

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

bfpe
Beogradski fond za političku izuzetnost
Belgrade Fund for Political Excellence

ANEM

UNDP
Empowered lives.
Resilient nations.

bfpe
Beogradski fond za političku izuzetnost
Belgrade Fund for Political Excellence

Adresa:
Koste Glavinića 9/6,
11000 Beograd, Srbija
Tel/Fax: +381 11 3036520
E-mail: office@bfpe.org
Web: www.bfpe.org

PUTOKAZ KROZ SRBIJU

KA ODGOVORNIJIM JAVNIM FINANSIJAMA
KROZ UKLJUČIVANJE GRAĐANA











Publikacija je objavljena u okviru projekta *Unapređenje revizije na lokalnom nivou za efikasnije upravljanje javnim finansijama*, koji sprovodi Program Ujedinjenih nacija za razvoj, a finansira Švajcarska kancelarija za saradnju.

Sadržaj predstavlja isključivo odgovornost Beogradskog fonda za političku izuzetnost i ne odražava obavezno stavove Švajcarske kancelarije za saradnju, Ujedinjenih Nacija, UNDP-a, ni država članica.

Predgovor

Publikacija „Putokaz kroz Srbiju – ka odgovornijim javnim finansijama kroz uključivanje građana“ nastala je kao rezultat obimnog iskustva i saznanja stečenih u okviru projekta „Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije“ koji je sproveo Beogradski fond za političku izuzetnost (BFPE) u saradnji sa Asocijacijom nezavisnih elektronskih medija (ANEM), a uz podršku Programa Ujedinjenih nacija za razvoj u Srbiji (UNDP) i Švajcarske kancelarije za saradnju (SDC). Njen cilj je da čitaocu[1]- bilo službeniku u lokalnoj samoupravi, javnom funkcioneru, aktivisti civilnog društva, novinaru lokalnog medija i/ili zainteresovanom građaninu, približi temu uključivanja lokalnih aktera u svrhu unapređenja odgovornosti i transparentnosti javnih finansija na lokalnom nivou.

Umesto da o temi izlažemo načelno, u ovoj publikaciji nastojaćemo da prikažemo osnovne korake koje smo prepoznali kao najznačajnije za efikasno i efektivno preuzimanje inicijative za unapređenje odgovornosti i responsivnosti javnih finansija od strane civilnog društva. Najpre ćemo ukratko izložiti osnovne informacije o našem projektu kao okviru u kome smo, zajedno sa brojnim lokalnim saradnicima, sproveli korake. Zatim će svaki od koraka biti predstavljen i potkrepljen praktičnim primerima dobre prakse koji su nastali kao rezultat šesnaestomesečnog rada na projektu BFPE-a i partnera. Na narednoj strani je spisak svih lokalnih partnera i saradnika bez čijeg angažovanja, zalaganja i razumevanja ostvareni rezultati ne bi bili zamislivi. U idealnom slučaju, publikacija će poslužiti nekoj od lokalnih samouprava u Srbiji kao podsticaj da unapredi inkluzivnost i demokratičnost budžetiranja i raspolaganja lokalnim javnim finansijama, dok će pojedinim aktivistima civilnog društva ponuditi korisne ideje i strategije za sprovođenje aktivnosti koje je moguće prilagoditi potrebama njihovih lokalnih zajednica. U najmanju ruku, brošura pred vama je pregled mogućih strategija uključivanja građana u rad lokalne samouprave i uspostavljanja saradnje između lokalnih aktera, kao i načina da se potencijalne prepreke koje se javljaju na ovom putu prevaziđu.

[1] Svi pojmovi upotrebljeni u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

GRAD/OPŠTINA	PARTNER IZ LSU	LOKALNI PARTNER IZ NVO
Aleksinac	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj, opština Aleksinac	Društvo za razvoj kreativnosti
Valjevo	Odeljenje za finansije, grad Valjevo	Odbor za ljudska prava Valjevo
Vranje	Služba budžeta, grad Vranje	MODUS
Zaječar	Kabinet gradonačelnika, grad Zaječar	Timočki omladinski centar
Zrenjanin	Skupština grada, grad Zrenjanin	Društvo protiv korupcije
Kragujevac	Gradska uprava za finansije, grad Kragujevac	Stablo
Kruševac	Gradska uprava za finansije, grad Kruševac	Edukativni centar Kruševac
Leskovac	Odeljenje za finansije, grad Leskovac	Narodni parlament
Loznica	Gradska uprava za finansije, grad Loznica	Podrinjski anti-korupcijski tim
Niš	Sekretarijat za finansije, grad Niš	Protecta
Novi Pazar	Odeljenje za finansije, grad Novi Pazar	Urban In
Novi Sad	Kancelarija za lokalni ekonomski razvoj, grad Novi Sad	Evropski pokret u Srbiji, lokalno veće Novi Sad
Požega	Opštinska uprava, opština Požega	Forca
Ruma	Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj, opština Ruma	Centar lokalne demokratije, Subotica
Užice	Gradska uprava za budžet, grad Užice	Užički centar za ljudska prava i demokratiju

Uvod

LOKALNI MEDIJSKI PARTNER

Radio Aleksinac

Radio Patak

OK Radio

Radio Magnum

RTV Santos

TV Kanal 9

RTV Kruševac

TV Leskovac

Lozničke novosti

City radio

RTV Novi Pazar

Novosadska TV

Radio Požega

TV Fruška Gora

Radio Luna

Projekat „Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije“ bavio se načinima za unapređenje odgovornosti javnih finansija na lokalnom nivou. Posebna pažnja posvećena je dubljem problemu – uspostavljanju saradnje između lokalnih vlasti i građana, kao i poverenja između lokalne samouprave, civilnog društva i medija na nivou lokalne zajednice. U 15 gradova i opština u Srbiji (Zrenjanin, Novi Sad, Ruma, Loznica, Valjevo, Užice, Požega, Novi Pazar, Kragujevac, Kruševac, Zaječar, Aleksinac, Niš, Leskovac i Vranje) u javnim arenama odvijala se rasprava o budžetima lokalnih samouprava – njihovim prioritetima, kao i transparentnosti. Istovremeno, u ovim arenama se odvijala i demokratska borba na najmanje dva fronta. Prva, očiglednija, bavila se konkretnim pitanjima i problemima u vezi sa budžetima i finansijama lokalnih samouprava, odnosno neposrednim uticajem građana i organizacija civilnog društva (OCD) na odluke lokalne samouprave iz ovih domena. Druga, ne manje značajna uloga uspostavljanja javnih arena za raspravu o pitanjima javnih finansija sastojala se u uspostavljanju dvosmerne komunikacije i dijaloga između raznovrsnih zainteresovanih strana i aktera na nivou lokalne zajednice, kao polazne osnove za saradnju i unapređenje demokratičnosti donošenja odluka. Konačno, sprovedene aktivnosti su imale za cilj da, u meri u kojoj je to bilo ostvarivo, građanima ponude neophodne informacije o značaju, načinima, mogućnostima i efektima njihovog potencijalnog angažmana na relevantnim pitanjima, na taj način doprinoseći njihovoj informisanosti kao preduslovu za autonomno učestvovanje u raspravi o javnim pitanjima i postavljanju pitanja i zahteva pred lokalnu samoupravu.

Ono što deluje samorazumljivo, poput modela saradnje aktera unutar zajednice na pitanjima koja se dotiču svih – da ne upotrebimo kontroverzniju formulaciju „opšteg interesa“ – postalo je problematično i upitno u posttranzicionom društvu Srbije. Odnosi između ovih aktera, ključni za prevazilaženje poteškoća u okviru jedne zajednice, često su opterećeni nesigurnošću i uzajamnim nepoverenjem, a neretko i iskrivljenom slikom druge strane. Ovakav nalaz se delimično može demonstrirati nalazima anketa i istraživanja, ali postaje daleko razumljiviji kada se makar na kratko iskuse složeni odnosi u gradovima i manjim mestima Srbije.

Tako je projektni tim svakim sledećim korakom i svakim narednim kilometrom pređenim kroz Šumadiju, Južnu Srbiju, Istočnu Srbiju, Zapadnu Srbiju i Vojvodinu postajao svedok narušenog poverenja između lokalnih vlasti, lokalnih organizacija civilnog društva, lokalnih medija, i samih građana, kao i svedok nedostatka uverenja da je bilo šta moguće promeniti u javnoj sferi na nivou lokalne zajednice. Uzroci ovih pojava se mogu naći u prethodnim razočaranjima građana Srbije što dalje dovodi do nepoverenja prema lokalnim institucijama i nevladinom sektoru, pa čak i prema medijima. I dok dobar deo građana jednostavno ne veruje da svojim angažmanom može uticati na izmenu javnih politika, lokalni nevladin sektor i lokalna samouprava se neretko međusobno posmatraju kao predstavnici suprotstavljenih strana, te je prostor za konstruktivnu kritiku i međusobnu saradnju na temama od zajedničkog značaja sužen.

