



**Бриф за политиките
 бр. 42**

Овој бриф им препорачува на локалните власти процесот на партиципативно буџетирање да го вградат во својот статут или друга регулатива со цел да стане редовна и задолжителна постапка при процесот на буџетирање. Притоа, Градоначалникот и претставници на Советот на Општината активно да учествуваат на јавните дискусии, а при избор на предлог-проектите што ќе бидат имплементирани да се води сметка за приоритетите на различните групи и засегнати страни. Со тоа, јавните дискусии ќе придонесат за ефективно трошење на граѓанските пари согласно локалните потреби и приоритети.

ПРОБЛЕМ

Учеството на граѓаните како засегнати страни во активностите на Општината се заснова на нивно вклучување во процесот на донесување одлуки, кои директно или индиректно влијаат врз нивниот заеднички живот. Притоа, партиципативното буџетирање како основна нишка на граѓанското учество предвидува активно вклучување на граѓаните во процесот на креирање на општинскиот буџет. Овој процес е од корист за двете страни: Општините и граѓаните. Општините ги црпат идеите и предлозите за реализација на проекти во општините од граѓаните. Граѓаните, пак, влијаат врз одлуката како ќе се трошат буџетските пари, во насока на подобрување на животот во локалната заедница.

Заради поттикнување на партиципативното буџетирање во општините во Северна Македонија и зголемување на ефективностата на трошењето на граѓанските пари во Општините, во периодот

2017 – 2020 година спроведовме низа активности за засилување на капацитетите на локалните засегнати страни за вклучување во процесот на партиципативно буџетирање, продуцирање методологија и прирачник, алатки за зголемување на информираноста и засилување на свеста, промотивни настани на постигнувањата, а централна улога имаа организирани јавни дискусии. Јавните дискусии, како алатка, се користени со цел промоција и засилување на процесот на партиципативното буџетирање во општините, а акцентот е ставен токму на учеството на граѓаните во оформувањето на буџетот, со цел да се изработи буџет што најмногу ќе одговара на нивните потреби. Во 2018 и 2019 година беа организирани 12 јавни дискусии во осум општини во земјава, а во четири општини, Крушево, Крива Паланка, Кавадарци и Ѓорче Петров, беа организирани јавни дискусии во две години едноподруго.

МЕТОДОЛОГИЈА

За да се измерат ефектите од процесот на партиципативното буџетирање спроведен преку јавни дискусии врз креирањето и квалитетот на општинскиот буџет, беше користена следнава методологија:

1. Собирање податоци од граѓаните-учесници на јавните дискусии, преку структуриран прашалник за степенот на познавање на локалниот буџет и процесот на партиципативно буџетирање и листа на предлози за проекти што треба да бидат спроведени со средства од буџетот на својата општина.
2. Собирање податоци за буџетот на општините што организираа јавни дискусии.
3. Следење на прогресот преку продуцирање докази и документациона анализа на буџетот на вклучените општини за 2019 и за 2020 година, со цел да се испита дали за

