

Bugetarea participativă în București

- între dezinteres și neîncredere în administrația locală -



Noiembrie 2022

Proiect derulat de:



Introducere

Discutăm de (prea) mulți ani despre creșterea implicării cetățenilor în procesele de decizie de la nivel local și despre opacitatea administrațiilor locale din România. Prioritățile și proiectele de investiții publice sunt rareori parte a unui proces de consultare sau coerent fundamentate. De cele mai multe ori, deciziile sunt luate intern, în birourile primăriei, cu un simulacru de dezbateri publică.

Bugetarea participativă este unul din multele instrumente posibile prin care decizia privind proiectele de investiții este luată de cetățeni. Administrațiile locale pot alocă o parte a bugetului de investiții pentru proiecte propuse și votate direct de cetățeni, la nivel de oraș, cartier sau școală. În România, majoritatea programelor de bugetare participativă sunt la nivelul întregului oraș, în baza unor tematici preselectate de administrația locală și, de obicei, cu alocări financiare (foarte) scăzute.

Bugetarea participativă poate fi utilă și acolo unde programele de investiții și prioritățile administrațiilor locale nu sunt pe aceeași lungime de undă cu cele ale comunității. Și, mai ales, acolo unde consultările și dezbaterile publice privind investițiile (multi)anuale sunt mai degrabă formale, iar un dialog real între comunitate și administrația locală lipsește. Așa cum este cazul multor administrații din România și, desigur, și din București.

Nu este însă Sfântul Graal al implicării civice în procesele de decizie de la nivel local, ci poate suplini numai parțial lipsa de dezbateri publice privind prioritățile administrației locale, fiind limitată ca pondere financiară și impact. Totuși, poate indica tematicile abordate de cetățeni în comparație cu deciziile administrației. Ajută astfel acele priorități, susținute de un grup de cetățeni entuziaști, însă marile proiecte de investiții au nevoie de forme de consultare mult mai extinse și structurate. Și poate ajuta și la coeziunea administrației publice – comunitate, în condițiile unei implementări cu succes a programului.

Ne-am uitat la ce a presupus programul de bugetare participativă în București în ultimii trei ani. Și comparăm cu ce se întâmplă în celelalte orașe din țară, dar și la nivel european. Primul lucru care iese în evidență este desconsiderarea programului de către Primăria Capitalei și primăriile de sector. **În 2022, numai Primăria Sector 1, Primăria Sector 6 și Primăria Capitalei au desfășurat programe de bugetare participativă.**

Bugetul total alocat a fost de 7,2 milioane RON, adică 0.1% din bugetul total al celor trei primării. Menționăm și că programul de bugetare participativă al Primăriei Sector 1 (cu un buget record de 5 milioane RON) este de facto suspendat, administrația locală nereușind să respecte calendarul adoptat și nu a mai comunicat informații despre etapele programului de la lansarea sa. **Fără programul eșuat de la nivelul Primăriei Sector 1, alocarea reală la nivelul Bucureștiului este de numai 2,2 milioane RON.**

Patru primării de sector (2, 3, 4 și 5) nu au organizat programe de bugetare participativă în 2022. Primăria Sector 3 a organizat un program de bugetare participativă numai în 2021, cu o valoare de 4 milioane RON, cu un progres limitat al proiectelor, ceea ce a dus la anularea lansării programului și în 2022, deși alocarea financiară este anuală conform hotărârii de consiliu local.

Primăriile Sector 2 și Sector 5, deși au hotărâri de consiliu local privind organizarea programului începând cu anul 2021, nu au reușit încă să îl lanseze. La **Primăria Sector 4**, unde consilierii locali au înaintat spre aprobare un proiect de bugetare participativă de la începutul anului 2021, crearea și implementarea unei platforme de bugetare participativă a fost adoptată abia în februarie 2022, nefiind clar când va fi și lansat programul.