Kako god da ove tendencije nazovemo, jasno je da one ne predstavljaju povoljno okruženje za konsolidaciju demokratije i unapređenje građanske političke kulture u Republici Srbiji. Kao odgovor na obe načelne poteškoće, kroz tretiranje problema koje velika većina građana može videti kao značajne, projekat je nastojao da pomenutim tendencijama suprotstavi građanski aktivizam, kao i aktivnosti koje oslikavaju participativnu i deliberativnu demokratiju. Na ovaj način, želeli smo da podstaknemo učvršćivanje funkcionisanja oblika lokalne samouprave u kome se do značajnih javnih odluka dolazi uz konsultacije sa raznovrsnim zainteresovanim stranama i nakon dijaloga, otvorenog za sve građane lokalne zajednice.

1. U čemu je problem na lokalnom nivou?

„Šta mene briga za opštinski budžet? To je novac predsednika opštine, neka radi sa njim šta želi.“

– Građanin, opština Aleksinac



Uvid u dinamiku lokalne zajednice je najlakše ostvariti direktnim razgovorom sa njenim predstavnicima. Ipak, ovakav uvid ostaje parcijalan i suštinski nereprezentativan. Kako su lokalni budžeti i lokalne javne finansije pitanja od javnog značaja koja mogu uticati na svakog člana zajednice, za demokratizaciju ovih procesa je od suštinske važnosti obezbediti reprezentativan uvid u stavove građana. Istraživanje koje je agencija "Ipsos Strategic Marketing" sprovela u februaru 2016. za potrebe UNDP u Srbiji, obezbedila je upravo ovakve podatke na uzorku od 15 gradova i opština u kojima je projekat bio sproveden. Istraživanje „Percepcija građana o upravljanju finansijama lokalnih samouprava" merila je upravo stavove i mišljenja građana na reprezentativnom uzorku od preko 1.000 ispitanika, strukturišući odgovore u skladu sa kategorijama kao što su pol, starost i sl.

Kako je ovo kvantitativno istraživanje sprovedeno pred sam početak lokalnih aktivnosti, poslužilo je kao solidna osnova projektnom timu za identifikaciju glavnih nedostataka i prepreka za uključivanje i angažman građana na temama lokalnih finansija iz perspektive samih građana.

Iz istraživanja smo izdvojili ključne nalaze koji su u velikoj meri usmerili pristup BFPE, partnera i saradnika u planiranju i sprovođenju aktivnosti u svakoj od lokalnih samouprava uključenih u projekat:

› ***Manjak informisanosti i saznanja građana o javnim finansijama, kao i o sopstvenim pravima i obavezama u vezi sa istima*** je evidentno prva tačka spoticanja za svaku inicijativu koja za cilj ima veće učešće građana u ovim procesima. Ili, prema nalazu istraživanja, „Građani uglavnom nisu upoznati sa načinima finansiranja opština i gradova kao ni sa načinima trošenja novca iz lokalnog budžeta, tako da svaki drugi stanovnik ispitivanih opština izjavljuje da ne zna ništa o budžetiranju opštine/grada, zanemarljiv broj se smatra u potpunosti kompetentnim da raspravlja o toj temi" (IPSOS, 2016:6).

› ***Manjak zainteresovanosti građana.*** Prema nalazima istraživanja, gotovo polovina građana se oseća nezainteresovano da uzmu učešće u pitanjima lokalnog budžeta i lokalnih javnih finansija. To je delom rezultat i nedovoljnog zalaganja lokalnih samouprava da građane uključi u pitanja javnih finansija, što misli 23% građana (prema: IPSOS, 2016:12).

› ***Manjak raspoloživih mehanizama neophodnih za uključivanje u procese budžetiranja***. Čak i ukoliko su građani zainteresovani, postoji verovatnoća da neće moći da se aktiviraju jer nema raspoloživih mehanizama, ili informacije o konkretnim mehanizmima za uključivanje u proces budžetiranja nisu dostupne i/ili transparentno objavljene. Tako „tek svaki drugi građanin navodi da zna gde se informacije o budžetu mogu naći (...) većina građana ne zna da li je održana javna rasprava budžeta za 2016. godinu u njihovoj jedinici lokalne samouprave" (IPSOS, 2016:6).

› ***Velike razlike u informacijama i znanjima su zapažene u odnosu na socio-ekonomski status ispitanika*** – „Visokoobrazovani, muškarci i imućniji građani češće od drugih imaju ideju na koji način doći do ovih informacija" (IPSOS, 2016:6). Iako je ovaj nalaz donekle očekivan, te je i razložno da obrazovaniji imaju bolji pristup informacijama i da se građani koji daju više novca za porez u većoj meri interesuju za strukturu javnog budžeta, on ukazuje i na suštinsku nejednakost između različitih grupa stanovništva koja može poslužiti kao osnova za produbljivanje nepoverenja u lokalnoj zajednici. Imajući u vidu da se pojedine usluge i projekti koji se finansiraju iz javnih sredstava tiču podjednako svih građana ili makar značajno utiču na više kategorija građana, nalazi istraživanja pokazuju da nisu svi građani u situaciji da ravnopravno utiču na donošenje odluka.

› ***Nepoverenje i percepcije o disfunkcionalnosti sistema.*** Rezultati istraživanja pokazuju da „polovina građana navodi (kao ključne – prim.aut.) lične i partijske interese ljudi koji su na vlasti na lokalu, a u manjoj meri...najbolji interes građana" (IPSOS, 2016:7) prilikom formiranja budžeta,

kao i da „preko polovine građana smatra da je korupcija prisutna“ (IPSOS, isto) među lokalnim donosiocima odluka. Ukoliko je percepcija o raširenosti korupcije i partokratije i uticaja dnevne politike na donošenje odluka, veliki broj građana onda smatra da svojim angažmanom ne mogu ništa izmeniti, kao ni da sistem neće reagovati na njihove upite i ideje. Budući da je takav sistem suštinski disfunkcionalan i da ne odražava najbolje interese građana, građani su uveliko destimulisani da se uključe, čime se značajno smanjuje njihov doprinos dobrom i odgovornom upravljanju javnim finansijama.

Oslanjajući se na rezultate istraživanja o percepcijama građana, može se zaključiti da se participativno budžetiranje i doprinos građana i civilnog društva odgovornijim javnim finansijama susreće sa poteškoćama na nekoliko nivoa. Najpre, postoji prepreka neinformisanosti – građani nisu u dovoljnoj meri upoznati sa osnovnim pojmovima i ne raspolažu elementarnim informacijama u vezi sa budžetom i lokalnim javnim finansijama, što u startu isključuje deo građana onemogućavajući im da se na značajnom nivou uključe u procese budžetiranja ili nadzora javnih finansija na lokalnom nivou. Zatim je u jednačinu potrebno uključiti i nezainteresovanost koja dodatno umanjuje potencijal građana da daju svoj aktivni doprinos. Nezainteresovanost može biti potpuno opravdana kao lični izbor – neki ljudi jednostavno mogu birati da ne žele da troše svoje slobodno vreme na rasprave i odluke u vezi sa problemima zajednice, što je legitiman izbor. Međutim, kada ovakav izbor nastaje kao posledica manjka informacija kojima građani raspolažu ili nedostupnošću istih, a naročito informacija u pogledu odnosa između sopstvenog i javnog budžeta ili po pitanju toga kakve posledice po njih mogu imati budžetske odluke, onda je već moguće dovesti u pitanje autonomiju građana prilikom pravljenja ovakvog izbora. Na ovom mestu se dotičemo i dodatnog problema – moguće je da su građani načelno informisani o javnim finansijama i da su zainteresovani za njihov dizajn i kontrolu, a da uprkos tome nisu u situaciji da se uključe u bilo koji od ova dva procesa – prosto jer im na raspolaganju nisu mehanizmi da to učine ili jer im nedostaju specifične informacije i uputstva o mogućim načinima da se na adekvatan način uključe i daju svoj doprinos procesu budžetiranja u lokalnoj samoupravi. Na taj način se potencijalno isključuje doprinos još jedne kategorije stanovništva koja je načelno zainteresovana da se uključi i unapredi proces upravljanja javnim finansijama.

2. Šta smo preduzeli povodom toga?

„Pitaj. Saznaj. Predloži rešenje. Budžet našeg grada je naš budžet!“

– promotivni spot, BFPE i ANEM



U cilju razumevanja načina koordinisanja projektnih aktivnosti, kao i okvira za sprovođenje lokalnih akcija i inicijativa, izložićemo ukratko strategiju koju je projektni tim razvio prilikom osmišljavanja i sprovođenja projekta.

