

ALMA MATER EUROPAEA
EVROPSKI CENTER, MARIBOR
Evropske poslovne študije

MAGISTRSKO DELO

Aljoša Peternel

ALMA MATER EUROPAEA

Evropski center, Maribor

Magistrsko delo

študijskega programa druge bolonjske stopnje

EVROPSKE POSLOVNE ŠTUDIJE

PARTICIPATORNI PRORAČUN IN SLOVENIJA

Mentorica:

prof. dr. Cirila Toplak

Kandidat:

Aljoša Peternel

Maribor, september 2019

ZAHVALA

Cirili, Metki, Petri.

PARTICIPATORNI PRORAČUN IN SLOVENIJA

V magistrski nalogi raziskujem participatorni proračun v Sloveniji z namenom, da bi spodbudil razpravo o smotrnosti in relevantnosti povečane participacije v politiki ter samem razumevanju demokracije.

V nalogi prikazujem spoznanja iz tujine, participatorni proračun postavljam v zgodovinski, svetovni in slovenski kontekst, kontekst diskurza reprezentativne, deliberativne in participatorne demokracije ter predstavljam dosedanje izkušnje v Sloveniji. Tako poskušam odgovoriti na raziskovalno vprašanje: *Kateri obstoječi model participatornega proračuna je najbolj priporočljiv za slovenske občine?* Rezultat je obširen in podroben vpogled v obravnavano tematiko, s katerim želim prispevati k boljšemu razumevanju prednosti/slabosti, ki jih prinaša participatorni proračun, in tako olajšati izvajanje prihodnjih pilotnih ali institucionaliziranih oblik izvajanja participatornega proračuna v Sloveniji.

V nalogi ugotavljam, da je model participatorne demokracije sicer najbolj priporočljiv za slovenske občine, vendar ne kot enoten model, ki bi veljal za celotno Slovenijo. Enotnega modela v tej fazi razvoja participatorne demokracije ne priporočam, kot tudi ne priporočam prilagajanja obstoječih modelov participatornega proračuna.

Ključne besede: participatorni proračun, participatorna demokracija, participativna demokracija, participativni proračun, demokratična participacija.

PARTICIPATORY BUDGETING AND SLOVENIA

In my master's thesis, I research participatory budgeting in Slovenia with the aim to encourage a discussion about the meaningfulness and relevance of increased participation in politics and our understanding of democracy.

In my thesis, I outline foreign experiences, contextualize participatory budgeting in the historic, global and Slovenian context and in the context of representative, deliberative and participatory democracy as well as present Slovenian experiments to date. I thereby try to answer the research question which of the existing models of participatory budgeting could be most recommended for Slovenian municipalities. The result is an extensive and detailed insight into the subject matter with which I wish to contribute to a better understanding of the benefits and weaknesses

of participatory budgeting, thereby facilitating future pilot projects or institutionalized forms of participatory budgeting in Slovenia.

My findings show that the model of participatory democracy could be most recommended to municipalities in Slovenia, but should not be put forth as a single model for the entire country. At this point, I cannot recommend that a single model be used nor can I recommend that the existing models be adapted.

Keywords: participatory budgeting, participatory budget, participatory democracy, democratic participation.

.

KAZALO

1	UVOD	1
1.1	Namen in cilji.....	3
1.2	Raziskovalna vprašanja in omejitve.....	3
1.3	Metodologija	4
1.4	Pričakovani rezultati.....	5
2	O PARTICIPATORNEM PRORAČUNU.....	6
2.1	Kriza (predstavniške) demokracije.....	6
2.2	Participatorna in deliberativna demokracija.....	8
2.3	Na splošno o občinskem proračunu	9
2.4	Kaj lahko Porto Alegre nauči svet?.....	11
2.5	Disperzija v vse smeri	15
2.6	Raznolikost in problem definicije	20
2.7	Cui bono?	28
3	PARTICIPATORNI PRORAČUN IN SLOVENIJA	30
3.1	O zarečenem kruhu in aktivizmu.....	30
3.2	Disperzija v 4 in več smeri	36
3.2.1	Občina Ajdovščina.....	37
3.2.2	Občina Komen	39
3.2.3	Mestna občina Nova Gorica.....	40
3.2.4	Občina Ankaran	40
3.2.5	Občina Renče - Vogrsko	41
3.2.6	Občina Hrpelje - Kozina	42
3.2.7	Občina Krško	43
3.2.8	Občina Slovenske Konjice	43
3.2.9	Občina Sevnica	44
3.2.10	Občina Šentilj.....	45
3.2.11	Primerjava uvajanja PP v slovenskih občinah	46
3.3	Odmevi.....	54
3.4	O šegah in navadah.....	55
3.5	Zakonske (ne)možnosti.....	56

4	ZAKLJUČEK.....	60
5	LITERATURA	62
	Izjava o avtorskem delu in istovetnosti tiskane in elektronske verzije zaključnega dela	67
	Potrdilo o lektoriranju	68

SEZNAM SLIK

Slika 1:	Volilna udeležba volitev v Republiki Sloveniji v letih 1990–2014.....	6
Slika 2:	Širitev PP v Braziliji v letih 1989–2008	17
Slika 3:	Širjenje PP v Evropi v letih 2000–2005	18
Slika 4:	Število PP v Evropi v letih 2000–2012.....	19
Slika 5:	Število PP po svetu leta 2012	20
Slika 6:	Modeli participatornega proračuna po Sintomerju in drugih v Evropi in svetu	22
Slika 7:	Pobuda odločaj o mestu (Facebook naslovnica).....	32
Slika 8:	Primeri promocijskih plakatov, izdelanih v okviru pobude Odločaj o mestu	32
Slika 9:	Potek pilotnega projekta v MČ Radvanje (informativna grafika)	33
Slika 10:	Rangiranje predlogov in izbor predlogov do porabe vseh sredstev.....	34
Slika 11:	Pogostost iskanj pojmov »participativni proračun« in »participatorni proračun« v iskalniku Google v Sloveniji v obdobju 2010–2019	36
Slika 12:	Potek PP v Občini Komen (informativna grafika)	39
Slika 13:	Promocijska grafika PP Občine Renče - Vogrsko	41
Slika 14:	Naslovna stran spletne aplikacije za PP v Občini Hrpelje - Kozina.....	42
Slika 15:	Promocijska zloženka »Povej na glas!« Občine Slovenske Konjice.....	44
Slika 16:	Razširjenost PP v Sloveniji.....	48

SEZNAM TABEL

Tabela 1:	Primerjava konceptualnih modelov PP po Sintomerju in drugih	27
Tabela 2:	Pregled izvajanja PP po slovenskih občinah	50

1 UVOD

Številni avtorji (Allegretti 2014; Dias 2014; Gomez 2013; Merkel 2014; Toplak 2012; Lavtar 2007), raziskave javnega mnenja (Edelman 2017) in analize političnih procesov ugotavljajo vse večje upadanje zaupanja v temeljne institucije reprezentativnih demokracij (stranke, parlament). Nekateri govorijo o demokratičnem razočaranju (Dias 2014, 21), drugi o demokratičnem deficitu (Gomez idr. 2013, 743), spet tretji o reprezentativni patologiji (Santos v Allegretti 2014, 48), vsem pa je skupno, da opisujejo rastočo apatičnost volilnega telesa, upadajočo volilno udeležbo in padec zaupanja v temeljne akterje demokratičnega sistema.

V tem kontekstu po vsem svetu vznikajo civilnodružbena gibanja, katerih osrednji cilj je večja vključenost državljanov v sprejemanje odločitev in oblikovanje politik (Dias 2014, 23). Raziskave kažejo, da je vzroke za stremljenje po večji participaciji treba iskati predvsem v prej omenjenem nezaupanju v politično predstavništvo in oblast (Bowler idr. v Toplak 2012, 734) oz., kakor ugotavlja Cirila Toplak, »zahteve po neposredni demokraciji niso toliko izraz želje državljanov po političnem angažmaju, kakor jih predstavniška demokracija (sebi navkljub) sama generira« (Toplak 2012, 734).

Po vsem svetu se tako izvajajo mnogoteri in raznoliki eksperimenti demokratične participacije, med katerimi je, predvsem po zaslugi prvega Svetovnega socialnega foruma leta 2001 v brazilskem mestu Porto Alegre, participatorni proračun eden vidnejših, najbolj razširjenih in raziskanih ter v znanosti obravnavanih primerov.

V Evropi so prve participatorne proračune uvedle francoske, italijanske in španske občine leta 2001, med letoma 2005 in 2012, pa se je število občin, ki izvajajo tovrstno obliko soodločanja, povečalo s 55 na kar 1300. Služba Evropskega parlamenta ocenjuje, da je v letu 2016 v občinah, ki uporabljajo participatorni proračun, prebivalo 5,3 % španskih, 1,4 % nemških in 1 % italijanskih ter portugalskih državljanov, skupno pa je v procesu participatornega proračuna sodelovalo 8 milijonov evropskih državljanov v več kot dvajsetih državah (Sgueo 2016, 3).

Medtem ko je torej koncept participatornega proračuna v Evropi že dodobra uveljavljen, se je v slovenskem političnem prostoru prvič pojavil šele leta 2013, ko smo predstavniki civilne družbe v Mariboru na Mestno občino Maribor naslovili pobudo za uvedbo participatornega

proračuna. Zavzemanje za uvedbo participatornega proračuna je v letu 2014 preraslo v pobudo »Odločaj o mestu«, ki so jo podprle številne nevladne organizacije, neformalne civilnodružbene skupine ter posamezni aktivisti in aktivistke. Istega leta smo v okviru pobude izvedli promocijsko kampanjo, v okviru katere smo zbrali 3.500 podpisov prebivalk in prebivalcev Maribora, kar pomeni, da je približno 3,5 % prebivalcev podpiralo uvedbo participatornega proračuna v svojem mestu. Občina se je na izkazano voljo občank in občanov odzvala z imenovanjem delovne skupine za izvedbo pilotnega projekta za sodelovanje občanov pri pripravi proračuna s sklepom župana z dne 20. 4. 2015. Prvi pilotni projekt v Sloveniji je bil izveden v mestni četrti Radvanje v septembru in oktobru 2015, 22. novembra 2015 pa se je glasovanja o projektih udeležilo 652 od skupno nekaj več kot 6.000 volilnih upravičencev (pribl. 10,8 %) te četrti. V letu 2016 so pilotne projekte participatornega proračuna izvedle občine Ajdovščina, Ankaran in Komen, leta 2017 Mestna občina Nova Gorica, zanimanje pa so pokazale tudi številne druge občine kot tudi Skupnost občin Slovenije.

V času, ko sem kot prostovoljec/aktivist sodeloval pri pobudi Odločaj o mestu, sem ugotovil, da do tedaj v Sloveniji participatorni proračun ni bil prisoten ne v akademskem, z izjemo doktorske disertacije Vilme Milunovič iz leta 2012, ne v političnem diskurzu, kot zanimivost se je sicer pojavil v nekaterih novinarskih prispevkih o tujini, za splošno javnost pa je bil popolna neznanka. Štiri leta kasneje je slika, najverjetneje po zaslugi izvedenih pilotnih projektov in njihove medijske izpostavljenosti, nekoliko drugačna. Številni prispevki v množičnih medijih, nekaj znanstvenih člankov in eno magistrsko delo ter gradivo državnega zbora pričajo o vzniklem interesu za obravnavano temo tako v strokovni, politični, kot tudi širši javnosti.

Glede na navedeno sem se odločil, da bom raziskoval participatorni proračun v Sloveniji in proučil, katera oblika izvajanja participatornega proračuna bi bila v slovenskem družbeno-političnem kontekstu in zakonodajnem okviru najprimernejša. Obravnavano tematiko bom skušal osmisliti v svetovnem in slovenskem družbeno-političnem dogajanju ter tako, vsaj upam, spodbudil razpravo o smotrnosti in relevantnosti povečane participacije v politiki ter samem razumevanju demokracije.

Namen mojega raziskovanja je torej umestiti participatorni proračun v širši slovenski politični in akademski prostor. Ker je tema delno že raziskana, želim v magistrskem delu povzeti

dosedanje izkušnje iz tujine, participatorni proračun postaviti v zgodovinski, svetovni in slovenski kontekst ter kontekst diskurza reprezentativne, deliberativne in participativne demokracije in se predvsem osredotočiti na dosedanje izkušnje v Sloveniji ter iskanje oz. raziskovanje najprimernejšega modela za slovenski prostor.

1.1 Namen in cilji

Namen mojega raziskovanja je umestiti participatorni proračun v širši slovenski politični in akademski prostor. V magistrskem delu želim predstaviti nastanek, širjenje in dosedanje izkušnje s participatornim proračunom v tujini, participatorni proračun postaviti v zgodovinski, svetovni in slovenski kontekst, kontekst diskurza reprezentativne, deliberativne in participativne demokracije ter predstaviti dosedanje izkušnje v Sloveniji.

V nadaljevanju želim raziskati, kateri model izvajanja participatornega proračuna bi bil najprimernejši za slovenski prostor, in proučiti družbene in politične danosti, v katere bi ga umestili. Na ta način želim spodbuditi strokovno in splošno razpravo o smotnosti in koristih participatornega proračuna za slovenski prostor ter širšo javnost seznaniti z obravnavano tematiko.

V sklopu svoje raziskave želim ugotoviti, kateri modeli participatornega proračuna (v nadaljevanju tudi PP) prinašajo največ koristi za širšo družbo. Poskušal bom ugotoviti, kateri model PP je najprimernejši za uporabo v Sloveniji ob upoštevanju systemskega in družbeno-zgodovinskega konteksta ter lokalnih specifik.

1.2 Raziskovalna vprašanja in omejitve

Moja raziskava bo oprta na raziskovalno vprašanje: *Kateri obstoječi model participatornega proračuna je najbolj priporočljiv za slovenske občine?* Raziskovalni podvprašnji, na kateri bom sočasno iskal odgovor, pa sta: *Ali je glede na slovenske lokalne specifične priporočljiv enoten model izvajanja participatornega proračuna?* in *Ali bi bilo treba katerega od obstoječih modelov participatornega proračuna prilagoditi, da bi se slovenskim občinam lahko priporočil enoten model?*

V magistrskem delu bom izhajal iz dejstva, da stroka že več desetletij opaža vse večjo volilno abstinenco, upadajoče zaupanje v politične stranke in predstavniško demokracijo, ne da bi iskal razloge zanje. Prav tako tudi ne bom razpravljal o (morebitni) krizi demokracije. Navedeno opisuje družbeno-politični kontekst, duh časa, v katerem nastajajo nova civilnodružbena gibanja, predvsem pa razne nove oblike politične participacije. Prav tako vprašanja, ali imajo nove oblike (neposredne) demokracije namen nadomestiti obstoječo prevladujočo obliko predstavniške demokracije ali zgolj krepijo njeno legitimnost, za potebe te magistrske naloge ni bistveno. Participatorni proračun želim raziskati predvsem z vidika morebitnih koristi, ki jih prinaša širši družbi, ne glede na dolgoročne posledice za obstoječo družbeno-politično ureditev in predstavniško demokracijo.

Svoja raziskovalna vprašanja sem postavil, kot sem zapisal zgoraj, ker predpostavljam, da se bo v raziskavi za najprimernejši obstoječi model izkazal model participatorne demokracije (Sintomer idr. 2012), ki ga bo treba za slovensko lokalno specifiko prilagoditi, če bi želeli občinam priporočati enoten model.

Pri raziskovanju poskusov uvajanja participatornega proračuna v Sloveniji se bom omejil na občine, ki participatorni proračun izvajajo zdaj ali so ga izvajale v preteklih letih. Občine, v katerih sicer poteka razprava o uvedbi participatornega proračuna ali pa se celo že izvajajo pripravljalne dejavnosti, vendar se proces formalno še ni pričel, ne bom podrobneje raziskoval, temveč jih bom zgolj omenil.

Nadalje tudi ne bom raziskoval stališč oz. delovanja političnih strank na nacionalni in pogosto zgolj deklarativni ravni, temveč se bom osredotočil na konkretno udejstvovanje politike na lokalni ravni ter morebitno že sprejeto zakonodajo in druge podzakonske akte na ravni države.

1.3 Metodologija

Pri raziskovanju bom se poslužil analize primarnih in sekundarnih virov, torej obstoječe strokovne literature, nacionalne in evropske zakonodaje ter drugih predpisov in določil ter novinarskih prispevkov o uvajanju participatornega proračuna v Sloveniji. Na podlagi le-te in historične analize bom definiral participatorni proračun v njegovih različnih pojavnih oblikah, ga postavil v zgodovinski in aktualni družbeni, ekonomski in politični kontekst ter ga obenem

umestil v kontekst diskurza reprezentativne, deliberativne in participativne demokracije. Raziskal bom učinke, ki jih imajo različne oblike izvajanja participatornega proračuna na družbo, in ugotovil, kateri model prinaša največ koristi za širšo družbo. Z diskurzivno analizo in nestrukturiranimi intervjuji ter obenem z uporabo metode radikalne participacije, s katero se bom oprl na lastne izkušnje in opazovanja iz časa, ko sem aktivno sodeloval pri kampanji za uvedbo PP v Mariboru, bom predstavil trenutno stanje uvajanja PP v Sloveniji in pričakovanja ter stališča do PP s strani predstavnikov oblasti, njegovih zagovornikov in uporabnikov. Nazadnje bom s historično analizo in analizo sekundarnih virov poskušal prikazati model PP, ki je najprimernejši za uporabo v Sloveniji.

1.4 Pričakovani rezultati

Rezultat magistrskega dela bo obširen in podroben vpogled v obravnavano tematiko, ki bo v takšni obliki prvič predstavljen v slovenskem akademskem prostoru in širši javnosti. Z določitvijo modelov, ki prinašajo največ koristi družbi, in utemeljitvijo modela, ki je najprimernejši za uporabo v Sloveniji, bom pripomogel k boljšemu razumevanju prednosti/slabosti, ki jih prinaša participatorni proračun, in tako olajšal izvajanje prihodnjih pilotnih ali institucionaliziranih oblik izvajanja participatornega proračuna v Sloveniji.

2 O PARTICIPATORNEM PRORAČUNU

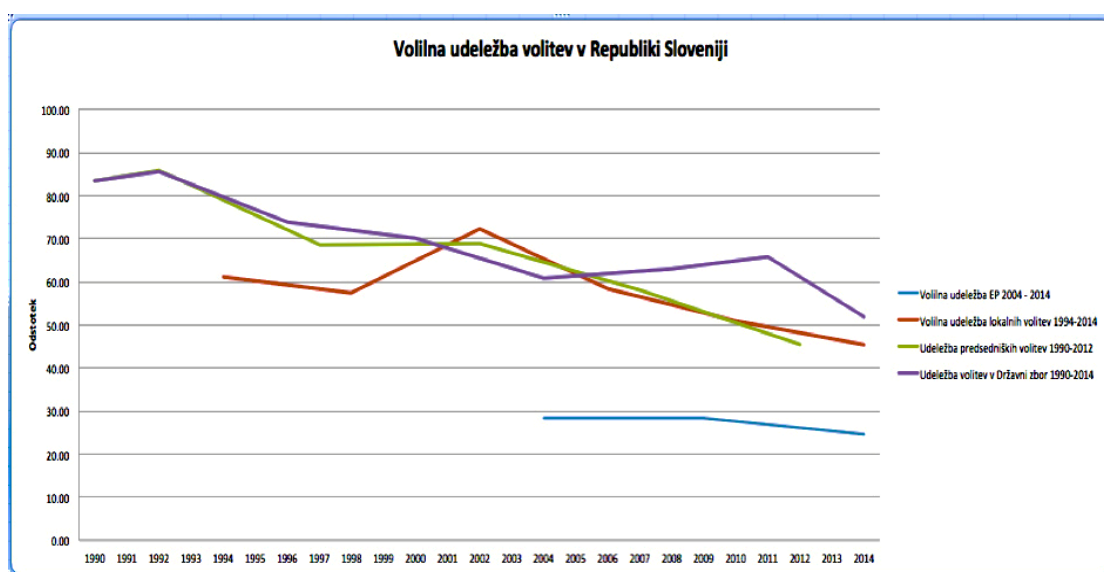
2.1 Kriza (predstavniške) demokracije

»Politika se je sprevrgla v proces, v katerem stoji na prvem mestu lastni interes, na drugem interes lastne stranke, dokler podpira lastni interes, čisto na koncu, če sploh, pa pride na vrsto obče dobro« (Sedmak 2010, 142).

Številni avtorji (Allegretti 2014; Dias 2014; Gomez 2013; Merkel 2014; Toplak 2012; Sintomer in drugi 2016), raziskave javnega mnenja (Edelman 2017) in analize političnih procesov ugotavljajo vse večje upadanje zaupanja v temeljne institucije reprezentativnih demokracij (stranke, parlament). Podatki o volilni udeležbi v Evropi v zadnjih 25-ih letih kažejo 10 % padec volilne udeležbe v t. i. ustaljenih demokracijah ter kar 25 % padec volilne udeležbe v postkomunističnih državah (Solijonov 2016, 25–26).

V Sloveniji, ki jo Solijonova raziskava umešča med t. i. postkomunistične države, je volilna udeležba od prvih državnozborskih volitev leta 1992 do zadnjih predčasnih volitev leta 2018 padla za 33,86 %, medtem ko je udeležba na lokalnih volitvah med letoma 1992 in 2018 nižja zgolj za 11,95 % (Zver 2016; Mlakar in Žlogar 2018; Država volilna komisija 2019).

Slika 1: Volilna udeležba volitev v Republiki Sloveniji v letih 1990–2014



Vir: Zver 2016.

Kot ugotavlja politologinja Alenka Krašovec, je razloge za volilno abstinenco tudi v Sloveniji moč iskati v dvomu o možnosti vplivanja na delovanje države ter vprašanju zaupanja v politiko in demokracijo, ki se je izrazito poslabšalo po svetovni gospodarski krizi leta 2008 (Žlogar in Mlakar 2018).