Varșovia a avut un buget total destinat inițiativelor civice de peste 21 milioane EURO în 2022, Parisul a alocat peste 82 milioane EURO doar în cadrul *Budget participatif de Paris*, iar Budapesta va aloca 2,5 milioane EURO în 2023. Chiar și în România întâlnim exemple de alocări ceva mai generoase. În 2022, Timișoara a alocat un buget de 3 milioane de RON (0.26% din bugetul local) pentru bugetarea participativă.

Lipsa de interes din jurul programului de la nivelul administrației Bucureștiului se vede și în accesarea limitată de către cetățeni. Cu un buget scăzut și foarte puține proiecte finanțabile, fără campanii de promovare, fără un pachet de măsuri de comunicare și suport, așa cum se practică deseori în alte capitale europene, numărul cetățenilor care au depus sau votat proiecte a fost limitat. A lipsit dialogul cu comunitatea, cu grupurile civice sau ONG-urile în elaborarea programului.

Numai 30 de proiecte au fost depuse la Primăria Generală (față de 60 în 2021), 67 la Primăria Sector 6 și 4 la Primăria Sector 1 (comparativ cu 104 în 2020). Selectate au fost numai 8 (2 la Primăria Capitalei și 6 la Primăria Sector 6). **Numărul de voturi valide a fost și el scăzut. 1,655 pentru cel mai votat proiect la nivelul Primăriei Capitalei și 329 la nivelul Primăriei Sector 6.** În cazul Primăriei Sector 1, din cauza modului deficitar de organizare a programului, perioada de votare nici nu a mai fost lansată.

Acest raport este doar o primă analiză a bugetelor participative și a modului în care acest program se desfășoară. Am început cu București, însă publicăm în curând și o analiză la nivelul municipiilor reședință de județ. **Din păcate, exemplul Bucureștiului este unul mai degrabă nefericit și arată, cu mici excepții, ori dezinteres, ori capacitate limitată de a gestiona responsabil chiar și programe de bugetare participativă cu o magnitudine și alocări reduse comparativ cu ceea ce se întâmplă în multe alte orașe europene.**

A dispune de un buget participativ nu reprezintă în mod necesar un indicator care arată că administrația locală are în centrul său o politică de implicare a cetățenilor în deciziile publice locale. În România însă, unde ne lovim de o opacitate crescută a administrației și investiții decise cu o minimă fundamentare, bugetarea participativă poate fi un instrument util pentru a aloca o parte a bugetului local de investiții în decizia cetățenilor, dar și pentru identificarea și prioritizarea nevoilor de la nivelul comunității de către administrație.

Ce este bugetarea participativă - cum a apărut, de ce este importantă, cum funcționează, cât de extinsă este la nivel european cel puțin

Bugetarea participativă reprezintă o practică deseori utilizată de administrațiile locale pentru a încuraja participarea cetățenilor la procesul de decizie publică prin identificarea unei nevoi/priorități a comunității și alocarea unui buget pentru rezolvarea acesteia. Cetățenii sau grupurile civice pot depune proiecte, în limitele tematicilor alese ale procesului, ce sunt apoi supuse votului public și ulterior implementate.

Bugetarea participativă a apărut relativ recent, fiind implementată pentru prima dată de către orașul brazilian Porto Alegre în 1989. Inițial, aceasta a fost creată ca o metodă de a face față dezvoltării rapide a orașului, creșterii inegalităților sociale, precum și pentru a lupta împotriva corupției sau clientelismului la nivel local. Experimentul a fost unul de succes, cu alocări substanțiale în anii următori, participare în creștere a cetățenilor și rezultate semnificative[1].

În Uniunea Europeană a apărut pentru prima dată în anul 2001 în municipalități de dimensiuni medii din Franța, Italia, sau Spania. Conceptul s-a popularizat rapid: dacă în 2005, doar 55 de municipalități europene implementează proiecte de bugetare participativă, în 2012, numărul lor crescuse la 1300. Recent, într-o rezoluție aprobată de Parlamentul European în iulie 2021, a fost propusă introducerea bugetării participative la nivel european.