Kako je od samog početka bilo jasno da je problem sa kojim se suočavamo kompleksan i višeslojan, celokupan projekat „Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije“ je bio koncipiran da obezbedi dovoljnu fleksibilnost kako bi definisao adekvatan odgovor na različite i raznovrsne poteškoće koje se javljaju u građanskom učešću u upravljanju javnim finansijama na lokalnom nivou. Način sprovođena projekta je varirao u odnosu na karakteristike gradova i opština u kojima je projekat sproveden; tako je, na primer, prilikom razvoja strategije bilo potrebno uzeti u obzir sledeće karakteristike: da li se lokalna samouprava nalazi u Vojvodini ili Južnoj Srbiji, zatim veličinu opštine/grada i broj stanovnika, procenat urbanog i ruralnog stanovništva itd. Kako bi odgovorio na ove različitosti, fleksibilnost strategije se ogledala u pažljivom balansu između fiksnih, zadatih aktivnosti i ciljeva sa jedne i fleksibilnih tehnika i planova za njihovo ostvarivanje, sa druge strane. Tako je osnovni plan sprovedenih aktivnosti od strane BFPE, iako naizgled uniforman, krio veliki potencijal za adaptaciju lokalnim potrebama i kontekstima:

1. Analiza stanja na lokalnom nivou;
2. Pripremni sastanci u jedinicama lokalne samouprave;
3. Seminar za predstavnike OCD i lokalnih vlasti;
4. Konferencije za medije u lokalnim zajednicama;
5. Animiranje i uključivanje građana u budžetski proces;
6. Sastanci predstavnika lokalnih samouprava i lokalnih organizacija civilnog društva;
7. Završni skup svih učesnika;
8. Brošura o dobrim praksama.

Osnovni tok sprovođenja projekta je u suštini jednoobrazan – na lokalu se obezbedi učešće kako uprave, tako i civilnog društva i medija, sprovođenje i ciljevi projekta se najave u medijima, te se predlozi građana sakupljaju i komuniciraju lokalnoj samoupravi putem nevladinih organizacija. Ono što je ovako struktuiranom projektu dalo dodatnu vrednost je posebna pažnja sa kojom se prilazilo sprovođenju svake od aktivnosti i svakom pojedinačnom lokalnom okviru. I dok su aktivnosti pod tačkama 4 do 6 obezbeđivale osnovu za prilagođavanje lokalnom kontekstu, projekat se oslanjao na nekoliko konstantnih zahteva koji su uspešno održavali kako fokus i usmerenje projekta, tako i merljivost i adekvatnost ostvarenih rezultata:

› ***Insistiranje na saradnji različitih sektora.*** BFPE je nastojao da u svakoj od jedinica lokalne samouprave u kojima se projekat sprovodi obezbedi učešće i saradnju sa najmanje jednim partnerom iz lokalne samouprave, nevladinog sektora i medija do te mere da je uspostavljanje kontakta i saradnje sa svim pomenutim akterima praktično bilo preduslov za otpočinjanje bilo kakvih aktivnosti na terenu. Na ovaj način se obezbeđivao makar minimum saradnje između ovih grupa lokalnih aktera, saradnje koja se neretko tokom projekta razvila i načinila posredovanje između njih izlišnim. Ovaj preduslov je ključan jer je teško zamisliti adekvatno animiranje građana bez učešća bilo kog od pomenuta tri aktera, ali i jer se njihovim stavljanjem za isti sto, sa istim zadatkom u velikoj meri doprinosi izgradnji poverenja i menjanju percepcije da drugu stranu određuje prvenstveno neprofesionalnost ili briga za partikularni interes.

› ***Medijska pokrivenost.*** Izveštavanje i angažman medija je postavljen kao još jedan ključni uslov bez koga je teško zamisliti uspeh projekta, budući da je u suprotnom gotovo nemoguće doći do šire javnosti u lokalnoj zajednici, ali i da mediji predstavljaju dodatnu sferu javnog koja može podstaći i političke donosioce odluka na saradnju i podršku.

› ***Sastanci predstavnika lokalne samouprave i nevladinog sektora.*** Kontinuiran kontakt između ovih aktera ne samo da je bio nužan preduslov za komuniciranje nalaza nevladinih organizacija i predloga i sugestija koje su one prikupile, već je služio i kao platforma za uspostavljanje stalne komunikacije vlasti i civilnog društva, koja je tokom sprovođenja projekta prelazila u uobičajenu proceduru na obostranu korist i koja se na nekim mestima ustalila kao institut konsultacija između uprave i civilnog društva.

› ***Organizovanje prikupljanja predloga i pitanja građana.*** Ovaj instrument je ujedno davao veći legitimitet nevladinom sektoru u komuniciranju sa lokalnom samoupravom, a po odzivu građana se moglo dosta naučiti i o njihovim potrebama i delovima procesa na kojima je najviše potrebno raditi u svakoj pojedinačnoj lokalnoj samoupravi.

Sa druge strane, bilo je neophodno omogućiti primenu različitih strategija i pristupa u radu na lokalnom nivou, te je tako u pristupima sledećim aktivnostima zadržana značajna fleksibilnost:

› ***Način prikupljanja predloga i pitanja građana.*** Građani imaju različite potrebe i želje, koje su neretko diktirane okolnostima u kojima žive, ali i njihovim ličnim i društvenim vrednostima i preferencama. Kako bi se proces prikupljanja ulaznih informacija od strane građana otvorio u najvećoj mogućoj meri, tehnike su morale biti najraznovrsnije. Tako su primenjivane uličnе akcije, ankete, oglasi u medijima, internet formulari, ali i informativne i promotivne aktivnosti, zborovi u mesnim zajednicama, tribine i javne rasprave, sve u svrhu šireg i ravnopravnijeg učešća građana.

› ***Medijska strategija.*** U zavisnosti od lokalnih partnerstava i medijskih navika lokalnog stanovništva, primenjivani su različiti oblici kampanja u medijima koji su varirali od gostovanja u emisijama, uključenja u emisijie i programe, informativnih priloga i priloga u informativnom programu, preko emitovanja džinglova i spotova, do tekstova u lokalnim novinama i internet portalima.

› ***Karakter sastanaka između lokalne samouprave i nevladinog sektora.*** Dok su komunikacija predloga i dijalog između nevladinog sektora i lokalne samouprave bili konstantni, nije bilo predodređeno na koji način će oni biti sprovedeni. Tako je bilo podjednako validno komunicirati predloge građana i poteškoće na uskim sastancima sa nadležnima u odgovarajućoj upravi, ali i organizovati šire okrugle stolove gde se su se okupljali ne samo različiti akteri sa strane lokalne samouprave i nevladinog sektora, već i predstavnici profesionalnih udruženja, akademske zajednice i drugih delova civilnog sektora. Neki od sastanaka su otišli i korak dalje, te je na lokalnim medijima bilo moguće pratiti čitave emisije sa gostovanjem predstavnika lokalne samouprave i nevladinog sektora koje su u celini bile posvećene razmeni predloga za budžete opština i gradova, kao i odgovaranju nadležnih organa na česta pitanja građana. Na taj način je dijalog predstavnika lokalne samouprave i nevladinog sektora dobio dodatnu dimenziju javnosti, uključivši neretko građane i neposredno u debatu.

3. Putokaz

Želeli smo da ova publikacija posluži što većem broju organizacija i institucija u njihovim daljim naporima u bavljenju ovom temom, te smo je tako i osmislili kao svojevrsnu mapu puta i skup koraka neophodnih za osiguravanje uspešnosti budućih kampanja usmerenih ka osiguravanju veće transparentnosti budžeta lokalnih samouprava i većoj uključenosti građana u donošenje lokalnih budžeta. Svaki od navedenih koraka potkrepljen je primerima dobre prakse iz gradova i opština koje su učestvovale u implementaciji projekta.

3.1. Saradnja sa lokalnom samoupravom





Uspostavljanje saradnje sa lokalnom samoupravom smo identifikovali kao najbitniji preduslov uspešnosti svih aktivnosti tokom realizacije projekta. Bez obzira da li je saradnja između civilnog sektora i donosioca odluka na lokalnom nivou već postojala, ovde navodimo primere dobre prakse koji Vam mogu biti od koristi u planiranju budućih aktivnosti.

