glasovanje	21	1 (2 še ni podatka)
Rezultati glasovanja in seznam izbranih predlogov	20	2 (2 še ni podatka)
Spremljanje izvajanja projektov	6	16 (2 še ni podatka)

Iz preglednice razberemo, da se v določenih aspektih informiranja občank pojavljajo velike luknje. Sicer vse občine jasno objavijo informacije o samem poteku participativnega proračuna z navodili kako sodelovati, vendar že informacije o tem, kateri predlogi so bili podani, ne zagotovi polovica občin. Zaradi slednjega se krčijo možnosti deliberacije med občankami, saj če le te ne vedo, kakšni predlogi so bili podani, se okoli njih ne more razviti debata. Skoraj polovica občin ne objavi javno razlogov za zavrnitev posameznih predlogov, kar dopušča možnosti za zlonamerne interpretacije, prav tako pa, ker so pglavitni razlogi za zavrnitve povezani s pristožnostmi in lastnino občine, otežuje učenje občank o teh temah in upočasnjuje izboljšavo kvalitete predlogov. Skoraj vse občine javno objavijo predloge, ki se umestijo na glasovanje in tudi rezultate glasovanja, kar so zelo pomembne informacije za občanke in vsak izostanek teh informacij zelo škoduje kredibilnosti participativnega proračuna. Najslabše se občine odrežejo pri poročanju občankam o napredku pri izvedbi izglasovanih projektov, kjer jih le malo več kot četrtina sploh poroča o napredku.

IKT PODPORA

Občine se poslužujejo le nekaj orodij za IKT podporo procesom participativnega proračuna.

Spletne strani občin - tekstovne objave

Vse občine so uporabljale svojo spletno stran za deljenje informacij o participativnem proračunu in pri desetih občinah je bil to edini IKT kanal ki so ga uporabljale. Informacije so podajale v obliki tekstovnih objav, ki so jih opremile s PDF, Word ali Excel datotekami. Te datoteke so bile tipično obrazci za oddajo predlogov ali pa zbir informacij o podanih predlogih, rezultatih glasovanj in podobno. Avtomatično objavljane prispelih predlogov in morebitna spletna komunikacija glede predlogov med občankami samimi tako ni bila mogoča.

Spletne strani občin - razširjene funkcije

Tri občine (Krško, Bohinj, Radovljica) so v svoje spletne strani vgradile dodatne funkcije, ki so jih izvedle lastne IT službe. Te funkcije so omogočale oddajo predlogov s spletnim obrazcem in pa tudi rudimentarno glasovanje preko spletne strani z eksterno verifikacijo glasov preko GSM kontakta ali z vpisom prejete kode. Tudi s temi funkcionalnostmi pa ni bilo omogočeno avtomatično objavljane prispelih predlogov, prav tako se ni omogočala spletna debata med občankami.

Aplikacija Your Priorities

Tri občine (Maribor, Komen - prvi cikel, Postojna) so poleg lastne spletne strani uporabljale odprtokodno aplikacijo Your Priorities.

Aplikacija je omogočala občanem oddajo predlogov direktno v aplikacijo, ki je poskrbela za takojšnjo objavo vsakega predloga (predloge, ki so prišli po pošti so občine vnesle v aplikacijo v roku 24 ur). Aplikacija poleg takojšnje objave vseh podanih predlogov omogoča tudi razvrščanje predlogov v različna območja, spletno debato o posamičnih predlogih in objavo razlogov za zavrnitev posamičnega predloga.

Pri Your priorities gre za aplikacijo, ki jo je razvila Islandska nevladna organizacija Citizens Foundation in je prosto dostopna za uporabo na strežnikih, ki jih vzdržuje Citizens Foundation. Aplikacija ima odliko, da je zelo enostavna za uporabo, vzdrževanje na strežnikih pa v celoti brezplačno prevzame Citizens Foundation. Slaba stran je, da je potreben prevod v slovenščino in posodobitev tega prevoda ob vsaki novi verziji aplikacije. Citizens Foundation tudi ne nudi hitre odprave morebitnih napak.