Poate lua diverse forme, însă în principal procesul are trei etape. Prima etapă constă în stabilirea parametrilor de funcționare a programului (identificarea tematicilor, tipul de intervenții, cum se votează, rolul inițiatorilor în procesul de implementare, procesul de consultare cu comunitatea). Aici, de multe ori, administrațiile locale lucrează cu grupurile civice sau ONG-urile din comunitate. **A doua etapă** este de lansare propriu-zisă a programului, verificarea eligibilității și inițierea procesului de vot public și de alegere a proiectelor pentru implementare. **A treia etapă** constă în implementarea efectivă a proiectelor și monitorizarea procesului de administrație și cetățeni.

Bugetarea participativă este un instrument cheie pentru a aduce cetățenii mai aproape de procesul de decizie de la nivel local. Prin alocarea unui procent din bugetul de investiții pentru proiectele votate de comunitate, cetățenii sunt implicați direct în prioritizarea anumitor investiții la nivel local, pot fi identificate noi nevoi (și soluții, de altfel) pe care administrația le ignorase și, de multe ori, aceste proiecte pot fi mai bine fundamentate decât cele propuse de administrație. Conceptul poate fi utilizat nu doar la nivel general (cazul orașelor din România), ci și la nivel de cartiere sau școli, sau pe tematici specifice.

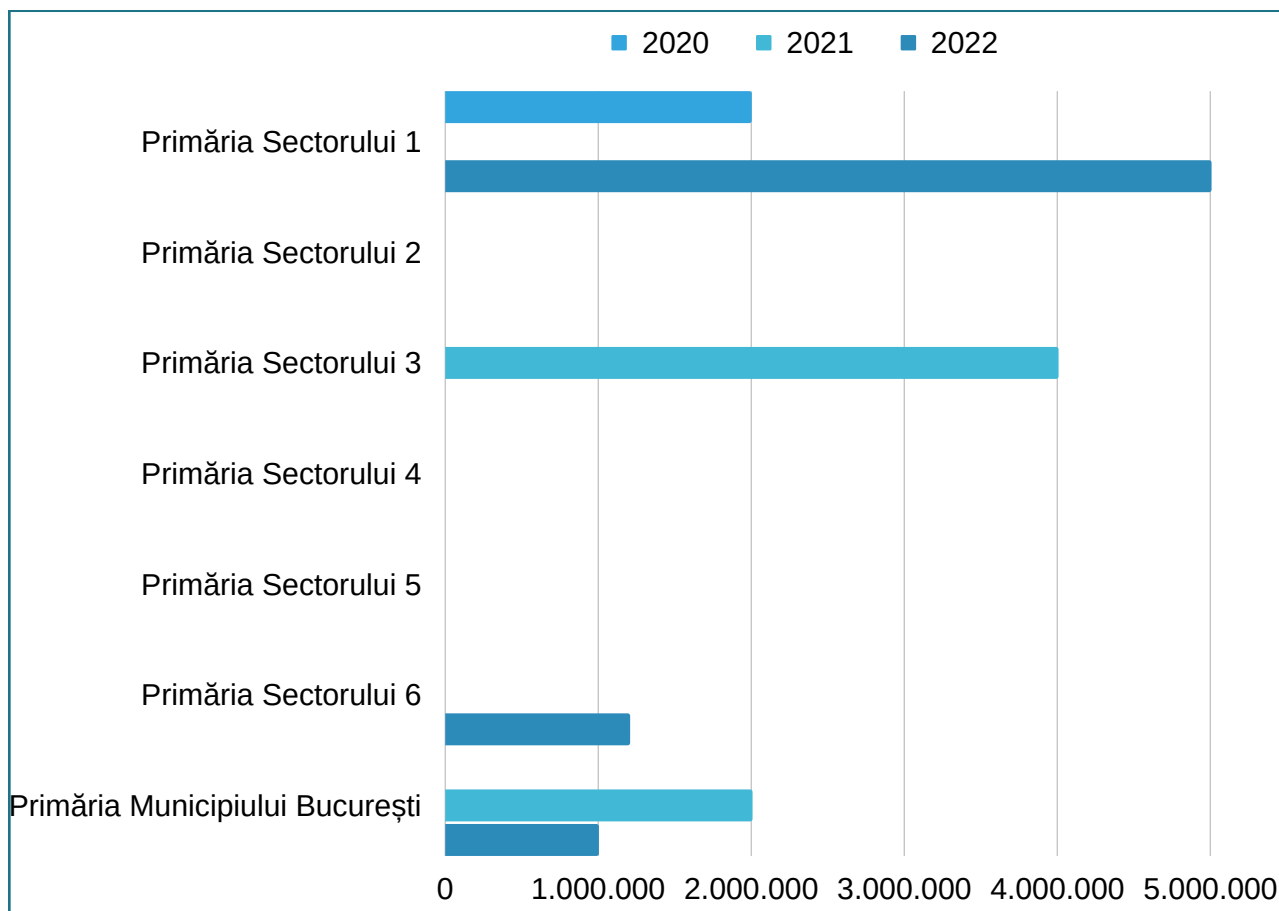
[1] Conform unei analize a Băncii Mondiale, în 1996, la 9 ani de la implementarea bugetării participative, racordarea la serviciile de canalizare și apă în oraș trecuse de la 75 la 98 la sută, numărul de școli crescuse de 4 ori, iar alocarea bugetară pentru sănătate și educație se mărise de la 13% la 40%. Poate mai important, gradul de participare a crescut de la 10 000 de cetățeni la 40 000, semn că încrederea în administrația publică a crescut semnificativ.