OPŠTINA RUMA
Centar za lokalnu demokratiju

PARTICIPATIVNO BUDŽETIRANJE – LOKALNA PRAKSA U PRIMENI OD 2015. GODINE

Opština Ruma je jedna od malobrojnih lokalnih samouprava u Srbiji u kojoj se participativnom budžetiranju pristupilo sistemski i u kontinuitetu. „Građanski vodič kroz budžet“, objavljen na službenoj internet stranici opštine, koji na razumljiv i svima dostupan način prikazuje jasnu sliku kreiranja i raspodele budžetskih sredstava i koji se inovira podacima za svaku narednu godinu postao je neka vrsta priručnika za efikasno i odgovorno funkcionisanje lokalne samouprave. Ovaj priručnik sada već u redovnoj primeni postao je ne samo vodič kroz budžet već i instrument jačanja građanske svesti i edukacije građana u urbanim i ruralnim zajednicama (20 mesnih zajednica) na teritoriji opštine za demokratsko uključivanje u proces budžetiranja odnosno u proces odlučivanja o prioritetima lokalnog razvoja. Uspostavljeni Tim za participativno budžetiranje u čijem sastavu su predstavnici opštinskih odseka za lokalni ekonomski razvoj, finansije i odnose sa javnošću, planira i priprema u skladu sa vremenskim okvirima pripreme Republičkog budžetskog kalendara, kalendar lokalnih aktivnosti. Od 2015. godine, građani se opštine Ruma aktiviraju se u kreiranju budžeta svoje lokalne samouprave u dva čina. Najpre, oni predlažu projekte koje uprava može da finansira, a zatim i glasaju koji će od svih predloženih projekata biti realizovan upotrebom ograničenih javnih sredstava.

GRAD LESKOVAC
Narodni parlament

U Leskovcu je situacija donekle drugačija. Gradska Uprava Leskovca je posle nekoliko primljenih dopisa od strane organizacije “Narodni parlament” pristala na organizovanje sastanka na kojem bi se razmotrila potencijalna saradnja ova dva lokalna aktera na povećanju građanskog učešća u budućem planiranju gradskog budžeta. Kroz pripremne aktivnosti i sprovedene razgovore sa građanima, “Narodni parlament” se fokusira na određene programske delove budžeta, preciznije za Program socijalne i dečije zaštite, na čemu se i baziraju sve njihove dalje aktivnosti tokom projekta. Nakon nekoliko inicijalnih sastanaka, Odeljenje za finansije grada Leskovca prepoznaje interes za ostvarivanje ovakvog vida saradnje i tokom juna meseca, prilikom rebalansa gradskog budzeta, a kao proizvod kampanje zagovaranja organizacije “Narodni parlament”, opredeljuje se dodatnih 13.061.000,00 dinara za program Socijalne i dečije zaštite, što uključuje dodatna izdvajanja za jednokratnu pomoć, usluge ličnog pratioca deteta, personalne asistente, dnevni boravak itd. Kao najvažniji produkt ove saradnje vidimo činjenicu da se ova povećanja odnose upravo na one usluge koje su građani Leskovca identifikovali kao prioritetne, odnosno za koje su se izjasnili da je potrebno povećati izdvajanja iz budžeta u narednoj godini.

GRAD LOZNICA
Podrinjski Anti-korupcijski tim (PAKT)

U Loznici je početak projekta obeležilo izvesno nepoverenje lokalne samouprave prema nevladinim organizacijama. Ipak, nakon inicijative koju je pokrenuo BFPE i obrazloženja o kakvom projektu se radi, te o uzajamnim dobitima koje sve uključene strane mogu da ostvare na njegovoj implementaciji, 24. februara se potpisuje memorandum o saradnji između lokalne nevladine organizacije PAKT i grada Loznica. Nakon potpisivanja pomenutog memoranduma, PAKT otpočinje analizu programskog dela budžeta i utvrđuje da se isti izrađuje i prikazuje samo "pro forme", a da svoju svrhu ne ispunjava i ovi nalazi se šalju u vidu preporuka načelniku Odeljenja za finansije grada Loznice. Kao odgovor na preporuke, lokalni partner dobija i informaciju da je, za ovakvu vrstu analiza budžeta od strane grada, neophodno angažovati dodatno osoblje koje bi se time bavilo ali da je u ovom trenutku to nemoguće zbog aktuelne Uredbe o zabrani zapošljavanja u javnom sektoru. Nakon predloga predstavnika PAKT-a da se zajedničkim snagama pristupi rešavanju problema, buduća saradnja je ozvaničena konferencijom za medije na kojoj je partnerstvo predstavljeno i gde su izneti planovi za budući zajednički rad. Ova saradnja se manifestovala kroz organizaciju niza tribina i javnih debata o lokalnom bužetu zajedničkim naporima nevladinog sektora i gradske uprave.

3.2. Saradnja sa medijima



Uspostavljanje saradnje sa medijima je prepoznato kao još jedan bitan faktor uspešnosti aktivnosti. Kroz saradnju sa medijima obezbeđena je veća vidljivost problema i osigurano je da se svest o problemu proširi na najširi mogući auditorijum.

Prilikom uspostavljanja saradnje sa medijma, moguće je opredeliti se za različite vrste pristupa. Ono što je najznačajnije je svakako odabir teme - iskustvo pokazuje da su lokalni mediji spremni da posvete pažnju temama za koje veruju da mogu suštinski biti od javnog interesa, kao i da mogu zainteresovati veliki broj građana. Mnogi od medijskih saradnika sa projekta ističu da su uvek spremni da sarađuju sa nevladinim i organizacijama civilnog društva ukoliko je očigledno da teme koje pokreću imaju širi društveni značaj. U slučajevima kada primete da je to svrsishodno, mediji će čak ustupiti poseban prostor i proaktivno se uključiti u promociju projekta, što se pokazalo na primerima poput Požege, Kruševca ili Aleksinca.

GRAD KRUŠEVAC
Edukativni centar Kruševac

uvođenje dijaloga između lokalne samouprave i nevladinog sektora u stalni program

Jedna od aktivnosti koja se kao posledica projekta ustalila na Radio-televiziji Kruševac je redovno zajedničko gostovanje predstavnika nevladinog sektora i lokalne samouprave u jutarnjem programu ove televizijske stanice sa regionalnom frekvencijom. Ovaj format je postao prepoznatljiv među gledaocima RTV Kruševac usled specifičnog okvira u kome predstavnici nevladinog sektora prenose pitanja, predloge i sugestije građana lokalnim funkcionerima i službenicima u direktnom prenosu ispred televizijskih kamera, na koje oni daju neposredne odgovore. Ova razmena služi kako uvećanju informisanosti građana, tako i unapređenju razumevanja između građana i njihovih predstavnika, kao i boljem shvatanju poteškoća sa kojima se susreće lokalna zajednica. Dodatno, mogućnost direktnog uključivanja građana u televizijski program otvara dodatni nivo komunikacije i dalje mogućnosti za konstruktivne predloge i debatu u okviru zajednice.

Jutarnji program RTV Kruševac



OPŠTINA ALEKSINAC
Društvo za razvoj kreativnosti

preuzimanje inicijative ka lokalnoj samoupravi od strane lokalnog medija

U Aleksincu je lokalna medijska kuća - Radio Aleksinac prepoznala značaj pitanja odgovornosti javnih finansija i participativnog budžetiranja za lokalnu zajednicu, te je preduzela širu medijsku kampanju zagovaranja nego što je to bilo predviđeno projektom. Naime, na stanici Radio Aleksinac, uvek je postojao dodatan prostor za informisanje građana o pitanjima lokalnih finansija koje su kroz lokalne aktivnosti Društva za razvoj kreativnosti prepoznata kao značajna. Tako su se ankete sa ulice preselile i u medijski prostor. Dodatno, Radio Aleksinac je samoinicijativno pokrenuo seriju gostovanja predstavnika lokalne samouprave u lokalnim informativnim emisijama na teme lokalnog budžetiranja i odgovornosti raspolaganja javnim sredstvima. U jednom od ovih gostovanja, učestvovao je i sam predsednik opštine Aleksinac, odgovarajući na pitanja koja su relevantna za njegove sugrađane.

Ulična akcija, Aleksinac



OPŠTINA POŽEGA
Udruženje FORCA

poseban prostor za nevladin sektor u okviru medijskog programa

Saradnja između lokalne stanice "Radio Požega" i nevladine organizacije FORCA iz ove opštine podignuta je na poseban nivo, budući da su ova organizacija, kao i ceo lokalni nevladin sektor dobili poseban kreativni prostor unutar radijske programske šeme. U suštini, to znači da jedan deo programa ili jedan termin u okviru programa uređuje direktno nevladin sektor. Ovakva saradnja počiva isključivo na međusobnom poverenju i uverenju da će nevladin sektor prikazati teme koje su od značaja za lokalnu zajednicu, te i da neće zloupotrebiti medijski prostor u svrhe partikularnih interesa. Na ovaj način su i tribine u organizaciji "FORCA-e" imale daleko veću publiku.