Z roko v roki z nizko volilno udeležbo gre tudi v stroki enotno prepričanje o krizi političnih strank (Accetti in Wolkenstein 2017, 2), ki toliko bolj pogloblja krizo demokracije (Papadopoulos v Accetti in Wolkenstein 2017, 2). Brezovšek ugotavlja, da so »izvoljeni politiki oddaljeni in odtujeni od državljanov [ter da] postaja kredibilnost predstavnškega sistema vse šibkejša« (Brezovšek 2009). Sgueo navaja, da je med letoma 1990 in 2006 delež Evropejcev, ki imajo »zelo veliko« ali »kar veliko« stopnjo zaupanja v politične stranke, padel za 22 %, delež tistih, ki so s politiko nezadovoljni, pa se je med letoma 2002 in 2010 z 31 % povzpел na 43 % (Sgueo 2016, 2). O resnosti položaja političnih strank največ pove citat Petra Maira, ki trdi, da so stranke tako močno izgubile stik s preostalo družbo, da več ne zmorejo vzdrževati obstoječe oblike demokracije, in ga podajam v izvirniku:

»The age of party democracy has passed. Although the parties themselves remain, they have become so disconnected from the wider society, and pursue a form of competition that is so lacking in meaning, that they no longer seem capable of sustaining democracy in its present form« (Mair v Accetti in Wolkenstein 2017, 2).

Dias, ki govori o t. i. demokratičnem razočaranju, trdi, da upadajoča volilna udeležba v številnih državah sveta dokazuje, da je predstavnška demokracija izgubila moč mobilizacije. Demokratično razočaranje naj bi bilo posledica spoznanja oz. prepričanja državljanov, da je glasovanje lažna pravica oz. moč, izvajanje te pravice pa naj ne bi imelo pomembnejših učinkov (Dias 2014, 21). Podobno tudi Bowler, Donovan in Karp govorijo o izrazitem nezaupanju v politično predstavništvo in nezadostni učinkovitosti le-tega ter prepričanju, da morajo državljani bolj nadzorovati delo svoje vlade (Bowler idr. v Toplak 2012, 734).

V luči navedenega ne preseneča porast civilnodružbenih gibanj, katerih osrednji cilj je večja vključenost državljanov v sprejemanje odločitev in oblikovanje politik (Dias 2014, 23). Kot ugotavlja Lavtar, zgolj volitve in vloga političnih strank kot klasična mehanizma formalne

demokracije več ne zadoščata za komunikacijo med oblastjo in prebivalci, saj je občutljivost prebivalstva glede sprejetih odločitev vse večja (Lavtar 2007, 1), kriza legitimnosti pa kaže, da je formalna demokracija »potrebna komplementarnih ukrepov za povečanje participacije prebivalcev na lokalni ravni« (1). Ob tem velja pripomniti, da tovrstne težnje niso toliko želja po večjem političnem udejstvovanju prebivalstva ali želja po izrazito participatorni demokraciji, kolikor so izraz nezaupanja ob neučinkovitosti predstavniške demokracije, ki jih ta generira sama sebi navkljub (Toplak 2012, 733–734). Predmet tega magistrskega dela ni iskanje razlogov za volilno abstinenco in krizo političnih strank, kakor tudi ne razprava o (morebitni) krizi demokracije, ki v strokovni literaturi ni splošno sprejeto dejstvo, saj nekateri avtorji trdijo, da je kriza z demokracijo nerazdružljivo povezana že od njenega nastanka in ji je torej inherentna (Merkel 2015, 11–12). Navedeno le opisuje družbeno-politični kontekst, duh časa, v katerem nastajajo nova civilnodružbena gibanja, predvsem pa razne nove oblike politične participacije.

Ne glede na navedeno argumente za večjo participacijo državljanov odlično povzame Brezovšek: »Te nove oblike neposredne udeležbe državljanov so še zlasti upravičene zato, prvič, ker državljani niso prav v veliki meri zainteresirani za politično participacijo, drugič, ker so izvoljeni politiki oddaljeni in odtujeni od državljanov, in tretjič, ker tako postaja kredibilnost predstavniškega sistema vse šibkejša« (Brezovšek 2009).

2.2 Participatorna in deliberativna demokracija

V kontekstu pravkar opisane družbeno-politične realnosti in v njej nastajajočih novih civilnodružbenih gibanj so se sočasno razvili novi koncepti razumevanja demokracije in politike, konstituirani okoli posameznika in civilne družbe kot osrednjih nosilcev in nasproti tradicionalnemu razumevanju (predstavniške) demokracije.

Tradicionalna demokratična teorija predstavniško demokracijo opisuje kot tekmo zasebnih interesov, ki v ospredje postavlja posameznika. Tak posameznik svoje interese uveljavlja s pomočjo političnih pravic, tipično z dejanjem glasovanja oz. delegiranja svojih pravic na volitvah. Volitve organizirajo politične stranke, ki med seboj tekmujejo za oblast, zmaga na volitvah pa zanje pomeni prevzem oblasti in moč, da oblikujejo javne politike (Downs in Dahl v Cini in Felicetti 2018, 1).

Medtem ko v predstavniški demokraciji posamezniki nimajo neposrednega vpliva na oblikovanje javnih politik, participatorna demokracija stremi k političnemu vključevanju posameznikov v vsa področja javnega življenja. Zagovorniki participatorne demokracije legitimnost demokracije vidijo v čim bolj številčni, aktivni in trajni participaciji navadnih državljanov s ciljem povečanja in radikalizacije demokratičnega državljanstva (Cini in Felicetti 2018, 2). Osrednja vloga v modelu participatorne demokracije pripada civilni družbi. Allegretti participatorno demokracijo nazorno opiše kot »dinamičen in odprt projekt, ki temelji na "igri" aktivne konfrontacije med civilno družbo in institucijami« (Allegretti v Cini in Felicetti 2018, 4).

Bistvo deliberativne demokracije je javna argumentirana razprava svobodnih in enakopravnih državljanov, ki predstavlja osrednji element političnega procesa. Značilni sta dve struji, ki ju Cini in Felicetti opišeta kot klasično in radikalno. Medtem ko bi za prvo, klasično, lahko dejali, da nadgrajuje kvaliteto predstavniške demokracije s poudarkom na razmišljanju v okviru obstoječih političnih struktur oz. institucij, slednja, radikalna, podobno kot participatorna demokracija, temelji na družbeni participaciji (Cini in Felicetti 2018, 5).

2.3 Na splošno o občinskem proračunu

Občinski proračun je občinski akt, »s katerim so predvideni prihodki in drugi prejemki ter odhodki in drugi izdatki države oziroma občine za eno leto« (ZJF, 3. čl.) in predstavlja, kot to V. Milunovič normativno opiše, »temeljni finančni instrument lokalne oblasti« (Milunovič 2012, 141), ki ga v Sloveniji ureja več kot 100 pravnih predpisov (Karba 2017, 4).

Seveda je občinski proračun vse več kot dajeta slutiti zgoraj navedeni normativni finančni definiciji, saj predstavlja bistveni dokument za načrtovanje in izvajanje nalog, ki so na občino, kot »temeljno samoupravno lokalno skupnost« (ZLS, 1. čl.) prenešene z zakoni in ga razumemo kot »ekonomski, finančni, pravni, upravno-organizacijski, komunikacijski in politični akt« (Milunovič 2012, 142).

Povedano drugače, proračun obsega informacije o tem, koliko sredstev bo v proračunskem letu zbranih, koliko porabljenih, za kakšne namene in kaj bo s temi sredstvi narejeno (Milunovič

2012, 142). Tako proračun ni več zgolj finančni instrument, temveč tudi programski, saj za vse politike lokalne skupnosti – ki so posledica gospodarskih, socialnih in razvojnih prioritet in potreb te skupnosti ter so izražene v konkretnih oz. operacionaliziranih programih, projektih in aktivnostih – določa sredstva in njihovo porabo v prihodnjem letu (Milunovič 2012; Karba 2017).

Kot pove Vilma Milunovič, strokovna literatura sam proračunski proces opisuje z različnim številom faz (Milunovič 2012, 147), ki ne glede na bolj ali manj podrobno definirane posamezne korake segajo od priprave proračuna do revizije že izvršenega in jih sama grobo deli na dve stopnji:

- 1) stopnjo oblikovanja, vključno s pripravo, obravnavo in sprejemom ter
- 2) stopnjo izvrševanja, vključno z izvajanjem, spremljanjem, poročanjem in nadzorom (147).

Ta delitev bo v nadaljevanju pomembna z vidika vključevanja in sodelovanja prebivalstva v različnih fazah proračunskega procesa.

V Sloveniji občinski proračun pripravi za finance pristojen organ občinske uprave v sodelovanju z neposrednimi proračunskimi uporabniki (ZJF, 18. čl.), tako usklajen proračun župan v zakonsko predpisanem roku predloži občinskemu svetu (28. čl.), le-ta pa ga v skladu z vsakokratnim poslovníkom, z ali brez amandmajev, sprejme ali zavrne. Župan je za izvrševanje odgovoren občinskemu svetu, medtem ko nad izvrševanjem bdi za finance pristojen občinski organ (3. čl.).

Sodelovanje javnosti pri sprejemanju občinskega proračuna v Zakonu o javnih financah (v nadaljevanju ZJF) in Zakonu o lokalni samoupravi (v nadaljevanju ZLS) ni podrobneje opredeljeno. Izjemo predstavlja 48. a člen ZLS, ki občini izrecno omogoča, da »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« (ZLS, 48. a člen). Navedeno določilo pomembno odpira možnosti za izvajanje participatornega proračuna in bo podrobneje obravnavano v nadaljevanju.

Sodelovanje javnosti (občanov) pri odločanju v občini natančneje opredeljujejo posamezni statuti in poslovniki občin. Tako npr. poslovnik mestnega sveta Mestne občine Maribor (v nadaljevanju MOM) v 102. členu določa, da župan istočasno s predložitvijo proračuna mestnemu svetu proračun objavi na občinski spletni strani in pozove javnost, da v roku 30 dni poda morebitne pripombe in predloge, ki se jih pošlje županu (Poslovnik Mestnega sveta Mestne občine Maribor, 102. čl.). V Mestni občini Ljubljana (v nadaljevanju MOL) se predlog proračuna na spletni strani občine objavi za obdobje enega tedna, občani pa imajo pravico v roku 15 dni od objave podati pisne pobude ali predloge (Poslovnik Mestnega sveta Mestne občine Ljubljana, 144. čl.). Sodelovanje javnosti se zaključi z obravnavo predlogov in pripomb s strani mestne uprave v primeru MOM oz. delovnega telesa mestnega sveta in mestnega sveta v primeru MOL.

Kot vidimo, je sodelovanje občanov pri sprejemanju občinskega proračuna omejeno na podajanje nezavezujočih predlogov in pripomb. Zavezujoče odločanje je, z izjemo možnosti, ki jo odpira 48. a člen ZLS, v tem istem zakonu izrecno prepovedano z določbo: »Občani lahko odločajo na referendumu o vprašanjih, ki so vsebina splošnih aktov občine, razen o proračunu in zaključnem računu občine ter o splošnih aktih, s katerimi se v skladu z zakonom predpisujejo občinski davki in druge dajatve« (ZLS, 46. člen).

2.4 Kaj lahko Porto Alegre nauči svet?

Četudi danes brazilsko mesto Porto Alegre velja za zibelko participatornega proračuna, ki ga Dias imenuje »novo družbeno in politično gibanje 21. stoletja« (Dias 2014, 21), je nastanek PP bolj kompleksen in globoko zasidran v družbeno-ekonomski kontekst in proces demokratizacije Brazilijske v 70-ih in 80-ih letih prejšnjega stoletja.

Brazilijska zgodovinsko velja za eno najbolj neenakopravnih držav z velikimi političnimi, družbenimi, ekonomskimi in regionalnimi razlikami. V procesu urbanizacije in prehoda iz pretežno agrarne v urbano-industrijsko družbo, ki se je v Braziliji intenzivno odvijal v obdobju t. i. konzervativnega modernizma (1930–1950) in kasneje pod vojaško diktaturo (1964–1988), se je v mesta preselilo 60 milijonov ljudi, danes pa tam prebiva kar 84,4 % od skupno več kot 190 milijonov državljanov. Posledica hitre in intenzivne urbanizacije petnajstih metropol je bilo

nastajanje dveh značilnih mestnih območij – formalnega in legalnega na eni strani ter neformalnega in nelegalnega, slumiziranega, na drugi. Kljub hitri modernizaciji celotne družbe je tako urbanizacijo spremljala visoka koncentracija premoženja in lastnine, selektivna dostopnost do urbane infrastrukture, stanovanj in javnih storitev oziroma t. i. urbano kopičenje (Fedozzi in Lima 2014, 154–155).

Tako spremenjena družbeno-ekonomska in demografska struktura je rojevala nove družbene akterje in politične prakse ter širila civilno družbo in polje javnega (155). Še v času vojaške diktature je manjše število občin, v katerih je vladala stranka Brazilskega demokratičnega gibanja (portug. *Partido do Movimento Democrático Brasileiro*), uvajalo različne oblike politične participacije. Ta je bila sredstvo pritiska tako na državno in zvezno vlado, s katerim je lokalna politika želela opozoriti na neustrezno financiranje, ki ni odgovarjalo na potrebe prebivalcev, kot tudi na lokalne odločevalce, da bi le-ti sprejeli drugačno, za nekatere sporno zakonodajo (Souza 2011, 161–162). V mestih Lages, Boa Esperanca in Pelotas so prebivalci tako že v 70-ih in 80-ih letih prejšnjega stoletja lahko razpravljali o občinskih proračunih (Goldfrank 2007, 92).

Sočasno s (ponovno) demokratizacijo Brazilije je, podobno kot v mnogih drugih državah, potekala tudi njena decentralizacija. V stroki obstaja konsenz, da je v Braziliji politična in finančna decentralizacija potekala z neprimerljivo hitrostjo, tako v primerjavi z lastnimi zgodovinskimi izkušnjami kot tudi v primerjavi z drugimi državami v razvoju. Pomemben mejnik je bila ustava iz leta 1988, ki je predstavljala presek s politično, fiskalno in davčno centralizacijo (Fedozzi in Lima 2014, 155), ljudskim gibanjem pa prvič deloma dovolila soodločanje in nadzor nad javno politiko (Souza 2011, 160). Nova ustava je bistveno povečala občinske prihodke, ki so naglo rastli tudi zaradi sočasne reforme lokalnega finančnega upravljanja, tako povečana razpoložljiva sredstva pa so bila nujen predpogoj za uvedbo prvih poskusov participatornega upravljanja proračuna (163).

Celina Souza kot pomembne dejavnike uspeha in nagle širitve participatornega proračuna v skladu z zgoraj opisanim navaja:

- 1) poskuse uvajanja večje participacije v obdobju pred demokratizacijo,
- 2) povečane prihodke lokalnih skupnosti in

- 3) volilni uspeh levih strank, zlasti delavske stranke PT (portug. *Partido dos Trabalhadores*), ki je leta 1988 v svojih vrstah imela 32 županov, 53 županov leta 1992, leta 1996 že 115 županov in leta 2000 kar 187 županov (Souza 2011, 163).

Fedozzi in Lima podobno naštevata sledečih pet sočasnih dejavnikov, katerih sinergija je omogočila začetni uspeh in razmah PP:

- 1) pripravljenost novega vladajočega razreda za demokratizacijo javne uprave,
- 2) že obstoječe kritično družbeno tkivo,
- 3) učinkovitost soodločanja, ki je upravičevala participacijo,
- 4) splošna učinkovitost političnega in upravnega upravljanja ter
- 5) ustrezno finančno upravljanje, ki je omogočilo kontinuirano izvajanje procesa (Fedozzi in Lima 2014, 156).

Od leta 1988 so tako v številnih občinah (Belo Horizonte, Ipatinga, João Monlevarde, Piracicaba, Porto Alegre, Santo André, Santos idr.) z župani iz stranke PT sočasno potekali poskusi uvajanja participatornega proračuna, istočasno pa so podobne participatorne programe uvajali tudi v Venezueli in Urugvaju (Goldfrank 2007, 92–93). Leta 1990 se v Portu Alegre prvič pojavi poimenovanje »participatorni proračun«, ki ga nato s pomočjo stranke PT prevzamejo tudi druga brazilska mesta (92–93).

Participatorni proračun v Portu Alegre najbolje povzame Wampler, po katerem je participatorni proračun v Braziliji »leto dni trajajoč proces sprejemanja odločitev, v katerem se občani na organiziranih srečanjih pogajajo med seboj in s predstavniki oblasti o razporeditvi novih kapitalnih investicijskih vlaganj v projekte, kot so zdravstveni domovi, šole in tlakovanje ulic« (Wampler 2010, 5).

Glavna značilnost PP v Portu Alegre so četrtne in tematske skupščine, ki v vsaki od šestnajstih četrti na šestih tematskih področjih (promet; izobraževanje in prosti čas; kultura; zdravje in socialno varstvo; ekonomski razvoj in davki; organizacija mesta in urbani ter okoljski razvoj) potekajo v dveh krogih (dvakrat letno) v posameznem proračunskem letu in v katerih imajo pravico sodelovati vsi prebivalci mesta ter predstavniki organizacij civilne družbe (brez glasovalne pravice). Skupščine izpolnjujejo tri cilje:

- 1) določajo in razvrščajo investicijske potrebe in prioritete,
- 2) delegirajo predstavnike v skupščino delegatov in proračunski svet ter
- 3) vrednotijo delo izvršilne oblasti (Santos 2005, 316).

V prvem krogu posvetovanj predstavniki lokalne oblasti udeležencem poročajo o izvajanju proračuna v preteklem letu, podajo osnovna proračunska izhodišča (omejitve) za tekoče leto, občani pa ovrednotijo preteklo proračunsko leto in deloma izvolijo delegate v oba predstavniška organa. Na podlagi proračunskih izhodišč nato posamezne soseske ob podpori lokalnih oblasti in civilno – družbenih organizacij na manjših srečanjih pripravijo prioritete seznime investicij. V drugem krogu posvetovanj občani izvolijo delegate v mestno skupščino in proračunski svet z enoletnim mandatom, pri čemer so lahko na to mesto imenovani največ dvakrat. Mestna skupščina ima nalogo dokončne uskladitve in razvrstitve prioritet za vsako mestno četrt, proračunski svet pa odloča o razdelitvi sredstev proračuna med posamezne dele mesta. Obe telesi sta prav tako odgovorni za nadzor nad izvajanjem tako usklajenega proračuna (Souza 2011; Santos 2005).

Santos izpostavlja sledeča tri načela participatornega proračuna v Portu Alegre:

- 1) v procesu lahko sodelujejo vsi prebivalci, civilnodružbene organizacije pa niso v privilegiranem položaju,
- 2) proces poteka kot kombinacija neposredne in predstavniške demokracije, je institucionaliziran in ima vzpostavljena notranja pravila delovanja, o katerih odločajo prebivalci sami, in
- 3) sredstva se razporeja v skladu z objektivno metodo, ki temelji na vsebinskih in tehničnih kriterijih, ki jih določajo prebivalci (vsebinski kriteriji) ter lokalna, regionalna oz. zvezna zakonodaja (tehnični kriteriji) (Santos 2005, 314).

Občani na ta način vsako leto odločajo o približno 15 % (17 % v letu 1992, 9,8 % leta 1993, 22 % leta 1999) celotnega občinskega proračuna, kar je leta 1994 npr. predstavljalo 82 milijonov USD (Souza 2011, 167–168). Podatki o udeležbi v procesu PP v Portu Alegre med leti 1990 in 2003 kažejo na rastoče zanimanje oz. interes prebivalstva – leta 1990 je v postopku sodelovalo 976 prebivalcev (0,07 %), že naslednje leto 3.694 (0,26 %), leta 1996 10.148 prebivalcev (0,72

%), leta 2003 pa 26.807 (1,90 %). Polovica udeležencev je v postopku sodelovala enkrat, 17,2 % dvakrat, 10,2 % trikrat, 7 % štirikrat, 7,5 % pa štirikrat ali več (Wampler 2007, 33–34).

V številnih občinah, ki so participatorni proračun izvajale manj kot pet let oz. so postopek opustile v uvodni fazi, so bili rezultati tako dobri kot slabi. Občine, ki so pri postopku vztrajale več kot pet let, pa so dosegle pomembne spremembe (Wampler 2007, 49). Wampler izpostavlja tri pomembne učinke participatornega proračuna, značilne za brazilski model ob pogoju, da so postopek PP v posamezni občini kontinuirano izvajali vsaj pet let:

- 1) participatorni proračun veča znanje občanov in spodbuja aktivno državljanstvo,
- 2) participatorni proračun spodbuja družbeno pravičnost¹ in
- 3) participatorni spodbuja upravno reformo oz. izboljšuje javno upravljanje (49–53).

Poleg navedenih strokovna literatura navaja tudi druge, posredne učinke, kot so povečanje transparentnosti, večja odgovornost in obenem legitimnost lokalne oblasti ter spodbujanje drugih oblik participacije (Souza 2011, 171–173). Pomembno je spoznanje stroke, da učinki nikakor niso univerzalni, PP pa ni neposredno prenosljiv. Celina Souza ugotavlja, da učinki participatornega proračuna še zdaleč niso enoznačni in nedvoumni (180–183), Wampler pa opozarja, da »vidni uspehi Porta Alegre niso bili nujno poustvarjeni tudi drugod« (Wampler 2010, 6).

2.5 Disperzija v vse smeri

Kot navedeno, je eksperiment v Portu Alegre v začetku 90-ih let prejšnjega stoletja obljubljal participatorno demokracijo, več družbene pravičnosti in izboljšanje javnega upravljanja. Tako ne preseneča, da se je začel naglo širiti – sprva v Braziliji in drugih državah Južne Amerike, ki so se srečevale s podobnimi družbeno-ekonomskimi pogoji, nato pa postopoma tudi v preostalih delih sveta. Ob tem se je hibridiziral, privzemal nove oblike, cilje, ustvarjal drugačne učinke, zamenjal protagoniste in se postopoma legitimiziral ter (deloma) institucionaliziral.

¹ Wampler opisuje, kako je za participatorni proračun značilna prerazporeditev sredstev med revnimi in bogatimi soseskami. V Portu Alegre so med leti 1996 in 2003 prebivalci večino sredstev od približno 400 milijonov USD s participatornim proračunom namenili revnejšim, manj razvitim mestnim četrtim (Wampler 2007, 51).

