

**Politicile bugetare participative –
exemple inovative, proceduri deliberative și bune-practici
Franța, Germania, SUA**

Documentare și sinteză: Sebastian Simion, consilier parlamentar

Sinteza documentară poate fi accesată direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

A b s t r a c t

Apărută în Brazilia în 1989, la Porto Alegre, bugetarea participativă a urmărit, inițial, obiective legate de realizarea justiției sociale, combaterea corupției endemice și implicarea civică profundă în procesele decizionale de la nivelul comunității. Considerat un succes, modelul a fost preluat de municipalități din întreaga lume, dezvoltând specificități în funcție de state și de profilul culturii politice contextuale (în Franța pionieratul a aparținut aleșilor municipali membri în Partidul Comunist Francez, după care eticheta politică a cunoscut un proces de "decolorare" ideologică; în Germania bugetarea participativă urmărește mai curând implicarea cetățenilor în procesul de modernizare a administrației și guvernărilor locale, în SUA implicarea categoriilor defavorizate și alocarea unor sume bugetare cheltuite direct de către cetățeni în proiecte de îmbunătățire a calității vieții urbane).

C U P R I N S

CONSIDERAȚII GENERALE.....	5
UNIUNEA EUROPEANĂ.....	7
FRANȚA.....	8
GERMANIA.....	11
SUA.....	15
BIBLIOGRAFIE.....	17

Considerații generale

Primul proiect-pilot de bugetare-participativă a avut loc în 1989 în Brazilia, la Porto Alegre (*orçamento participativo*) fiind în prezent o realitate practică pentru mai bine de 1500 de municipalități din întreaga lume, considerat o metodă eficientă de prioritzare a intereselor comunităților, de creștere a transparenței decizionale și de eficientizare a alocărilor bugetare. Modele de bugetare participativă diferă în scopuri (în Germania accentul cade pe creșterea participării civice la întreaga construcție bugetară, în modelele "clasice" pe transferul deciziei la cetățeni în privința alocării / cheltuirii unui segment din bugetul comunității).

Transparența finanțelor publice a fost și este considerată un element important în reducerea corupției și favorabilă construirii unor sisteme democratice și de guvernare corecte în domeniul managementului financiar public (PFM). Nu puține programe de guvernare cuprind prevederi consistente cu privire la crearea de oportunități publicului în direcția participării active la procesele de construcție bugetară – dacă aparent pare a fi un efort frustrant pentru acesta (întrunirile necesită un cadru organizatoric și un cvorum participativ) latura pozitivă privește, între altele, participarea grupurilor tradițional dezavantajate dacă nu marginalizate și / sau excluse astfel încât să fie reflectate cu adevărat toate vocile comunității. Astfel de întruniri sunt relevante și pentru a decela sentimentul general al comunității (încrederea / neîncrederea în capacitatea de a produce schimbări semnificative / substanțiale, în a influența politicile comunitare șamd). Politicile bugetare participative pot da cetățenilor capacitatea de a influența în mod real viața comunității, cu alte cuvinte reflectă, de o manieră mai directă, "puterea civică" (fără a fi "auto-gestiunea" teoreticienilor socialismului real).

La nivelul consolidării democratice bugetarea participativă poate atenua neîncrederea în administrație și politicieni, poate funcționa ca un aglutinant al centrismului democratic, însumând în timp real prioritățile și interesele cetățenilor peste interesele particulare. În general, se consideră că bugetarea participativă trebuie astfel încadrată – formal – încât să asigure cea mai bună incluzivitate posibilă și mai ales participarea acelora cu un istoric al excluderii de la procesele (electorale) democratice. Proiectele cel mai adesea încep prin a nominaliza un comitet de organizare (sau comitet-pilot, dacă există o astfel de viziune) compus din membri ai comunității locale – cu tot ce presupune aceasta, șef de proiect, un ghid al proiectelor și unul al modului de aplicare.

Provocări relativ la implementarea eficientă a proceselor de bugetare participativă multi-level:

- Ca strategie, necesită un efort considerabil de redactare și implementare (implică contribuția directă a membrilor comunității dedicate, care doresc să aloce timp și efort pentru a facilita / implementa procesul;
- Eficacitatea depinde de participare – o participare extinsă reprezintă, practic, o validare de către comunitate a propriilor sale interese și priorități;

- La nivel epistemologic – dificultăți legate de înțelegerea generală a aspectelor tehnice ale politicilor bugetare, ceea ce poate restrânge implicarea civică atât numeric dar și ca intensitate participativă;
- Este un efort pe termen lung, necesită implicarea cetățenilor și ONG-urilor pe tot parcursul procesului, de la formularea priorităților la implementare și monitorizarea execuției bugetare;
- Presupune cooperarea funcțională cu oficialii (administrație și guvern) pentru: alocarea bugetară specifică și cursivitate în implementarea programului participativ (scopul fiind o guvernare mai echitabilă și nu în cele din urmă, mai eficientă); o altă provocare este și aceea legată de indicatorii-cheie de evaluare ai bugetului-participativ;
- Presupune construirea în funcție de scop: încurajarea participării civice profunde și extinse, comunități mai puternice, administrații mai receptive.