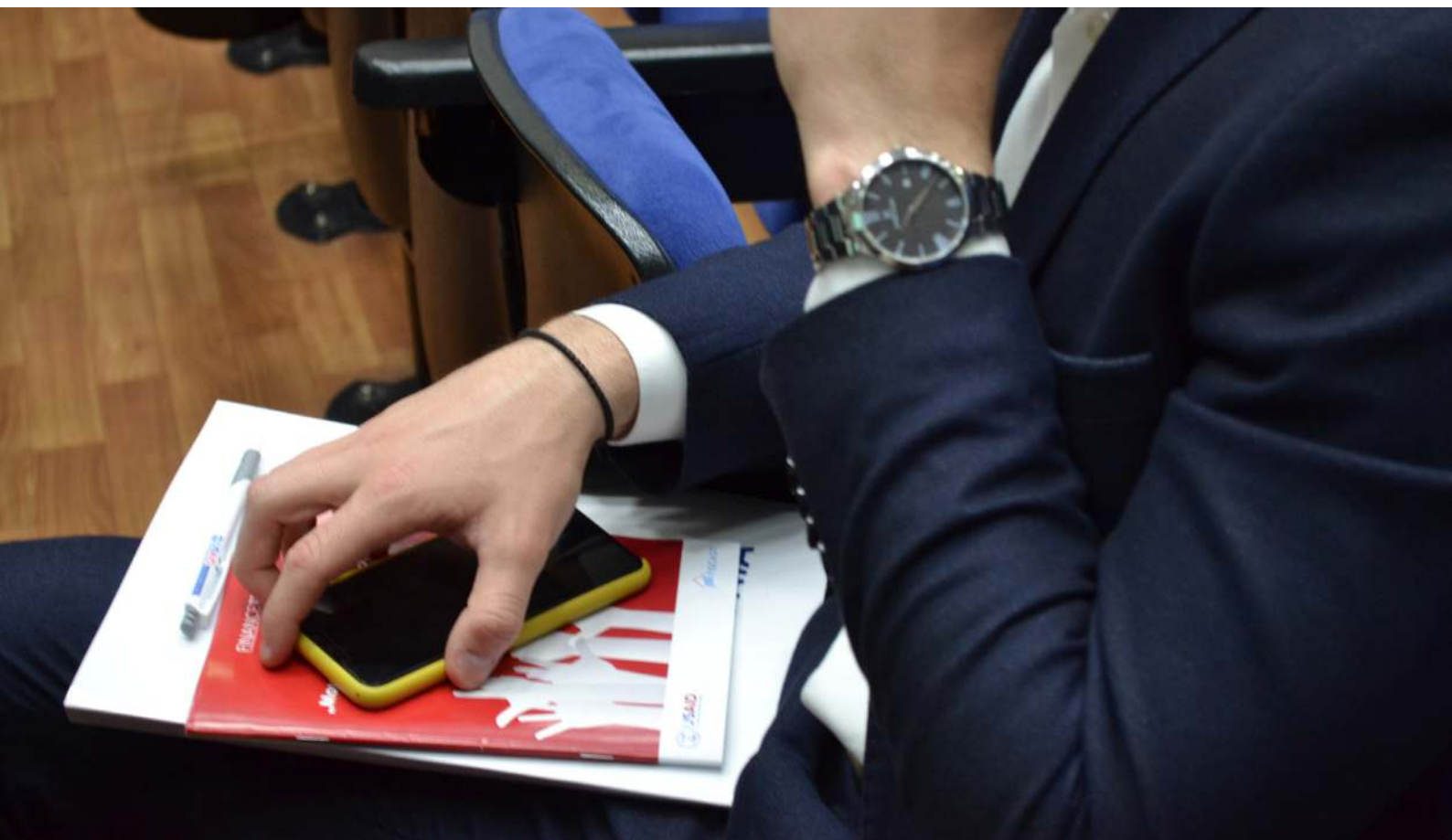
предложените проекти биле одвоени буџетски средства и дали се реализирале.

РЕЗУЛТАТИ

Учесници на јавни дискусии

На организираните јавни дискусии присуствуваа вкупно 369 засегнати страни, при што е забележан пораст на бројот на учесници од една во друга година. Но, во однос на вкупното население, во просек присуствувале само 0,17 проценти од жителите, што може да укажува на сè уште ниската свест и информираност на локалните жители за овие настани и за нивното значење врз можноста за подобрување на животот во локалната заедница. Таквата состојба, пак, идентификува јасна потреба за натамошно засилување на процесот на партиципативно буџетирање и улогата на засегнатите страни во насока на засилување на капацитетите, свесноста и информираноста за овој процес.

На сите јавни дискусии присуствуваа и претставници на Општината и/или јавните општински претпријатија, а во пет општини присуствуваа и Градоначалниците кои лично ги адресираа прашањата и дискутираа за предлозите на граѓаните. Идентификувавме јасна поврзаност на вклученоста на градоначалниците и успехот на реализираните јавни дискусии. Во општините во кои градоначалниците имаат интерес и се отворени за промени, и се директно вклучени во процесот, бројот на учесници е поголем, а дискусиите подинамични. Веројатно, перцепцијата дека најголемата моќ на локално ниво ја има градоначалникот ги поттикнува и граѓаните поактивно да учествуваат доколку е присутен самиот градоначалник или ако ги повика јавно да учествуваат на овие настани.