Danes se zgolj v Braziliji izvaja v približno 300 mestih, medtem ko je v letih 2001–2004 kar 43 % prebivalstva živel v mestih, kjer se je izvajal (Sintomer idr. 2013; Sintomer idr. 2016; Fedozzi in Lima 2014).

Fedozzi in Lima proces širjenja geografsko delita na tri obdobja (obdobje konsolidacije v Braziliji, obdobje nacionalne širitve in obdobje globalizacije), medtem ko Dias prepozna sledečih pet glavnih faz širjenja participatornega proračuna:

- 1. faza (1989–1997): obdobje preizkušanja, omejeno na približno 30 občin v Braziliji in Montevideo v Urugvaju,
- 2. faza (1997–2000): obdobje širjenja v Braziliji, v katerem v različnih oblikah to prakso prevzame več kot 140 brazilskih občin,
- 3. faza (2000–2007): obdobje širjenja na preostale južnoameriške države in Evropo,
- 4. faza (od 2007–2008 naprej): obdobje ustanavljanja nacionalnih² in internacionalnih mrež ter
- 5. faza, za katero ne navaja točnega datuma začetka, lahko pa sklepamo, da se začne približno okoli leta 2012, in v kateri se izkušnje in spoznanja z izvajanjem PP začnejo prenašati tudi v druge oblike participacije (Dias 2014, 23–24).

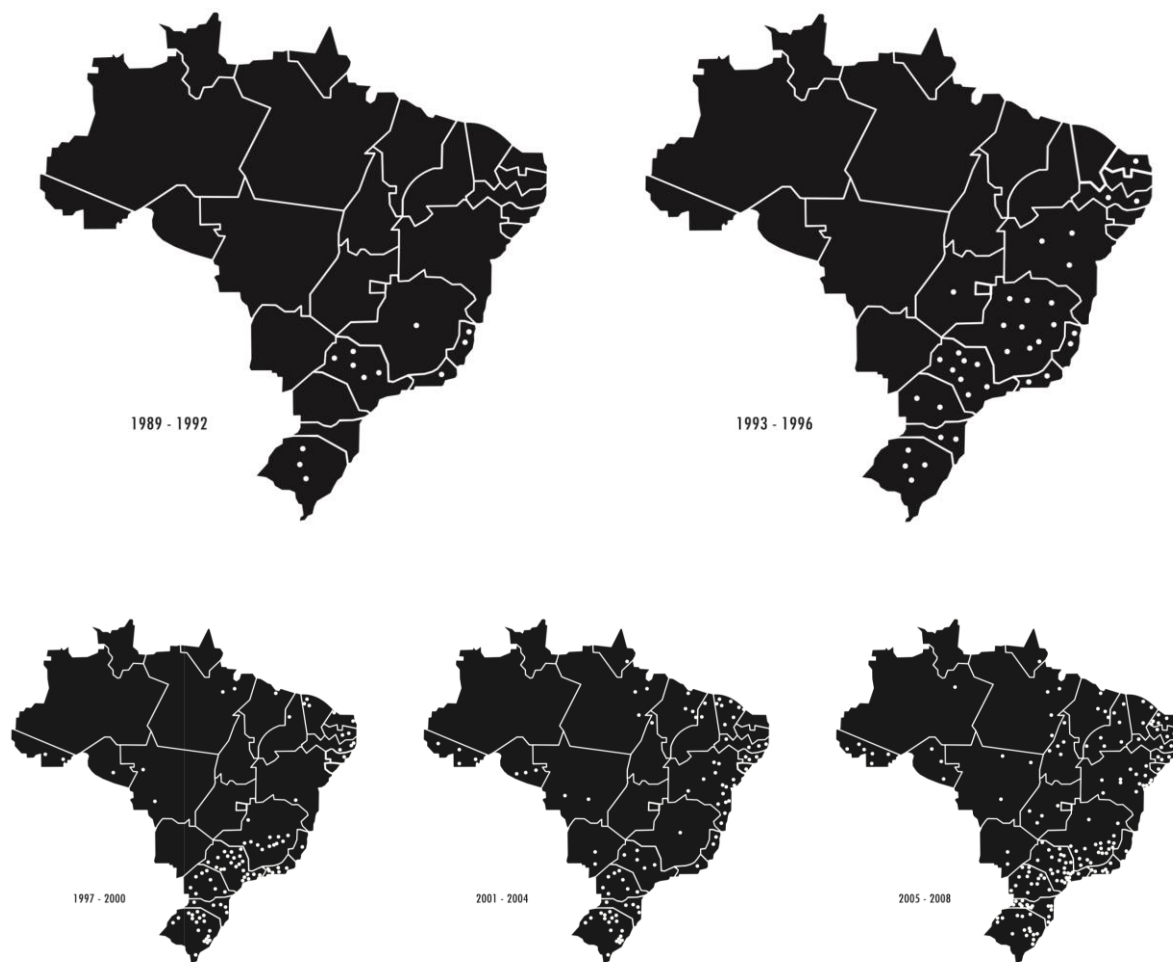
Gonilo 1. faze, obdobja konsolidacije oz. preizkušanja participatornega proračuna v brazilskih mestih, so bile predvsem delavska stranka PT in radikalne nevladne organizacije (Sintomer idr. 2016, 13), že v 2. obdobju pa so model prevzeli številni drugi akterji, ki so jih prepričali pozitivni učinki in prepoznavnost ter priljubljenost PP pri volivcih (Wampler 2010, 32). Tako so v letih 2000–2005 le še polovico mest s PP vodili župani stranke PT, uporabljali pa so ga kar v tretjini vseh brazilskih mest z več kot 100.000 prebivalci, med drugim v mestih São Paulo (11 mio.), Belo Horizonte (3,1 mio.), Recife (1,4 mio.) in Belem (1,25 mio.).

Po letu 2004 se je sicer skupno število prebivalcev, ki prebivajo v mestih s PP zaradi sprememb politične krajine (poraz delavske stranke PT na županskih volitvah v nekaterih večjih mestih) in prekinitve izvajanja PP v nekaterih mestih (zlasti v Sao Paulu) sicer zmanjšalo, vendar

² Avtor izpostavlja Brazilijo, Kolumbijo, Argentino, Španijo, Nemčijo, Portugalsko, Veliko Britanijo in ZDA.

skupno število mest, ki PP izvajajo vztrajno narašča (Sintomer idr. 2013, 28–30). Naglo širjenje PP v Braziliji med leti 1989 in 2008 nazorno prikazujejo slike v nadaljevanju.

Slika 2: Širitev PP v Braziliji v letih 1989–2008



Vir: Dias 2014, 168–169.

Sočasno s širitvijo v Braziliji se je PP širil tudi v druge države Južne Amerike. Prvi pilotni projekti so se izvajali v Urugvaju (Montevideo, Paysandu) in Argentini (Rosario, La Plata), kasneje pa so se priključila tudi posamezna mesta v Paragvaju, Čilu, Boliviji, Peruju, Kolumbiji, Venezueli in Ekvadorju. Morda med najbolj zanimivimi je primer Peruja, kjer je od leta 2000 izvajanje participatornega proračuna uzakonjeno za vse subnacionalne ravni upravljanja, Svetovna banka pa ocenjuje, da je bilo v letu 2007 s participatornimi procesi upravljanja kar 37 % sredstev subnacionalnih proračunov v državi (Sintomer idr. 2013, 30–31). Po podatkih iz leta 2013 se v Južni Ameriki izvaja od 618 do 1130 participatornih proračunov

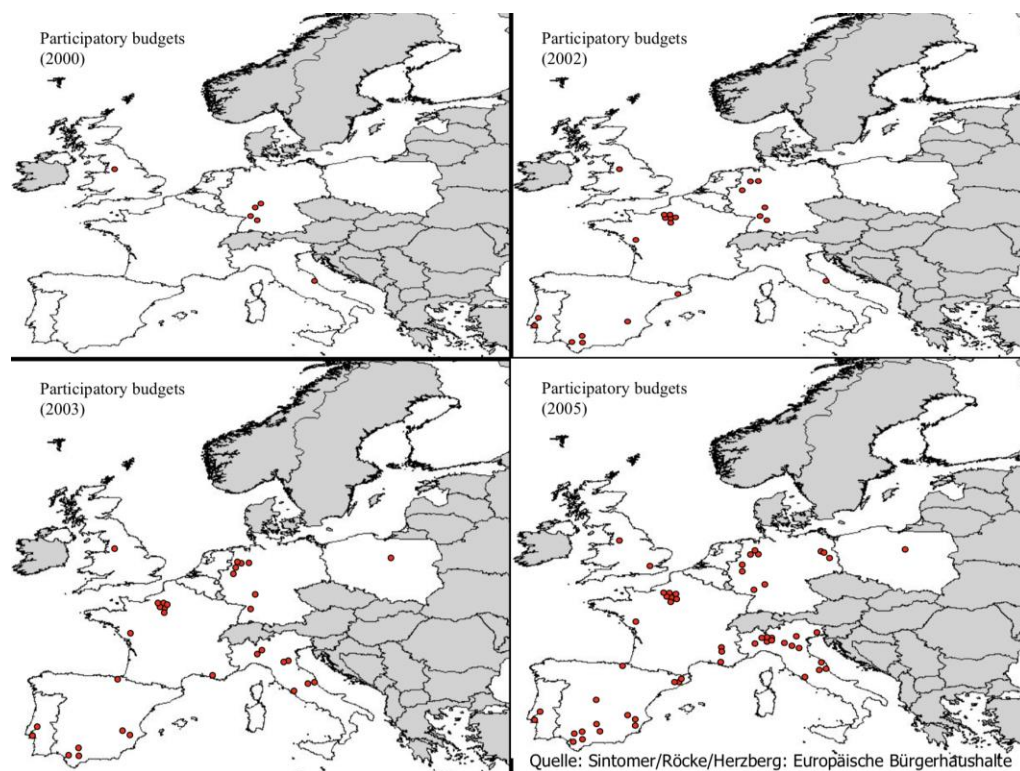
– število je odvisno od definicije oz. razumevanja participatornega proračuna –, kar je skoraj tretjina vseh PP po svetu (11).

Pomemben mejnik širjenja PP po svetu in predvsem v Evropi predstavlja Svetovni socialni forum, letno srečanje organizacij civilne družbe, ki je prvič potekalo leta 2001 v Portu Alegre. Udeleženci foruma, med katerimi so bili poleg civilnodružbenih akterjev tudi lokalni politiki številnih držav, so izkušnjo Porta Alegre ponesli v svet.

V Evropi je še leta 1999 bilo manj kot 5 projektov PP, leta 2005 pa se je PP izvajal že v 55 evropskih mestih (Sintomer idr. 2013, 41). Med prvimi so PP uvajale francoske, španske, italijanske in nemške občine, kasneje se priključita tudi Velika Britanija in Poljska, kjer leta 2012 izvajajo največ PP v Evropi (11–12). Sgueo navaja, da je v letu 2008 bilo v PP aktivno udeleženih 8 milijonov evropskih državljanov (Sgueo 2016, 4).

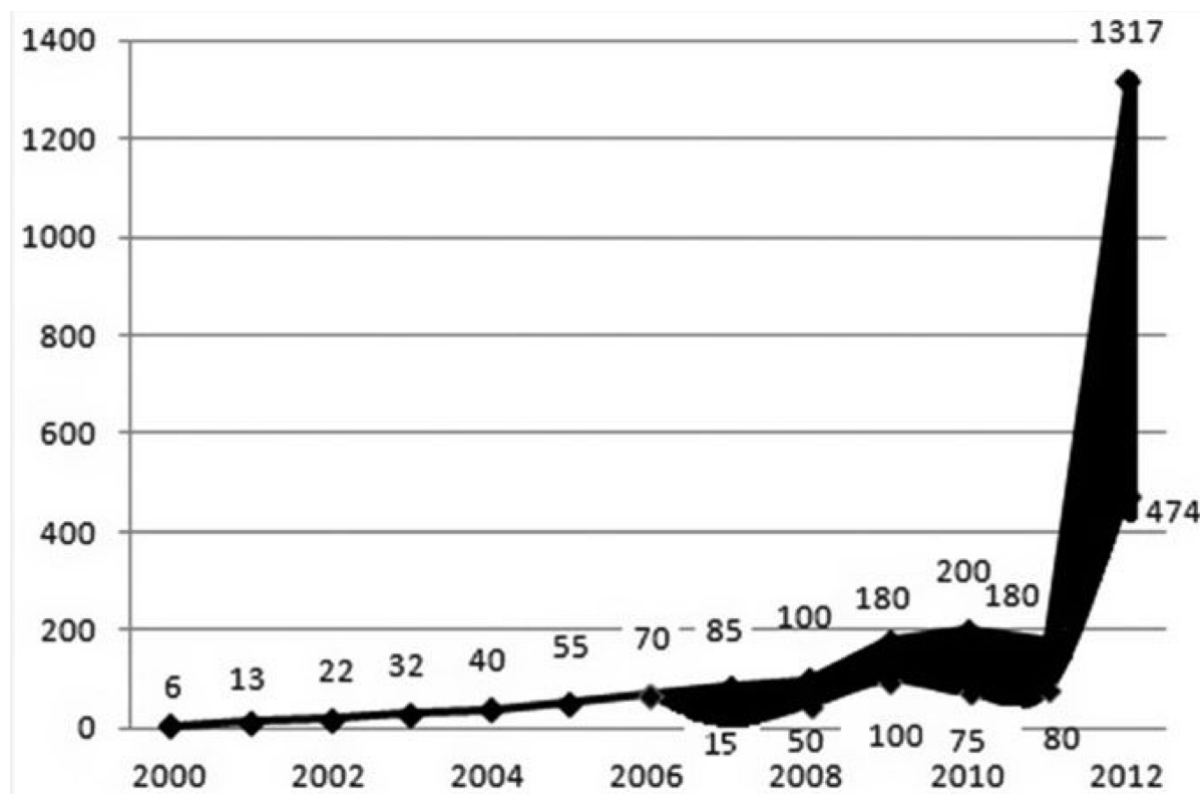
Širjenje PP v Evropi med letoma 2000 in 2012 podrobneje prikazujeta sliki v nadaljevanju.

Slika 3: Širjenje PP v Evropi v letih 2000–2005



Vir: Sintomer idr. 2016.

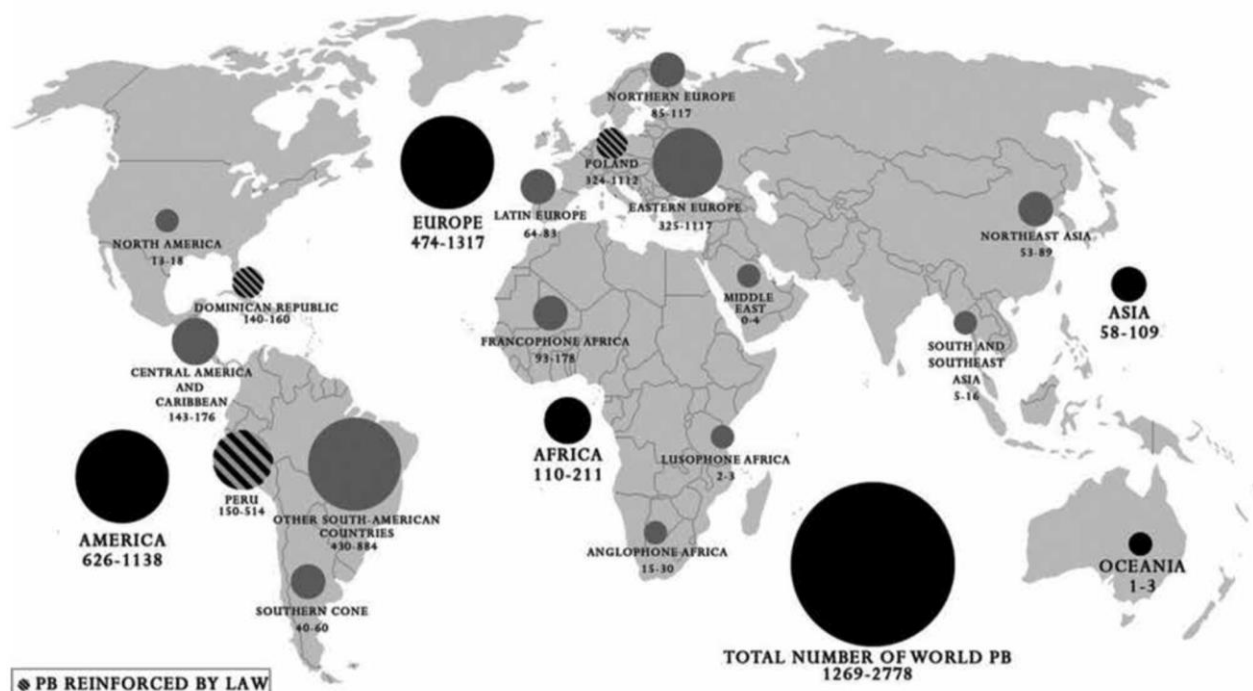
Slika 4: Število PP v Evropi v letih 2000–2012



Vir: Sintomer idr. 2016.

Tudi na druge kontinente je PP po letu 2000 prodiral s prenosom izkušenj na mednarodnih srečanjih kot je Svetovni socialni forum ali ob zagovorništvu razvojnih organizacij in drugih mednarodnih ustanov, kot npr. že omenjena Svetovna banka ali Organizacija združenih narodov v okviru Programa Združenih narodov za naselja. Pomembno opažanje je, da se PP uvaja tako v državah z visoko stopnjo razvitosti in ustaljenosti demokracije kot tudi v državah, ki so še v procesu demokratizacije, oziroma, kot pravi Dias, je »širjenje participatornega proračuna [...] navsezadnje veliko hitrejše od dinamike liberalnih demokratičnih režimov« (Dias 2014, 26). Leta 2012 se je po vsem svetu izvajalo med 1269 in 2278 participatornih proračunov, pretežno v Južni Ameriki in Evropi, kar nazorno prikazuje sledeča slika (Sintomer idr. 2013; Dias 2014).

Slika 5: Število PP po svetu leta 2012



Vir: Sintomer idr. 2016.

2.6 Raznolikost in problem definicije

Participatorni proračun je v slabih 25-ih letih iz pilotnega projekta prerasel v svetovno gibanje z nacionalnimi in transnacionalnimi mrežami, ki ga je leta 2012 po zadnjih dostopnih podatkih izvajalo med 1269 in 2788 mest po vsem svetu. Takšna razširjenost seveda pomeni, da se PP izvaja v zelo različnih družbenih, političnih in ekonomskih kontekstih, v državah z različnimi oblikami političnega sistema in različno stopnjo demokratičnosti. Posledično se izrazito razlikujejo razlogi za uvedbo PP, načini izvajanja ter učinki, ki jih ima PP na samo družbo (Sintomer idr. 2016; Shah 2007). Slednje nas pripelje do problema definicije pojma, ki mora biti obenem toliko specifična, da poda osnovne značilnosti, hkrati pa tudi dovolj splošna, da zaobseže vse pojavne oblike.

Najbolj splošno povedano je PP politična praksa oz. proces, v katerem prebivalke in prebivalci mesta sodelujejo³ pri razporejanju javnih sredstev na lokalnem nivoju. Zelo specifična in

³ Zaradi velikih razlik med posameznimi primeri, ki segajo od posvetovanja pa vse do odločanja, se v tem opisu omejujem na izraz sodelovanje.

konkretna je že omenjena Wamplerjeva definicija, ki opisuje oblike PP, kot jih najdemo v Braziliji: »Participatorni proračun je leto dni trajajoč proces sprejemanja odločitev, v katerem se občani na organiziranih srečanjih pogajajo med seboj in s predstavniki oblasti o razporeditvi novih kapitalnih investicijskih vlaganj v projekte, kot so zdravstveni domovi, šole in tlakovanje ulic« (Wampler 2010, 5).

Sintomer, Herzberg in A. Röcke za PP redukcionistično napišejo, da »omogoča sodelovanje neizvoljenih občanov pri snovanju in/ali alokaciji javnih sredstev« (Sintomer idr. 2016, 19), obenem pa navajajo pet dodatnih elementov, ki so bistveni za proces participatornega proračuna:

- 1) razpravljanje o finančnih procesih,
- 2) vključenost mestne uprave oziroma uprave dela mesta, ki ima moč, da razporeja javne finance,
- 3) kontinuiranost procesa,⁴
- 4) vključenost neke oblike javne razprave in
- 5) vsaj delna odgovornost za rezultate procesa (19).

Shah kot osnovne elemente participatornega proračuna navaja:

- 1) razdelitev občine na območja,
- 2) različna srečanja, na katerih se informira, razpravlja, voli, odloča,
- 3) indeks kvalitete življenja, na podlagi katerega se alocira sredstva po posameznih območjih,
- 4) javna razprava in pogajanja,
- 5) ogled predlaganih projektov,
- 6) glasovanje o predlogih s strani delegatov,
- 7) izvolitev posvetovalnega telesa, ki sprejema sklepe in oblikuje priporočila,
- 8) potrditev s strani zakonodajne oblasti,
- 9) poročilo o izvedbi in
- 10) spremljanje izvedbe (Shah 2007, 2-3).