Aplikacija Consul

Tri občine (Kranjska Gora, Hrpelje - Kozina, Koper - oba cikla) so poleg lastne spletne strani uporabile spletno odprtokodno aplikacijo Consul.

Aplikacija je omogočala občanem oddajo predlogov direktno v aplikacijo, ki je poskrbela za takojšnjo objavo vsakega predloga (predloge, ki so prišli po pošti so vnesli v aplikacijo v roku 24 ur). Aplikacija omogoča tudi objavo zavrnilnih razlogov, razvrščanje po območjih, razvrščanje med različnimi kategorijami predlogov (zavrnjeni, umeščeni na glasovanje, izglasovani) ter izvedbo robustnega spletnega glasovanja. Nudi tudi spremljanje izvajanja predlogov.

Pri Consul gre za špansko odprtokodno aplikacijo, ki jo je Inštitut Danes je nov dan prevedel in prilagodil za slovenski prostor in za katero tudi nudi podporo pri uporabi. Aplikacija poleg odličnih funkcij za občanke, "frontend", vsebuje zelo uporabne funkcije za strokovne službe, "backend", ki je zelo funkcionalen pri obdelavi prispelih predlogov znotraj občinskih služb in ki se izkaže izredno uporaben pri obdelavi večjega števila predlogov. Kot odprtokodna je aplikacija prosto na voljo vsaki občini, vendar se kaže v praksi, da občine nimajo primernih IT kapacitet, da bi jo lahko samostojno gostila na svojih strežnikih in jim pri vzpostavitvi aplikacije pomaga Danes je nov dan.

Ugotavlja se, da je pri občinah, ki uporabljajo katero od obeh odprtokodnih aplikacij, veliko večji pretok ažurnih informacij, saj je že v samih funkcijah aplikacij predvidena večina ali vse kategorije informacij obravnavanih v prejšnjem poglavju. Posebej uporabna s tega gledišča je aplikacija Consul, ki pokriva prav vse kategorije, vključno s spremljanjem izvedbe izglasovanih projektov.

ZBIRANJE PREDLOGOV

Vse občine so občanem ponudile raznolike načine oddaje predlogov in tako učinkovito dosegle, da je oddaja predlogov omogočena vsem družbenim skupinam. Najpogosteje se omogoča oddaja preko obrazca v elektronski obliki, po pošti ali fizično, kar pokrije vse občanem najbolj priročne možnosti. Nekatere občine ponujajo tudi asistirano oddajo predlogov na sedežih ožjih delov občin ali pomoč v sklopu predstavitevnih dogodkov. Občine, ki uporabljajo spletne aplikacije omogočajo tudi oddajo predlogov preko spletnih aplikacij, ki omogočajo dodajanje priponek in tako hkrati omogočajo najbolj sofisticirane predloge, saj nezamisljivo število občan v teh primerih k osnovnemu predlogu priloži še gradbene risbe, grafične idejne zasnove, izpiske zemljiške knjige, predračune in soglasja, kar omogoča vključitev predlogov, ki so bolj kompleksni in ki bi brez vseh teh dodatnih informacij bili izločeni v fazi tehničnega pregleda predlogov.

Občine, ki uporabljajo spletni aplikaciji Your priorities ali Consul omogočajo, da predlagateljice svoj predlog dopolnjujejo ali spreminjajo v celotnem obdobju zbiranja predlogov. Na ta način se krepi

element deliberacije, saj skupaj z dejstvom, da so predlogi takoj, ko so oddani, tudi javno objavljeni, omogoča, da se o podanih predlogih razvije debata v skupnosti, predlagateljica pa lahko kot rezultat takšne debate predlog tudi spremeni, predlagano investicijo skrči, razširi, prestavi na drugo lokacijo ali na kakršenkoli drug način spremeni.