Oportunități:

- **Tehnologii inovative pentru stimularea participării**: platforme online (instrumente de participare); facilitarea accesului la informare / educare a publicului privitor la buget / politici bugetare / construcție bugetară. În cazul municipalităților platformele de acest tip pot servi accesării întregii documentații privind politicile bugetare – o astfel de inițiativă a fost programul *Empatia* finanțat de Uniunea Europeană, program-pilot cu soluții integrate pentru aria comună a ceea ce înseamnă bugetarea participativă (permite utilizatorilor să proiecteze soluții personalizate și adaptate la situațiile cu specific local)
- O mai bună calitate a proceselor decizionale prin consolidarea bazelor de date – mai ales în condițiile datelor accesibile online și a platformelor deschise; bugetarea participativă încurajează utilizarea mai eficientă a datelor open-source privind disponibilitatea resurselor, nivelul acestora, posibilitatea reală de a acoperi prioritățile etc.
- Experiență consolidată prin formarea de parteneriate – deși diferite în funcție de comunități, experiențele diferite și analizele specialiștilor sunt utile tuturor: schimburi de strategii, sincope întâlnite, modalități de remediere decizională etc. Se pot încheia, astfel, parteneriate între grupuri cu obiective similare ce pot contribui la eficientizarea și eficiența angajamentului acestora relativ la prioritățile comunităților.

Politicile bugetare participative – road-map:

- Alocarea unei ponderi din totalul bugetului procesului participativ (implică decizia guvernului sau administrațiilor locale / regionale / municipale; de regulă se ia în considerare o sumă / locuitor)
- Factorii de decizie promovează informația în vederea orientării publicului și aducerii la cunoștință temele specifice și prioritățile care pot fi avute în vedere
- Cetățenii deliberază și decid cum vor fi cheltuiți banii alocați bugetului participativ

- Bugetul este aprobat și adoptat de cei cu atribuții reglementate legal în acest sens.

Rațiunea pentru care această idee a fost implementată are în vedere ca dimensiuni: participarea civică, guvernare transparentă și eficientă, consolidarea comunităților prin diseminarea informațiilor și prin implicare, valorificarea potențialului comunităților sub-reprezentate, vulnerabile sau lipsite de resurse, crearea "cetățeniei informate", îmbunătățirea eficienței fiscale. Unele orașe și municipalități au înregistrat scăderi ale cheltuielilor aplicând astfel de procese participative. Experiența publicului a devenit mai aplicată și mai aprofundată relativ la politicile bugetare și la modul de construire al unui buget (acceptabilitate în reducerea sau tăierea costurilor inclusiv).

Uniunea Europeană

La nivelul Uniunii sunt în derulare aproximativ 2778 de programe. Primele proiecte pilot din Franța au fost derulate în anii 2000, mai ales după alegerile municipale din 2014. În Europa cei care au analizat fenomenul bugetelor participative, cum este și Héloïse Nez - (implementare – participare- efecte civice) care a analizat măsurile din Cordoba (Spania) și arondismentul 20 din Paris - au constatat absența criteriilor privind justiția socială în proces și lipsa claselor populare la întâlnirile respective, clasele de mijloc și profesiile intelectuale superioare fiind cele active, în principal, la construirea bugetului participativ.

Yves Sintomer face și o tipologie a bugetelor participative în Europa, creionând 6 tipuri ideale:

- modelul Porto Alegre adaptat Europei: proces de co-decizie cetățeni și guvern (Cordoba, Spania).
- participarea civică în formula intereselor organizate: o logică de tip neo-corporatist în care societatea civilă este principalul actor în negocieri (modelul Glasgow).
- fonduri locale la nivel municipal: fond de investiții independent de municipalitate, ai cărui participanți decid independent regulile și proiectele (Bradford, GB).
- negociere public / privat: un model în care este sesizabilă influență puternică a actorilor privați în cadrul fondurilor de investiții participative (Plock, Polonia).
- participarea locală: adesea consultativă, cu puțină autonomie pentru cetățeni, legată de mecanisme deja existente (Franța).
- consultare privind finanțele publice: consultare pentru a face finanțele municipalității transparente, fără a avea în program și obiectivul deliberării (Germania).

FRANȚA

Perioada 2001-2014 cunoaște alocarea / implementarea bugetului participativ în municipalitățile în care, în majoritate, au câștigat candidații comuniști (PCF); la debutul anilor 2000, această situație privea un număr de aproximativ cincisprezece orașe: Saint-Denis, Bobigny, Morsang-sur-Orge etc. Implementarea inițială lor are loc mai curând urmând punctele programatice ale unui registru ideologic apropiat de experiența din Porto Alegre, în vederea obținerii justiției sociale. Treptat, etichetele politice s-au estompat.