Bugetarea participativă în București

Programele de bugetare participativă, deși utilizate de multe capitale europene, cu alocările semnificative și un număr ridicat de participanți, sunt mai degrabă o noutate la nivelul Bucureștiului sau puse undeva la capitolul “și altele”. În 2022, numai două primării de sector (Sector 1 și Sector 6) și Primăria Capitalei au desfășurat programe de bugetare participativă. Suma alocată a fost de 7,2 milioane RON, dintre care Primăria Sector 1 – 5 milioane RON, Primăria Sector 6 – 1,2 milioane RON și Primăria Capitalei – 1 milion RON. **Iar pentru cine apreciază datele statistice, bugetul alocat programului reprezintă a mia parte (0,1%) din bugetul total al celor trei primării. Iar raportul la nivel Primăriei Capitalei este de 0.02%.**

Dacă lucrurile vi se par deja dezamăgitoare, subliniem că programul Primăriei Sector 1 este un eșec, iar alocarea de 5 milioane RON nu va fi cel mai probabil cheltuită. Până la termenul limită al programului, au fost depuse numai 4 proiecte în urma unui program gestionat foarte slab. Primăria nu a mai comunicat nimic cu privire la programul de bugetare participativă de la lansarea acestuia, iar platforma online ce trebuie să gestioneze aplicațiile nu a funcționat. Prin urmare, cele 4 proiecte au fost depuse la registratură, în format printat.

Grafic 1: Sumele alocate pentru bugetare participativă (RON) de către primăriile de sector și de Primăria Capitalei



Patru primării de sector nu au organizat programe de bugetare participativă în 2022: Primăria Sector 2, Primăria Sector 3, Primăria Sector 4 și Primăria Sector 5. Cu excepția Primăriei Sector 3, care a desfășurat un program de bugetare participativă numai în anul 2021, niciuna din celelalte trei primării nu a avut un program similar în perioada 2020-2022. Primăria Sector 3 nu a mai lansat programul și în 2022, folosind o parte din alocarea bugetară din anul 2022 pentru continuarea proiectelor din 2021, nereușind să utilizeze sumele de bani bugetate anterior, ceea ce indică un eșec al administrației de a gestiona un program totuși limitat ca alocări financiare și număr de proiecte. Hotărârea de Consiliu Local indică o alocare anuală de 4 milioane RON, ceea ce nu s-a respectat.