Kot slaba praksa se je izkazala zahteva, da pri oddaji predlogov občanke že pridobijo predračune, soglasja ali drugo dokumentacijo. Slabost takšnega pristopa se je pokazala v drugem ciklu participativnega proračuna v občini Komen, ki je v prehodu iz prvega cikla, v katerem je prejela 168 predlogov (največ na prebivalca v Sloveniji), v drugi cikel zaostрила pogoje z eksplicitnim ciljem zmanjšanja števila predlogov in pri oddaji zahtevala dodatno dokumentacijo in s tem dosegla, da je število podanih predlogov drastično padlo na 26 in tako v večini območij sploh ni bilo dovolj predlogov, da bi se zapolnil predvideni finančni okvir, prav tako je v večini območij zaradi tega odpadlo glasovanje, skupna udeležba pa je iz 20,1% padla pod 1% (tudi na račun tega, da ponekod glasovanja ni bilo). Ta primer kaže, da ni smiselno občankam postavljati ovir za oddajo predlogov, saj se bodo odvrnili od participativnega proračuna, ki pa brez udeležbe občank ni smiseln.

DELIBERACIJA

Pri deliberaciji v tem kontekstu govorimo o metodi javne razprave, kjer je cilj, da se razvije vsebinska razprava o predlogih na relaciji občanka - občanka. Deliberacija je aspekt procesov participativnega proračuna, ki je trenutno precej nerazvit. Večina občin ne planira deliberacije in se ta odvije, če se, samoorganizirano, po dobri volji občanov. Še najbližje organizirani deliberaciji pridejo predstavitevni dogodki za javnost, kjer se pri določenem delu (natančnega podatka se ni dalo pridobiti) le teh izvede tudi delavniški del. Razlog za pomanjkanje takšne deliberacije gotovo v precejšnjem deležu leži v dejstvu, da so občine vsaj do neke mere vajene organizirati razprave na relaciji občanka - občina, popolnoma nevajene pa so izvajati razprave na relaciji občanka - občanka, saj to strogo tehnično ni potrebno za izvedbo nobene od občinskih nalog, vključno s participativnim proračunom. Ne glede na to, da je možen obstoj participativnega proračuna brez organizirane deliberacije, pa je slednja pomembna za dolgoročno rast vsebinske kvalitete in grajenja zaupanja skupnosti. Razvidno je, da je deliberacije več, kjer občine za izvedbo komunikacije z občani vključijo NVO, ki so tipično bolj večje organiziranja komunikacije znotraj skupnosti.

Ne glede na pomanjkanje večšin organiziranja takšnih razprav občine prav tako ne uporabljajo strukturnih pristopov, ki bi spodbujali samoorganizirane razprave v skupnosti, ki so možne v okviru participativnega proračuna. Nobena izmed občin ni vključila kakšnih obtežilnih mehanizmov, ki bi prinašale prednosti skupnosti, ki bi se bolje organizirala in izvedla razne oblike deliberacije (npr. omogočen dvignjen finančni limit za posamičen predlog, če se podenj podpiše večje število predlagatelj/podpornikov, ...). Sicer je dokaj razumljivo, da te metode še niso široko zastopane, kajti večina občin je šele v prvem ciklu in so previdni pri prvih izvedba in izvajajo najenostavnejše in najdirektnjše modele, vsekakor pa se bodo ti modeli morali razviti v smer več deliberacije, če se želimo nadejati vsebinskega razvoja participativnega proračuna in morebiten prenos prakse na druga področja.