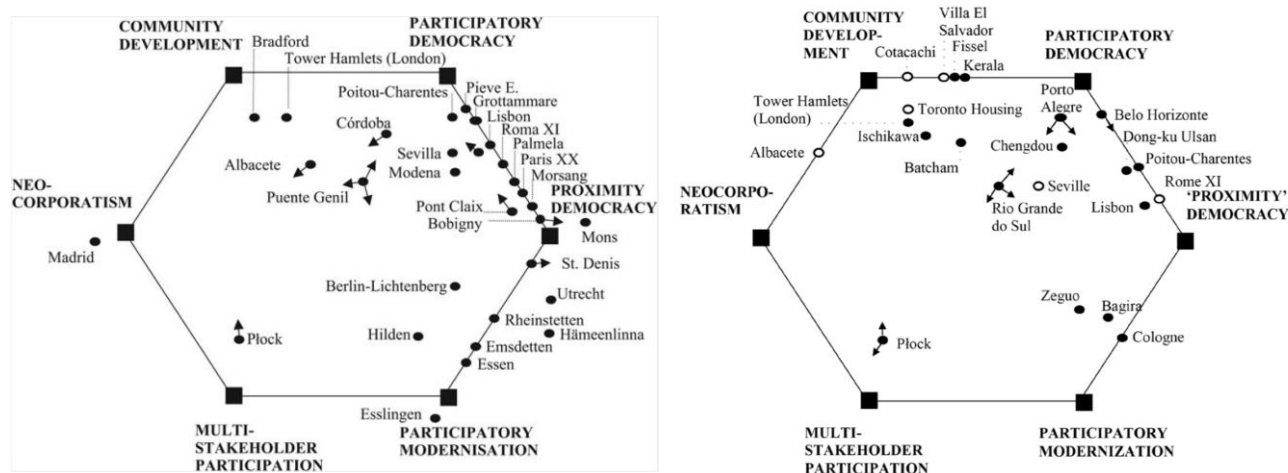
⁴ V kolikor sta snovanje in/ali alokacija javnih sredstev izvedena v obliki enkratnega projekta, po tej definiciji to ne moremo poimenovati PP.

Kot vidimo, se navedena opisa močno razlikujeta, saj definicija Svetovne banke (Shah 2007, 2) povzema model PP, ki je značilen za Južno Ameriko in nekatera mesta na jugu Evrope, medtem ko Sintomer, Herzberg in A. Röcke definicijo zastavljajo širše, da bi lahko z njo opisali in zajeli množstvo podobnih procesov po vsem svetu.

Sintomer, Herzberg in A. Röcke so na podlagi svoje definicije primerjali različne modele PP po svetu in pri tem zaznali tri prevladujoče trende ter oblikovali šest konceptualnih modelov, s katerimi poskušajo definicijo podati v obliki načrta/zemljevida. Prvi trend, ki je značilen predvsem za Brazilijo in druge dele Južne Amerike, zajema modele PP, ki stremijo k sistemskim spremembam in so del širših gibanj, ki poskušajo odpraviti družbeno neenakost in uvesti trajnostni razvoj. Drugi trend opisuje modele PP, ki jih uvajajo oblasti (»od zgoraj navzdol«) in so del reformiranja obstoječih načinov upravljanja. Za razliko od prvega trenda drugi ni radikalen, ima različne cilje in stremi k izboljšanju odnosov med lokalnimi oblastmi in občani. Tretji trend je namenjen predvsem legitimaciji lokalnih politik, v svojem bistvu je predvsem simbolične narave, med razglašenimi cilji in dejanskimi rezultati pa obstaja ogromna vrzel (Sintomer idr. 2012).

Bolj kompleksen poskus opisa PP je šest konceptualnih modelov, ki so idealni tipi, med katerimi se različni PP gibljejo v praksi (Sintomer idr. 2016, 44).

Slika 6: Modeli participatornega proračuna po Sintomerju in drugih v Evropi in svetu



Vir: Sintomer idr. 2016; Sintomer idr. 2013.

Konceptualni modeli temeljijo na sledečih kriterijih: (1) družbeno-politični kontekst, v katerem se PP izvaja, (2) njegov normativni okvir v smislu deklariranih ciljev, (3) vrsta postopkov pri izvajanju PP, (4) dinamika kolektivne akcije ciljnih skupin in vključenih deležnikov, (5) odnos med konvencionalno politiko in participatornimi orodji ter (6) prednosti, slabosti in izzivi posameznega PP (Sintomer idr. 2016, 44–46). V nadaljevanju podajam podrobnejši opis posameznih modelov, ki bodo kasneje služili pri raziskovanju in utemeljevanju temeljne hipoteze tega magistrskega dela.

Model participatorne demokracije

Model participatorne demokracije je od vseh šestih modelov najbližji PP, kot ga izvajajo v Portu Alegre. Zanj je značilno, da ima realne posledice, saj imajo prebivalci *de facto* moč odločanja, *de jure* pa sprejete odločitve potrdijo izvoljeni predstavniki lokalne skupnosti. Model povezuje predstavniško demokracijo z elementi neposredne demokracije,⁵ sprejete odločitve pa so na podlagi političnega dogovora zavezujoče. Najbolj pogosto ga uporabljajo mesta v Južni Ameriki, Španiji in Italiji, kot alternativo neoliberalizmu pa so ga prve uvajale predvsem stranke levega političnega spektra in progresivni mestni sveti (Sintomer idr. 2013, 17–23). Tipično se ga uvaja tako »od zgoraj navzdol« kot »od spodaj navzgor«.

Osrednji akterji modela so prebivalci, predvsem predstavniki delavskega pa tudi srednjega razreda, ki se v PP vključujejo na podlagi jasnih proceduralnih pravil ter odločajo o konkretnih projektih in investicijah. Značilen je pojav t. i. četrte veje oblasti, saj imajo sodelujoči dejansko moč odločanja, ki se razlikuje od sodne, zakonodajne in izvršne oblasti. Prav tako značilna za ta model je t. i. izravnalna moč, ki opisuje pojav opolnomočenja sodelujočih in spodbujanja sodelovalnega reševanja konfliktov (Sintomer idr. 2013, 17–23).

V skladu z navedenim participatorni proračuni, ki sodijo v ta model, pomembno vplivajo na odnose med civilno družbo in političnim sistemom. Osrednji družbeni cilj tega modela je krepitev družbene pravičnosti. Prav zato je ta model značilen za države, kjer je družbena neenakost (naj)večja. Sintomer in drugi trdijo, da je model participatorne demokracije zaradi močne participacije in družbene pravičnosti po mnenju nekaterih avtorjev od vseh modelov

⁵ Nekateri primeri vključujejo tudi delegatske sisteme, kot v Portu Alegre.

najbolj politično in filozofsko stimulativen. Obenem opozarjajo, da je izvedljiv le pod določenimi pogoji – potrebni sta močna politična volja in mobilizirana ter neodvisna civilna družba, ki je pripravljena sodelovati z lokalnimi oblastmi (Sintomer idr. 2013, 17–23).

Model razvoja skupnosti

Tudi za drugi model PP, model razvoja skupnosti, sta značilna nastanek četrte veje oblasti in izravnalna moč, ki pa za razliko od modela participatorne demokracije nista vezana na lokalne institucije. Model je usmerjen predvsem v fazo implementacije projektov, udeleženci pa skoraj popolnoma avtonomno odločajo o razporeditvi sredstev za izvedbo lokalnih projektov. Sredstva so večinoma zagotovljena neposredno iz državnega proračuna (del sredstev prispeva tudi lokalna skupnost) ter namenjena za določeno področje, kot npr. kulturo, okolje, socialo. Osrednji akterji so nevladne organizacije, organizirane skupine in druga lokalna združenja (Sintomer idr. 2016, 54).

Model razvoja skupnosti se pogosto razvije v mestih, ki imajo dolgo tradicijo neodvisne ter organizirane civilne družbe in kjer je lokalna oblast šibka. Predstavlja kombinacijo že ustaljenih oblik participacije z modelom PP Porta Alegre. Zanj so značilna jasna proceduralna pravila – sicer manj formalna kot pri modelu participatorne demokracije –, visoka stopnja neodvisnosti udeležencev pri oblikovanju teh pravil ter visoka stopnja kvalitete razpravljanja. Uvaja se ga tako »od zgoraj navzdol« kot »od spodaj navzgor« (Sintomer idr. 2013, 20–23).

Ta model praviloma deluje izven polja konvencionalne politike ali pa celo kot nadomestek le-te in mu je inherentno tveganje, da postane parajavno telo, ki za lokalno oblast opravlja del javnih storitev. Slabost modela je njegova usmerjenost na mikrolokalno raven, ki pri sprejemanju odločitev ne upošteva širše makrolokalne (mestne) slike. Takšen pristop k PP se v Evropi uporablja predvsem v Veliki Britaniji, po svetu pa tudi na Japonskem, v Kanadi in nekaterih državah globalnega juga (Sintomer idr. 2013, 20–23).

Model participacije večih deležnikov

Pri modelu participacije večih deležnikov, ki je značilen za vzhodno Evropo in nekatere dele Afrike, gre za združitev konceptov javno-zasebnega partnerstva in participatornega proračuna,

ki se ga uvaja »od zgoraj navzdol«. Od preostalih modelov se razlikuje predvsem po osrednji vlogi kapitala oz. zasebnih podjetij, medtem ko so lokalna oblast in predstavniki civilne družbe v izrazito neenakopravnem položaju in imajo le stransko vlogo (Sintomer idr. 2008; Sintomer idr. 2013).

Sredstva za izvajanje tovrstnih PP zagotavljajo zasebni sektor in/ali mednarodne organizacije, ki zaradi asimetričnih razmerij moči določajo pravila igre. Prav asimetričnost onemogoča vzpostavitev četrte veje oblasti in zato ni pojava izravnalne moči. Za model je značilno povezovanje vseh ključnih družbenih akterjev, kar omogoča oblikovanje širšega konsenza o nekaterih vidikih javnega upravljanja. Slabosti so že omenjena prevlada zasebnih interesov ter neuravnoteženost vlog posameznih akterjev (Sintomer idr. 2008; Sintomer idr. 2013).

Neokorporativni model

Od modela participatorne demokracije se med drugim bistveno razlikuje po tem, da so nosilci oz. osrednji akterji tega modela nevladne organizacije, sindikati in druge organizirane skupine, ki v okviru PP »rešujejo« širša družbeno-politična vprašanja, kot npr. stanovanjsko, okoljsko, prometno ali izobraževalno politiko (Sintomer idr. 2008, 170).

Praviloma ga uvajajo lokalne oblasti, ki želijo v odločitve vključiti čim širši krog deležnikov ter tako doseči družbeni konsenz. Proces poteka izrazito »od zgoraj navzdol«, pojav izravnalne moči ali četrte veje oblasti pa je zaradi posvetovalne narave procesa le malo verjeten. Primeri takšnega modela na nacionalni ravni so ekonomsko-socialni sveti ali sveti za javno zdravstvo (Sintomer idr. 2013, 20–22).

Model demokracije bližine

Pri tem modelu gre za posvetovalni proces, s katerim lokalne oblasti poskušajo izboljšati komunikacijo med prebivalci, javno upravo in lokalno oblastjo. Model je osredotočen zlasti na mikrolokalno raven sosesk – prebivalci lahko izražajo stališča o konkretnih projektih v svoji soseski, medtem ko na nivoju mesta lahko razpravljajo le o splošnih ciljih – in se pogosto naslanja na že obstoječe institucije, kot npr. svete četrtnih skupnosti (Sintomer idr. 2013, 17–22).

Sintomer in drugi navajajo, da ta model temelji na t. i. selektivnem poslušanju – model namreč vzpostavlja prostor za razpravo in pobude prebivalcev, le-te pa predstavniki lokalnih oblasti po lastni presoji upoštevajo ali ne (Sintomer idr. 2013, 17–22). Proces je značilno neformalen in brez jasno določenih proceduralnih pravil. Pojava četrte veje oblasti in izravnalne moči ni. Značilna je tudi nizka stopnja politizacije in mobilizacije. Glavna prednost je izboljšana komunikacija med prebivalstvom, javno upravo in lokalno oblastjo. Glavna slabost je neformalnost ter arbitrarnost celotnega procesa. Tveganje za opustitev projekta PP je zaradi velike razlike med pričakovanji in dejanskimi rezultati precejšnje (17–22).

Model participatorne modernizacije

Model je značilen predvsem za Nemčijo, kjer so PP prvotno uvajali v kontekstu modernizacije javne uprave po vzoru novozelandskega mesta Christchurch, šele kasneje pa tudi na podlagi izkušenj brazilskih mest. Gre za proces modernizacije države v smeri večje učinkovitosti in legitimnosti, ki se uvaja »od zgoraj navzdol« in v katerem so prebivalci obravnavani kot stranke (Sintomer idr. 2013, 12–22).

Prednost modela je v povezovanju modernizacije javnega upravljanja s participacijo in sprejemljivosti za obe strani političnega spektra. Proces je izključno posvetovalen, pojava četrte veje oblasti in izravnalne moči ni.

Tabela 1: Primerjava konceptualnih modelov PP po Sintomerju in drugih

	Model participatorne demokracije	Model demokracije bližine	Model participatorne modernizacije	Model participacije večih deležnikov	Neokorpo- rativni model	Model razvoja skupnosti
Družbeno-politični kontekst						
Odnos med državo, trgom in tretjim sektorjem	Osrednja vloga države	Osrednja vloga države	Osrednja vloga države	Hegemonija trga	Osrednja vloga države	Hegemonija trga, samozavestni tretji sektor
Politična usmerjenost	Levo	Različno	Različno	Različno (vendar ne radikalno levo)	Različno	Različno
Normativni okvir in cilji						
Normativni okvir	Participatoma demokracija, postavtoritami socializem	Deliberativna demokracija, v deliberacijo usmerjen republikanizem	Participatoma inačica novega javnega upravljanja	Participatomo upravljanje	Neokorporativno participatorno upravljanje	Opolnomočenje, organiziranje skupnosti, pedagogika zatiranih, libertarne tradicije, levi liberalizem
Družbeni cilji	Družbena pravičnost, preobrat prioritet	Obnovitev družbenih vezi, solidarnost brez redistributivnih politik	Družbeni mir brez redistributivnih ciljev	Krepitev družbenega kapitala, gospodarska rast, redistribucija	Konsenz in družbena kohezija	Opolnomočenje marginaliziranih skupin, pozitivno ukrepanje brez jasnih redistributivnih ciljev
Postopki						
Pravila, kakovost razprave	Jasno določena pravila, kakovostna razprava	Neformalna pravila, povprečna ali slaba kakovost razprave	Pravila so lahko jasna, slaba kakovost razprave	Jasno določena pravila, povprečna ali dobra kakovost razprave	Pravila so lahko jasna, različna kakovost razprave	Pravila so lahko jasna, povprečna ali zelo dobra kakovost razprave
Proceduralna avtonomnost civ. družbe	Velika	Majhna	Majhna	Majhna	Različno	Velika
Četrta veja oblasti	Da	Ne	Ne	Ne	Ne (vendar samo na lokalnem nivoju)	Da
Kolektivna akcija						
Moč civ. družbe v PP	Velika	Majhna	Majhna	Majhna	Velika	Precej velika
»Od zgoraj navzdol« ali »od spodaj navzgor«	»Od zgoraj navzdol« in »od spodaj navzgor«	»Od zgoraj navzdol«	»Od zgoraj navzdol«	»Od zgoraj navzdol«	»Od zgoraj navzdol«	»Od zgoraj navzdol« in »od spodaj navzgor«
Konsenz ali sodelovalno reševanje sporov	Sodelovalno reševanje sporov	Konsenz	Konsenz	Konsenz	Konsenz	Sodelovalno reševanje sporov
Izravnalna moč	Da	Ne	Ne	Ne	Ne	Da

Vir: Sintomer idr. 2013.

2.7 *Cui bono?*

Ko govorimo o koristih, ki jih prinaša participatorni proračun, je pomembno imeti v mislih raznolikost PP po svetu. Oblika PP, ki jo prevzame in izvaja posamezno mesto, je med drugim odvisna do mikrodružbenih interakcij (Sintomer idr. 2013) oz. odnosa med lokalnimi akterji,⁶ družbeno-političnega konteksta, lokalne in nacionalne politične kulture, družbeno-ekonomskih odnosov, povezave med PP in procesom modernizacije javne uprave in še bi lahko naštevali (Sintomer idr. 2016, 165–168). V skladu z navedenim in ob upoštevanju pogojev za uspešno izvajanje PP, ki sem jih podrobneje opisal v prejšnjem podpoglavju, ne preseneča, da se tudi učinki izvajanja PP razlikujejo od mesta do mesta, od države do države, od kontinenta do kontinenta.

V južnoameriških mestih, kjer so občani v procesu izvajanja participatornega proračuna dejansko odločali o večjih investicijah – participatorni proračun ni bil zgolj posvetovalen, temveč so bile sprejete odločitve prebivalcev za lokalno oblast zavezujoče, učinki izvajanja PP pa najvidnejši (Sintomer idr. 2013) –, je stroka enotno prepoznala sledeče pozitivne učinke, ki so vplivali na hitro širjenje PP po svetu:

- 1) PP povečuje transparentnost javne porabe ter zmanjšuje korupcijo,
- 2) PP zmanjšuje klientelizem,
- 3) PP je lahko pomembno orodje redistribucije in izboljšuje življenjske pogoje najrevnejših delov prebivalstva,
- 4) PP lahko poveča učinkovitost javne uprave (Sintomer idr. 2013, 38–40).

Medtem ko je za južnoameriška mesta, ki so izvajala oziroma še izvajajo PP izrazito značilna dimenzija večje družbene pravičnosti, v Evropi enakih rezultatov niso zaznali. Tako Sintomer in drugi ugotavljajo, da ima večina PP v Evropi z modelom v Portu Alegre le malo skupnega (Sintomer idr. 2013; Sintomer idr. 2016). Z izjemo nekaterih mest – kot sta italijanska Grottamare in Pieve Emanuele, ki sta po uvedbi PP bistveno zmanjšala korupcijo ter obenem namenila denar za razvoj najbolj zanemarjenih mestnih četrti (Sintomer idr. 2013, 45–46) – PP v Evropi nima pomembnejše družbene dimenzije v smislu večje družbene pravičnosti, prav tako

⁶ V nekaterih primerih na izvajanje PP odločilno vpliva le ena oseba.

pa tudi ni primerljiva moč, ki jo v procesu pridobi civilna družba. Pomembnejši trendi v evropskih mestih s PP so sledeči:⁷

- 1) izboljšanje storitev zaradi vključevanja nevladnih organizacij in posameznikov s specifičnimi znanji,
- 2) izboljšanje odzivnosti javne uprave in sposobnosti za reševanje problemov zaradi uvajanja novih orodij za podajanje povratnih informacij in boljšega dostopa do uporabnikov (občanov),
- 3) decentralizacija posameznih projektov, ki jih civilna družba in/ali nevladne organizacije lahko izvedejo učinkoviteje kot javna uprava,
- 4) izboljšanje medresornega sodelovanja v javni upravi,⁸
- 5) večja transparentnost oz. preglednost javnih financ (Sintomer idr. 2016, 173–175).

Ne glede na številne prednosti in pozitivne učinke, ki jih participatorni proračun prinaša, stroka opozarja tudi na možne negativne posledice, zaradi katerih PP še naprej ostaja polemičen. Kritiki med drugim opozarjajo na možno erozijo legitimnosti obstoječih demokratičnih struktur, eskalacijo boja za sredstva med sodelujočimi družbenimi akterji, pritiske na fiskalno vzdržnost zaradi povečanega »povpraševanja«, izgubo transformativnega značaja, kadar PP podpirajo nacionalni akterji in ga uvajajo »od zgoraj navzdol«, ter nevarnost regulatornega zajetja s strani interesnih skupin (Heimans 2002; Zobavnik in Đogić 2017).

⁷ Sintomer in drugi govorijo o trendih, saj je zaradi pomanjkanja kvantitavnih podatkov in poglobljenih študij ter relativno kratkega obdobja od uvedbe PP o njegovih učinkih v Evropi težko soditi (Sintomer idr. 2013, 75).

⁸ Občani na javno upravo naslavlajo zahteve in vprašanja, za katere je potrebno sodelovanje različnih sektorjev.

3 PARTICIPATORNI PRORAČUN IN SLOVENIJA

3.1 O zarečenem kruhu in aktivizmu

Kot že opisano, so prve participatorne proračune v Evropi leta 2001 uvedle francoske, italijanske in španske občine, do leta 2012 pa je število občin, ki so v takšni ali drugačni obliki omogočale soodločanje o občinskem proračunu, naraslo na kar 1.300 (Sgueo 2016). Kljub navedenemu in močni vpetosti Slovenije v evropski politični prostor ter pretoku znanj in izkušenj znotraj Evropske Unije vse do tistega leta o uvedbi participatornega proračuna javno ni razmišljala nobena slovenska občina. Šele ob izteku leta 2012 so se v Mariboru odvijali dogodki, ki so močno vplivali na uvedbo in hitro širjenje participatornega proračuna v Sloveniji ter jih podrobneje opisujem v nadaljevanju.

Protesti v Mariboru, ki so se odvijali med 21. novembrom in 14. decembrom 2012 in nam bodo v zgodovinskem spominu ostali zapisani kot Mariborske vstaje, so ne glede na siceršnji razplet in hitro povrnitev prvotnega stanja uspeli mobilizirati in povezati del družbenokritične javnosti. Med različnimi neformalnimi skupinami je v tem obdobju nastala tudi Iniciativa mestni zbor (v nadaljevanju IMZ), kateri sem se že ob nastanku in navkljub obljubi, da se nikdar ne želim ukvarjati s politiko, pridružil tudi sam. Skupina je povezovala (in še danes povezuje) posameznice in posameznike, ki s(m)o si za osrednji cilj zadali »spodbujanje političnega in nestranskarskega samoorganiziranja krajevnih in četrtnih skupnosti v Mestni občini Maribor« (Iniciativa mestni zbor 2019).

IMZ je tako februarja 2013 začela organizirati samoorganizirane krajevne in četrtne skupnosti oz. vzpostavljati javni prostor,⁹ kjer bi se prebivalci mestnih četrti in krajevnih skupnosti lahko srečevali, povezovali, razpravljali, izobraževali in medsebojno obveščali o skupnem delovanju (Iniciativa mestni zbor 2019) z namenom:

- 1) aktivnega političnega udejstvovanja,
- 2) gradnje nestranskarske politike,
- 3) civilnega nadzora,

⁹ Člani IMZ smo na samoorganiziranih zborih delovali zgolj v vlogah moderatorjev in zapisnikarjev in nismo vsebinsko posegali v razpravo in sklepe zborov.

- 4) spremembe družbeno-političnega konteksta,
- 5) združevanja ljudi in
- 6) povezovanja ljudskih bojov doma in po svetu (Iniciativa mestni zbor 2014).

Konec leta 2013 so tovrstni zbori dvakrat mesečno potekali že v 6-ih od skupno 17-ih mestnih četrti in krajevnih skupnosti Mestne občine Maribor.