Предлог-проекти

Организираните јавни дискусии беа искористени како механизам за зголемување на учеството на граѓаните во процесот на оформување на општинскиот буџет преку давање конкретни предлози и приоритети што би придонеле за подобрување на животот во локалната заедница. За предложените идеи за време на настаните беше дискутирано заедно со претставниците на локалната самоуправа, а предлозите беа доставени и во анкетни прашалници. Во 2019 година беа дадени вкупно 150 предлог-проекти, но само 99 ги исполнуваат критериумите за да може да се земат предвид во процесот на партиципативно буџетирање: а) да бидат во надлежност на општината, б) да бидат конкретни, и в) да бидат од интерес за мнозинството жители во општината.

Според рокот, предложените проекти може да се класификуваат како: тековни или краткорочни инвестиции, главно вклучувајќи

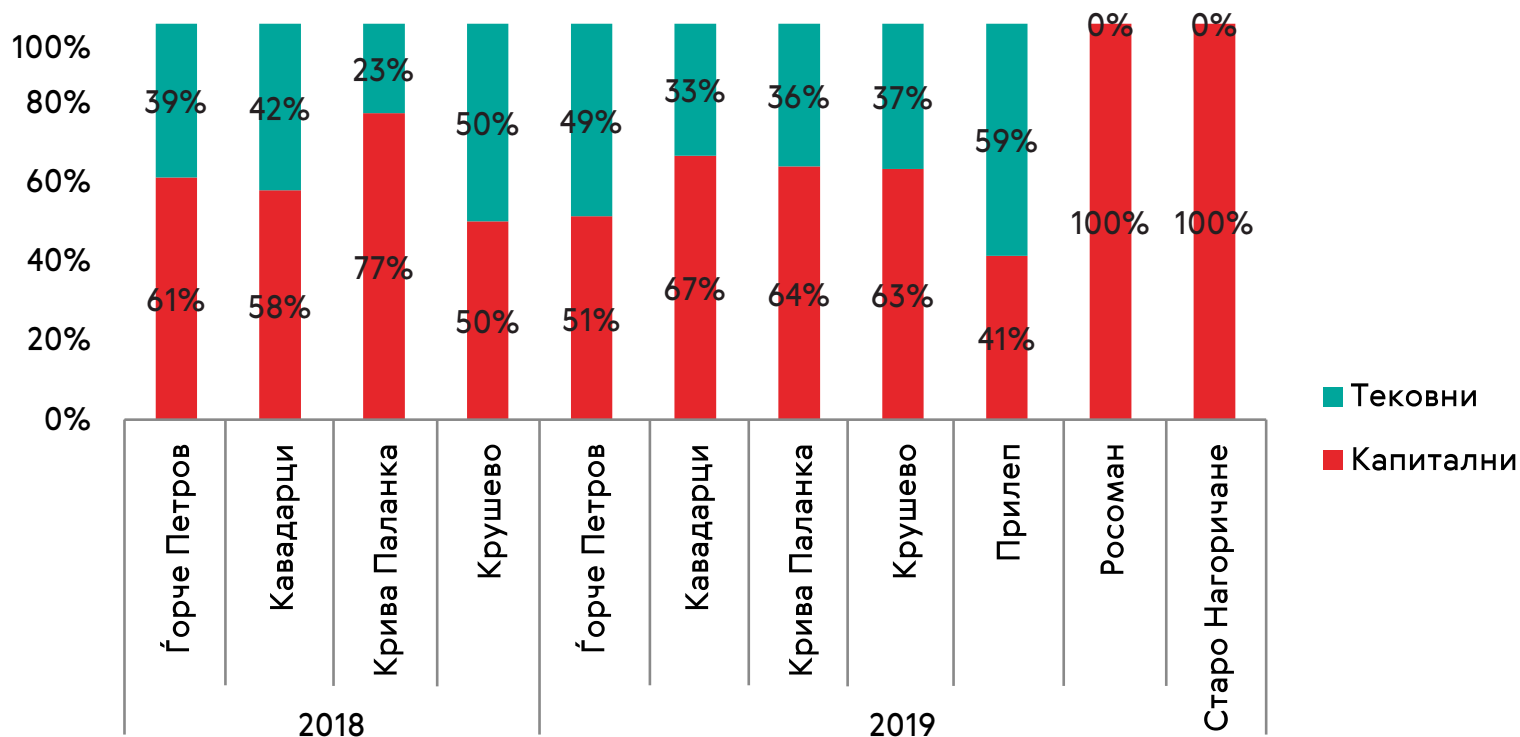
трошоци за добра и за услуги, помош и субвенции; и капитални инвестиции што се очекува да траат повеќе од една година. Резултатите покажуваат дека околу 60 проценти од предложените проекти се насочени кон капитални инвестиции, а останатите 40 проценти предлози бараат инвестиции во тековни добра и услуги. Општина Прилеп е единствена каде се предложени повеќе тековни од капитални проекти, додека во двете рурални општини, Росоман и Старо Нагоричане, сите предложени проекти се насочени кон капитални инвестиции. Тоа може да го отсликува и моменталното ниво на развој на општината и да индицира дека руралните општини имаат поголема и поприоритетна потреба од капитални инвестиции.