Tribina sa mladima, Požega



Izuzev primera podstaknutog proaktivnog pristupa lokalnih medija, moguće je izdvojiti i primere promocije teme kroz kumulativno izveštavanje medija, ali i izmene samog načina na koji se tema odgovornosti javnih finansija prati u medijima i načina na koji se o njoj izveštava. U ovom pogledu, rezultati su postignuti u većim lokalnim samoupravama, poput Niša i Novog Sada, sa većim brojem medija, što omogućava i njihovo sinergijsko delovanje.

GRAD NIŠ PROTECTA

Lokalni partner PROTECTA iz Niša je 10. novembra organizovao uličnu akciju pod nazivom "U susret gradskom budžetu". U okviru ove akcije koja je održana na centralnom gradskom trgu, predstavnici PROTECTA-e su razgovarali sa građanima Niša o gradskom budžetu i mehanizmima uticaja građana na predloge budžeta i kontrolu njegovog trošenja. Akcija je imala za cilj da informiše građane o načinu na koji se odvija proces donošenja budžeta lokalne samouprave, njegovom osnovnom sadržaju i najvažnijim komponentama, kao i načinima na koje će njegova implementacija uticati na život cele zajednice. Izveštaj je prenelo 11 medija, među kojima su regionalne i gradske televizije, radio stanice, štampani i elektronski mediji.

Izjave za medije, Niš



Ono što je možda i značajniji pokazatelj uspešne saradnje sa medijima u Nišu je svakako način na koji se tema posmatra. Ukoliko je tema u medijima prikazana kao tema od opšteg značaja, kao i ako je način izveštavanja o istoj pretežno pozitivan, značajno se uvećava šansa da će ovo izazvati reakcije građana i poslužiti kao osnova za šire uključivanje. Način oglašavanja i medijske slike o jednoj temi najbolje ilustruje prikaz načina na koje je moguće problemski postaviti temu u javnom prostoru, bez dnevnopolitičke konotacije, kao pitanje od opšteg značaja.

Pozicioniranje teme u medijima



GRAD NOVI SAD
Evropski pokret u Srbiji, lokalno veće Novi Sad

Najava projektnih aktivnosti u Novom Sadu je verovatno najpropraćenija pojedinačna aktivnost u okviru projekta, uz preko 15 lokalnih, nacionalnih i regionalnih medija koji su preneli vest o istoj u nekom obliku. Ovakav uspeh je produkt podsticanja partnerstva u zajednici - činjenice da se lokalna samouprava, nevladin sektor i mediji prihvataju zajedničkog posla, ali i razmene između samih medija, koja nastaje kada se tema plasira kao relevantna. Posledično, mediji su po pravilu opsežno pokrivali i pratili sve što je projekat iznedrio u Novom Sadu, što je otvaralo dodatan prostor za komunikaciju važnih informacija i nalaza u direktnom kontaktu sa medijima, kao i otvaranje novih tema u javnom diskursu promovisanih posredovanjem medija.

Konferencija za medije, Novi Sad



3.3. Saradnja sa građanima





Moramo se složiti da participativnog budžeta ne može biti bez uključivanja lokalne zajednice u njegovo planiranje i sprovođenje.

GRAD LESKOVAC
Društvo za razvoj kreativnosti Narodni parlament

Udruženje Narodni parlament iz Leskovca ima kancelariju za pravnu pomoć građanima, pruža besplatnu pravnu pomoć građanima Srbije suočenim sa nepravdom prouzrokovanom lošim radom institucija sistema. Na ovaj način, udruženje je kontinuirano gradilo poverenje kod svojih sugrađana, aktivno se zauzimajući za njih i pomažući im da rešavaju svoje praktične poteškoće. Na ovaj način, udruženje je zadobilo i poverenje građana. Ovo poverenje je iskorišćeno kao osnova za prikupljanje velike količine informacija koje su građani bili spremni da podele. Krajem septembra od strane tima Narodnog parlamenta urađena je analiza pristiglih predloga građana i istraživanje poslato Odeljenju za finansije grada Leskovca. Stepen uspostavljenog poverenja između udruženja Narodni parlament i građana najbolje oslikava podatak da je ovo istraživanje obuhvatilo predloge čak 362 građana, koji su pristigli u periodu od marta do septembra 2017. godine. Međutim, uspostavljeno poverenje građana potrebno je i očuvati, što je omogućeno kroz zastupanje predloga građana od strane udruženja na kontinuiranim sastancima sa predstavnicima odeljenja za finansije grada Leskovca koji su uspostavljeni tokom projekta. Efekti koje je ostvario Narodni parlament kroz saradnju sa građanima i lokalnom samoupravom predstavljaju primer rezultata koji se mogu postići ukoliko se valjano raspolaže postojećim kapacitetima. Izuzev razmatranja potencijalnih izmena za budžet za 2019. godinu, gradska uprava je ustalila praksu redovnih konsultacija sa organizacijama civilnog društva o budžetskim pitanjima.

GRAD KRUŠEVAC
Edukativni centar Kruševac

Edukativni centar Kruševac se opredelio za jednostavan model komunikacije sa građanima – planom lokalnih aktivnosti predviđeno je postavljanje kutija za pitanja Kruševljana o gradskom budžetu. Posle konsultacija sa predstavnicima LS, postavljene su kutije na tri lokacije u Kruševcu (hol Gradske uprave i dve MZ – Bela Voda i Veliki Šiljegovac) u koje su sugrađani anonimno mogli da ubace pitanja o lokalnom budžetu (prihodi; rashodi; kako se planira; kada, gde i kako mogu da dostave svoje predloge i slično). Cilj je bio da se na taj način svakom građaninu omogući da postavi pitanje i da se otklone najčešći razlozi neaktivnosti (nije mi dostupno, ne znam gde i kome da postavim pitanje, ne koristim internet i slično). Na kutijama su sa jedne strane bile dostupne osnovne informacije o projektu, a sa druge vidljiv natpis **„Kruševački nauk – gradski budžet nije bauk“** (lokalni slogan). Kutije su postavljene početkom aprila i za pitanja o gradskom budžetu bile su otvorene do kraja jula. Na kraju svakog meseca (april, maj, jun i jul) predstavnici ECK otvarali su kutije i preuzimali dostavljena pitanja. Pored kutija sa pitanjima, kreiran je gugl upitnik „Postavite pitanje o budžetu grada Kruševca“ čime je omogućeno i postavljanje pitanja u elektronskoj formi. U toku realizacije projekta, predloge za budžet grada Kruševca sugrađani su mogli dostaviti ECK-u na adresu elektronske pošte. Osetivši značaj interesovanja građana, predstavnici gradske uprave su uveli praksu odgovaranja na najčešća pitanja i predloge građana u okviru jutarnjeg programa lokalne televizije.

OPŠTINA ALEKSINAC
Društvo za razvoj kreativnosti

Za razliku od većine lokalnih samouprava u kojima smo sprovodili projekat, Aleksinac nema status grada, ali ne zaostaje po pitanju unutrašnje društvene kompleksnosti - ova opština na jugu Srbije je dom Aleksinačkih rudnika koji već godinama nisu u pogonu, ali i dalje ima značajne zajednice koje žive u ruralnim, ali i u urbanim uslovima. Heterogenost stanovništva svakako predstavlja izazov uspostavljanju saradnje i poverenja sa građanima, budući da postoje različite grupacije građana čije je potrebe nužno uzeti u obzir. Pa ipak, Društvo za razvoj kreativnosti našlo je način da dopre do građana koje odlikuju sasvim različite socijalne karakteristike i koje muče različiti problemi. Kako? Prvenstveno prihvatanjem različitosti građana i dubinskim tematskim razgovorima na sastancima inkluzivnog karaktera. Naime, aktivistkinje Društva obavile su sastanke i konsultacije sa različitim grupama stanovništva, u nameri da se uvere u njihove potrebe koje se mogu prikazati kroz javne finansije, ali isto tako i utvrde stepen informisanosti građana o lokalnim budžetima. Ovo je omogućilo nevladinoj organizaciji da pripremi kampanju informisanja koja je mogla precizno da odgovori na najčešća pitanja građana, ali i specifična pitanja i nedoumice koje su mučile pojedine grupe građana. Tokom ove kampanje za informisanje građana o budžetu i mogućnostima njihovog učešća u donošenju budžeta građani su preuzeli čak 1.300 pažljivo pripremljenih letaka. Činjenica da je nevladina organizacija bila spremna da pripremi korisne informacije o pitanjima i nedoumicama koja su imali sami građani, kao i da iz prve ruke oslušne njihove nedoumice, te da ponudi upotrebljiv odgovor na njih u velikoj meri je uticala na izgradnju poverenja između aktivistkinja Društva za razvoj kreativnosti i njihovih sugrađana.