Na srečanjih samoorganiziranih četrtnih in krajevnih skupnosti v letu 2013 je bila s strani udeležencev jasno izražena želja po orodjih, s katerim bi prebivalci mesta lahko vplivali na oblikovanje občinske politike (Primc 2019). Tako je bila vzpostavljena mešana delovna skupina, sestavljena iz udeležencev zborov in članov IMZ, ki je oblikovala prvi predlog za uvedbo participatornega proračuna v MOM. V sklopu delovne skupine je Matic Primc, član IMZ in Organizacije za participatorno družbo, razvil prilagojen model participatornega proračuna za Slovenijo, ki temelji na modelu participatorne demokracije, ter pripravil osnutek potrebnih sprememb statuta MOM in pravilnik o izvajanju PP.

Predlog za uvedbo participatornega proračuna v Mariboru je IMZ avgusta 2013 posredovala MOM v želji po sestanku z županom, ki je na predčasnih volitvah istega leta obljubljal sodelovanje s civilno družbo in večji vpliv občank in občanov na delovanje občine. Zaradi večmesečne neodzivnosti MOM na posredovano gradivo je IMZ v nadaljevanju sklenila, da organizira širšo civilnodružbeno pobudo, ki bi uvedbo participatornega proračuna dosegla s pomočjo političnega pritiska. Tako je v začetku leta 2014 nastala pobuda Odločaj o mestu, ki so se ji poleg IMZ pridružili še: Gibanje 29. Oktober, Društvo Zofijini ljubimci, Plesna izba Maribor, Pekarna Magdalenske mreže, Radio Marš, Društvo za podporo radiu Marš, Združenje CAAP in njene članice (Mariborska kolesarska mreža, Združenje Rizom, Kooperativa Peron, Zadruga Dobrina, Društvo Varuhi semen, Združenje Frekvenca), AGD Gustaf in Zavod Udarnik. Pobuda je bila javnosti prvič predstavljena na tiskovni konferenci 15. aprila 2014.

Slika 7: Pobuda Odločaj o mestu (Facebook naslovnica)



Vir: zasebni arhiv avtorja.

V letu 2014 smo tako prostovoljci, aktivisti in zaposleni v organizacijah, ki so podprle pobudo, v okviru načrtovane promocijske kampanje ter ob uporabi zanjo izdelanih promocijskih materialov (filmi, knjižice, zloženke, plakati ipd.) na družbenih omrežjih in v javnem prostoru izvajali številne aktivnosti, s katerimi smo javnost informirali in osveščali o participatornem proračunu ter prednostih, ki jih prinaša tovrstno oblika soodločanja. Tako smo med drugim ob podpori Radia Marš izvedli tudi javno soočenje kandidatov za župana in mestni svet, kjer je večina prisotnih strank in posameznikov javno izrekla podporo predlogu. Do konca leta je pobuda zbrala 3.500 podpisov podpore za uvedbo participatornega proračuna v Mariboru.

Slika 8: Primeri promocijskih plakatov, izdelanih v okviru pobude Odločaj o mestu



Vir: zasebni arhiv avtorja.

Ne glede na vse opisane aktivnosti se MOM oziroma tedanji župan dr. Andrej Fištravec ni odzival na naše pozive in ustvarjeni medijski pritisk. Šele po nenapovedani udeležbi članov IMZ na seji mestnega sveta (Selan 2015a) je župan po štirih mesecih prošelj za sestanek februarja 2015 le sprejel člane IMZ, ki so mu tako lahko predali zbrane podpise podpore (Cehnar 2015a). Skoraj dve leti po prvotnem posredovanju predloga za uvedbo participatornega proračuna je nato župan julija 2015 s sklepom ustanovil delovno skupino za participatorni proračun, sestavljeno iz predstavnikov mestnega sveta, občinskih strokovnih služb in IMZ, ki bi naj oblikovala predlog izvedbe pilotnega projekta participatornega proračuna v mestni četrti Radvanje (Cehnar 2015b).

Pilotni projekt in s tem prvi poskus uvajanja participatornega proračuna v Sloveniji je bil izveden jeseni 2015 v mestni četrti Radvanje v Mariboru. MOM je za izvedbo izbranih projektov obljubila 100.000 EUR v proračunu za leto 2016, obenem pa ob uspešni izvedbi pilotnega projekta zagotovila, da se v letu 2016 projekt razširi na 6 mestnih četrti in krajevnih skupnosti (Bezjak 2015). Kot merilo uspešnosti je občina določila vsaj 5 % udeležbo volilnih upravičencev na glasovanju – kar je v MČ Radvanje približno 300 ljudi – in vsaj 40 oddanih projektnih predlogov (Primc 2019).

Slika 9: Potek pilotnega projekta v MČ Radvanje (informativna grafika)



Vir: Bezjak 2015.

Pilotni projekt bi naj v skladu s predlogom IMZ in sklepi delovne skupine za PP potekal po sledečih korakih:

- 1) izvedba predstavitvenih delavnic in obveščanje prebivalcev,
- 2) zbiranje projektnih predlogov s spletno aplikacijo ali z oddajo obrazca,
- 3) ovrednotenje projektnih predlogov s strani občinske uprave,
- 4) glasovanje v prostorih MČ Radvanje z rangiranjem predlogov in izbor predlogov po ključu »do porabe vseh sredstev«,
- 5) umestitev izbranih projektov v proračun MOM za leto 2016 in izvedba (Bezjak 2015).

Projektne predloge so lahko oddali vsi občani Maribora, glasovalno pravico pa so imeli vsi (polnoletni) volilni upravičenci s stalnim prebivališčem v MČ Radvanje (Bezjak 2015). Oddanih je bilo kar 76 projektnih predlogov, a so prebivalci dejansko glasovali le o 22-ih projektnih predlogih, saj je občinska uprava po besedah Primca zlorabila postopek ovrednotenja projektnih predlogov in preostalih 55 predlogov kot neustrezne izločila (Primc 2019). Prebivalci so lahko glasovali za 5 predlogov ter tako skupaj oblikovali prioriteten seznam projektov. Za realizacijo so bili izbrani projekti po tem vrstnem redu, do porabe vseh sredstev. V kolikor je projekt presegal vrednost preostalih sredstev, se ga je preskočilo in za izvedbo izbralo naslednji projekt, ki ga je bilo možno izvesti v okviru preostalih sredstev. (Primc 2019).

Slika 10: Rangiranje predlogov in izbor predlogov »do porabe vseh sredstev«



Vir: zasebni arhiv avtorja.

Ne glede na kratek rok za izvedbo celotnega projekta od ustanovitve delovne skupine v juliju 2015 pa do glasovanja, ki je potekalo 22. novembra 2015,¹⁰ lahko udeležbo prebivalcev ocenimo kot dobro. Sledeče še posebej velja ob dejstvu, da je večino promocijskih aktivnosti izvedla civilna družba oz. člani IMZ in prebivalci MČ Radvanje, saj je po besedah Primca občina na projekt pristala »s figo v žepu« (Primc 2019). Zastavljena merila uspešnosti so bila znatno presežena. Skupaj je bilo oddanih 90% več predlogov od zahtevanih 40-ih,¹¹ glasovanja pa se je udeležilo približno 10,8 % volilnih upravičencev (Primc 2019) oz. 652 občanov (Selan 2015b). Zgovoren je odziv Primca (IMZ), ki je po zaključenem glasovanju dejal: »Nad odzivom občanov smo resnično pozitivno presenečeni, predvsem zato, ker je zdaj popolnoma jasno, da so prepoznali demokratični potencial tega projekta in pokazali pravo voljo, da stvari vzamejo v svoje roke in sami odločajo o skupnih razvojnih politikah v mestu« (Selan 2015b).

Medtem ko lahko rečemo, da je pilotni projekt do glasovanja potekal dobro, v nadaljevanju zaradi pomanjkanja politične volje ni bil priveden do uspešnega zaključka. Kljub zagotovilom o umestitvi izbranih projektov v občinski proračun za leto 2016, občinska uprava v predlog proračuna projektov ni umestila. Prav tako niso stekle aktivnosti za načrtovano širitev na skupno 6 mestnih četrti in krajevnih skupnosti. Novembra 2016 je občinska uprava vendarle obljubila imenovanje nove delovne skupine za pripravo širitve v letu 2017 (Bezjak 2016), pregled realizacije pa je pokazal, da sta bila do tistega trenutka, torej leto dni kasneje, izvedena le 2 od skupno 14-ih izbranih projektov (Bezjak 2016).

Na srečanjih delovne skupine v letu 2017 se je izkazalo, da namerava občinska uprava celotni promociji projekta nameniti zgolj 2.000 EUR za posamezno mestno četrt ter ne želi vnaprej opredeliti zneska, ki bo za izvedbo projektov namenjen v posamezni četrti. Proti projektu se je sočasno izrekel tudi kolegij predsednikov mestnih četrti, ki je nadaljevanje PP opisal kot brezpredmetno (Cehnar 2017). V luči navedenega in zelo slabe realizacije projektov iz 1. cikla je IMZ iz delovne skupine in pilotnega projekta izstopila (Primc 2019). Občinska uprava je v volilnem letu 2018 sama izvedla bistveno spremenjen postopek, ki ga Primc opisuje kot navidezni PP (Primc 2019). Prispeli projektni predlogi nikoli niso bili javno objavljeni, MOM

¹⁰ Praviloma je PP celoletni proces, kar omogoča predvsem širšo javno razpravo o dejanskih problemih in potrebah skupnosti ter posledično kvalitetnejšo pripravo projektnih predlogov.

¹¹ Prebivalci so dejansko glasovali le o 22-ih projektnih predlogih, saj je občinska uprava po besedah Primca zlorabila postopek ovrednotenja projektnih predlogov in preostalih 55 predlogov kot neustrezne izločila (Primc 2019).

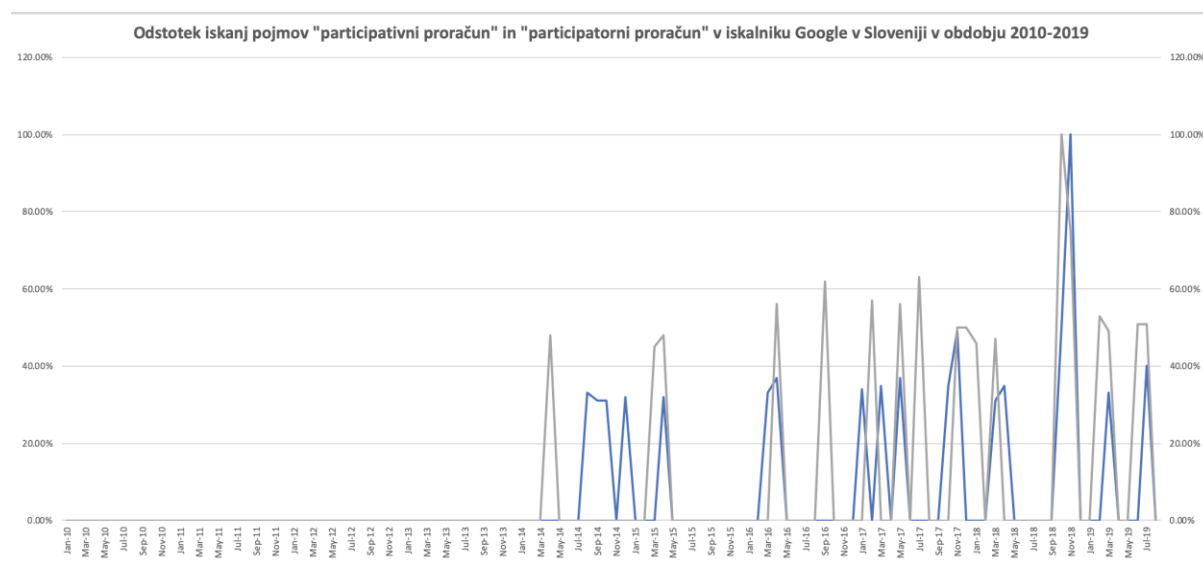
ni dal zagotovila o višini finančnih sredstev, tako zbiranje predlogov kot glasovanje je potekalo netransparentno, temu primerno pa je bila udeležba na glasovanju kar osemkrat nižja (Primc 2019). Po lokalnih volitvah 2018 je bila se je občinska uprava zamenjala, novoizvoljena lokalna oblast pa o oživitvi projekta trenutno ne razmišlja (Primc 2019).

Pilotni projekt v Mariboru je pokazal, kako daleč lahko seže dobro organizirana in jasno izražena volja civilne družbe, obenem pa nazorno potrdil, da ob pomanjkanju politične volje tovrstne oblike soodločanja niso možne. Visoka udeležba in veliko število podanih projektnih predlogov jasno kažejo na željo prebivalcev po soodločanju.

3.2 Disperzija v 4 in več smeri

Ne glede na neuspešno izvedbo sta pilotni projekt v Mariboru in pred tem izvedena promocijska kampanja pobude Odločaj o mestu, ki je vključevala tudi 1. mednarodno konferenco o participatornem proračunu v Sloveniji, ob izdatni medijski pokritosti spodbudila zanimanje tudi v drugih slovenskih občinah. Sledi graf, ki prikazuje odstotek iskanj navedenih pojmov v iskalniku Google v obdobju 2010–2019. 100 % predstavlja vrednost tistega meseca, v katerem je bilo največ iskanj.

Slika 11: Pogostost iskanj pojmov »participativni proračun« in »participatorni proračun« v iskalniku Google v Sloveniji v obdobju 2010–2019



Vir: Google Trends 2019.

Občina Ajdovščina je maja 2016 postala prva slovenska občina, ki je PP po modelu participatorne demokracije izvedla na območju celotne občine. Še isto leto so PP izvedli tudi v Občini Komen, leta 2017 pa v Mestni Občini Nova Gorica (Primc 2018). Poseben primer predstavlja Občina Ankaran, ki je leta 2015 PP izvedla po modelu demokracije bližine.

Danes PP izvajajo še v občinah Hrpelje - Kozina, Renče - Vogrsko, Krško, Slovenske Konjice, Sevnica in Šentilj, po podatkih organizacije Danes je nov dan pa je na lokalnih volitvah leta 2018 uvedbo PP obljubilo 275 kandidatk in kandidatov za župana, od katerih jih je 57 na volitvah tudi zmagalo (Danes je nov dan 2019). Posebne oblike PP, namenjene samo mladim, trenutno izvajajo v Kranjski Gori in Mariboru. V nadaljevanju na kratko predstavljam uvedbo PP in njegove značilnosti v posameznih slovenskih občinah.

3.2.1 Občina Ajdovščina

Na pobudo župana Tadeja Beočanina so PP pod imenom »Moja pobuda« v Občini Ajdovščina prvič izvedli leta 2016. Izvajajo ga po modelu participatorne demokracije. Po besedah Beočanina so se zaradi zahtevnosti izvedbe odločili za dvoletni PP, saj ovrednotenje projektnih predlogov zahteva veliko dela s strani sicer majhne občinske uprave, številni projekti pa zaradi pridobivanja potrebne dokumentacije in dovoljenj ne morejo biti izvedeni v obdobju enega leta (Beočanin 2019). Tako so za leti 2017 in 2018 predvideli 360.000 EUR oz. po 60.000 EUR za vsako od šestih območij (Beočanin 2019). PP so po besedah župana uvedli iz naslednjih razlogov:

- 1) ker občani najbolj vedo, kaj v svojem okolju potrebujejo, in tako za take projekte obstaja velika verjetnost, da bodo dobro koriščeni,
- 2) z željo po izgradnji skupnosti, povezovanju, skupnem razmišljanju, ustvarjanju in poistovetenju z okoljem in
- 3) z namenom izgradnje demokratične skupnosti, vzgoje za demokracijo in izgradnje ideje demokracije same (Beočanin 2019).

V postopku, ki je vključeval po dve predstavitveni delavnici na vsakem območju izvajanja, je občina skupno prejela 100 predlogov, od tega je bilo 60 uvrščenih na glasovanje. Za izvedbo je

bilo izglasovanih 30 predlogov (Beočanin 2019), prav vsi pa so bili tudi uspešno izvedeni. Izjema je projekt, za katerega je potreben večletni postopek spremembe prostorskih načrtov in bo izveden v kratkem. Prav realizacija je po Beočaninu prioriteta: »Izglasovani projekti morajo biti izvedeni! Vse ostalo je podrejeno temu.« (Beočanin 2019).

Uspešnost projekta in zadovoljstvo prebivalcev se je pokazalo v že omenjenem velikem številu posredovanih projektnih predlogov ter volilni udeležbi, ki je v 1. ciklu glasovanja leta 2016 znašala 10 %, v 2. ciklu leta 2018 pa se je podvojila in znašala kar 20 %. Volilna udeležba na vaseh se je v povprečju gibala od 30 % do 40 %, največja je bila 78 %, medtem ko je bila v mestu izrazito nizka in se je gibala od 2 % do 4 %. Predvsem zaradi nizke udeležbe v urbanem območju (Ajdovščina) je v 2. ciklu izvajanja občina dodala še posebno kategorijo »mladi«, tako da se je skupna vrednost PP za dvoletno obdobje povečala na 420.000 EUR oz. 2,12 % investicijskega dela občinskega proračuna. Pomemben mejnik za PP v Občini Ajdovščina predstavlja sprememba občinskega statuta, s katero so odločanje občanov o delu proračuna v višini med 0,5–1 % uzakonili (Statut občine Ajdovščina, 103. čl).

Nekatere značilnosti in dobre prakse PP v Občini Ajdovščina so še:

- 1) postopek se od 2. cikla naprej začne s sklepom občinskega sveta, s katerim se podrobneje določi vsakokratna pravila izvajanja PP,
- 2) starostna omejitev za podajo projektnih predlogov in glasovanje znaša 15 let,
- 3) občina je za lažje oblikovanje predlogov pripravila preglednico primerov višine stroškov za posamezne ureditve (kot npr. tlakovanje, asfaltiranje, dobavo smetnjakov),
- 4) predlogi morajo biti ovrednoteni med 5.000 in 15.000 EUR, kadar so pretežno znotraj posameznega območja, oz. med 5.000 in 25.000 EUR, kadar v večjem delu presegajo posamezno območje,
- 5) občani lahko glasujejo za 3 projekte, za izvedbo pa so izbrani predlogi po prioritnem seznamu in po ključu »do porabe vseh sredstev«,
- 6) glasuje se na sedežih KS (Beočanin 2019).

3.2.2 Občina Komen

Podobno kot PP Občine Ajdovščina lahko tudi edini izveden cikel PP v Občini Komen pod imenom Jaz predlagam ocenimo kot primer dobre prakse. Novembra 2016 so prebivalci občine z glasovanjem izbrali 22 projektov v skupni vrednosti 120.000 EUR (približno 5,95 % investicijskega dela občinskega proračuna), ki so bili v celoti uspešno realizirani v proračunskih letih 2017 in 2018. Model PP je bil ob pomoči IMZ oblikovan na podlagi modela participatorne demokracije. Prebivalci so aktivno sodelovali v vseh fazah postopka in skupaj podali kar 156 projektnih pobud, kar predstavlja 1 pobudo na 23 prebivalcev. Volilna udeležba je bila 21 % in je na nekaterih območjih dosegala celo 80 % (Primc 2018).

Občina kot cilj projekta navaja dvig kakovosti življenja in krepitev družbene participacije. Sodelovali so lahko vsi prebivalci, stari vsaj 15 let, ki so lahko predlagali projekte in glasovali o sredstvih za enotno območje celotne občine (Občina Komen 2019).

Podobno kot v Občini Ajdovščina je bil tudi komenski PP izrazito osebni projekt župana, ki pa so ga sodeč po udeležbi in sodelovanju v vseh fazah postopka prebivalci vzeli za svojega. Po lokalnih volitvah 2018 in zamenjavi župana je projekt nekoliko zastal, trenutno pa poteka zbiranje predlogov za 2. cikel za proračunski leti 2020 in 2021, s tem da je občina za ta cikel izvajanja občutno spremenila postopek (Primc 2019).

Slika 12: Potek PP v Občini Komen (informativna grafika)



Vir: Občina Komen 2019.

3.2.3 Mestna občina Nova Gorica

Povej na glas je ime projekta PP, ki ga izvajajo v Mestni občini Nova Gorica. Od projektov v občinah Ajdovščina in Komen se bistveno razlikuje po tem, da je cikel projekta enoleten, pobuda zanj pa je prišla iz civilne družbe oz. gibanja Goriška.si, ki je sicer kot lista imelo predstavnike v občinskem svetu. Postopek je bil oblikovan po vzoru Ajdovščine, tako da je bil tudi ta PP izveden po modelu participatorne demokracije (Primc 2018).

Edini cikel do sedaj je bil izveden leta 2017, ko so prebivalci starejši od 15 let odločali o razporeditvi 250.000 EUR (približno 1,64 % investicijskega dela občinskega proračuna), razdeljenih na 5 območij (Fabjan 2019). Skupno so prebivalci predlagali 120 projektov, 19 pa jih je bilo izbranih ob 11,4 % volilni udeležbi (Primc 2018). Zalomilo se je pri realizaciji projektov, ki po razpoložljivih podatkih še vedno niso v celoti realizirani (Mestna občina Nova Gorica 2017b). Nadaljnje izvajanje so prekinile lokalne volitve 2018, na katerih je bil sicer za župana izvoljen kandidat Goriška.si. V skladu z navedenim in po pogovoru s predstavnikom občine, bo občina v kratkem izvedla nov cikel projekta, ki ga želijo na podlagi preteklih izkušenj ustrezno prilagoditi (Fabjan 2019).

3.2.4 Občina Ankaran

Občina Ankaran predstavlja unikum med slovenskimi občani, saj vse od ustanovitve leta 2011 v svoje delovanje vključuje številne participatorne postopke, v katerih občani sodelujejo pri prostorskih umestitvah in načrtovanju proračuna (Primc 2018). Od leta 2016 izvajajo PP po modelu demokracije bližine. V okviru zborov občanov, ki jih izvajajo večkrat letno, lahko občani podajo mnenja in predloge o proračunskih izdatkih, po trditvah občine pa le-te v celoti upoštevajo pri oblikovanju vsakokratnega občinskega proračuna (Primc 2018).