Primăria Sector 2, deși are o hotărâre de consiliu local ce aprobă programul de bugetare participativă începând din anul 2021, cu alocări în creștere (între 0.24% și 0.33% din bugetul local pentru perioada 2021-2024) și a desfășurat chiar o dezbatere publică online în aprilie 2021, nu a lansat încă programul. Odată cu noul Regulament de Organizare și Funcționare, adoptat la începutul anului 2022, programul de bugetare participativă este în responsabilitatea Direcției Relației Comunitare.

Aceeași situație o regăsim și la nivelul **Primăriei Sector 5** care are o Hotărâre de Consiliu Local pentru lansarea programului încă din 2021, cu o alocare de 2 milioane RON pentru proiecte. Anterior, în 2020, un proiect de HCL inițiat de consilierii USR Sector 5 cereau implementarea programului cu o alocare maximă de 5% din bugetul local. O diferență semnificativă de alocare potențială, ținând cont de bugetul de cca. 626 milioane RON al Primăriei Sector 5 în 2020.

La **Primăria Sector 4**, deși a existat un proiect de HCL pentru aprobarea bugetării participative încă din 2021, acesta a ajuns la vot abia în februarie 2022. Proiectul se referă însă la crearea și implementarea platformei "Bugetare participativă în Sectorul 4 al Municipiului București", și este neclar când va fi lansat și programul. Sau dacă va fi.

Popularitatea programelor este și ea destul de scăzută în lipsa unui interes al administrației locale. Dacă în majoritatea orașelor cu un istoric de succes, programele de bugetare participativă vin cu numeroase măsuri de comunicare publică, ateliere de suport pentru potențialii aplicanți, și o implicare activă a organizațiilor civice în tot procesul, în București acest lucru nu se întâmplă sau s-a întâmplat foarte limitat. **În 2022, au fost depuse numai 4 proiecte la Primăria Sector 1, 67 la Primăria Sector 6 și 30 la Primăria Capitalei (o scădere de la 60 în 2021).**

Grafic 2: Nr. proiecte depuse vs. nr. proiecte finanțate de primăriile de sector și Primăria Municipiului București

Anul	2020		2021		2022	
Primăria	Nr. proiecte depuse	Nr. proiecte finanțate	Nr. proiecte depuse	Nr. proiecte finanțate	Nr. proiecte depuse	Nr. proiecte finanțate
Primăria Sector 1	104	10	0	0	4	N/A
Primăria Sector 2	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 3	0	0	30	12	0	0
Primăria Sector 4	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 5	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 6	0	0	0	0	67	6
Primăria Municipiului București	0	0	60	4	30	2

Sursă Date completate de CRPE în urma unor cereri conform Legii 544/2001

Cu excepția unor comunicări pe pagina proprie sau pe social media, respectiv preluarea subiectului de către consilierii locali sau mass-media, programele celor trei primării nu au inclus întâlniri de pregătire cu cetățenii și grupurile civice, ateliere de suport pentru scrierea aplicațiilor sau dezbateri tip Q&A.