KRITERIJI ZA PREDLOGE

Vsak model izvedbe participativnega proračuna je v dobršni meri definiran tudi s kriteriji, ki omejujejo, kakšni predlogi so legitimni in se umestijo v proces odločanja in kateri so iz le tega izločeni. Izvedbe participativnega proračuna v Sloveniji zaznamujejo zelo enotni in hkrati zelo odprti kriteriji. Zelo enotni, kajti opaziti je, da gre pri veliki večini občin pravzaprav za kopiranje kriterijev med občinami. Osnovni kriteriji, ki so bili zastavljeni v pilotni izvedbi v Mestni občini Maribor in kasneje reformulirani v Občini Ajdovščina, so se očitno izkazali za primerne in onemogočajo zlorabe postopkov. Kriteriji so hkrati zastavljeni zelo odprto v smislu, da je vsebinsko dovoljeno vse, kar je znotraj pristojnosti občin in ni v nasprotju z zakonodajo ali relevantnimi občinskimi akti. Kriteriji vsebujejo tudi finančno omejitev za posamičen predlog, ki pa se razlikuje od občine do občine in je odvisen od velikosti občine

in s tem povezanim skupnim finančnim okvirjem. Vsebinska omejitev se pojavlja le ena, namreč, da mora predlog zadovoljevati javni interes, kar pa v kontekstu, ko se javni interes izkaže skozi glasovanje, pomeni le, da se ne sme predlagati posegov ali vsebin, ki niso splošno dostopne javnosti. V anticipaciji "iznajdljivosti" predlagateljev občine dodajo pogoj, ki prepoveduje, da so predlagateljice in izvajalke predlaganih del iste ali povezane osebe. Odprtost kriterijev in dejstvo, da so dovolj zadovoljivo uokvirili oddajanje predlogov na način, ki ni v nobeni izmed občin sprožil večjih težav kaže, da so razumno zastavljeni in da večjih sprememb ni pričakovati, dokler se same prakse participativnega proračuna substantivno ne spremenijo.

PREGLED PREDLOGOV

Ko občanke zaključijo z oddajo predlogov je na vrsti občina, da prispele predloge pregleda in preveri, kateri izmed njih so skladni ali neskladni s kriteriji. Pomembno je poudariti, da telesa, ki pregledujejo predloge, ne preverjajo, če so predlogi smiselni ali nesmiselni, dobri ali slabi, ampak samo preverijo skladnost s kriteriji. Subjektivno in objektivno presojo je včasih težko ločiti, zato je pomembno, kdo je del evalvacijskih teles in kako le ta delujejo. Natančnih podatkov o tem, kako so komisije sestavljene, ni bilo mogoče pridobiti, podatki, ki pa so dostopni, pa kažejo, da precejšen del občin sestavi evalvacijska telesa iz predstavnikov občinske uprave, političnih predstavnikov in predstavnikov občanov ali civilne družbe, kar se kaže kot dobra praksa, saj prisotnost zunanjih sodelujočih hkrati zmanjšuje možnost subjektivnih posegov pri evalvacijskem procesu, hkrati pa povečuje zaupanje javnosti v objektivnost evalvacijskih postopkov.

V samem postopku evalvacije se ugotavlja, da mnogo predlogov ne ustreza kriterijem. Delež neustreznih predlogov lahko tudi preseže 60% vseh predlogov. Najpogosteje so predlogi neustrezni, ker vsebujejo posege ali aktivnosti, ki niso v pristojnosti občin ali na zemljiščih, ki niso v lasti ali upravljanju občin. V manjšem deležu se predlogi kažejo kot neustrezni, ker presegajo finančne okvirje navzgor ali navzdol.

Število neustreznih predlogov lahko zmanjšajo primerno aktivne komisije, ki s komunikacijo s predlagatelji dogovorijo primerne dopolnitve predlogom. Prav tako se lahko število neustreznih predlogov zmanjša s primerno komunikacijo z občankami v obdobju podajanja predlogov. Posebej primerna se kaže komunikacija o pristojnostih občine in o lastništvu zemljišč. Občanke pogosto ne razumejo dobro, da državna in občinska last ni eno in isto, pogosto ne vedo, da občine ne urejajo samostojno medkrajevnega prometa ali območij ob vodotokih.