Kot ugotavlja Primc, postopek ni transparenten, česar se zaveda tudi občinska uprava, ki želi v prihodnje za PP uvesti spletno aplikacijo, model pa prilagoditi po vzoru občin, ki uporabljajo model participatorne demokracije (Primc 2018).

3.2.5 Občina Renče - Vogrsko

Participatorni proračun so v Občini Renče - Vogrsko v letu 2018 izvedli kar dvakrat, pred in po lokalnih volitvah. Po besedah novoizvoljenega župana Tarika Žigona prebivalci s postopkom, izvedenim pod prejšnjim občinskim vodstvom, niso bili zadovoljni, zato so postopek ponovili, a vseeno realizirali tudi projekte iz 1. postopka, še istega leta pa so odločali tudi o sredstvih za leto 2019. Osrednji cilj projekta je polnomočenje občanov, ki tako pridobijo občutek, da si lahko posamezne investicije izborijo tudi sami, obenem se skozi projekt gradi bolj neposreden stik med občinsko upravo in prebivalci, ki omogoča boljši pretok informacij (Žigon 2019). Žigon je posebej izpostavil, da so skozi PP izvedeli za potrebe občanov, ki sicer po konvencionalni kanalih ne bi prišle do občinske uprave (Žigon 2019).

Postopek v Občini Renče poteka podobno kot v Ajdovščini in Komnu, saj gre za prenos dobre prakse. V enoletnih ciklih prebivalci odločajo o porabi 60.000 EUR, porazdeljenih na 3 območja. Za leto 2019 so prebivalci predlagali približno 100–120 predlogov (Žigon 2019), na glasovanju pa ob približno 8 % udeležbi za izvedbo izbrali 13 projektov.

Žigon kot pomembno izpostavlja javno razgrnitev projektnih predlogov, kjer se v praksi lahko zgodi povezovanje ali združevanje podobnih projektov. V praksi se je tudi pokazalo, da je treba posebno pozornost nameniti realizaciji izbranih predlogov oz. transparentnemu obveščanju o razlogih za zakasnitve. Občina omogoča tudi spremembo že izglasovanih projektov s strani krajanov, v kolikor se pred izvedbo spremenijo njihove želje oz. potrebe (Žigon 2019).

Slika 13: Promocijska grafika PP Občine Renče - Vogrsko



Vir: Občina Renče - Vogrsko 2019.

3.2.6 Občina Hrpelje - Kozina

S ciljem horizontalnega razvoja občine, v katerega bi bili vključeni vsi občani, so PP kot prenos dobre prakse iz Kranjske Gore uvedli v letu 2019.¹² Prvi poskus neformalnega vključevanja občanov v pripravo občinskega proračuna s pomočjo krajevnih skupnosti so izvedli že v letu 2015. Takrat so občani krajevnim skupnostim lahko podali projektne predloge, ki jih je deloma izvedla občina deloma pa so jih izvedle krajevne skupnosti same. Po besedah županje Saše Likavec Svetelšek so tokrat želeli nagovoriti in v postopek vključiti predvsem mlade (Svetelšek 2019).

Občina je v sodelovanju z devetošolci pripravila spletni portal, kjer so vsi prebivalci občine, starejši od 14 let, lahko podali projektne predloge in zanje glasovali. K oblikovanju projektних predlogov oz. idej so s predstavitvami v šoli želeli spodbuditi predvsem mlade, obenem pa so predstavitve izvedli tudi v krajevnih skupnostih (Svetelšek 2019).

Slika 14: Naslovna stran spletne aplikacije za PP v Občini Hrpelje - Kozina



Vir: Občina Hrpelje - Kozina 2019.

V okviru PP so prebivalci odločali o porabi 120.000 EUR (1,71 % investicijskega dela občinskega proračuna) za proračunski leti 2019 in 2020. Skupno so podali 38 predlogov in za

¹² Občina Kranjska Gora je v letu 2018 izvajala pilotni participativni proračun za mlade. V okviru projekta so izdelali spletno orodje (aplikacijo), s pomočjo katerega so mladi predlagali projekte in za izvedbo izbrali projekte v skupni vrednosti 10.000 EUR.

izvedbo izbrali 14 projektov. Podatka o volilni udeležbi ni, spletni portal pa je v času izvajanja projekta obiskalo 1.782 obiskovalcev, kar pri skupnem številu prebivalcev 4.370 kaže na visoko stopnjo zanimanja za projekt. Nova je uporaba sistema »nakupovalne košarice«. Prebivalci so o predlaganih projektih glasovali tako, da so v spletni aplikaciji v košarico zlagali (dodajali) predloge – podobno kot v spletnih trgovinah–, ki v skupnem znesku niso smeli preseči zagotovljenih sredstev (Svetelšek 2019).

3.2.7 Občina Krško

Občina Krško na pobudo župana Mirana Stanka oz. občinske uprave v letošnjem letu prvič izvaja PP pod imenom Moj projekt. Osrednji cilji projekta so (1) zbiranje idej in predlogov, (2) krepitev občutka za soodločanje, (3) iskanje spregledanih idej in (4) krepitev zaupanja v občinsko upravo. Občina se je za izvedbo odločila na podlagi izmenjave izkušenj in prenosa dobrih praks iz drugih občin ter se na izvedbo temeljito pripravila tudi z izobraževanjem lastnih kadrov (Stanko 2019).

PP poteka v enoletnih ciklih. Prebivalci stari vsaj 15 let odločajo o porabi 140.000 EUR proračunskih sredstev, porazdeljenih na 7 območij. Prebivalci so podali 50 projektnih predlogov. Udeležba na glasovanju, ki je potekalo na sedežih krajevnih skupnosti in po spletu, je bila približno 6 %. Volilna udeležba je bila izrazito večja na spletu, kjer je bilo skupaj oddanih 1.198 glasov, medtem ko je na sedežih KS svoj glas oddalo 191 volilnih upravičencev. Ker je postopek še v teku, podatki o realizaciji projektov še niso na voljo (Stanko 2019). Projekt se zgleduje po modelu participatorne demokracije oz. dobri praksi nekaterih drugih slovenskih občin.

3.2.8 Občina Slovenske Konjice

Na pobudo prejšnjega občinskega sveta in novoizvoljenega župana, ki je uvedbo PP obljubil tudi v predvolilni kampanji, v Občini Slovenske Konjice poteka projekt Povej na glas, ki je trenutno v fazi pregledovanja prispelih projektnih predlogov.

Po besedah direktorice občinske uprave Brede Obrez so se za PP odločili, da bi (1) prepoznali tiste dejanske potrebe na terenu, ki jih občinska uprava ne zazna, (2) izboljšali učinkovitost

delovanja občinske uprave in (3) prisluhnili potrebam občanov. Breda Obrez izpostavi tudi vprašanje, ali izvoljeni predstavniki v krajevnih skupnostih vedno zastopajo vse občane (Obrez 2019).

Slika 15: Promocijska zloženka *Povej na glas!* Občine Slovenske Konjice



Vir: Občina Slovenske Konjice 2019.

Občani so pobude v sklopu PP v znesku do 30.000 EUR lahko oddali s pomočjo spletne aplikacije, po pošti ali e-pošti. Za PP je v letih 2020, 2021 in 2022 namenjenih 300.000 EUR oz. 100.000 EUR na proračunsko leto, kar predstavlja približno 2,43 % investicijskega dela občinskega proračuna. Za triletni cikel se je občina odločila, ker želi izvedbo PP vezati na mandat vodstva občine (Obrez 2019). Tudi ta projekt se zgleduje po modelu participatorne demokracije in je posledica prenosa dobre prakse iz ostalih slovenskih občin.

3.2.9 Občina Sevnica

Projekt Sobivam, sodelujem, soodločam v Občini Sevnica poteka od leta 2019. Je drugi primer izvajanja PP po modelu demokracije bližine, ki ga je občina po besedah vodje občinskega urada za finance Vlaste Marn uvedla predvsem s ciljem, da nagovori mlade, jim omogoči

sooblikovanje bivanjskega prostora in tako poskuša preprečiti odseljevanje mladih iz občine. Željo mladih po sodelovanju pri proračunu in splošnem dogajanju v mestu je občina sicer zaznala v okviru priprave strategije za mlade v letu 2018 (Marn 2019).

Za izvedbo PP, ki poteka v enoletnih ciklih, je občina zagotovila 120.000 EUR, razdeljenih na 6 območij. Prebivalci stari vsaj 15 let lahko projekte v vrednosti do 5.000 EUR predlagajo po pošti ali e-pošti. Odločitev o umestitvi pobud v proračun po pregledu skladnosti predlogov z merili opravi komisija, ki jo sestavljajo predstavniki občinske uprave, krajevnih skupnosti in civilne družbe (Marn 2019.). Čeprav PP v Občini Sevnica ne vključuje glasovanja,¹³ ima torej civilna družba vsaj delni vpliv na odločanje, ni pa jasno, po kakšnem ključu bodo predstavniki civilne družbe izbrani. Občina je določila o PP vnesla tudi v statut občine, ki pa postopka ne zapoveduje, temveč zgolj navaja kot eno od možnih oblik sodelovanja občanov (Statut Občine Sevnica).

3.2.10 Občina Šentilj

Občina Šentilj je PP v pričetku leta 2019 uvedla s sklepom občinskega sveta ter prebivalce pozvala k oddaji projektnih predlogov. Na glasovanju, ki je potekalo po pošti in e-pošti, so prebivalci lahko izbirali med 34 predlogi ter med njimi za izvedbo izbrali 28 projektov, ki bodo realizirani v letih 2019 in 2020 (Golob 2019). Namen oz. cilji uvedbe PP so:

- 1) dvig kakovosti življenja,
- 2) krepitev družbene participacije in
- 3) izgradnja skupnosti (Občina Šentilj 2019).

PP je bil po besedah župana Štefana Žvaba med občani zelo dobro sprejet (Golob 2019). Trditev potrjuje tudi veliko število projektov, ki so bili predlagani kljub izredno kratkemu roku za oddajo predlogov – poziv je bil na spletni strani občine objavljen 30. januarja 2019 s skrajnim rokom za oddajo predlogov 11. februarja 2019 (Občina Šentilj 2019). Po pregledu spletne strani ocenjujem,¹⁴ da je postopek potekal deloma netransparentno, saj niso bili javno objavljeni vsi

¹³ Glasovanje bi bilo po mnenju občine neučinkovito. (Marn 2019).

¹⁴ Žal v času pisanja tega magistrskega dela nisem uspel vzpostaviti stika s predstavniki občine, ki se na pisne prošnje za intervju niso odzivali.

oddani projektni predlogi. Občina prebivalce tudi ni ustrezno informirala o izločitvi posameznih predlogov, temveč je zgolj navedla pavšalne razloge za neustreznost predlogov po posameznih področjih (Občina Šentilj 2019). Podatki o realizaciji bodo na voljo šele po zaključku trenutnega cikla (2019–2020).

3.2.11 Primerjava uvajanja PP v slovenskih občinah

Pregled in primerjava dosedanjih primerov uvajanja PP v slovenskih občinah kaže, da se je večina občin (z izjemo Občine Ankaran in Občine Sevnica) odločila za izvajanje PP, ki je po obliki najbližje modelu participatorne demokracije po Sintomerju in drugih (Sintomer idr. 2013).

Tipično uvedeni participatorni proračuni obsegajo javne predstavitve postopka v lokalnih skupnostih, le redko pa vključujejo javno razpravo pred ali po zaključku zbiranja projektnih predlogov – izjeme so Občina Ajdovščina, Občina Renče - Vogrsko in Mestna občina Maribor. Starostna meja za udeležbo v postopku se praviloma giblje od 14 do 16 let – le v Mestni občini Maribor je bila starostna meja 18 let –, glasovanje pa večinoma poteka v prostorih mestnih četrti ali krajevnih skupnosti. Druge uporabljene oblike glasovanja so še glasovanje z uporabo spletnih aplikacij, glasovanje po pošti ali e-pošti ali kombinacija navedenih načinov.

Večina občin PP izvaja v enoletnih ali dvoletnih ciklih, razpoložljiva sredstva pa se gibljejo od 60.000 do 250.00 EUR za posamezno proračunsko leto, kar predstavlja med 0,33 % in 2,02 % celotnega občinskega proračuna oz. od 0,77 % pa vse do 5,95 % investicijskega dela občinskega proračuna – iz tega je izvzeta Mestna občina Maribor, ki je PP izvajala le za eno mestno četrt. Sredstva so v večini občin razdeljena na več območij. Dve občini del sredstev posebej namenjata mladim.

Pobudo za večino projektov so podali županje in župani, ponekod občinski sveti, izjemoma (v Občini Nova Gorica in Mestni občini Maribor) pa so bili projekti uvedeni na pobudo civilne družbe. Prav slednji projekti so imeli do sedaj tudi največ težav pri izvajanju, kar kaže na nemoč civilne družbe v odnosu do občinski oblasti.

PP vsaj na nivoju občin nima političnega predznaka. Uvajajo ga župani vseh političnih barv, občinski sveti pa so jih večinoma soglasno sprejeli oz. potrdili. Razloge za uvedbo PP lahko strnemo v sledeče skupine:

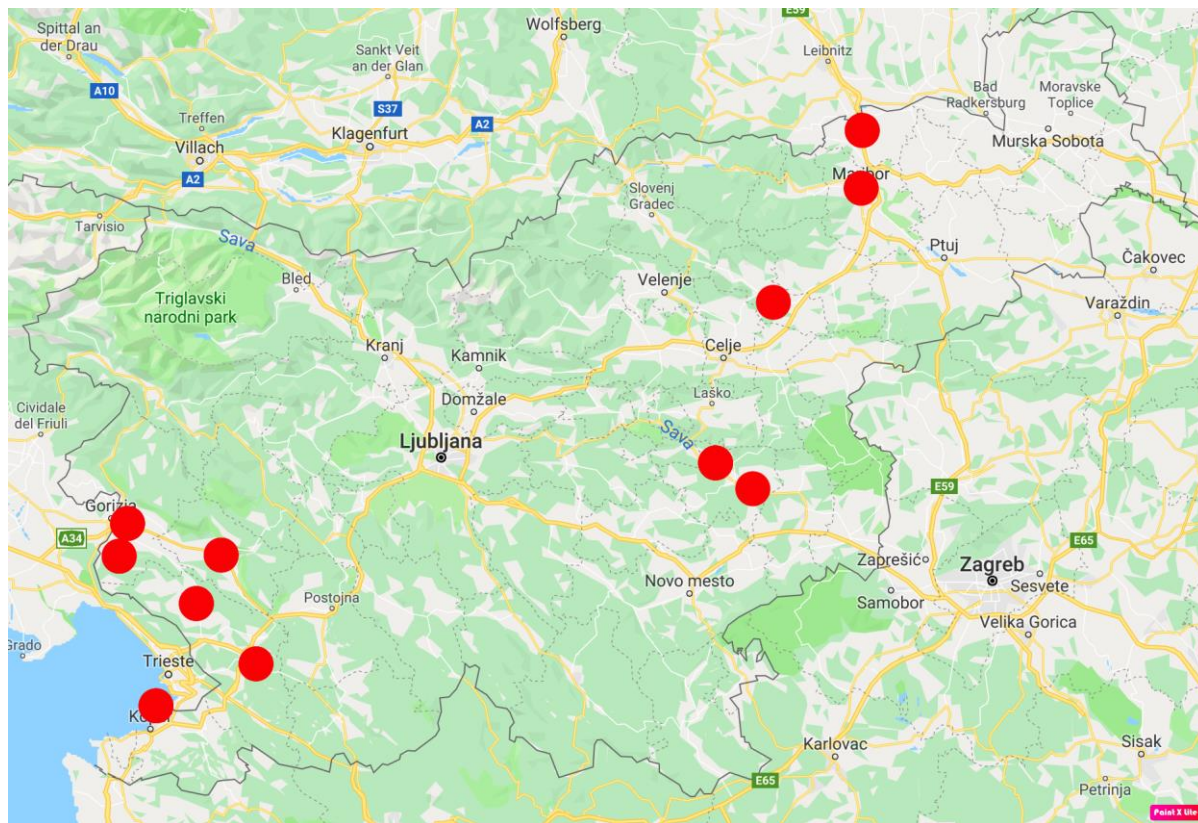
- 1) izboljšanje delovanja javne uprave (izboljšanje storitev, učinkovitosti, transparentnosti, boljši pretok informacij med občani in občinsko upravo),
- 2) izgradnja skupnosti (skladen razvoj, dvig kakovosti življenja, izgradnja zaupanja) in
- 3) demokratizacija (demokratska vzgoja, krepitev participacije, aktivno državljanstvo).

Ob navedenem velja izpostaviti, da je v večini občin prav izboljšanje delovanja javne uprave poglavitni razlog za uvajanje PP. Temu sledi želja po izgradnji skupnosti, le redkim občinam pa je pomemben razlog tudi demokratizacija v smislu demokratske vzgoje, večje participacije in aktivnega državljanstva.

Vsi opisani primeri PP se od modela participatorne demokracije bistveno razlikujejo po tem, da ne vključujejo orodij oz. sistemskih rešitev za zmanjševanje socialnih razlik, tako da ne pride do pojava izravnalne moči. Navedeno sicer ne preseneča, saj je to značilno za večino PP, ki se jih uvaja v Evropi (Primc 2019).

Večina občin je PP uvedla kot prenos dobre prakse. Na podlagi navedenega in lokacije občin, ki izvajajo PP, sklepam, da na širjenje v druge občine pogosto vpliva geografska bližina. Večina sogovornikov, predstavnikov posameznih občin, izkušenj z uvajanjem PP v drugih državah ne pozna. Prav tako je večina povedala, da ne poznajo prednosti in slabosti, ki jih imajo različne oblike izvajanja PP. Sledi vizualna predstavitev razširjenosti PP v Sloveniji, ki sem ga s pomočjo aplikacije Google Maps pripravil na podlagi podatkov, predstavljenih v tej magistrski nalogi.

Slika 16: Razširjenost PP v Sloveniji



Vir: Lasten vir 2019.

Najbolj pogosta težava, ki so jo izpostavili sogovorniki, je velika obremenitev občinske uprave v času ocenjevanja prispelih projektnih predlogov, zaradi česar se občine pogosto odločajo za dvoletne projektne cikle. Primer dobre prakse je npr. seznam primerov višine stroškov za posamezne ureditve, ki ga je uvedla Občina Ajdovščina in tako poenostavila postopek ocenjevanja.

Postopki so le delno formalizirani – večinoma se pričnejo z vsakokratnim sklepom župana ali občinskega sveta, s katerim se določi višina sredstev, namenjenih PP. Občina Ajdovščina, ki je primer dobre prakse, z občinskim sklepom zelo podrobno določi postopek izvajanja PP. Do sedaj nobena od občin še ni sprejela pravilnika, ki bi postopek formaliziral.¹⁵ Navedeno ne preseneča, saj večina občin postopek izvaja prvič.

¹⁵ Predlog pravilnika je v sklopu pobude Odločaj o mestu (MOM) pripravil IMZ oz. Matic Primc.

Le tri občine (Občina Ajdovščina, Občina Krško in Občina Sevnica) so do sedaj PP zapisale v svoj statut, pri čemer je Občina Ajdovščina edina, kjer je izvedba PP obligatorna. Tako je le v eni od devetih občin, kjer občani o projektnih predlogih glasujejo – v Občini Ankaran in Občini Sevnica PP ne vključuje glasovanja –, tako izražena volja prebivalcev za občinsko upravo zavezujoča. V preostalih občinah (ne)upoštevanje predlogov ostaja diskrecijska pravica župana, ki je predlagatelj občinskega proračuna.

V preglednici, ki sledi, sem primerjal značilnosti PP v posameznih občinah po podatkih, ki sem jih pridobil v intervjujih z Beočaninom, Fabjanom, V. Marn, B. Obrez, Primcem, Stankom in Žigonom (Beočanin 2019; Fabjan 2019; Marn 2019; Obrez 2019; Primc 2019; Stanko 2019; Žigon 2019), na spletnih straneh Mestne občine Maribor, Občine Ajdovščina, Občine Komen, Občine Ankaran, Mestne občine Nova Gorica, Občine Renče - Vogrsko, Občine Hrpelje - Kozina, Občine Krško, Občine Slovenske Konjice in Občine Šentilj ter iz podatkovne baze SiStat (Mestna občina Maribor 2019; Mestna občina Nova Gorica 2017a; Mestna občina Nova Gorica 2017b; Občina Ajdovščina 2019; Občina Ankaran 2019; Občina Hrpelje - Kozina 2019; Občina Komen 2019; Občina Krško 2019; Občina Renče - Vogrsko. 2019; Občina Šentilj 2019; SiStat 2019).