3.4. Umrežavanje





Kako u ovom procesu nije moguće osloniti se samo na kapacitete i resurse jedne lokalne partnerske organizacije, neophodno je okupiti što širi front društvenih aktera koji bi se ovom temom bavili u budućnosti. Iskustva na ovom projektu pokazuju da su najuspešnije lokalne kampanje upravo one koje su uspele da okupe zainteresovane strane iz različitih sfera društvenog života.

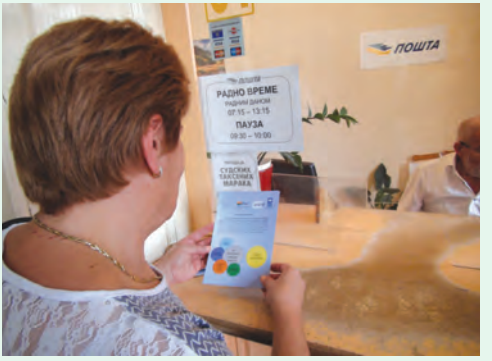
KOALICIJA ZA NADZOR JAVNIH FINANSIJA

Umrežavanje je moguće izvršiti na više nivoa - nekada je u pitanju tematsko okupljanje oko zajedničkog problema ili povezivanje različite vrste organizacija od kojih svaka može doneti za sto različitu perspektivu i moguće odgovore na probleme u izvesnoj oblasti. Kao jedan od najpotentnijih oblika izgradnje mreže podrške za zagovaranje pokazalo se povezivanje organizacija koje se bave istom temom na nacionalnom nivou. Primer ovakve mreže je Koalicija za nadzor javnih finansija, osnovana od strane nevladinih organizacija iz svih delova Srbije čiji ciljevi odgovaraju nekim od segmenata misije Koalicije: "Podizanje nivoa transparentnosti javnih finansija, fiskalne odgovornosti i učešća građana u kreiranju i nadgledanju javnih politika". Ovakav vid umrežavanja ima brojne pogodnosti: organizacije međusobno mogu ekstenzivno deliti iskustva i ekspertizu; proces dolaženja do informacija je lakši, i one se lakše prenose kroz mrežu; akteri pružaju međusobnu podršku u kampanjama zagovaranja; zajednički se dopire do šireg kruga građana i ciljne publike; konačno, koalicija ima šire kapacitete od pojedinačnih organizacija i samo članstvo u istoj može od svake organizacije članice načiniti poštovanog sagovornika čiji se glas ne može ignorisati.

GRAD KRAGUJEVAC
Udruženje Romsko-srpskog prijateljstva "Stablo"

Nekada je od ključnog značaja obezbediti širi front za zagovaranje u okviru same lokalne zajednice. Udruženje Romsko-srpskog prijateljstva "Stablo" već je godinama prepoznato u Kragujevcu kao mesto gde građani mogu naići na pomoć i podršku u rešavanju različitih, pa čak i egzistencijalnih poteškoća. Pružajući pomoć manjinskim grupama stanovništva, ali i zagovarajući za rešavanje problema svih građana lokalne zajednice, aktivisti Stabla dolazili su tokom svog rada u kontakt sa širokim spektrom aktera iz javnog i civilnog sektora. Stablo je već u prvim fazama projekta pronašlo saveznike u ekspertima iz raznih oblasti od značaja za ciljnu grupu, voljnih i spremnih da daju svoj doprinos rešavanju problema, ali i u vidu ostatka lokalnog civilnog sektora u Kragujevcu, te se pokazalo da su nevladine organizacije u ovom gradu mogle nadići fragmentiranost nevladinog sektora radi zagovaranja teme koja je od zajedničke važnosti. Dodatna dimenzija lokalnog umreživanja postignuta je produktivnom saradnjom sa mesnim zajednicama. Stablo i druge nevladine organizacije sa jedne i mesne zajednice sa druge strane prepoznali su obostranu korist u zajedničkim sastancima i zborovima, koji su poslužili kao dobri forumi za razmenu informacija i iskustava, ali i prioritetizaciju problema u zajednici i predloga za nadilaženje istih. Kao rezultat, na sastancima i okruglim stolovima sa predstavnicima grada Kragujevca uvek je dolazio širok front različitih nevladinih organizacija, ali i predstavnika mesnih samouprava, što je naišlo na pozitivnu reakciju gradskih vlasti, koji su u udruženim sagovornicima prepoznali ozbiljan potencijal i konstruktivnog partnera za unapređenje politika u oblasti javnih finansija.

3.5. Prikupljanje informacija





Sve aktivnosti sprovedene u okviru ovog projekta bazirane su na rezultatima istraživanja lokalnih partnera.

GRAD VRANJE
Udruženje MODUS

U periodu od avgusta do septembra 2017. godine udruženje MODUS sprovelo je kvantitativno istraživanje na temu uključenosti građana Vranja u proces izrade budžeta grada Vranja. Pored ispitivanja stepena uključenosti, anketirani građani i građanke imali su priliku da daju svoje predloge za povećanje ili smanjenje budžetskih izdataka za određene oblasti. U tromesečnom periodu anketirano je ukupno 250 građana i građanki Vranja. Od tog broja, 52% su bili muškarci, dok su preostalih 48% bile žene. Rezultati sprovedene ankete pokazuju da su građani zainteresovani za učešće u proces proces izrade budžeta grada Vranja, pri čemu je 52% ispitanika smatralo da bi anketiranje (lično, telefonom ili putem interneta) predstavljalo najefikasniji način uključivanja. Drugi deo ispitanika, čak 40% smatra da bi se najradije uključilo u nekom od javnih skupova koji bi bili organizovani od strane predstavnika lokalne samouprave (okrugli stolovi, javne rasprave). Anketirani građani imali su priliku da u okviru ankete odaberu oblasti u kojima smatraju da je potrebno povećati ili smanjiti izdatke iz budžeta. Svaka od oblasti je građanima bliže objašnjena u samoj anketi kratkim opisom. Anketiranje je vršeno lično, uz prisustvo ispitanika, i putem interneta. Rezultati ankete predstavljaju realno mišljenje građana koji su anonimno učestvovali u aknetiranju.

OPŠTINA ALEKSINAC
Društvo za razvoj kreativnosti

Otvoren pristup prema svim svojim sugrađankama i sugrađanima, kao i senzitivnost za razlike između njih pokazali su se kao dobra osnova za adekvatno prikupljanje informacija. Okupivši na posebnim sastancima predstavnice i predstavnike civilnog sektora, mlade Aleksinčane, žene sa sela, predstavnike različitih mesnih zajednica i druge grupe, aktivistkinje Društva za razvoj kreativnosti praktično su sprovele vid fokus grupa, gde su osobe koje dele slične interese, poteškoće i resurse kojima raspolažu imale priliku da suštinski iskomuniciraju i objasne svoja interesovanja kada je reč o lokalnim javnim finansijama i lokalnom budžetu. Dubinsko prikupljanje informacija je omogućilo i kreiranje ankete za prikupljanje informacija i predloga za izmene budžeta za širi krug građana, ankete koja će informisano biti usmerena na oblasti za koje su već identifikovane kao ključne primenom dubinskih razgovora u fokus grupama. Na ovaj način, anketirano je preko 100 građana koji su ponudili svoje predloge za izmene i dopune lokalnog budžeta. Predlozi građana su rezultirali gostovanjem predsednika opštine u interaktivnoj emisiji na lokalnom radiju na temu lokalnog budžeta.

GRAD LESKOVAC
Narodni parlament

U periodu od marta do septembra 2017. godine anketirano je ukupno 362 građana i građanki od strane predstavnika udruženja Narodni parlament i ovde smo saželi najbitnije nalaze. Prvo pitanje se odnosilo na dosadašnje uključivanje građana i građanki u planiranje lokalnog budžeta, na koje su građani u više od 90% slučajeva odgovorili negativno. Rezultati su očekivani u odnosu na stanje u lokalnoj zajednici. Kako je fokus istraživanja bila oblast Socijalna zaštita, ispitano je mišljenje građana o planiranim izdvajanjima za ovu oblast. Rezultati su pokazali da 82.9% građana i građanki smatra da su izdvajanja za oblast Socijalna zaštita nedovoljna u odnosu na potrebe. 74.3% građana i građanki Leskovca smatra da su sredstva koja se izdvajaju za jednokratne pomoći nedovoljna i ne zadovoljavaju potrebe građana. Slična je situacija sa sredstvima za nabavku udžbenika, gde 82.9% građana i građanki smatra da bi sredstva trebalo povećati. Dalje, 77.1% građana i građanki Leskovca smatra da bi trebalo povećati izdvojena sredstva za narodnu kuhinju, a isti procenat se izjasnio da su sredstva izdvojena za prihvatilište za žrtve nasilja nedovoljna. Za razliku od prethodnih pitanja, većina anketiranih građana i građanki (51.4%) se izjasnilo da sredstva izdvojena za finansiranje Crvenog krsta treba da ostanu nepromenjena. Što se naknada za novorođenu decu tiče, 77.1% smatra da bi iste trebalo povećati. Na kraju, najveći broj anketiranih građana (48.6%) smatra da bi izdvajanja za rad lokalne Kancelarije za mlade trebalo da ostanu nepromenjena.