Според областа во која припаѓаат, предлог-проектите се класификуваат во четири области во надлежност на локалната самоуправа: 1. урбанизам и инфраструктура, 2. објекти и услуги што ги обезбедува општината,

3. животна средина и 4. проекти за социјална заштита, образование и култура. Резултатите покажуваат дека најголем дел од предложените проекти се во областа урбанизам и инфраструктура (42 проценти), потоа проекти во областа објекти и услуги што ги нуди општината (31 процент), а проектите од областа на заштита на животна средина и социјала, образование и култура учествуваат со 10 проценти - 20 проценти. Овие резултати може да се оценат како реална слика на потребите во општините и давање приоритет на потребите.

Вкрстената анализа на предлог-проектите, во зависност од нивниот рок и област покажува дека речиси сите предлози за урбанизација и за инфраструктура се капитални, со рок поголем од една година. Обратно, предлозите во делот на социјала, образование и култура, како воведување нови социјални услуги во општините насочени кон ранливите граѓани, стипендии за ученици и за средношколци и грантови за поддршка на локалниот граѓански сектор, се

График 1: Предлог-проекти според рок, по општина



тековни проекти. Исто така, и предлог-проектите за подобрување на животната средина се најчесто краткорочни и се бараат тековни трошења за поставување нови канти и контејнери, прифатилишта за животни, регулација на дивите депонии и слично. Проектите за објекти и за услуги што ги нуди општината се разновидни; една половина од нив бараат долгорочни инвестиции за изградба на нови детски градинки, киносали, базени, домови за стари лица и слично, додека тековните проекти се однесуваат на подобрување на уличното осветлување, воведување пајак-служба, отворање банка за храна итн.