Tabela 2: Pregled izvajanja PP po slovenskih občinah

Ime občine	Mestna občina Maribor	Občina Ajdovščina	Občina Komen
Število prebivalcev (vir: SiStat 2019)	110.950	19.060	3.550
Proračun v letu 2018 (odhodki v EUR)	131.763.998	23.600.293	3.956.744
Investicijski del proračuna v 2018 (v EUR)	33.660.223	9.885.473	1.092.489
Pobudnik PP	civilna družba (IMZ, Odločaj o mestu)	župan	župan
Politična usmerjenost vodstva občine (2019)	sredina	levo (SD)	ni podatka (v nadaljevanju n. p.)
Višina sredstev za PP (v EUR, letno)	100.000	210.000	65.000
Delež sredstev za PP od celotnega proračuna	0,08%	0,89%	1,64%
Delež sredstev za PP od investicijskega dela proračuna	0,30%	2,12%	5,95%
Leto/a izvajanja PP	2015	2016, 2018	2016, 2019
Pogostost izvajanja	1-letni cikel	2-letni cikel	2-letni cikel
Ime projekta	Participativni proračun	Moja pobuda	Jaz predlagam
Spletno mesto	http://www.maribor.si/podrocje.a_spx?id=1917	https://www.ajdovscina.si/mojapobuda/	https://www.komen.si/participativni_proracun_2020_2021/
Cilj/i	1. povečanje učinkovitosti 2. dvig kakovosti življenja 3. povečanje transparentnosti 4. krepitev zaupanja v demokratične institucije 5. zmanjšanje socialnih in razvojnih razlik 6. pospešena gospodarska rast	1. izboljšanje storitev (»občani najbolj vedo ...«) 2. gradnja skupnosti 3. demokratična vzgoja	1. dvig kakovosti življenja 2. krepitev družbene participacije
Izbira postopka (zun. svetovalci, prenos dobre prakse idr.)	civilna družba, prenos dobre prakse iz tujine	samostojno	n. p.
Poznavanje prednosti/slabosti	da	ne	n. p.
Formalizirana pravila	delno	da, vsakokratni sklep občinskega sveta	n. p.
PP v statutu občine	ne	da	ne
Kdo lahko sodeluje?	vsi občani, starejši od 18 let	vsi občani, starejši od 15 let	vsi občani, starejši od 15 let
Omejitve pri predlogih	100.000 EUR	projekti do 25.000 EUR, skladni z merili	n. p.
Kako se oddaja predloge?	spletni obrazec, po pošti	po pošti ali e-pošti	n. p.
Kako se delijo sredstva?	1 območje (pilotni projekt) 1 mestna četrt, 100.000 EUR za 1 leto	6 območij + 1 projekt mladih vsako območje po 60.000 EUR za 2 leti skupaj 420.000 EUR za 2 leti	1 območje 60.000 EUR za 1 leto skupaj 120.000 EUR (2 leti)
Kako poteka glasovanje?	glasovanje v krajevni skupnosti (v nadaljevanju:KS) rangiranje projektov, »do porabe vseh sredstev«	glasovanje v KS rangiranje projektov, »do porabe vseh sredstev«	n. p.
Ali so odločitve zavezujoče (formalno, neformalno)?	formalno NE, neformalno DA (zaveza župana)	formalno DA (statut).	n. p.
Ali postopek vključuje predstavitevne delavnice in javne razprave?	da, oboje	da, samo delavnice	n. p.
Vloga civilne družbe pri izvajanju PP	da (delovna skupina za PP)	nima vloge	n. p.
Vpliv občanov na postopek	posredno (ustaljene oblike vpliva in delovne skupine)	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)	n. p.
Število oddanih projektov	76	100 (1. cikel), 75 (2. cikel)	156
Udeležba na glasovanju	10,8 %	10 % (1. cikel), 20 % (2. cikel)	21 %

Ime občine	Občina Ankaran	Mestna občina Nova Gorica	Občina Renče - Vogrsko
Število prebivalcev (vir: SiStat 2019)	3.230	31.750	4.350
Proračun v letu 2018 (odhodki v EUR)	15.023.129	41.008.159	4.890.305
Investicijski del proračuna v 2018 (v EUR)	8.036.561	15.198.846	1.815.709
Pobudnik PP	župan	civilna družba (in pozneje svetniška skupina oz. lista)	prejšnje vodstvo občine (prirejen PP)
Politična usmerjenost vodstva občine (2019)	n. p.	levo (SD)	sredina
Višina sredstev za PP (v EUR, letno)	n. p.	250.000	60.000
Delež sredstev za PP od celotnega proračuna	n. p.	0,61%	1,23%
Delež sredstev za PP od investicijskega dela proračuna	n. p.	1,64%	3,30%
Leto/a izvajanja PP	n. p.	2017	2018, 2019
Pogostost izvajanja	n. p.	1-letni cikel	1-letni cikel
Ime projekta	n. p.	Povej na glas	Participativni proračun
Spletno mesto	https://obcina-ankaran.si/sl/nasa-obcina/participativni-proracun	https://www.nova-gorica.si/proracun/	https://www.rence-vogrsko.si/participativni-proracun-2019/
Cilj/i	1. dvig kakovosti življenja 2. skladen razvoj naselja in podeželja	1. večja demokratičnost 2. transparentnost porabe javnih sredstev	1. opolnomočenje krajanov (projekte lahko izberijo sami) 2. nabor problematik
Izbira postopka (zun. svetovalci, prenos dobre prakse idr.)	n. p.	prenos dobre prakse, IMZ	sosednje občine, delavnice IMZ, družabna omrežja
Poznavanje prednosti/slabosti	n. p.	delno	ne
Formalizirana pravila	n. p.	delno, z vsakokratnim sklepom občinskega sveta	ne
PP v statutu občine	n. p.	ne	ne
Kdo lahko sodeluje?	n. p.	vsi občani, starejši od 15 let	vsi občani, starejši od 16 let
Omejitve pri predlogih	n. p.	projekti do 20.000 EUR, skladno z merili	od 1.000 do 5.000 EUR, skladno z merili
Kako se oddaja predloge?	n. p.	pošta, e-pošta	obrazci (fizični)
Kako se delijo sredstva?	n. p.	5 območij, vsako območje po 50.000 EUR na leto, skupaj 250.000 EUR	3 območja (KS), skupaj 60.000 EUR na leto
Kako poteka glasovanje?	ni glasovanja (pobude prouči občina in jih vključi v proračun)	na sedežih KS	glasovanje v KS, rangiranje projektov (3 izbire)
Ali so odločitve zavezujoče (formalno, neformalno)?	n. p.	formalno NE, neformalno: delno, s sklepom občinskega sveta	formalno NE, neformalno DA
Ali postopek vključuje predstavitevne delavnice in javne razprave?	n. p.	da, samo delavnice	da, samo delavnice
Vloga civilne družbe pri izvajanju PP	n. p.	delno, kot pobudniki	nima vloge
Vpliv občanov na postopek	n. p.	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)
Število oddanih projektov	n. p.	120	100–120
Udeležba na glasovanju	/	11,4 %	8 %

Ime občine	Občina Hrpelje - Kozina	Občina Krško	Občina Slovenske Konjice
Število prebivalcev (vir: SiStat 2019)	4.370	26.000	14.500
Proračun v letu 2018 (odhodki v EUR)	7.475.060	42.101.398	12.679.324
Investicijski del proračuna v 2018 (v EUR)	3.513.328	18.111.405	4.110.562
Pobudnik PP	županja	občinska uprava oz. župan	občinski svet (župan)
Politična usmerjenost vodstva občine (2019)	levo (SD)	desno (SLS)	levo (SD)
Višina sredstev za PP (v EUR, letno)	60.000	140.000	100.000
Delež sredstev za PP od celotnega proračuna	0,80%	0,33%	0,79%
Delež sredstev za PP od investicijskega dela proračuna	1,71%	0,77%	2,43%
Leto/a izvajanja PP	2019	2019	2019
Pogostost izvajanja	2-letni cikel	1-letni cikel	3-letni cikel
Ime projekta	Participativni proračun	Moj projekt	Povej na glas
Spletno mesto	https://pp.hrpelje-kozina.si/	https://www.krsko.si/objava/173894	https://www.slovenskekonjice.si/objava/188988
Cilj/i	1. horizontalni razvoj občine (vključiti vse občane)	1. zbiranje idej/pobud 2. krepitev občutka za soodločanje 3. iskanje spregledanih idej 4. krepitev zaupanja v občinsko upravo	1. prepoznavanje potreb (ki jih občina ne zazna) 2. izboljšanje učinkovitosti 3. prisluhniti občanom
Izbira postopka (zun. svetovalci, prenos dobre prakse idr.)	prenos dobre prakse iz Kranjske gore	prenos dobre prakse (Nova Gorica, druge občine), izobraževanja	prenos dobre prakse, seminarji
Poznavanje prednosti/slabosti	ne	ne	ne
Formalizirana pravila	ne	ne	delno (vsakokratni sklep občinskega sveta)
PP v statutu občine	ne	da	ne
Kdo lahko sodeluje?	vsi občani, starejši od 14 let	vsi občani, starejši od 15 let	občani, brez omejitev
Omejitve pri predlogih	pristojnost občine, znesek, skladnost z zakonodajo, lastništvo	od 2.000 do 5.000 EUR oz. skladno z merili	do 30.000 EUR, skladno z merili
Kako se oddaja predloge?	spletna aplikacija ali obrazec (po pošti)	spletna aplikacija ali obrazec (po pošti)	spletna aplikacija (in e-pošta ali osebno)
Kako se delijo sredstva?	1 območje, 120.000 EUR za 2 leti	7 območij, vsako po 20.000 EUR, skupaj 140.000 EUR za 1 leto	1 območje, 100.000 EUR na leto, skupaj 300.000 EUR
Kako poteka glasovanje?	spletna aplikacija ali v prostorih občine (7 dni) "nakupovalna košarica"	na sedežih KS in po spletu	spletna aplikacija (omejitev IP naslova)
Ali so odločitve zavezujoče (formalno, neformalno)?	formalno NE, neformalno DA	formalno: delno, s statutom, neformalno DA	formalno NE, neformalno DA
Ali postopek vključuje predstavitevne delavnice in javne razprave?	da, samo delavnice	da, samo delavnice	da, samo delavnice
Vloga civilne družbe pri izvajanju PP	nima vloge	nima vloge	nima vloge
Vpliv občanov na postopek	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)
Število oddanih projektnih predlogov	38	50	70
Udeležba na glasovanju	n. p.	6 %	/

Ime občine	Občina Sevnica	Občina Šentilj
Število prebivalcev (vir: SiStat 2019)	17.500	8.400
Proračun v letu 2018 (odhodki v EUR)	18.553.213	11.904.962
Investicijski del proračuna v 2018 (v EUR)	5.524.516	4.927.625
Pobudnik PP	občinska uprava	župan
Politična usmerjenost vodstva občine (2019)	desno (SLS)	n. p.
Višina sredstev za PP (v EUR, letno)	120.000	240.000
Delež sredstev za PP od celotnega proračuna	0,65 %	2,02 %
Delež sredstev za PP od investicijskega dela proračuna	2,17 %	4,87 %
Leto/a izvajanja PP	2019	2019
Pogostost izvajanja	1-letni cikel	2-letni cikel
Ime projekta	Sobivam, sodelujem, soodločam	Participativni proračun
Spletno mesto	/ (dostopno le v času zbiranja predlogov)	https://www.mojabocina.si/sentilj/novice/uvajamo-participativni-proracun.html
Cilj/i	1. aktivno državljanstvo 2. občani najbolj vedo 3. zadržati mlade	1. dvig kakovosti življenja 2. krepitev družbene participacije 3. izgradnja skupnosti
Izbira postopka (zun. svetovalci, prenos dobre prakse idr.)	samostojno, na podlagi izkušenj drugih občin	n. p.
Poznavanje prednosti/slabosti	ne	n. p.
Formalizirana pravila	delno, z vsakokratnim sklepom župana	delno, s sklepom občinskega sveta
PP v statutu občine	da	ne
Kdo lahko sodeluje?	vsi občani, starejši od 15 let	vsi občani (n. p. glede morebitnih omejitev)
Omejitve pri predlogih	projekti do 5.000 EUR, skladni z merili	60.000 EUR
Kako se oddaja predloge?	po pošti ali e-pošti	pošta, e-pošta
Kako se delijo sredstva?	6 območij, vsako območje po 20.000 EUR na leto, skupaj 120.000 EUR	4 območja, vsako območje po 60.000 EUR na leto, skupaj 480.000 EUR za 2 leti
Kako poteka glasovanje?	o predlogih odloča komisija (občina, KS, civilna družba)	pošta, e-pošta
Ali so odločitve zavezujoče (formalno, neformalno)?	Občani ne odločajo.	formalno NE, neformalno DA
Ali postopek vključuje predstavitvene delavnice in javne razprave?	ne	ne
Vloga civilne družbe pri izvajanju PP	delno, s predstavniki v komisiji	nima vloge
Vpliv občanov na postopek	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)	posredno (ustaljene oblike vpliva, kot KS in občinski svet)
Število oddanih projektovnih predlogov	n. p.	34 (uvrščenih na glasovanje)
Udeležba na glasovanju	n. p.	n. p.

3.3 Odmevi

Podrobna analiza odzivov na participatorni proračun s strani stroke, politike, splošne javnosti in medijev presega okvirje tega magistrskega dela, zato v nadaljevanju podajam nekaj splošnih opažanj, pridobljenih v času sodelovanja v IMZ in pobudi Odločaj o mestu ter raziskovanja v sklopu tega magistrskega dela.

Vsaj do zdaj se zdi, da PP ostaja projekt brez političnega predznaka, saj ga na lokalni ravni izvajajo stranke tako desnega kakor tudi levega političnega pola. Med 57-imi kandidati za župana, ki so obljubili uvedbo participativnega proračuna in na lokalnih volitvah 2018 zmagali, najdemo župane strank Levica, SD, NSi, SLS in SMC ter številne župane, ki so na volitvah nastopali neodvisno oz. s svojimi listami (npr. Danes je nov dan 2019). Vsi sogovorniki, s katerimi sem v sklopu raziskovanja opravil intervjuje, navajajo, da so PP v svojih občinah uvajali ob soglasni podpori vseh občinskih svetnikov.

Odsotnost političnega predznaka razumem predvsem v kontekstu dejstva, da se večina PP uvaja z namenom izboljšanja delovanja javne uprave in izgradnje skupnosti. Z izjemo pilotnega projekta v Mariboru PP v nobeni občini ni namenjen zmanjševanju socialnih razlik, pri vseh pa ugotavljam, da ne vsebujejo elementov t. i. izravnalne moči v smislu prerazporeditve sredstev po območjih glede na stopnjo razvitosti in socialne dejavnike.

Pogost odziv politikov, na katerega sem naletel zlasti v času pobude Odločaj o mestu, je občutek ogroženosti lastne funkcije, strah, da PP nadomešča obstoječe elemente političnega sistema, ki je bil najbolj prisoten na najnižjem nivoju političnega sistema, tj. pri predstavnikih mestnih četrti in krajevnih skupnosti. Opisano dobro ponazarja izjava predsednika KS Malečnik - Ruperče Jožefa Škofa, ki je ob razpravi o širitvi pilotnega projekta PP v Mariboru na druge mestne četrti in krajevne skupnosti dejal: »Tako ne more biti. Mi, ki smo legalno izvoljeni, smo potisnjeni na stran« (Cehnar 2017). Menim, da je navedeno predvsem posledica slabe informiranosti oz. nerazumevanja, saj primeri Občine Ajdovščina, Občine Renče - Vogrsko ter drugih občin, ki PP že izvajajo, kažejo, da so prav mestne četrti oz. krajevne skupnosti lahko pomemben nosilec procesa, na ta način pa ponovno pridobivajo vidnejšo vlogo, ki so jo nekoč že imele.

O odnosu splošne javnosti do PP verjetno največ povedo primeri uvajanja PP v slovenskih občinah. V večini občin, kjer sem opravil intervju, so sogovorniki poročali o velikem zadovoljstvu s številom oddanih predlogov, ki se je v prvem ciklu izvajanja gibalo od 38 do 156.¹⁶ Še bolj zgovoren je podatek o udeležbi na glasovanju – od 6 % do 21 % volilnih upravičencev (navadno je bila starostna meja od 14 do 16 let) se je udeležilo glasovanj v prvem ciklu izvajanja PP, v posameznih območjih pa je udeležba dosegla celo 80 %. Bolj natančno bomo podatke o udeležbi lahko ovrednotili, ko bo večina občin izvedla vsaj dva cikla, primer Občine Ajdovščina – kjer se je udeležba v drugem ciklu v primerjavi s prvim podvojila – pa jasno kaže, da s kontinuiranim izvajanjem in gradnjo zaupanja v postopek tudi podpora splošne javnosti narašča.

Tudi na podlagi lastne izkušnje, ko sem kot prostovoljec v okviru pobude Odločaj o mestu sodeloval pri zbiranju podpisov za uvedbo pilotnega projekta v Mariboru, ugotavljam, da je ob ustrezni razlagi in predstavitvi PP več kot 90 % sogovornikov pobudo s podpisom podprlo. Skupaj smo tako v okviru pobude v relativno kratkem času in ob zelo nizkem finančnem vložku zbrali 3.500 podpisov,¹⁷ kar predstavlja približno 3,5 % vseh prebivalcev Mestne občine Maribor.

3.4 O šegah in navadah

V tem poglavju opisano visoko stopnjo aktivacije prebivalcev v procesu PP v občinah, ki ta mehanizem soodločanja uvajajo (so uvedle) pri nas, razumem v kontekstu dolge tradicije samoorganiziranja, egalitarizma in avtonomizma v (pol)pretekli zgodovini kot tudi sedanjosti.

Vesna Vuk Godina ob opisovanju historičnega egalitarizma ugotavlja, da je izvorno zgodovinsko slovenska družba »brezrazredna družba z majhnimi razlikami v lastnini in statusu« (Godina v Toplak 2019, 270), prav tako pa naj bi bila za slovenfoni prostor že vsaj od naselitve Slovanov značilna nepovezanost navzven ter močna povezanost oz. avtonomizem navznoter (270). Cirila Toplak v svoji analizi poseže še globlje in z mikrozgodovinsko metodo na primeru naravoverske kontrakulture v Posočju postulira zgodovinske družbene prakse

¹⁶ V posameznih primerih je bil rok za oddajo predlogov izredno kratek, obveščanje javnosti pa neambiciozno skromno.

¹⁷ Podpise smo zbirali približno dva meseca, promocijo pa smo izvajali izključno po družbenih omrežjih in ni vključevala npr. zakupljenih oglasov v medijih.

soupravljanja in samoorganiziranja, v katerih sta pomembno vlogo igrala avtonomizem in egalitarizem, kot primordialno formo, značilno za slovenski prostor (Toplak 2019), pri čemer je zanjo primordialna tista »oblika družbene organizacije, ki skupnost dela najbolj odporno proti zunanjim vplivom« (Toplak 2019, 272). Z uvedbo samoupravljanja v času SFRJ naj bi se po njeni hipotezi »v Sloveniji nacionalna forma družbeno-politične organizacije najbolj približala historični/lokalni primordialni formi od takrat, ko so predmoderne lokalne forme začele podlegati "uvoženim" političnim konceptom in institucijam« (Toplak 2019, 284).

Soupravljanje in samoorganiziranje sta potemtakem zapisana v kolektivno zavest, jezik in kulturo Slovencev vsaj že od zgodnjega srednjega veka naprej. Temu lahko dodamo še skoraj 50 let trajajočo izkušnjo s samoupravljanjem v bivši SFRJ, ki je vključevalo soupravljanje občinskih investicij, javnega zdravstva, šolstva in drugih javnih storitev (Samary v Prime 2018), ter končno današnje »množično samoorganiziranje državljanjk in državljanov v vsebinsko raznolika združenja in društva, ki kot organizacijska oblika omogočajo in zakonsko zahtevajo soupravljanje oziroma uveljavljanje načela enakosti pri upravljanju«, kot pove Cirila Toplak (Toplak 2019, 270).

V skladu z zgoraj opisanim in ne da bi začenjal ideološko ali zgodovinsko razpravo o povedanem ugotavljam, da v Sloveniji vsekakor obstaja dolga tradicija in izkušnja soupravljanja, ki je (bo) zagotovo koristna pri uvajanju, nadgrajevanju in izpopolnjevanju participatornega proračuna.

3.5 Zakonske (ne)možnosti

Lokalna samouprava, ki jo prebivalci Slovenije uresničujejo v občinah in drugih lokalnih skupnostih, izhaja iz 9. oziroma 138. člena Ustave RS. Podrobneje lokalno samoupravo določa Zakon o lokalni samoupravi, ki kot temeljne samoupravne lokalne skupnosti določa občine (ZLS, 1. čl.). Te samostojno opravljajo lokalne zadeve javnega pomena, določene s splošnim aktom občine ali zakonom (ZLS, 21. čl.).

Sprejemanje občinskega proračuna poteka tako, da župan proračun predlaga občinskemu svetu, ki je kot najvišji organ odločanja o vseh zadevah v okviru pravic in dolžnosti občine odgovoren za njegovo sprejetje (ZLS, 29. in 33. čl.). Občanom, ki imajo po 44. členu ZLS sicer izrecno

podeljene pravice neposrednega sodelovanja pri odločanju v občini v obliki zbora občanov, referendumu in ljudske iniciative, 46. člen ZLS izrecno prepoveduje odločanje na referendumu o proračunu in zaključnem računu.

V tem zakonodajnem okviru je bila z novelo zakona z dne 17. aprila 2018 v ZLS vnešena sprememba, ki v 48. a členu določa:

»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« (ZLS, 48. a čl.)

Z 48. a členom ZLS je bil tako participatorni proračun v slovenskem pravnem redu prvič pravno uokvirjen, čeprav so občine lahko PP izvajale ob upoštevanju obstoječe zakonodaje tudi že pred sprejetjem novele zakona. Kot je razvidno iz predloga zakona in gradiva, ki je bilo pripravljeno v sklopu 1. obravnave v državnem zboru, je bil cilj predlagatelja, Ministrstva za javno upravo, da spodbudi uporabo participatornega proračuna kot instrumenta sodelovanja prebivalcev pri odločanju. Zakonodajalec se je namerno izognil normativnemu urejanju participatornega proračuna, da bi se izognil vprašanju »pristojnosti organov občine v razmerju do prebivalcev, ki odločajo o vsebinah, ki sodijo v občinski proračun in [težavi] enotnega urejanja vsebine, ki terja krajevno prilagojeno obliko in ima v praksi mnogotere različne postopke« (Ministrstvo za javno upravo 2017).

48.a člen ZLS, ki je tako namerno opisan ohlapno, občinam dopušča možnost, da PP izvajajo, vendar jim tega ne zapoveduje. V primeru, da se odločijo za izvajanje PP, pa morajo občine upoštevati sledeče:

- 1) občina mora določiti višino sredstev, namenjenih financiranju projektov,
- 2) projekte predlagajo občani,
- 3) višina sredstev mora biti določena v postopku priprave predloga proračuna,¹⁸

¹⁸ Npr. s sklepom župana.

- 4) občina mora pred predložitvijo predloga proračuna občinskemu svetu z občani izvesti posvetovanje (ZLS).

Navedena določila tako občinam dopuščajo, da se samostojno odločijo, kako bodo zbirale predloge projektov ter kakšno obliko posvetovanja bodo uporabile. Pomembno je izpostaviti, da določila občin oziroma predlagatelja proračuna ter organa, ki proračun sprejema, nikakor ne zavezujejo, da tako izraženo voljo občanov tudi upoštevajo (ZLS).