Prakse občin, ki so izvedle več ciklov zbiranja predlogov pa kažejo, da se občanke organsko učijo o pristojnostih občin in postanejo kompetentne v preverjanja lastništva zemljišč. Delež neustreznih predlogov v drugih in naslednjih ciklih participativnega proračuna pada, občanke pa pričnejo že v fazi oddaje predlogov pridobivati soglasja, predračune, zemljiškoknjižne izpiske in podobno, kar poveča kvaliteto predlogov in zmanjša delovno obremenitev občinskih strokovnih služb pri evalvaciji in kasneje tudi pri izvedbi projektov.

Izkušnje kažejo, da komisije za pregled predlogov niso nezmotljive in včasih napačno ocenijo tako težavnost izvedbe, kot tudi natančen znesek potreben za izvedbo projekta. Zaradi tega se včasih pojavijo zamude pri izvajanju, saj se izkaže, da je pridobivanje soglasij, predvsem s strani državnih organov, bolj zamudno, kot je bilo predvideno. Presenetljivo, pa se redko pojavijo večje težave zaradi napačne ocene vrednosti predlaganega posega. To izhaja iz dejstva, da so napake pri ocenah relativno majhne in gredo v obe smeri. Torej komisije nekatere projekte vrednostijo prepoceni, nekatere pa predrago, v izvedbi vseh projektih pa se te napake v veliki večini medsebojno izničijo in posledično nimajo večjega vpliva na izvedbo projektov.

ODLOČANJE

Vse občine so odločanje občank zasnovale kot glasovanje, udejanjalo pa se ga je precej različno, tako glede fizične izvedbe glasovanja kot tudi metode glasovanja. Zaradi relativno majhnega vzorca občin, ki uporabljajo določeno metodo, lahko identificiramo trende, vendar jih zelo težko definitivno povežemo s specifično metodo izvajanja.

IZVEDBE GLASOVANJA

Imitacija volitev

Najpogosteje se je odločanje izvedlo na način, ki je podoben volitvam in ki so ga občanke vajene, torej z glasovnicami na ustaljeni lokaciji in glasovno skrinjico. Takšne izvedbe, še posebej povezano s pošiljanjem naslovljene pošte z vabili na glasovanje, kljub omejitvam številčno majhnega vzorca izvedb, kažejo na način, ki spodbudi večjo udeležbo na glasovanju.

Spletno glasovanje

Sedem občin (Kranjska gora, Hrpelje-Kozina, Koper, Krško, Bohinj, Slovenske Konjice, Radovljica) se je odločilo za spletno glasovanje preko spletne aplikacije Consul ali z glasovanjem preko občinske spletne strani. Glasovanje preko aplikacije Consul že v osnovi zagotavlja, da ne more prihajati do dvojnega glasovanja ob hkratnem zagotavljanju anonimnosti udeleženk. Glasovanje preko spletne strani občine pa samo po sebi ne preprečuje zlorab in je povezano z zunanjim preverjanjem avtentičnosti glasov (npr. s potrditvijo svojega glasu preko GSM). Občine, ki so izvajale spletno glasovanje so v povprečju dosegale nekaj nižjo udeležbo na glasovanju, kar gre najbrž pripisati dejstvu, da obstaja delež prebivalstva, ki ne zna uporabljati spletnih orodij ali nima primerne tehnične opreme.

Zbor občanov

Občina Komen je glasovanje v drugem ciklu izvedla v obliki zbora občanov. Udeležba v glasovanju na zborih občanov je bila nizka, vendar je težko krivdo za to pripisati le temu dejstvu, saj je participativni proračun v Komnu iz prvega v drugi cikel doživel velike spremembe.

Glasovanje po pošti

Občina Brežica je edina, ki se je odločila za glasovanje po pošti, ki je potekalo tako, da je lahko vsaka občanka izpolnjeno glasovnico lahko v 5 dnevnem obdobju poslala po pošti. Avtentičnost glasov se je preverjalo s preverjanjem naključnega vzorca občank, v katerem Občina Brežice ni odkrila nepravilnosti. Glasovanja v Občini Brežice se je udeležil največji delež občank izmed vseh prvih ciklov, sodelovalo je namreč 22,06% upravičenk.