Numai 4,013 voturi totale valide au fost înregistrate de Primăria Sector 6 și 4,212 de Primăria Municipiului București (în scădere de la 7,360 în 2021). La nivelul Primăriei Sector 1, procesul de votare este blocat. Cele mai votate proiecte au întrunit 329 voturi la Sector 6 și 1,655 la nivelul Primăriei Municipiului București (cele două proiecte votate la nivelul capitalei – 3,600 sterilizări pentru pisicile hoinare și coroană verde pentru Regina Elisabeta – având campanii publice foarte vizibile). **Bugetul foarte scăzut și numărul mic de proiecte ce pot fi implementate joacă un rol descurajant: 2 proiecte la nivelul Primăriei Capitalei și 6 la nivelul Primăriei Sector 6.**

Grafic 3: Nr. voturilor. Înregistrate vs. cele mai votate proiecte în cadrul primăriile de sector și Primăria Municipiului București[2]

Anul	2020		2021		2022	
Primăria	Nr. voturi înregistrate	Cel mai votat proiect (nr. voturi)	Nr. voturi înregistrate	Cel mai votat proiect (nr. voturi)	Nr. voturi înregistrate	Cel mai votat proiect (nr. voturi)
Primăria Sector 1	2480	229	0	0	N/A	N/A
Primăria Sector 2	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 3	0	0	4995	1228	0	0
Primăria Sector 4	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 5	0	0	0	0	0	0
Primăria Sector 6	0	0	0	0	4013	329
Primăria Municipiului București	0	0	7360	1159	4212	1655

Sursă Date completate de CRPE în urma unor cereri conform Legii 544/2001

[2] Numărul de voturi valide poate fi diferit în funcție de procedura de la nivelul fiecărei administrații locale. În cazul Primăriei Capitalei, un cetățean a putut vota un singur proiect, comparativ cu Primăria Sector 6 care a oferit locuitorilor înregistrați posibilitatea de a vota un proiect pentru fiecare tematică, adică un total de șase proiecte (câte unul pentru fiecare dintre cele șase domenii stabilite).

Formatul utilizat la nivelul Bucureștiului este unul clasic. Lansarea programului și transmiterea de proiecte, în baza unor tematici și formate preidentificate de administrația locală, urmate de validarea eligibilității acestora. Proiectele declarate eligibile intră în etapa de vot (online, fără alte instrumente posibile), iar cele selectate vor fi implementate de administrația publică locală. Stadiul proiectelor poate fi consultat pe platforma de bugetare participativă, iar rolul aplicantului poate fi unul de monitorizare în cazul în care administrația locală este deschisă spre acest proces.

Procedura este însă de multe ori un mix între un program clasic și o variantă 2.0, să zicem, dar care își pierde din scopul inițial. De exemplu, hotărârea de Consiliu Local de la Primăria Sector 5 (cu mențiunea că programul nu este încă lansat), permite depunerea de proiecte de persoane fizice, dar și de persoane juridice sau asociații, fundații sau ONG-uri. Cele din urmă având acces la alte tipuri de finanțări sau granturi. La nivelul Sectorului 6, conform paginii oficiale, pot înainta propuneri de proiecte doar cetățenii care locuiesc, muncesc sau studiază în Sectorului 6 și au împlinit vârsta de cel puțin 18 ani, dar hotărârea de consiliu local din 2019 includea și ONG-uri, fundații, asociații, dar și (sic!) societăți comerciale.

La Primăria Sector 2, tot cu programul nelansat, dar unde unde se face o diferențiere între cei care pot aplica la programul de bugetare participativă și alte granturi ale instituției, hotărârea de consiliu local prevede verificarea eligibilității programului doar de către personal al executivului primăriei și consilieri locali. Societatea civilă, membrii comunității, ONG-urile, nu sunt parte a procesului, pot în cel mai bun caz doar asista. Aceeași situație o regăsim și la majoritatea primăriilor. **Primăria Sector 1** a propus un program cu implicarea societății civile, dar care a rămas la stadiul de intenție.