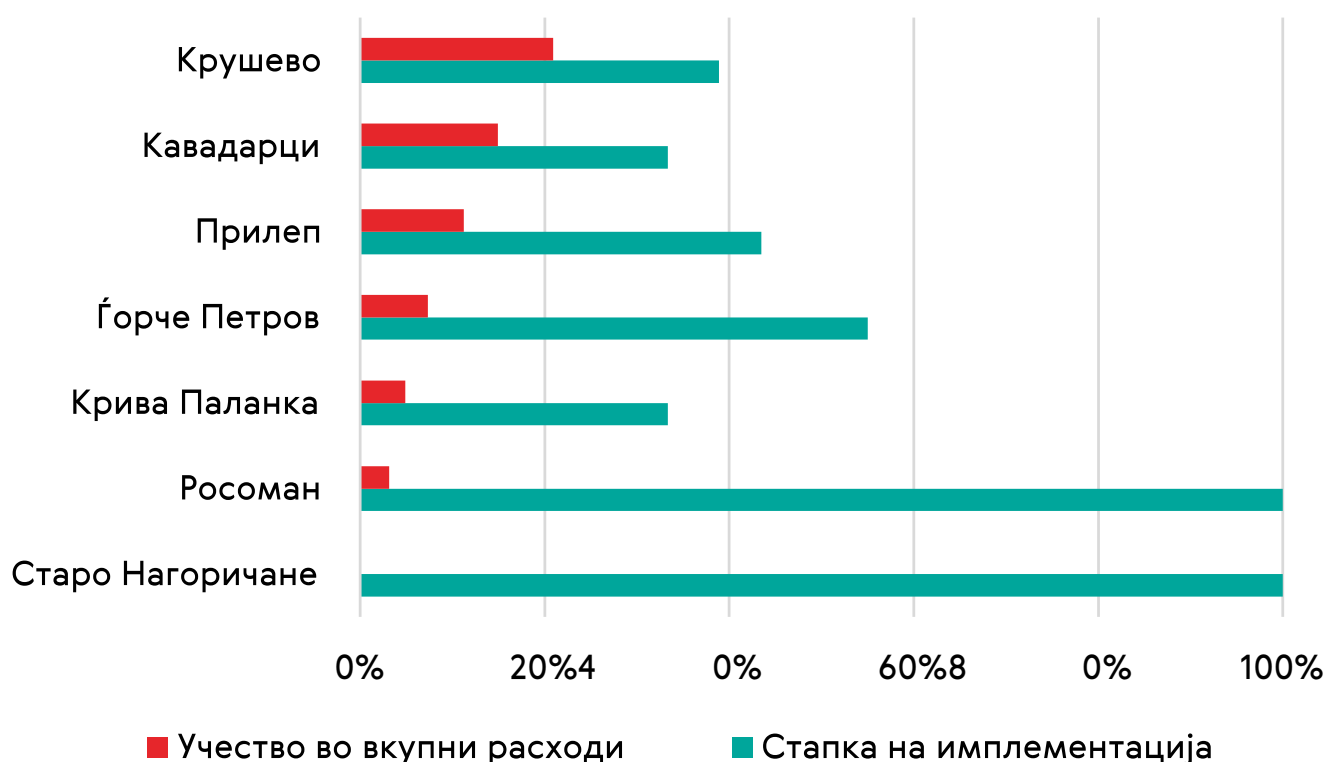
Анализата на предлог-проектите во однос на полот и возраста на учесниците покажува дека жените имаат петпати повеќе предлог-проекти во социјала, образование и култура од мажите. Со оглед на тоа дека социјалните услуги се дел од оваа област, овој приоритет може директно да се поврзе со доминантната грижа и обврските на жените за домот, децата и за старите лица. Исто така, оваа област е поголем приоритет за младите, отколку за повозрасните, па така предлог-проектите во оваа област на учесниците до 29 години учествуваат со 31 процент, додека за учесниците повозрасни од 46 години имаат повеќе од двојно помало учество.

Прифатени проекти

Анализата покажува дека од вкупно 99 анализирани предлог-проекти, прифатени се 45 проекти, кои се вградени во локалниот буџет за 2020 година. Земајќи предвид дека општините се со ограничени средства, оваа стапка на прифатеност може да се смета за успех. Најголема стапка на прифатени проекти има во руралните општини Старо Нагоричане и Росоман, 100 проценти, но ако се земе предвид дека и во двете општини бил даден само по еден предлог-проект, тогаш ова не е за изненадување. Од урбаните општини, каде што беа дадени поголем број предлог-проекти, највисока стапка на



График 2: Стапка на прифатени проекти за спроведување и учество во вкупните буџетски расходи за 2020 година



Извор: Буџети на општините за 2020 година

прифатени проекти е забележана во Општина Ѓорче Петров, 55 проценти, а најниска во општините Крива Паланка и Кавадарци од 33 проценти. Но, доколку се анализира вредноста на прифатените проекти и учеството во вкупните расходи на општините, ќе забележиме дека Општина Крушево има најмногу издвоени средства за предложени проекти на јавните дискусии. Иако стапката на издвоените средства од буџетот има широк распон

од 3 проценти до 21 процент, сепак е значајна, посебно што кај најголемите вклучени општини, Прилеп и Кавадарци, оваа стапка е меѓу најголемите. Но, најголем дел од издвоените средства, или 90 проценти, се наменети за проекти во две области, објекти и услуги (53 проценти) и урбанизам и инфраструктура (37 проценти), а само девет проценти во животна средина и еден процент во социјала, образование

и култура. Ваквата структура ги алоцира сите средства во само два приоритета и речиси целосно ги игнорира приоритетите во животна средина, социјала, образование и култура. Ако се земе во предвид дека предлозите во овие области беа доминантно од жени и од млади, оваа постапка упатува на игнорирање на нивните приоритети, и девалвација на нивното влијание во процесот на оформување на буџетот.

ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Јавните дискусии претставуваат успешен и единствен начин преку кој се засилува граѓанското учество во изработување на буџетот на локалната самоуправа. Несомнено, тие се добра можност општината да покаже високо ниво на транспарентност и на одговорност пред граѓаните, но и да се изврши притисок врз локалната власт за реализација на своите предизборни ветувања. Високата стапка на прифатени предлог проекти од 45 проценти покажува дека процесот на партиципативно буџетирање е успешен канал за идентификување на приоритетите во општината, но и за влијание врз планирањето на општинскиот буџет во согласност со идентификуваните

приоритети. Притоа, успешноста на овој процес во голема мера зависи од отвореноста и од заинтересираноста на клучните носители на политиката за доследно спроведување на процесот на партиципативно буџетирање.

Сепак, еден од заклучоците упатува на недоволна информираност на граѓаните за буџетот на општините, ниска свест за значењето на процесот, и непознавање на своите права за вклучување во процесот на подготовка на буџетот. Дури и кога ќе се вклучат, еден дел од нив не знаат да ги специфицираат своите предлог-проекти, па често остануваат нереализирани или неразбрани.





Оттука, овој бриф ги дава следниве препораки:

✓ За локалната власт:

- Процесот на партиципативно буџетирање да го вградат во својот статут или друга регулатива со цел да стане редовна и задолжителна постапка при процесот на буџетирање;
- Организирање годишни јавни дискусии со сите засегнати страни во општината за идентификување и за транспарентна селекција на приоритетите. Притоа, средствите треба да бидат во согласност со буџетскиот циркулар. Пред подготовка на буџетскиот циркулар да се идентификуваат потребите, потоа на наредна средба да се изгласаат приоритетните проекти и на крај да се претстави буџетот пред сите заинтересирани;
- Повиците и поканите за јавните дискусии да бидат јавни, навремени (најмалку три недели пред нивното одржување) и информацијата да стигне до сите населени места во општината;
- Градоначалникот и Советот на Општината да земат активно учество во спроведувањето на партиципативното буџетирање;
- Алокацијата на средства на предложените проекти да биде балансирана, во согласност со генералните приоритети, но водејќи сметка и за приоритетите на различните групи и засегнати страни;
- Избраните проекти за спроведување лесно да се идентификуваат во буџетот на Општината, а буџетот да биде навреме, транспарентно и јавно објавен.

✓ За учесниците на јавните дискусии:

- Да се зголемат капацитетите и вештините за идентификување приоритети и артикулирање на идентификуваните приоритети во конкретни предлог-проекти што се од корист за мнозинството локално население, а се во надлежност на локалната самоуправа;
 - Активно да учествуваат на јавните дискусии, посебно младите.
- ✓ За набљудувачите на овој процес:
- Да собираат податоци за учесниците во процесот и за предлог-проектите;
 - Да го следат процесот преку собирање информации за предлог-проектите од аспект на соодветност на дадените предлози, содржина, намена и област и рок;
 - Да создаваат докази за ефективност и за ефикасност на јавните дискусии врз прифатените предлог-проекти и квалитетот на буџетот;
 - Да ја преземат улогата на медијатор меѓу локалната власт и другите засегнати страни во општината, преку иницирање јавни дискусии, модерирање и зголемување на свеста и на информираноста на граѓаните.



FINANCE THINK
OUT OF THE BOX



HR EXCELLENCE IN RESEARCH

Finance Think е Институт за економски истражувања и политики.

Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Северна Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

Ул. Фредерик Шопен 1/2,
1000 Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk



USAID
ОД АМЕРИКАНСКИОТ НАРОД

Овој бриф за политиките е подготвен од страна на FISCASТ со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД). Мислењата изразени во овој бриф им припаѓаат на Finance Think и не ги изразуваат ставовите на Агенцијата на САД за меѓународен развој или на Владата на Соединетите Американски држави.