METODE GLASOVANJA

Ena občanka en glas

To je najenostavnejša metoda, ki enostavno ugotovi, koliko občank podpira kateri predlog. Tak način glasovanja se je uporabil v 10 ciklih.

Ena občanka več glasov

Tri izvedbe so podelile občankam več glasov (3 ali 5), običajno s pogojem, da mora biti vsak glas oddan za projekt na drugi geografski lokaciji. Razlog za to je bil, da je bila želja, da se izglasovani predlogi bolj geografsko razpršijo, saj je v občinah več zaselkov, ki se zelo razlikujejo glede na število prebivalcev in posledično število glasov. Obstajal je strah, da bi večji zaselki s svojo glasovalno močjo pobrali prevelik delež projektnih sredstev, zato se je od občank zahtevalo, da razpršijo svoje glasove geografsko. Rezultati glasovanj so pokazali, da je ta specifičen cilj s takšnim načinom glasovanja tudi dosežen.

Obteženi glasovi

Šest izvedb je uporabilo metodo obteženih glasov, kjer je občanka lahko izbrala tri projekte in jim podelila po 3, 2 in 1 točko. Na ta način se je želelo občankam omogočiti, da izrazijo tudi kako močno podpirajo posamičen projekt. Včasih je bil dan dodatni pogoj, da občanke ne smejo oddati vseh točk v istem naselju. Metoda se je izkazala za uspešno.

Glasovanje z nakupovalno košarico

Štiri izvedbe, vse uporabljajo spletno glasovanje v aplikaciji Consul, so uporabile metodo nakupovalne košarice. Občanka tako lahko izbere poljubno število predlogov, katerih vrednost aplikacija sprti sešteva, dokler ne zapolni vnaprej določenega finančnega okvirja za območje v katerem glasuje. Ta način omogoča občankam največ strateškega razmisleka, saj lahko sodijo ali je bolje glasovati za več manjših projektov, manj večjih projektov ali neko kombinacijo obeh. Na ta način se odstrani vzgib iz drugih treh glasovalnih metod, da se z omejenim številom glasov glasuje za večje projekte in tako maksimizira percipirano finančno vrednost posameznega glasu.

UMEŠČANJE V PRORAČUN

Izglasovane projekte občinski sveti s sprejetjem proračuna sprejmejo v izvedbo. Kljub temu, da glasovanje občank ni pravno zavezujoče za občinske svete, se v praksi ni zgodilo, da bi občinski svet zavrnil rezultate glasovanja in bi ne umestil izglasovanih projektov v proračun. Opažajo pa se določene razlike med načinom umestitve projektov v proračun. Najbolj tipično, v 17 izvedbah se projekti v proračun navedejo specifično z imenom projekta, kot je bil imenovan tudi na glasovanju in spremljajočim zneskom, namenjenim za njegovo izvedbo. Redkeje, v petih primerih, pa se projekti ne navedejo posamično, ampak je participativni proračun samo na splošno omenjen in iz proračuna ni mogoče razbrati, pod katerimi postavkami se nahajajo specifični projekti. Slednji način vpisa v proračun je precej manj transparenten in občankam vzbuja dvome v doslednost izvedbe.

IZVEDBA IZGLASOVANIH PROJEKTOV

Ob dejstvu, da večina izvedbenih faz še ni končanih, lahko kljub temu potegnemo previdne preliminarne zaključke o doslednosti izvedbe projektov, ki so jih izglasovale občanke. Opaziti je, da se večina projektov v večini občin precej dosledno izvaja in jih je velika večina izvedena v obliki kot so si jo zamislile predlagateljice, v časovnem okvirju, ki je bil obljubljen in v skladu s predvidenimi stroški. Opaža se sicer, da se določen manjši delež projektov zavleče v naslednje proračunsko obdobje, vendar je skoraj vedno razlog za te zamude dolgotrajen postopek pridobivanja soglasij, predvsem s strani državnih organov, ki pa se na koncu le pridobijo in se projekt izvede. Prav tako je opaziti, da se komisija za vrednotenje predlogov včasih zmoti pri oceni, koliko bo izvedba stala, vendar se zmoti za manjše zneske in sicer tako navzgor kot navzdol in se napake v skupni vrednosti projektov medsebojno v večini izničijo. V primerih, kjer se je izkazalo, da projekti stanejo nekaj več kot je predvidela občinska komisija, je občina tipično zagotovila dodatna sredstva, da se je projekt normalno izvedel.