3.6. Akcija

Promotivni i edukativni materijali







OPŠTINA POŽEGA
Udruženje FORCA

Udruženje FORCA iz Požege se opredelilo za direktan pristup rešavanju identifikovanih problema kroz organizaciju okruglih stolova na kojima su učestvovali predstavnici lokalne samouprave, javnih preduzeća i organizacija iz oblasti sporta, mladih i zaštite životne sredine. Prvom okruglom stolu na temu "Budžetsko finansiranje sporta u opštini Požega" prisustvovali su predstavnici 16 sportskih klubova iz Požege, kao i predstavnici opštinske uprave, sportskog saveza i JP Sportski objekti. Ovaj skup poslužio je za razmenu mišljenja i iznošenje predloga o budućem planiranju budžeta za sport u Opštini Požega, kao i načinu raspodele i kontroli trošenja sredstava. Predstavnici Opštinske uprave predstavili su predlog novog Pravilnika o finansiranju sporta i započeli konsultativni proces usaglašavanja predloga sa realnim potrebama predstavnika sportskih udruženja. Drugi okrugli sto bio je na temu "Budžetsko finansiranje programa za mlade" i na njemu su učestvovali predstavnici Kancelarija za mlade Opštine Požega, Obrenovac, Čačak, Bajina Bašta i Loznica, predstavnici omladinskih udruženja i lokalne samouprave. Mladima je na okruglom stolu objašnjen pojam budžeta, njegova funkcija i način planiranja kao i programske stavke koje se odnose na mlade. Zaključak sa okruglog stola je da bi u budućnosti sredstva za finansiranje aktivnosti mladih trebalo obezbediti preko konkursa za NVO ili u saradnji sa Kancelarijama za mlade uz napomenu da sve aktivnosti treba da budu u skladu sa strateškim i akcionim planovima lokalnih samouprava. Takođe, pokrenuta je inicijativa za formiranje fonda za mobilnost mladih i u formi predloga dostavljena Opštinskom veću.

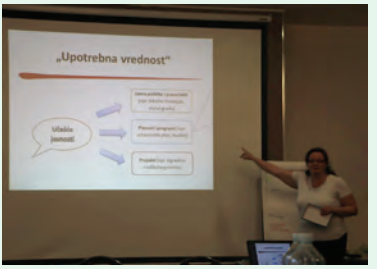
GRAD LESKOVAC
Narodni parlament

Tim "Narodnog parlamenta" je tokom čitavog trajanja projekta prikupljao predloge građana za izmene pojedinih stavki u budžetu Grada Leskovca i kontinuirano ih slao na uvid i razmatranje Odeljenju za finansije. Svi upućeni predlozi pojedinačno su razmatrani. Jedan deo predloga ticao se konkretnih problema koje su građani istakli kao prioritet, dok se drugi deo odnosio na način objavljivanja budžeta na internet stranici grada, objavljivanja građanskog budžeta i komunikacije sa građanima. Sve ovo poslužilo je kao dobar temelj za pripremu kako predstavnika lokalne samouprave, tako i lokalne zajednice u Leskovcu, za implementaciju inkluzivnijeg procesa planiranja gradskog budžeta za 2018. Tokom oktobra meseca na internet stranici grada Leskovca postavljen je link putem kojeg svi zainteresovani građani mogu podneti predlog za izmenu budžeta grada za 2018. godinu, a u istom periodu teče i promotivna kampanja kako bi se podigla svest javnosti o ovoj mogućnosti. Do kraja godine planirana je jedna javna rasprava na kojoj bi se ceo proces donošenja budžeta grada za 2018. godinu priveo kraju.

GRAD ZAJEČAR
Timočki omladinski centar

Timočki omladinski centar iz Zaječara je kroz projekat vodio kontinuiranu promotivnu kampanju na lokalnoj radio stanici. Kampanja je takođe predstavljena i na tribini "Volonterizam, prava i odgovornosti" koja je održana tokom avgusta 2017. godine. Pored promotivnih džinglova koji su se emitovali na radiju, predstavnici organizacije su dva puta gostovali u živom programu. Takođe, uporedo sa promotivnom kampanjom, TOC je organizovao redovne sastanke sa predstavnicima lokalne samouprave koji su predloge građana primili i uzeli u razmatranje, a kao jedan od rezultata sigurno jeste i uvažen predlog da se nacrt budžeta postavi na internet stranicu grada kako bi sve zainteresovane organizacije i individue mogle da daju svoje predloge i dalje komentare. Kako je lokalni partner bio svestan nepostojanja dodatnih mehanizama za uticanje na ovaj proces, odlučili su se da dalje napore fokusiraju na motivisanje građana i organizacija da u što većem broju daju svoje komentare na predlog budžeta i na taj način pošalju poruku lokalnoj samoupravi da je neophodno uvesti dodatne mehanizme uključivanja građana u proces donošenja budžeta na lokalnom nivou.

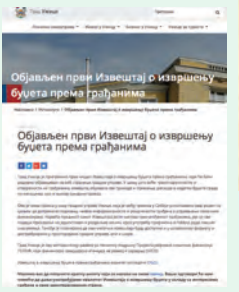
3.7. Rezultati i njihova eksploatacija











GRAD UŽICE
Užički centar za ljudska prava i demokratiju

Lokalni partner iz Užica se opredelio za detaljnu analizu budžeta grada Užice za 2018. godinu sa posebnim osvrtom na delove koji se odnose na infrastrukturu, socijalnu politiku, poljoprivredu, konkursno finansiranje medija i javne nabavke. Na osnovu rezultata navedene analize organizovane su tematske javne rasprave na kojima su prisustvovali građani, predstavnici udruženja, korisnici usluga i predstavnici lokalne samouprave. Ove javne rasprave su poslužile izgradnju stabilnog partnerstva sa lokalnom samoupravom, što je na kraju dovelo do osnivanja Gradskog socio-ekonomskog saveta u koji su uključeni svi relevantni društveni akteri i koji će u budućnosti biti finansiran iz gradskog budžeta i zadužen za raspodelu 2.000.000 dinara za predfinansiranje projekata socijalne politike u Užicu.

GRAD ZRENJANIN
Društvo protiv korupcije

U Zrenjaninu se DRPKO dugi niz godina bavi temom korupcije na lokalnom nivou te su tako i aktivnosti ove organizacije bile usmerene na, pre svega, zagovaranje za uvođenje a onda i učešće u izradi novog gradskog antikorupcijskog akcionog plana. Ovaj akcioni plan je preventivni antikorupcijski mehanizam za uvođenje načela dobrog upravljanja i dobre uprave u rad organa i službi jedinice lokalne samouprave i drugih organa javne vlasti koji na lokalnom nivou zadovoljavaju potrebe i interese lokalne zajednice. Učešće u ovom procesu doprinelo je ostvarivanju saradnje između predstavnika DRPKO-a i lokalne samouprave, što se odrazilo i na ostale rezultate u realizaciji ovog projekta pa je tako sprovedena i akcija zagovaranja za uvođenje dodatnih linija između grada i prigradskih naselja. Inicijativu je svojim potpisom podržalo preko 2.500 građana. Na osnovu podnetog predloga, grad Zrenjanin u saradnji sa Saobraćajnim fakultetom iz Novog Sada izrađuje studiju i uvodi jedan deo predloženih linija.

GRAD VALJEVO
Odbor za ljudska prava

U Valjevu je nakon sprovedenog istraživanja pokrenuta opsežna kampanja zagovaranja za uvođenje odvojene budžetske stavke u gradskom budžetu za uklanjanje fizičkih barijera za osobe sa invaliditetom. Kampanja je usledila kao reakcija na rebalans budžeta u kojem je stavka bila uklonjena, što je izazvalo reakcije lokalne zajednice, dovodeći Odbor za ljudska prava u situaciju medijatora između dve strane. Nakon 6 meseci zagovaranja, pomenuta stavka je vraćena u budžet. Dalje, kako je Odbor održavao lokalne promotivne aktivnosti sa ciljem podizanja svesti građana o značaju njihovog učešća u procesu planiranja i izvršavanja budžeta, grupa građana iz naselja Balačka nadomak Valjeva ukazala je na potrebu izgradnje primarne vodovodne mreže do ovog naselja. Nakon komunikacije sa nadležnim institucijama, JKP Vodovod je krenuo u izradu projekta, međutim,

kako se radi o naselju koje je više od 20 kilometara udaljeno od Valjeva, biće potrebno vreme za rešavanje ovog problema. Odbor za ljudska prava je tako uspešno prilagodio svoje dalje aktivnosti ostvarenim rezultatima i uspesima prethodnih akcija, permanentno unapređujući i dopunjujući svoj plan akcije.