La nivelul Bucureștiului nu există formate de bugetare participativă per cartiere sau la nivel de școli/licee. Acestea, deși cu rezultate notabile în multe orașe europene, necesită un efort administrativ semnificativ comparativ cu formatul clasic. Printre tematicile cele mai des întâlnite în propunerile de proiecte se numără *infrastructură stradală, amenajarea de spații verzi și locuri de joacă, mobilitatea, accesibilitatea și siguranța circulației, protecția mediului și ecologizarea, sportul, educația, sănătatea și protecția animalelor.*

Administrațiile din București oferă granturi pentru diverse entități prin alte instrumente[3], însă acestea nu sunt complementare și nici nu pot înlocui programele de bugetare participativă, în timp ce procesul de selecție este eminent la latitudinea administrației locale. Suportul financiar se oferă fie direct, fie prin intermediul unor linii separate de finanțare, de exemplu prin intermediul Legii nr. 350 din 2 decembrie 2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general. O serie de primării oferă granturi pentru proiecte în domenii tip sport, social, culturală, culte, educație sau mediu.

[3] Primăria Sector 2, de exemplu, a derulat în ultimii ani un program aferent Legii nr. 350 din 2 decembrie 2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general cu un buget maxim de 3.75 milioane RON în 2022. Acest program nu înlocuiește însă bugetarea participativă ci, în cel mai bun caz, pot fi complementare. Procedura de depunere este însă foarte birocratică.

Situația de la Primăria Sector 1

Conform Hotărârii de Consiliu Local numărul 60 din 13.04.2022, Primăria Sector 1 trebuia să desfășoare procesul de bugetare participativă în perioada 2 mai 2022 (lansarea proiectului) și 28 noiembrie (afișarea listei finale cu proiectele câștigătoare). La momentul actual, programul în sine nu a depășit nici măcar stadiul privind afișarea listei provizorii a proiectelor eligibile (ce trebuia publicată în 19 septembrie), iar Primăria Sector 1 nu a mai comunicat nicio informație de la lansarea programului.

În iunie 2022, Primăria Sector 1 anunța că invită societatea civilă să susțină bugetarea participativă, să lanseze parteneriate pentru program și să organizeze împreună 10 ateliere participativ-deliberative în 10 zone ale sectorului. Nu a mai existat nicio comunicare cu privire la aceste ateliere după acest anunț, dacă s-au întâmplat sau nu.

În urma unor cereri succesive în conformitate cu Legea 544/2001, Primăria Sector 1 ne-a transmis că intenționează să extindă perioada de depunere a proiectelor cu două luni din cauza numărului foarte mic de aplicații și din cauza lipsei de funcționalitate a platformei online (proiectele au putut fi depuse doar în format printat, la registratură) [4]. Acest lucru urma să se facă prin modificarea Hotărârii de Consiliul Local, ceea ce nu s-a întâmplat. Perioada de depunere a proiectelor a avut loc între 1 iulie și 31 august 2022. Cât privește atelierele și parteneriatul cu societatea civilă, deși am cerut date privind organizarea atelierelor în cauză, am primit un răspuns foarte vag, ce relua ideea că organizații ale societății civile au fost invitate să se înscrie. Nimic despre organizarea atelierelor.

Modul deficitar în care a fost gestionat programul de bugetare participativă influențează semnificativ gradul de încredere dintre comunitate și administrația locală. Numărul mic de proiecte depuse se datorează atât eșecului actualului program, dar și a celui precedent, din 2020. În 2020, erau depuse 104 proiecte, comparativ cu numai 4 în 2022. Primăria Sector 1 nu a comunicat date relevante despre stadiul proiectelor anterioare, iar actualul program a fost caracterizat mai degrabă de opacitate decât deschidere a administrației.

[4] Răspunsul oficial al reprezentanților Primăriei Sectorului 1, din data de 12 noiembrie 2022: "La nivel actual este propusă modificarea Hotărârii Consiliului Local nr. 60/13.04.2022, respectiv modificarea termenului de depunere al proiectului de la 60 la 120 de zile, astfel încât să existe posibilitatea înregistrării unui număr cât mai mare de proiecte, dat fiind faptul că până în prezent, în perioada alocată (iulie-august 2022), au fost înregistrate 4 proiecte".