Večje odstopanje pri izvedbi je bilo opaziti pri pilotnem projektu v Mestni občini Maribor in prvem ciklu v Mestni občini Nova Gorica, kjer je v obeh primerih bil izveden le manjši delež projektov. Razlog za takšen rezultat se kaže v pomanjkanju politične volje, saj v obeh primerih participativni proračun ni nastal kot želja župana, ampak kot želja občanov izražena s štiri tisoč podpisi podpore v primeru MO Maribor in kot zahteva koalicijskega partnerja kot pogoj za sprejem proračuna v primeru MO Nova Gorica.

SPREMLJANJE IZVEDBE IZGLASOVANIH PROJEKTOV

Občine na splošno presenetljivo malo komunicirajo z občankami o izvedbi projektov, ki so jih predlagale in izglasovale prav občanke. Do neke mere vse občine za vsaj nekatere projekte obvestijo javnost, ko so ti projekti končani, na primer v lokalnem glasilu ali kakšni novički na spletni strani

občine. Le redke občine pa sproti poročajo o napredku pri izvedbi, idejnih rešitvah ali drugih podobnih detajlih izvedbe. Poročanje o poteku izvedbe je omogočeno v aplikaciji Consul, vendar se v večini primerov občine ne poslužujejo te funkcije. Občina Dol pri Ljubljani v tem aspektu izstopa, saj mesečno objavlja ažurne informacije o poteku projektov na svoji spletni strani.

Nekatere občine večje izvedene projekte označijo z manjšimi informacijskimi znaki ali tablami in tako vsakodnevno občanke opozorijo, da aktivacija občank v skupnosti ni zaman.

EVALVACIJA

Evalvacija procesov participativnega proračuna je morda najbolj podhranjeno področje izvedb. Praktično nobena občina si vnaprej ne nastavi kazalnikov, glede na katere bi preverjali uspešnost izvedbe oziroma preverjali, če so kakšni sekundarni cilji izvedbe doseženi ali ne. Občine tipično uvedejo in izvedejo participativni proračun, ker se jim zdi prav, da imajo občanke več vpliva na porabo proračunskih sredstev in ker vedo, da so občanke, ki imajo občutek, da so slišane, tudi bolj zadovoljne. Razen Občine Ajdovščina ni nobena izmed občin evalvirala, če so vse družbene skupine primerno zastopane med udeleženkami participativnega proračuna in glede na dognanja prilagodila izvedbe. Delno to izhaja iz dejstva, da občine tipično ne poznajo dobrih dolgoletnih praks iz tujine, ki so z robustnimi evalvacijskimi postopki močno izboljšale lastne izvedbe, povečale kvaliteto svojih participativnih proračunov in močno dvignile angažma občank. Zaradi relativne novosti participativnega proračuna, kjer je le 5 izmed 19 občin izvedlo več kot en cikel to sicer ni zelo škodljivo, bo pa to v prihodnjih letih gotovo področje, ki ga bo potrebno bolj razviti.

ZAKLJUČEK

V prvih petih letih od prve izvedbe pilotnega participativnega proračuna v Mestni občini Maribor lahko ugotovimo, da se je praksa dobro zasedrala v slovenski lokalni samoupravi. Izvaja jo malo manj kot 9% občin, napovedujejo pa se nove uvedbe, tako da izgleda nadaljna širitev zagotovljena. Širitev sicer sledi bolj linearni kot eksponentni rasti zato v odsotnosti spodbujevalnih ukrepov po trenutni trajektoriji praksa ne bo postala običajen aspekt lokalne samouprave še vsaj desetletje.