V skladu z navedenim ugotavljam, da obstoječi zakonodajni okvir PP izrecno dopušča, obenem pa le delno predpisuje njegovo obliko izvajanja ter ne zavezuje župana oz. občinskega sveta, da tako izraženo voljo občanov tudi upošteva. Glede na to, da v večini občin PP izvajajo šele prvič, menim, da je takšno zakonsko določilo smiselno. Izvajanje PP je v Sloveniji trenutno še v povojih, občine se odločajo zanj in preizkušajo različne postopke ter pri tem poskušajo biti inovativne. Več ponovitev v istih občinah bo pokazalo, kateri pristopi so učinkoviti in kakšne učinke prinašajo. Takrat bo smiselno na podlagi analize primerov dobre prakse ponovno premisliti o bolj podrobni določitvi osnovnih gabaritov izvajanja PP.

Do danes imamo tri primere uvajanja participatornega proračuna v lokalno zakonodajo. Občine Ajdovščina, Krško in Sevnica so v občinske statute vnesle določila o PP, ki jih podajam v nadaljevanju.

PP v statutu Občine Ajdovščina: *»Župan predlog proračuna pripravi tako, da se del sredstev proračuna nameni financiranju projektov, ki jih neposredno predlagajo in izberejo občani. Če ni z drugim predpisom občine določeno drugače, se za financiranje teh projektov nameni sredstva v višini, ki ne sme biti nižja od 0,5 odstotka in ne višja od 1 odstotka letnega proračuna občine« (Statut občine Ajdovščina, 103. čl.).*

PP v statutu Občine Sevnica: *»Občina lahko v postopku priprave predloga proračuna določi višino sredstev, namenjenih financiranju projektov, ki jih predlagajo občani. O predlaganih projektih občina izvede posvetovanja z občani najkasneje do predložitve proračuna občinskemu svetu v sprejem. Postopek zbiranja predlogov in posvetovanja z občani določi župan s sklepom« (Statut Občine Sevnica, 88a. čl.).*

PP v statutu Občine Krško: *»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« (Statut Občine Krško, 45. a čl.).*

Bistvena razlika med navedenimi določili je ta, da Občina Krško in Občina Sevnica povzemata določila 48. a člena ZLS in PP uvajata kot diskrecijsko pravico občine, načina posvetovanja z občani pa ne določata. Občina Ajdovščina v svojem statutu PP predpisuje ter izrecno določa, da občani ne le predlagajo projekte, temveč projekte tudi sami izberejo. Navedeno je skladno s stališčem župana Občine Ajdovščina Tadeja Beočanina, ki je v intervjuju pojasnil, da občane ni smiselno vključevati, v kolikor nimajo možnosti odločanja (Beočanin 2019).

V zvezi z navedenim menim, da primera Občine Krško in Občine Sevnica kažeta le na prenos nacionalne zakonodaje v lokalno oziroma na določeno mero zadržanosti do postopka, ki ga občini šele uvajata. Primer Občine Ajdovščina izkazuje resno zavezo k izvajanju PP in poskus nadgraditve zaupanja občanov v postopek, kar ponazarja tudi sledeča misel Beočanina: *»Je pa zelo pomembno, da si župan [za participatorni proračun] osebno prizadeva in mu je to naraven način delovanja. Zaupanje med občino in občani se lahko zelo okrepi, lahko pa tudi zelo poruši« (Beočanin 2019).*

4 ZAKLJUČEK

Pregled uvajanja participatornega proračuna v Sloveniji kaže živahno sliko številnih družbeno-političnih eksperimentov na področju demokratične participacije, in čeprav je PP v Sloveniji še v povojih, se vendarle že izrisujejo nekatere značilosti, kažejo primeri dobre prakse in izgrajuje znanje, ki bo v bližnji prihodnosti najbrž vodilo v oblikovanje smernic ali priporočil na lokalnem, regionalnem in nacionalnem nivoju.

V svoji magistrski nalogi sem bolj ali manj podrobno raziskal 11 slovenskih občin,¹⁹ ki so izvajale, še izvajajo ali pravkar uvajajo PP. Pri 9-ih od 11-ih občin ugotavljam, da so po formi in vsebini najbližje modelu participatorne demokracije po Sintomerju idr., medtem ko dve občini PP izvajata najbližje modelu demokracije bližine (Sintomer idr. 2013; Sintomer idr. 2016).

V zvezi z modeli je treba še enkrat izpostaviti, da gre za idealizirane tipe, ki poskušajo v šest konceptualnih modelov razporediti raznolike oblike PP, ki se izvajajo po vsem svetu. Le dva od teh modelov – model participatorne demokracije in model razvoja skupnosti – opisujeta participatorne proračune, pri katerih imajo občani dejansko moč odločanja, in le zanju sta značilna pojava t. i. četrte veje oblasti in t. i. izravnalne moči. Z vidika koristi za širšo družbo ter pozitivnih učinkov, ki jih PP lahko prinaša, ugotavljam, da sta le model participatorne demokracije in model razvoja skupnosti priporočljiva za slovenske občine. Slednje je skladno s priporočili mednarodnih organizacij, ki posvetovalne modele PP odsvetujejo kot slabo prakso (Primc 2019). Glede na to, da model razvoja skupnosti opisuje PP z osrednjo vlogo – tudi finančno – države, večina slovenskih občin pa že sedaj izvaja PP, ki ga umeščamo v participatorno demokracijo, ugotavljam, da je model participatorne demokracije najbolj priporočljiv za slovenske občine.

Kot že opisano, model participatorne demokracije ne govori o tipskem modelu izvajanja PP, temveč podaja osnovne značilnosti, ki so skupne participatornim proračunom, ki jih opisuje. Značilno je, da imajo realne posledice in prebivalci *de facto* moč sprejemanja odločitev, ki jih *de jure* potrjujejo izvoljeni predstavniki ljudstva. Model tako povezuje elemente predstavniške

¹⁹ Z nekaterimi občinami nisem uspel vzpostaviti kontakta in izvesti intervju, tako da sem se moral zanesti na sekundarne vire.

in neposredne demokracije, v postopku PP sprejete odločitve pa so na podlagi političnih dogovorov zavezujoče. Opisano tako dopušča mnogoterost posameznih primerov izvajanja in obenem odgovarja na raziskovalno podvprašanje o priporočljivosti enotnega modela izvajanja PP. Za slovenske občine je priporočljiv enoten model participatorne demokracije, ki je obenem znotraj opisanih značilnosti toliko ohlapen, da deluje kot neenoten.

Ne glede na navedeno pa zaradi zgodnje faze razvoja ugotavljam, da bi s strani zakonodajalca predpisan enotni model izvajanja participatornega proračuna lahko prej deloval zavirujoče in zadušil naglo širjenje, ki smo mu priča v zadnjih letih. Na podlagi opravljenih intervjujev ugotavljam, da občine sicer uvajajo PP na podlagi izkušenj drugih občin, vendar pri tem vse eksperimentirajo, prilagajajo model lokalnim potrebam in uvajajo svoja orodja ter preizkušajo drugačne pristope. Navedeno sicer lahko ogrozi uspešnost PP v posamezni občini – v kolikor npr. občine z izbranim postopkom ne uspejo aktivirati prebivalcev in vzpostaviti zaupanja v postopek –, s stališča celote pa tako raznovrstno eksperimentiranje hitreje prinaša različne negativne in pozitivne izkušnje, ki bodo podlaga za oblikovanje bolj enovitih modelov PP v prihodnosti. V zvezi z raziskovalnim vprašanjem o priporočljivosti enotnega modela izvajanja PP tako ugotavljam, da v tej fazi ni priporočljiv, prav tako trenutno ni smiselno prilagajanje obstoječih modelov participatornega proračuna. Do podobnih sklepov je prišel tudi zakonodajalec, ki je v Zakon o lokalni samoupravi vnesel izrazito ohlapna določila o participatornem proračunu.

5 LITERATURA

1. *2017 Edelman Trust Barometer*. 2017. Dostopno na: <https://www.edelman.com/trust2017/> (30. december 2017).
2. Accetti, Carlo Invernizzi in Fabio Wolkenstein. 2017. *The Crisis of Party Democracy, Cognitive Mobilization, and the Case for Making Parties More Deliberative*. Dostopno na: <http://eprints.lse.ac.uk/65718/> (20. marec 2019).
3. 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*, ur. Nelson Dias, 47–63. São Brás de Alportel: In Loco Association.
4. Beočanin, Tadej. 2019. Intervju z avtorjem. Ajdovščina, 28. maj.
5. Bezjak, Branka. 2015. Radvanjčani na preizkušnji. *Večer*, 224: 19 (26. september).
6. Bezjak, Branka. 2016. Participatorni proračun gre dalje. *Večer*, 261: 17 (10. november).
7. Brezovšek, Marjan. 2009. Lokalna demokracija in politična participacija: primer Slovenije. V *Lokalna demokracija III*, ur. Miro Haček, 25–50. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
8. Cehnar, Jasmina. 2015a. Prvi bodo proračun sestavljali v Radvanju. *Večer*, 17 (15. julij).
9. Cehnar, Jasmina. 2015b. Župan le odprl vrata: tako je lahko Iniciativa mestni zbor končno prinesla štiri škatle podpisov občanov za uvedbo participatornega proračuna. *Večer*, 49: 18 (27. februar).
10. Cehnar, Jasmina. 2017. Kdo ne želi soodločanja občanov?. *Večer*, 73: 9 (4. februar).
11. Cini, Lorenzo, in Andrea Felicetti. 2018. Participatory deliberative democracy: toward a new standard for assessing democracy? some insights into the Italian case. *Contemporary Italian Politics* (10.2): 151–169.
12. *Danes je nov dan*. 2019. Dostopno na: <https://danesjenovdan.si/participativni-proracun/> (20. avgust 2019).
13. 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*, ur. Nelson Dias, 21–27. São Brás de Alportel: In Loco Association.
14. Emeršič Sukič, Sergeja. 2018. *Participacija občanov pri sprejemanju splošnih aktov v občini: magistrsko delo*. Maribor: Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta.
15. Fabjan, Jaka. 2019. Intervju z avtorjem. Nova Gorica, 12. avgust.

16. Fedozzi, Luciano Joel, in Katia Cacilda Pereira Lima. 2014. Participatory Budgets in Brazil. V *Hope for Democracy: 25 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, ur. Nelson Dias, 153–165. São Brás de Alportel: In Loco Association.
17. Goldfrank, Benjamin. 2007. Lessons from Latin America's Experience with Participatory Budgeting. V *Participatory Budgeting*, ur. Anwar Shah, 91–126. Washington D.C.: The World Bank.
18. Golob, Tea Tošić. 2019. V *Šentilju najbolj participativni*. Dostopno na: <https://maribor24.si/lokalno/v-sentilju-najbolj-participativni>. (19. avgust 2019).
19. Gomez, J., D. Rios Insua, J. M. Lavin, in César Alfaro. 2013. On Deciding How to Decide: Designing Participatory Budget Processes. *European Journal of Operational Research* 229 (3): 743–750.
20. *Iniciativa mestni zbor*. 2019. Dostopno na: www.imz-maribor.org (14. avgust 2019).
21. *Iniciativa mestni zbor*. 2014. *Samoorganizirane krajevne in četrtne skupnosti*. Dostopno na: <http://www.imz-maribor.org/Files/Datoteke/Pdf/Knjigica%20IMZ%20za%20web.pdf> (14. avgust 2019).
22. Karba, Renata. 2017. *Proračun lokalne skupnosti*. Dostopno na: <http://www.umanotera.org/wp-content/uploads/2016/09/Prora%C4%8Dun-lokalne-skupnosti.pdf> (20. marec 2019).
23. Lavtar, Roman. 2007. *Sodelovanje prebivalcev v slovenskih občinah: (Participacija prebivalcev pri odločanju o javnih zadevah na lokalni ravni v Sloveniji)*. Maribor: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor.
24. Marn, Vlasta. 2019. Intervju z avtorico. Sevnica, 8. avgust.
25. Merkel, Wolfgang. 2015. Is There a Crisis of Democracy. *Democratic Theory* 1 (2): 11–25.
26. Mestna občina Nova Gorica. 2017a. *Na glasovanju za Participativni proračun Mestne občine Nova Gorica izbranih 19 projektnih predlogov*. Dostopno na: <https://www.nova-gorica.si/v-srediscu/2017112015224415/Na-glasovanju-za-Participativni-prora%C4%8Dun-Mestne-ob%C4%8Dine-Nova-Gorica-izbranih-19-projektnih-predlogov/> (10. maj 2019).
27. Mestna občina Nova Gorica. 2017b. *Participativni proračun..* Dostopno na: <https://www.nova-gorica.si/proracun/participativni-proracun/> (10. maj 2019).

28. Milunovič, Vilma. 2012. *Učinkovitost in demokratizacija upravljanja občinskega proračuna: doktorska disertacija*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Fakulteta za družbene vede.
29. Občina Ajdovščina. 2019. *Moja pobuda*. Dostopno na: <https://www.ajdovscina.si/mojapobuda/> (10. maj 2019).
30. Občina Ankaran. 2019. *Participativni proračun*. Dostopno na: <https://obcina-ankaran.si/sl/nasa-obcina/participativni-proracun> (10. maj 2019).
31. Občina Hrpelje - Kozina. 2019. *Participativni proračun / Občina Hrpelje - Kozina*. Dostopno na: <https://pp.hrpelje-kozina.si/> (10. maj 2019).
32. Občina Komen. 2019. *Projekt »Jaz predlagam«*. Dostopno na: https://www.komen.si/projekt_jaz%20_predlagam/ (10. maj 2019).
33. Občina Krško. 2019. *Moj projekt – participativni proračun Občine Krško za leto 2020*. Dostopno na: <https://www.krsko.si/novica/179527> (10. maj 2019).
34. Občina Renče - Vogrsko. 2019. *Participativni proračun 2019*. Dostopno na: <https://www.rence-vogrsko.si/participativni-proracun-2019/> (10. maj 2019).
35. Občina Šentilj. 2019. *Participativni proračun 2019*. Dostopno na: <https://www.mojaobcina.si/sentilj/novice/uvajamo-participativni-proracun.html> (10. maj 2019).
36. *Odločaj o mestu*. 2017. Dostopno na: www.odlocajomestu.si (31. januar 2017).
37. Obrez, Breda. 2019. Intervju z avtorico. Slovenske Konjice, 18. junij.
38. Poslovnik Mestnega sveta Mestne občine Maribor. Medobčinski uradni vestnik št. 8/2005 (s poznejšimi spremembami in dopolnitvami)
39. Poslovnik Mestnega sveta Mestne občine Ljubljana, Uradni list RS št. 66/2007 (s poznejšimi spremembami in dopolnitvami)
40. Primc, Matic. 2019. Intervju z avtorjem. Maribor, 17. april.
41. Primc, Matic. 2018. Participatory Budgeting in Slovenia: A Budding Field. V *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide*, uredil Nelson Dias, 357-372. Oficina. Dostopno na: <https://www.oficina.org.pt/publicacoes.html> (17. avgust 2019).
42. Santos, Bonaventura de Sousa. 2005. Participatory Budgeting in Porto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. *Democratizing Democracy: Beyond the Liberal Democratic Canon*, 26: 307–376.

43. Sedmak, Marjan. 2010. „Utrujeni od demokracije? Nekaj poliziranih misli k temi.“ V Demokratične vrednote in aktivno državljanstvo: pokrajine, participacija, meje in odnosi s sosedi – trije posveti v Državnem svetu RS, uredil Ivan Hvala, 141–144. Ljubljana: Društvo občanski forum.
44. Selan, Igor. 2015a. Za svetnike spet okrepčilo. *Večer*, 25: 19 (30. januar).
45. Selan, Igor. 2015b. Maribor vzeli v svoje roke. *Večer*, 272 : 15 (23. november).
46. Sgueo, Gianluca. 2016. *Participatory Budgeting: An Innovative Approach*. Dostopno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS_BRI\(2016\)573894_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS_BRI(2016)573894_EN.pdf) (1. december 2017).
47. Shah, Anwar. 2007. Overview. V *Participatory Budgeting*, ur. Anwar Shah, 1–20. Washington D.C.: The World Bank.
48. Sintomer, Yves, Anja Röcke, in Carsten Herzberg. 2016. *Participatory Budgeting in Europe - Democracy and Public Governance*. New York: Routledge.
49. 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.
50. Sintomer, Yves, Carsten Herzberg, Giovanni Allegretti, in Anja Röcke. 2013. Participatory Budgeting Worldwide. *Dialog Global*, 25: 1–93.
51. Sintomer, Yves, Carsten Herzberg, in Anja Röcke. 2012. Transnational Models of Citizen Participation: The Case of Participatory Budgeting. *Sociologias*, 14 (30): 70–116.
52. SiStat, podatkovna baza Statističnega urada Republike Slovenije. Dostopno na: <https://pxweb.stat.si/SiStat> (10. maj 2019).
53. Solijonov, Abdurashid. 2016. *Voter Turnout Trends around the World*. Dostopno na: <https://www.idea.int/publications/catalogue/voter-turnout-trends-around-world> (17. marec 2019).
54. Souza, Celina. 2011. Participatory Budgeting in Brazilian Cities: Limits and Possibilities in Building Democratic Institutions. *Environment & Urbanization*, 13 (1): 159–184.
55. Stanko, Miran. 2019. Intervju z avtorjem. Krško, 10. junij.
56. Svetelšek, Saša Likavec. 2019. Intervju z avtorico. Kozina, 29. maj.
57. Toplak, Cirila. 2019. Avtonomizen in egalitarizem po slovensko: med (pred) moderno in (post) kolonialnostjo. *Teorija in praksa* 56 (1): 269–287.
58. Toplak, Cirila. 2012. Referendum med dopolnilom in grožnjo predstavniški demokraciji. *Teorija in praksa*, 49 (4/5): 733–752.

59. Toplak, Cirila. 2014. Za nov družbeni red: genealogija samoupravljanja. *Ars & humanitas* 8 (1): 118–135.
60. Ustava Republike Slovenije. Ur.l. RS, št. 33/91-I (s poznejšimi spremembami in dopolnitvami).
61. Wampler, Brian. 2007. A Guide to Participatory Budgeting. V *Participatory Budgeting*, ur. Anwar Shah. Washington D.C.: The World Bank.
62. Wampler, Brian. 2010. *The Difusion of Brazil's Participatory Budgeting: Should 'Best Practices' be Promoted?* Dostopno na:
63. https://www.researchgate.net/publication/241381766_The_Diffusion_of_Brazil's_Participatory_Budgeting_Should_Best_Practices_be_Promoted (17. marec 2019).
64. *Zakon o javnih financah*. Ur.l. RS, št. 11/11 (s poznejšimi spremembami in dopolnitvami).
65. *Zakon o lokalni samoupravi*. Ur.l. RS, št. 94/07 (s poznejšimi spremembami in dopolnitvami).
66. Zobavnik, Igor in Mojca Pristavec Đogić. 2017. *Participativni proračun: primerjalni pregled*. Dostopno na: https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/Zborniki_RN/2017/Participativni_proracun.pdf (17. marec 2019).
67. Zver, Urša. 2016. *Udeležba na volitvah v Republiki Sloveniji: diplomatska naloga univerzitetnega študijskega programa prve stopnje*. Nova Gorica: Fakulteta za uporabne družbene študije.
68. Žigon, Tarik. 2019. Intervju z avtorjem. Renče, 30. maj.
69. Žlogar, Marjan, in Luka Mlakar. 2018. *Drastičen padec volilne udeležbe, Slovenijo v EU prekaša le Romunija*. Dostopno na: <https://siol.net/novice/volitve-2018/drastichen-padec-volilne-udelezbe-slovenijo-v-eu-prekasa-le-romunija-infografika-video-467544> (19. marec 2019).



IZJAVA O AVTORSKEM DELU IN ISTOVETNOSTI TISKANE IN ELEKTRONSKE VERZIJE ZAKLJUČNEGA DELA

Priimek in ime študenta	Peternel Aljoša
Vpisna številka	31152067
Študijski program	Evropske poslovne študije – druga stopnja
Naslov zaključnega dela:	Participatorni proračun in Slovenija
Naslov v angleščini:	Participatory budgeting and Slovenia
Mentor:	prof.dr. Cirila Toplak
Somentor:	/
Mentor iz podjetja:	/

S podpisom izjavljam da:

- Je predloženo zaključno delo z naslovom “Participatorni proračun in Slovenija” izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- Sem poskrbel/a da so dela in mnenja drugih avtorjev, ki jih uporabljam v predloženem delu navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- Se zavedam, da je plagiatstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata, bodisi v obliki dobesednega parafraziranja, bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oziroma ideje predstavljene kot moje lastne, kaznivo po zakonu (Zakon o avtorskih in sorodnih pravicah, UrL RS št. 139/2006 s spremembami),
- V primeru kršitve zgoraj navedenega zakona prevzemam vso moralno, kazensko in odškodninsko odgovornost,

Podpisani-a ALJOŠA PETERNEL izjavljam, da sem za potrebe arhiviranja oddal/a elektronsko verzijo zaključnega dela v Digitalno knjižnico. Zaključno delo sem izdelal-a sam-a ob pomoči mentorja. V skladu s 1. odstavkom 21. člena Zakona o avtorskih in sorodnih pravicah (Uradni list RS, št. 16/2007) dovoljujem, da se zgoraj navedeno zaključno delo objavi na portalu Digitalne knjižnice. Prav tako dovoljujem objavo osebnih podatkov vezanih na zaključek študija (ime, priimek, leto in kraj rojstva, datum diplomiranja, naslov diplomskega dela) na spletnih straneh in v publikacijah Alma Mater.

Tiskana verzija zaključnega dela je istovetna elektronski verziji, ki sem jo oddal/a za objavo v Digitalno knjižnico.

Datum in kraj:

Podpis študent/ke:

Maribor, _12.september 2019



POTRDILO O LEKTORIRANJU

Podpisani(a)

_Hana Kovač_____

po izobrazbi (strokovni oz. znanstveni naslov)

_univ. dipl. kulturologinja_____

potrjujem, da sem lektoriral(a) zaključno delo študenta(ke)

Aljoše Peternela_____

z naslovom:

Participatorni proračun in Slovenija

Kraj: _Maribor_____

Datum: _2.9.2019_____

Podpis: _____