Trei factori pot explica introducerea bugetului participativ în municipalitățile comuniste:

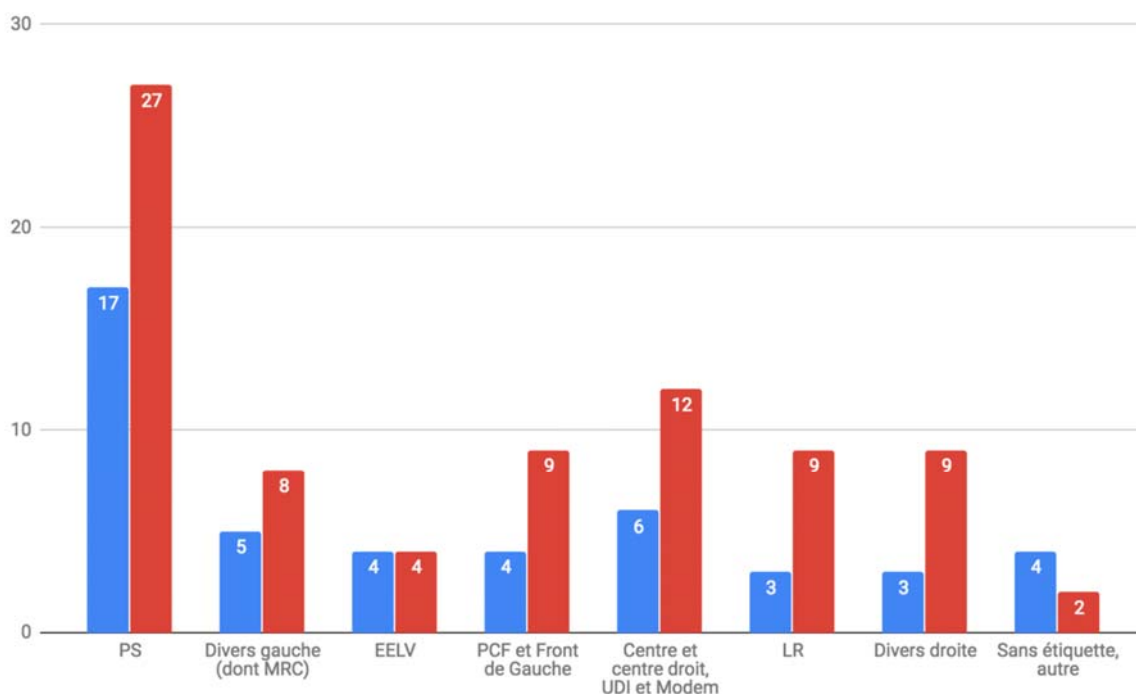
- Declinul electoral și specificul politicilor locale: democrația participativă face posibilă includerea civică a tuturor cetățenilor, idee bine receptată de alegători;
- Schimbările ideologice și politice din PCF și din partide, în general: bugetul participativ privit ca formă de ajustare pozitivă a sistemului reprezentativ, consolidând rolul și imaginea pozitivă a "comunistului" ales;
- Inițiativele actorilor implicați în programele rețelelor de activiști: aleși, activiști, consilieri teritoriali, profesioniști care dezvoltă și exportă know-how, tehnici și servicii oferite prin rețelele de activiști.

Comunismul municipal – în specificul său francez - s-a dezvoltat prin construirea unei legături foarte puternice între populațiile locale și Partidul Comunist Francez. Releele locale, într-o țesătură asociativă foarte densă, au jucat rolul de intermediari, ceea ce a permis primăriilor să răspundă așteptărilor locuitorilor într-un mod apropiat de mecenatul public. Avantajul politic obținut: recrutarea de noi intermediari, cu un puternic „capital autohton” de încredere, valorificat prin dezvoltarea de mecanisme participative. Cu perspectiva declinului electoral continuu, dezvoltarea acestor spații participative a permis activiștilor să își recalifice activitatea sau, după cum crede Sylvie Tissot, a permis o „ieșire lină” din activismul comunist de tip clasic. La nivelul relațiilor municipalitate – comunitate avantajele sesizate sunt: luarea deciziilor într-o manieră mult mai procedurală și mai transparentă decât înainte; dreptul de control al cetățenilor asupra deliberărilor și participarea lor la evaluarea politicilor publice. Minusuri: cu toate transformările pozitive din modelul decizional - care este mai transparent și include noi actori - nu a avut loc o reorientare semnificativă a politicilor publice, majoritatea deciziilor, în special cele legate de planificarea urbană, fiind luate în afara spațiilor participative, pe palierele specifice doar oficialilor aleși. „La nivelul paraxisului local, comuniștii aleși sunt parte dintr-un [model] al democrației locale, caracterizat prin proceduri consultative și puțin formalizate, în cadrul cărora alesul rămâne actorul central” (Héloïse Nez). Municipalitățile comuniste din Franța au reprezentat pionieratul în implementarea mecanismelor bugetare participative, fără ca, acest lucru, să fie exclusiv apanajul lor. Experiența "suburbiilor roșii" a condus la modificare sensibilă a proceselor decizionale, implicând în mai mare măsură "marginile", integrate în scopul sau cu obiectivul "justiției sociale" – în fapt, o upgradare a unor obiective programatice specifice ideologiei.