Vsebinsko in izvedbeno so prakse zelo homogene, saj trenutne prakse namreč izhajajo iz modela, ki ga je izdelala Inicijativa mestni zbor (IMZ) v letu 2014 in je bil uporabljen v pilotni izvedbi, kasneje pa se v le rahlo spremenjeni obliki prenaša iz občine v občino. To je s stališča izhodišč za širši razvoj participativnega proračuna zelo dobro, saj odprti in transparentni postopki, kjer občanke vihtijo odločevalsko moč, postavlja dobre temelje za nadaljnji razvoj in se postavlja tudi v mednarodni primerjavi na visoko mesto.

Razvoj participativnega proračuna bo potekal v dveh smereh. Po eni strani se mora povečati število obstoječih praks, da bo nastal bazen izvajalk, ki bodo lahko izmenjali izkušnje in prenašali dobre prakse. Po drugi strani pa morajo obstoječe prakse vsebinsko nadgraditi izvedbe, predvsem v smeri poglobljanja deliberacije.

VIRI, LITERATURA

Dias, Nelson; Enriquez, Sahsil; Julio, Simone. *The Participatory Budgeting World Atlas*, Epopeia and Oficina, Portugal, 2019

Pernar, Andraž. *Urad za razvoj, Ministrstvo za javno upravo, predstavitev na prosojnicah*, 2017

Sherry, R. Arnstein. "A Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224

Sintomer, Yves; Font, Juan; Della porta, Donatella *Participatory democracy in Southern Europe: causes, characteristics and consequences*, USA, 2014

Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Röcke, Anja, & Allegretti, Giovanni (2012). *Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting*. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), 9.

PRIPOROČILA ZA SAMOSTOJNO BRANJE

Wampler, Brian. 2007. „A Guide to Participatory Budgeting.“ V *Participatory Budgeting*, uredil Anwar Shah. Washington D.C.: The World Bank.

Shah, Anwar. 2007. „Overview.“ V *Participatory Budgeting*, uredil Anwar Shah, 1-20. Washington D.C.: The World Bank.

Sintomer, Yves, Anja Röcke, in Carsten Herzberg. 2016. *Participatory budgeting in Europe - Democracy and Public Governance*. New York: Routledge.

Sintomer, Yves, Anja Röcke, in Carsten Herzberg. 2008. „Participatory Budgeting in Europe Potentials and Challenges.“ *International Journal of Urban and Regional Research* 32 (1): 164-178.

Sintomer, Yves, Carsten Herzberg, Giovanni Allegretti, in Anja Rocke. 2013. „Participatory Budgeting Worldwide.“ *Dialog Global*, 1-93.

Sintomer, Yves, Carsten Herzberg, in Anja Röcke. 2012. „Transnational models of citizen participation: the case of participatory budgeting.“ *Sociologias* 14 (30): 70-116.

Solijonov, Abdurashid . 2016. „Voter Turnout Trends around the World.“ *Poskus dostopa* 17. Marec 2019. <https://www.idea.int/publications/catalogue/voter-turnout-trends-around-world>.

Souza, Celina. 2011. „Participatory budgeting in Brazilian cities: limits and possibilities in building democratic institutions.“ *Environment & Urbanization* 13 (1): 159-184.

Allegretti, Giovanni. 2014. „Paying attention to the participants' perceptions in order to trigger a virtuous circle.“ V *Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, uredil Nelson Dias, 47-63. São Brás de Alportel: In Loco Association.

de Sousa Santos, Bovaventura. 2005. *Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy*. *Izv. 26, v Democratizing democracy: Beyond the liberal democratic canon*, 307-376. London: Verso.

Dias, Nelson. 2014. „Twenty-five years of participatory budgets in the world - a new social and political movement?“ V *Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, uredil Nelson Dias, 21-27. São Brás de Alportel: In Loco Association.

Primc, Matic. 2018. „Participatory Budgeting in Slovenia: A Budding Field.“ V *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, uredil Nelson Dias.