3.8. Monitoring i evaluacija



Praćenje i ocenjivanje postignutih rezultata je neodvojiv deo svakog uspešnog ciklusa praktičnih politika. Aktivnosti uključivanja građanja i uspostavljanja dijaloga o budžetskim pitanjima nisu ništa različite - zahtevaju pomno praćenje, evaluaciju i eventualno prilagođavanje.

OPŠTINA RUMA
Centar za lokalnu demokratiju

Praksa participativnog budžetiranja je uvedena u Rumu 2015. godine, te smo tokom ovog budžetskog ciklusa svedočili njenoj trećoj uzastopnoj primeni u ovoj opštini. Uvodeći ovu novinu u budžetski ciklus i dinamiku funkcionisanja lokalne zajednice, lokalna samouprava je paralelno uvela i sistem praćenja efeka koje pomenuta mera proizvodi. Tako su godišnji izveštaji o sprovođenju participativnog budžetiranja i projekata kreiranih i odabranih od strane građana našli svoje mesto na internet medijima opštine, kao i u građanskom informatoru o budžetu. Izuzev sredstava koja su utrošena na finansiranje direktnih izbora građana, prati se i uspeh sprovođenja pomenutih projekata, kao i količina interesovanja, pristiglih predloga i glasova građana. Upravo je sameravanje postignutih rezultata i toka sprovedenih mera omogućilo njenu adaptaciju i unapređenje u svakom od narednih budžetskih ciklusa. Našavši da je interesovanje građana za meru participativnog budžetiranja

u stalnom porastu, kao i da su projekti odabrani od strane građana ostvarivi i korisni za lokalnu zajednicu, lokalna samouprava je bila u poziciji da modifikuje i unapredi svoju politiku. Kao rezultat uspešne prakse, deo budžeta koji se izdvaja u svrhu finansiranja projekata predloženih od strane građana, konstantno je uvećavan dok nije dostigao 1% ukupnog budžeta lokalne samouprave tokom 2017. godine. Takođe, kao rezultat razmatranja svoje prakse, lokalna samouprava je u pregovorima sa organizacijom Centar za Lokalnu demokratiju oko najboljih načina za dalje unapređenje inkluzivnosti politike participativnog budžetiranja i šire uključivanje civilnog društva u ovaj proces u Rumi.

GRAD NOVI SAD
Evropski pokret u Srbiji, lokalni odbor Novi Sad

Evropski pokret u Srbiji lokalni odbor Novi Sad je, kao lokalna nevladina organizacija, u saradnji sa lokalnom samoupravom grada Novog Sada doneo odluku da će se u okviru projekta usredsrediti na praćenje sprovođenja pojedinačnih tematskih celina i segmenta budžetskog procesa, kao i pojedinačnih mera koje lokalna samouprava sprovodi kroz politike upravljanja javnim finansijama. Jedan od razloga za ovakvu strategiju bila je i komplesnost javnih finansija Novog Sada kao najveće jedinice lokalne samouprave u Srbiji izuzimajući grad Beograd. Strategija nevladine organizacije se ispostavila kao uspešna, budući da su postignuti značajni rezultati u praćenju mera koje lokalna samouprava već sprovodi. Lokalni partneri su zajednički organizovali okrugli sto na temu instrumenta finansijske podrške ženama preduzetnicama u Novom Sadu, na kome su značajan prostor za učešće dobile i same korisnice ove finansijske podsticajne mere. Prema rečima predstavnika same lokalne samouprave, ovo je bila prva prilika da se na jednom mestu saslušaju korisnice ovog programa i dobiju dubinske povratne informacije o prednostima i manama korišćenja ove mere u obliku nalik na fokus grupu. Kao rezultati inicijative monitoringa i evaluacije ove mere, pokrenute zajednički od strane lokalne samouprave i nevladinog sektora, lokalna samouprava razmatra načine za unapređenje podsticajnih instrumenata za žene preduzetnice u gradu Novom Sadu, a već je izvesno da će u narednoj godini biti izdvojena još obimnija sredstva za ovu namenu.

Umesto zaključka

Tokom nešto više od godinu dana realizacije projekta "Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije", sakupljeno je na hiljade predloga građana iz 15 gradova i opština širom Srbije. Kako bi ovo bilo moguće, bilo je potrebno poruku poslati širem krugu građana, upriličiti je ciljanim publikama, sve to kroz više stotina medijskih pojavljivanja. Bilo je potrebno i da se na temi angažuje čak 45 lokalnih saradnika u vidu lokalnih samouprava, nevladinih organizacija i medija, kao i da tema odgovornih javnih finansija bude iskomunicirana prijemčivo svim sugrađanima. Više od svega drugog, bilo je potrebno sesti za isti sto i sarađivati na pitanjima od zajedničkog značaja. Kao što i sam naziv kaže, projekat je nastojao da okupi strane koje mogu biti i suprotstavljene, da facilitira dijalog između njih i iznađe najbolje načine za prevazilaženje prepreka u donošenju građanski odgovornih i inkluzivnih budžeta. Možemo slobodno reći da smo uspeli u ovoj nameri. Srbija je danas bogatija za 15 novih lokalnih realnosti, 15 organizacija osnaženih da se bave ovom temom u budućnosti i 15 lokalnih zajednica spremnih da se aktivno uključe u proces planiranja i praćenja budžetskih davanja.

Dugoročni uticaj projekta vidimo u nekoliko aspekata. Pre svega, lokalne samouprave danas imaju svest o važnosti uključivanja šireg društvenog korpusa u procese donošenja odluka i svesni su da su vrednosti poput otvorenosti, uračunljivosti i transparentnosti nešto što treba negovati. Dalje, lokalne organizacije civilnog društva su učvršćene u stavu da samo permanentnim, posvećenim i na informacijama zasnovanim radom mogu dopreti do svoje ciljne grupe i zaista doprineti rešavanju gorućih problema, samim tim gradeći svoj imidž u lokalnoj zajednici i unapređujući svoje kapacitete za bavljenje ovom temom u budućnosti. Na kraju, u fokusu svih aktivnosti, kako lokalne samouprave tako i organizacija civilnog društva, su građani ka kojima su te aktivnosti i usmerene, čiji su realni problemi rešeni ili će biti rešeni i koji će po završetku ovog projekta imati više poverenja u sistem nego pre ovog projekta.

Nužno je napomenuti da je novouspostavljena partnerstva neophodno održavati i raditi na njihovom unapređivanju, kako bi se konsultacije lokalnih samouprava sa različitim segmenitma civilnog društva i građanima uopšte institucionalizovale kao stalna praksa prilikom kreiranja i sprovođenja lokalnih budžeta. Sa te strane, uprkos pređenim kilometrima, iskomuniciranim problemima, predloženim rešenjima i stvorenim svežim, a ponekad neočekivanim koalicijama na lokalu za zajedničko pitanje lokalnih budžeta i finansija, i dalje se nalazimo na početku jednog dugotrajnog procesa. Istovremeno, to je proces koji ima dugoročnu perspektivu, naročito ukoliko perspektiva Srbije pretenduje da bude evropska i demokratska.











CIP - Каталогизација у публикацији -
Народна библиотека Србије, Београд

336.1/.5:352(497.11)
342.726:336.1/.5(497.11)

УРОШЕВИЋ, Богдан, 1991-
Putokaz kroz Srbiju : ka odgovornijim javnim finansijama kroz uključivanje građana / [Bogdan Urošević, Aleksej Stepanov]. - Beograd : Beoradski fond za političku izuzetnost, 2017 (Beograd : Colografx). - ilustr. - 30 str. ; 21 cm

Podatak o autorima preuzet iz kolofona. - Prema predgovoru publikacija je rađena u okviru projekta: Lokalne samouprave, organizacije civilnog društva i mediji za odgovornije javne finansije. - Tiraž 300.

ISBN 978-86-85401-16-9
1. Степанов, Алексеј, 1988- [аутор]
a) Јавне финансије - Локална самоуправа - Србија
b) Цивилно друштво -
Партиципација - Србија
COBISS.SR-ID 252150284

AUTORI:
Bogdan Urošević; Aleksej Stepanov
LEKTURA I KOREKTURA:
Jovana Dimitrijević
DIZAJN I PRELOM:
Mirjana Dumić
ŠTAMPA:
COLORGRAFX, Beograd
IZDAVAČ:
Beogradski fond za političku izuzetnost