Dinamică – evoluții

Din 2014, Franța a asistat la o revigorare a implementării bugetelor participative și la o dublare anuală a acestora. În 2014, după alegerile municipale, 6 comunități au adoptat bugete participative, astfel încât în octombrie 2018 Franța avea 80 de proiecte de bugete participative pentru ca la sfârșitul anului 2019 să existe în jur de 200. Bugetele participative au fost implementate nu numai de municipalități / orașe ci și de universități, departamente etc.

Un număr de peste 6 milioane de francezi trăiesc în comunități în care au fost implemenate bugete participative, trendul fiind oscilant (2000-2014 un declin sensibil urmat de o revigorare, după alegerile municipale din 2014 - numărul comunităților dublându-se de la an la an: 12 în 2014 și peste 80 în 2018. Dispunerea politică a comportat modificări (chiar dacă PCF a fost inițiatorul acestui proces), după cum urmează (2017 albastru și 2018 roșu):



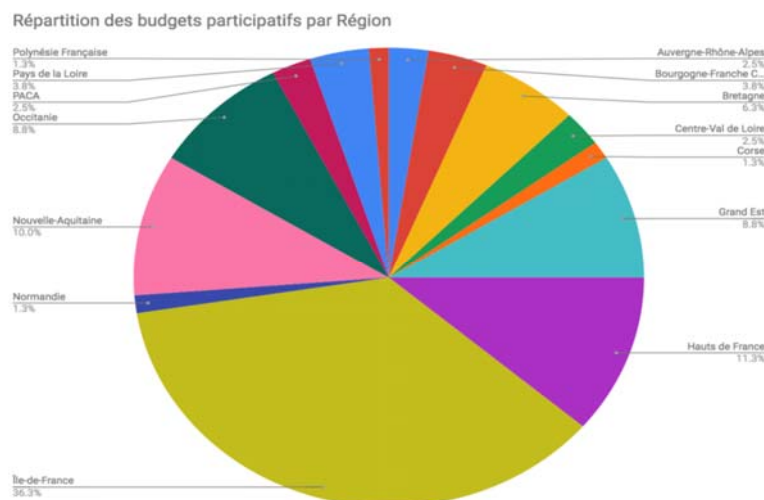
Participarea raportată la populațiile totale ale comunităților nu este una mare (de tip plebiscitar) mediana fiind undeva în jurul a 3,9% pentru anul de referință 2018. În unele dintre orașele mari implicarea a depășit 7% în unele orașe medii-mici chiar 10%: Firminy (4,07 %), Jarny (4,75 %) Grande-Synthe (2,79 %). Însă implicarea a crescut în 2018 față de 2017: cu 50% la Jarny, 75 % la Grande-Synthe (exmple). Implicarea crește pe măsură ce: programele capătă notorietate, sunt apropiate de prioritățile cetățenilor, aceștia dobândesc experiență și informații, proiectele sunt concretizate / rezultatele sunt vizibile și voința politică rămâne dedicată proiectelor. Exemple din Franța privind creșterea participării civice la proiectele de buget participativ:

- Aytré (Charente-Maritime) : 7,39 % (+17 %) ;

- Lanester (Morbihan) : 6,83 % (+37 %) ;
- Rennes : 7,6 % (+46,15 %) ;
- Arras : 2,2 % (+22%)

Din prezentările făcute de cetățeni pe platformele de participare s-au desprins temele menționate mai sus, precum și ideea generală de implicare în modul de investire a resurselor locale. Estetica urbană și modul în care arată localitatea (56,5%) natura, spațiile verzi și agricultura urbană, crearea de spații verzi partajate; transportul, mobilitatea și spațiile de recreere sportivă preocupă 43,38% din respondenți (trecuri pietonale, securitate rutieră, instalare de radare în puncte de risc, spații sportive în aer liber cu acces liber, "trasee de sănătate" etc). Prioritățile sunt diferite în funcție de mărimea orașelor – în metropole nevoia de spațiu public partajat domină. Cel mai adesea costurile de funcționare nu sunt incluse în proiectele civice. În proporție de 78% bugetele participative sunt pilotate de "serviciile de democrație locală" (instituțiile de dialog comunitar – 12% de direcțiile de comunicare în funcție). Orașele mari sunt mai sensibile la angajarea în procesele de bugetare participativă, standardul francez fiind localitatea cu 25.000 de locuitori, cele din zona pariziană în mod special (finanțarea ca pondere este diferită în exprimare euro / locuitor). Etichetele politice s-au decolorat, treptat. Cu un mic avantaj al stângii. Emmanuel Macron, în programul său electoral, și-a declarat sprijinul pentru dezvoltarea bugetelor participative, însă intenția a fost urmată de o pauză temporizantă. Ca orice lucru "fashionable" și implicare de acest tip pare a se epuiza / reduce, democrația participativă fiind înlocuită cu marketingul politic (și sumele alocate variază de la 1-2 euro / locuitor cu propuneri de 5 euro; în unele localități suma alocată este de 10 euro / locuitor); implicarea vine mai ales de la categoriile informate / cultivate, fără obiective stabilite privind implicarea și a altor categorii, inspirate din modelele *community organizing*. Bugetul participativ nu este un scop în sine ci o modalitate de expresie în realizarea unor proiecte („voi decideți, noi punem în practică„ – *real decisions about money*) latură mai puțin preocupantă pentru clasele marginale ale căror preocupări privesc mai ales bugetele individuale.

Repartiția bugetelor participative pe regiuni – Franța



Altele:

- Bugetele participative pentru licee (BPL): procedura bugetară participativă pentru licee (BPL) a fost implementată în perioada 2005-2012, în regiunea Poitou-Charentes, sub președinția Ségolènei Royal, aspectele rezultate fiind obiectul unei serii de studii și analize pe tema "reformelor prin experimentare"; programe de acest tip s-au derulat în regiunea Nord-Pas-de-Calais.
- Din 2014, Franța a asistat la o revigorare a implementării bugetelor participative și la o dublare anuală a acestora. În 2014, după alegerile municipale, 6 comunități au adoptat bugete participative, astfel încât în octombrie 2018, Franța avea 80 de proiecte de bugete participative pentru ca, la sfârșitul anului 2019, să existe în jur de 200. Bugetele participative au fost implementate nu numai de municipalități / orașe ci și de universități, departamente etc.
- Paris – bugetul participativ din 2015 a aglutinat un număr de 5115 proiecte depuse, cu privire la cadrul vieții urbane și priorităților: cadrul urban general, mediul și politicile de transport-mobilitate au fost printre cele aduse în dezbatere de cetățeni (inițiativele de cultură doar 8%, educația tinerilor 6%, sport 5%, solidaritate 4% - ca ponderi din totalul proiectelor / inițiativelor; alte 200 de proiecte au totalizat sub 4%). Modul în care cetățenii organizează spațiul public în funcție de priorități diferă în marile metropole față de cele cu un grad de mărime mediu / mic.

Principalul motivator al implementării bugetelor participative privește voința politică în sensul justiției sociale, cel puțin în ceea ce privește proiectul inițial Porto Alegre. În Europa acest criteriu este estompat, nu implică categoriile marginale în măsură semnificativă cât mai ales clasele mijlocii, active civic, educate și informate. Prin urmare efectul la nivelul implicării este mai curând limitat, destinat "civismului informat"; apar noi actori în spațiul civic, însă dispozitivele participative sunt în continuare rețrânse și dependente de voința politică (sub-adiacente); la francezi a existat supoziția că prin participare și implicare în spațiul deliberativ se va crea o veritabilă « *école de la citoyenneté* » în sensul obținerii unui angajament civic-politic durabil, printr-un proces de implicare politică constantă; aplicarea unui astfel de proces participativ la Roma a avut efecte pe alocuri radical diferite – pentru unii indivizi a însemnat o traiectorie de angajament real în viața politică, pentru alții a însemnat frustrare și retragere în apolitism sau chiar anti-politism. Este un instrument și, ca orice instrument, are utilizări limitate, impactul fiind dependent de mai multe variabile: modalitățile de funcționare, voința politică și aprecierea cetățenilor ca participanți activi.

GERMANIA

Primul buget participativ din Germania datează din anul 1998, din anul 2004 acest proces cunoscând o extindere semnificativă la nivelul comunităților locale. Modelul participativ german este diferit de modelul Porto Alegre, scopul său principal nu este în primul rând repartizarea bogăției și justiția socială, cât mai ales caută implementarea bunei

guvernanțe la nivelul comunităților (modernizarea sistemelor administrative, deschiderea acestora spre nevoile reale ale cetățenilor și transpunerea acestor solicitări în soluții). Și un mijloc de atenuare a dezinteresului civic și al absenteismului, care tind să lase chestiunile bugetare doar în seama decidenților și specialiștilor. În practică experiența germană se traduce prin informarea publicului cu privire la buget / politicile bugetare astfel încât acestea să devină comprehensibile la nivel larg și să stimuleze propunerile cetățenești în domeniu. Utilizând internetul, publicul este consultat cu privire la propunerile de buget și cu privire la măsurile de reducere a cheltuielilor, dacă este cazul. Aleșii își exprimă opiniile și proiecțiile de buget, apoi acestea intră în demersuri consultative, dar deciziile finale revin consiliilor municipale. Caz special, Germania are un program apriori de "educare" a publicului în chestiuni de bugetare participativă¹.

Caracteristicile bugetului participativ - "modelul german" (date de la 96 de municipalități care aplicau un astfel de procedeu):

- este un model consultativ prin care cetățenii acționează ca "adviseri și consilieri" pentru policymakeri (consilieri municipali) și pentru administrație;
- fiind consultativ permite propuneri pe întregul buget (nu doar pe unele capitole) inclusiv în ceea ce privește investițiile și măsurile de economisire (cost-savings); dialogul / consultarea se fac intensiv, *via* Internet;
- scopul principal este acela al consolidării responsabilității, cu redactarea unor rapoarte generale în urma procesului consultativ, informațiile fiind publice pe portalul <https://www.buergerhaushalt.org/>;
- ca și în cazul Franței municipalitățile privesc BP (bugetul participativ) ca pe un instrument valid pentru implicarea civică în toate chestiunile ce țin de fondurile publice; nu există o recomandare pentru o formulă unică "de succes", fiind așadar vorba de invoare / experimentare / învățare.

Primul "experiment" de tip PB a avut loc în 1998 într-o mică municipalitate, Mönchweiler, prima care a implicat publicul în activitatea de planning financiar. Experiența din Mönchweiler a fost în scurt timp preluată de un număr de alte municipalități, care au construit împreună o rețea "*Autoritățile locale pentru viitor*", o asocierie dedicată experimentării noului concept de modernizare administrativă. În anul 2000, Ministerul de Interne din landul Westphalia – Rhinul de Nord în parteneriat cu *Bertelsmann Foundation* a lansat un proiect pilot prin care 6 municipalități au preluat modelul BP ca instrument participativ. De la 1 municipalitate în anul 1998 (și tot 1 în 1999) respectiv 12 în 2005 și 65 în 2011, s-a ajuns la un număr de 96 de municipalități germane care au adoptat BP, în anul 2013. Creșterea a fost semnificativ mai mare după anul 2007. Proiectele încheiate

¹ <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Ruesch-Wagner-PB-in-Germany.pdf> și pentru informații generale și programe <https://www.buergerhaushalt.org/>

(în primul rând din cele 6 municipalități incluse în programul pilot) au stimulat alte municipalități să preia BP ca instrument de modernizare administrativă. Agenția Federală pentru Educație Civică a contactat un număr de districte ale Berlinului, inclusiv Berlin-Lichtenberg, avansând un număr de formule utile de bugetare participativă. După o perioadă de relativă stagnare între 2004-2005 (faza de reorientare) BP practic a proliferat ca urmare probabil și a construirii unui network dedicat tematicii, datorită implicării Agenției Federale pentru Educație Civică și Serviciului Agenției pentru Comunități. Modelul Porto Alegre a fost preluat ca model inițial (a servit ca model și pentru Christchurch în Noua Zeelandă); Fundația Bertelsmann a inițiat un premiu dedicat eficienței și democrației în guvernărilor locale, acordat acelor municipalități care și-au îmbunătățit substanțial calitatea serviciilor municipale și calitatea nivelului de satisfacție față de administrație al cetățenilor din comunitate. În Germania însă scopul nu a fost distribuția justiției sociale respectiv lupta împotriva clientelismului și corupției – ca în Brazilia – ci o consolidare mutuală a relației administrație – cetățeni. Scopuri: modernizarea structurilor administraive cu implicarea cetățenilor, obținerea unor structuri administrative mult mai responsive, capacitarea cetățenilor de a deveni clienți / consumatori / beneficiari ai unor servicii de mai bună calitate, ale căror standarde să fie elaborate împreună cu aceștia. Deși de o bogată diversitate, BP utilizate în Germania au în comun un lucru: sunt mai puțin despre investiții și mai mult despre creșterea ratei de participare / implicare în managementul serviciilor și utilizării fondurilor publice. Modernizarea prin participare (civică) acesta ar fi obiectivul principal al autorităților care au preluat și introdus BP. Nu puține dintre municipalitățile care au aplicat BP au văzut în acesta și un instrument de răspuns la criza financiară municipală, partidele de diverse culori politice având de făcut față la problema precarității fondurilor și creșterii insatisfacției publice – inițiativa a venit în mai mare măsură nu de la public ci de la autoritățile locale, fără ca obiectivul enunțat aprioric să fie introducerea unei democrații directe incisive (dimpotrivă, democrația reprezentativă a rămas solidă, competențele în materie de decizii fiind la reprezentanții aleși de cetățeni prin vot direct). Publicarea bugetelor – obligatorie într-o serie de state din RFG – s-a dovedit inadecvată sau incompletă, prin urmare cetățenii au fost implicați, ONG-urile au preluat tema activând pentru o mai mare participare și co-determinare. Proiecte semnificative au fost inițiate – de genul Stuttgart21 (construcția unei stații de tren în 2007 - proiectul acesteia fără dezbatere publică a devenit cauza unor proteste civice ale cetățenilor care nu au fost consultați în procesul de luare a deciziilor, aspect remediat prin includerea în BP).

Toate bugetele participative din Germania au în comun o structură tri-fazică a procesului de operaționalizare: informare – consultare – responsabilizare.

1. În prima fază cetățenii primesc informații extinse cu privire la buget și procedura BP. Scopul este acela al informării utile cu privire la mecanisme, capitole bugetare, zonele de activitate ale autorității locale, scopul veniturilor și cheltuielilor, astfel încât membrii comunității să poată reflecta în mod informat la creionarea unor variante și opinii, fiind încurajată implicarea.

2. În faza secundă - de participare și consultare – cetățenii contribuie cu propriile idei, fac propuneri de planning și emit feedback la propunerile existente / avansate. Propunerile sunt discutate de cetățeni pe formuri online sau la întâlniri publice, adeseori sunt reținute într-o ordine a priorităților. La final rezultă o listă generată de aceste priorități, preluată de consiliul municipal și de către oficialități. Acestea stabilesc fezabilitatea și cât anume din lista respectivă poate fi în mod real preluată spre realizare. Analiza cuprinde: fezabilitatea, costurile, responsabilitatea municipalității – după care urmează procesul integrării în deciziile adoptate de aleșii locali și factorii de decizie.
3. Faza a treia – a responsabilității – decidenții și administrația promovează informații cu privire la rezultatul participării, explicând și justificând deciziile și propunerile care sunt realizabile și pe cele care nu sunt. De regulă, se publică un raport care condensează toate aceste informații și explicații. Cetățenii nu decid, ei recomandă.

Toate aceste proceduri au în comun²:

- Participarea are în primul rând obiective de natură financiară, cel mai adesea gestionarea resurselor limitate și informarea în acest scop;
- Participarea privește întreaga comunitate sau este gândită la nivel de districte sau la nivelul structurilor districtuale care au propriile lor competențe politice și administrative (nu la nivel de cartiere, de exemplu);
- Procedura odată definită e privită ca permanentă, putând fi repetată – referendumul de timp *one-off* pe probleme bugetare sau fiscale nu este considerat BP;
- Procedura se bazează pe un proces deliberativ dedicat, condus online și în reuniuni publice; sondajele pe diverse chestiuni de interes public nu sunt considerate BP și nici activitatea instituțiilor de reprezentare aflate în funcție;
- Organizatorii sunt și rămân responsabili de deciziile luate (și dacă nu implementează propunerile devenite parte din procedură).

Din perspectiva americană, așa cum este definit BP de NPO "*The Participatory Budgeting Project*", modelul consultativ german nu îndeplinește criteriile necesare calificării la categoria BP, fiind considerat un model diferit de management al banilor publici și de angajare a publicului în guvernarea locală – din perspectiva lor (americană)

² Herzberg, Carsten, Sintomer, Yves, Allegretti, Giovanni & Röcke, Anja (2010). **Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation**. Dialog Global No. 25. InWent/Servicestelle Kommunen in der Einen Welt: Bonn

BP este un proces democratic prin care membrii comunității decid în mod direct cum sunt cheltuiți o parte din banii incluși în bugetul public – acest proces implică, în mod direct, transferul unor decizii către cetățeni. Practica diferă de la municipalitate la municipalitate (în Germania): în unele, cartierele au la dispoziție o anumită sumă de care dispun direct; în altele au loc referendumuri pe chestiuni financiare; altele combină acestea două cu procedurile consultative (fără a avea un caracter de permanență). Modelul german de BP diferă de alte modele prin natura sa consultativă. În Germania obiectul BP îl constituie nu decizia directă asupra modului de cheltuire a unei "felii" dedicate din buget, ci discuția / dezbateră asupra întregului buget. Scopul este acela al modernizării / activizării administrației și nu al transferului deciziei privind cheltuirea unei sume x din bugetul local.

Bugetarea Participativă – modelul german- urmărește: diversificarea participării civice în consolidarea bugetară, analiza și vizualizarea intensivă a informațiilor, evaluarea modernizării administrațiilor locale / guvernelor locale, care trebuie să devină mult mai responsive la opiniile comunității. Nu transferă deciziile cetățenilor dar instituționalizează deschiderea și transparența în luarea și adoptarea deciziilor, reprezentând o implicare directă a acestora în procesele politico-administrative, în care comunitatea poate face propuneri cu privire la absolut toate ariile tematice, fiscale sau nu.

STATELE UNITE ALE AMERICII

Spre deosebire de modelul german, modelul preluat în SUA privește transferarea deciziei către cetățeni în ceea ce privește cheltuirea unei ponderi definite din totalul bugetului local. Urmărește implicarea categoriilor de populație în general excluse (auto-excluse) de la procesele politice clasice.

Experiențe privind bugetul participativ în SUA:

- Thurston County, WA - **Dollars & Sense Campaign** – aplicarea unui astfel de proces a fost determinată de realitatea situației municipalității – nivelul veniturilor prognozate era insuficient pentru acoperirea serviciilor curente; ca atare, prin angajament public administrația a prezentat sinteza situației rezidenților, întrebând în mod direct cetățenii "Cum doriți să cheltuiți 500 de dolari din bugetul comunității?", lăsând la latitudinea acestora modul în care proiectau alocarea banilor. A rezultat o ierarhie a priorităților, decelabilă procentual și clară în ceea ce privește prioritățile validate de comunitate; ierarhia acestora a fost modificată în ceea ce privește finanțarea.
- Sandpoint, ID - **Tracking City & Parks Expenses**- Finanțarea costurilor de operare a parcurilor a constituit punctul de implementare al unui astfel de proces. Evaluarea costurilor de întreținere și operare a parcurilor a indicat zonele de utilizare intensă (solicitare publică) și zonele mai puțin folosite, recalibrând costurile alocate de la bugetul local.

- **New York** - în 2019 a ajuns la al 5-lea program de bugetare participativă. Inițiativa datează din 2011 și a aparținut unui număr de 4 aleși locali, anul următor proiectul fiind extins la nivelul unui număr de patru cartiere, pentru ca în 2015 28 din cele 51 de districte să fie cuprinse în procesul BP. Succesul s-a datorat entuziasmului categoriilor precarizate și minorităților etnice tradițional neglijate de instituțiile politice "clasice". Municipality a modernizat mijloacele de comunicare cu publicul, la inițiativa Președintelui Consiliului Municipal Melissa Mark-Viverito fiind conceput un procedeu care să permită participanților la PBNYC să partajeze rapid ideile de proiecte, să primească sfaturi de la alți locuitori și, în fine, să voteze online. Problema a constat în crearea unei platforme de vot online securizate care să integreze și posibilitatea votului cu "buletine". O echipă de specialiști în domeniu a dezvoltat o soluție digitală accesibilă în 13 limbi diferite distribuită pe cartierele participante, cu un sistem de citire automată a buletinelor de vot (cod unic de bare – viteza de procesare fiind de 10000 de buletine / oră); pentru o securizare suplimentară fiecare participant a primit un cod PIN unic.
 - o PBNYC numit și "*revolutionary civics in action*" de publicația New York Times, este de departe cel mai mare și cel mai rapid, ca dinamică, proces de bugetare participativă din SUA. Fondat de 4 membri din New York City Council, în parteneriat cu *Participatory Budgeting Project, Community Voices Heard* și alte organizații și-a propus modificarea modelelor tradiționale de implicare civică, educând participanții astfel încât aspecte considerate dificile să devină accesibile, deschizând canale de comunicare dincolo de triada clasică scrisori –email- întâlniri la primărie. Participarea a fost dincolo de estimări, mii de oameni din peste 200 de ansambluri locative intrând în contact, dezbateri și schimbând idei cu privire la prioritățile comunității. Dintre aceștia sute au devenit "*budget delegates*" lucrând împreună cu oficialii aleși în calitate de reprezentanți ai comunităților lor (în ceea ce privește prioritățile de cheltuire a fondurilor publice și schițarea de proiecte și propuneri).
 - o Fiecare ciclu PBNYC presupune formarea unui Comitet de Coordonare din reprezentanții organizațiilor locale, oficiali guvernamentali, rezidenți și grupuri de interes. Comitetul stabilește un cadru și reguli pentru BP, misiunea principală fiind aceea de angrenare a cetățenilor care au de făcut față unor bariere în participarea civică; comitetele districtuale sunt și ele implicate în proces, generând mai multă participare civică. În ciclul PBNYC's 2014-2015 peste 51,000 de newyorkezi au votat proiectele pe care le doreau implementate în comunități, suma alocată fiind de aproximativ \$32 milioane (privind calitatea vieții în cartiere). În 4 ani proiectul a fost extins la 27 de districte (4 milioane de locuitori), proiectele angrenând și parte din cei 23% dintre locuitori care nu pot / întâmpină dificultăți în a vota la termenele legale (sunt sub 18 ani sau din diverse chestiuni de natură legală – cei cu venituri anuale sub 50.000 dolari / an).

Referințe bibliografice:

Michelle Anna Ruesch, Mandy Wagner Zebralog **Participatory Budgeting in Germany: Citizens as Consultants** GmbH & Co. KG Service Agency Communities in One World/Engagement Global gGmbH

Nez, Héloïse, Sintomer, Yves **Qualifier les savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif: un enjeu scientifique et politique**, 2013

Herzberg, Carsten, Sintomer, Yves, Allegretti, Giovanni & Röcke, Anja **Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide – an Invitation to Global Cooperation. Dialog Global No. 25.** InWent/Serviceestelle Kommunen in der Einen Welt: Bonn, 2010

Bertelsmann-Stiftung (n.d.). Carl Bertelsmann-Preis 1993: **Kommunalverwaltung**. Retrieved March 15, 2013 from http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-FDE4D94ACFC3149C/bst/hs.xsl/5703_5713.htm

Pagini WEB

Bugetul Participativ generalități <https://www.participatorybudgeting.org/what-is-pb/>
Germania <https://periferia.be/623-2/>

Franța <https://jean-jaures.org/nos-productions/budgets-participatifs-la-nouvelle-promesse-democratique> <https://lesbudgetsparticipatifs.fr/>