Cum putem îmbunătăți procesul de bugetare participativă

Trei primării de sector și Primăria Capitalei au desfășurat programe de bugetare participativă în perioada 2020-2022. Niciuna în fiecare dintre cei trei ani, iar rezultatele sunt (încă) modeste. Alte trei primării de sector nu au desfășurat deloc, deși au hotărâri adoptate de consiliile locale care aprobă bugetarea participativă. Este nevoie de lansarea în 2023 de programe de bugetare participativă de toate primăriile de sector și Primăria Capitalei, creșterea alocărilor și responsabilizarea administrației locale, dar și pilotarea pe termen mediu de noi forme de bugetare participativă - la nivel de școli și cartiere.

1. Asumarea de către aleșii locali a programelor de bugetare participativă ca instrumente cheie de implicare a cetățenilor în procesele de decizie de la nivel local. Includerea bugetării participative ca măsură cheie în Strategia de Dezvoltare Locală sau alte strategii de la nivel local, inclusiv de participare publică sau pentru tineri. Responsabilizarea aparatului de specialitate al primăriei prin includerea organizării programului în Regulamentul de Organizare și Funcționare la nivelul unei direcții sau compartiment.

2. Elaborarea programului de bugetare participativă în colaborare cu cetățenii, grupurile civice și ONG-urile din comunitate. Organizarea de workshop-uri și întâlniri de lucru pentru stabilirea parametrilor de funcționare a programului, inclusiv tematicile proiectelor, sistemul de vot, rolul comunității în alegerea, implementarea și monitorizarea proiectelor. Lansarea programelor trebuie fundamentată pe date din comunitate.

3. Alocarea unui buget atractiv pentru programele de bugetare participativă. Exemplul unor capitale vestice, dar și post-comuniste, care alocă bugete semnificative pentru programele de bugetare participativă poate juca un rol important. Alocarea unor sume foarte reduse (cum este cazul Bucureștiului) nu poate aduce o mare efervescență de proiecte. Decizia Primăriei Capitalei, de exemplu, de a aloca numai 1 milion RON (față de 2 milioane RON în 2021) și a finanța numai două proiecte a dus la scăderea cu 50% a numărului de aplicații depuse.

4. Elaborarea de instrumente de suport pentru cetățenii care intenționează să depună proiecte de bugetare participativă. Majoritatea orașelor cu un istoric de bună practică oferă, în cadrul calendarului asumat de bugetare participativă, ateliere de suport pentru cetățeni în care sunt prezentate coordonatele programului, se organizează sesiuni de scriere, prezentarea aplicații tip, dezbaterile rolului fiecărui actor.

Orașe precum Paris organizează nu doar ateliere de suport, dar și așa-numitele “ateliers de concentration”, în cadrul cărora se realizează comasarea proiectelor similare pentru un impact crescut, iar în Helsinki, primăria are personal responsabil pentru fiecare cartier pentru a ține legătura cu comunitatea și a-i susține în elaborarea proiectelor. **În București nu se desfășoară ateliere sau campanii similare.**

5. Pilotarea programului de bugetare participativă la nivel de cartiere și școli. Organizarea de programe specifice la nivel de cartiere și școli poate aduce un număr ridicat de proiecte prin creșterea sentimentului de apartenență și o mai bună identificare a nevoilor de la nivelul unei micro-comunități. Se dă astfel posibilitatea nu doar a creșterii implicării civice, dar și a selectării unui număr ridicat de proiecte ce pot aduce soluții la nevoi identificate în multe zone ale orașului, unde soluții generale, la nivel macro, nu ar fi putut fi neapărat ușor de implementat. În Varșovia, au fost depuse nu mai puțin de 1,189 proiecte la nivel de districte, iar în Paris peste 73,425 de elevi au participat la programul de bugetare participativă destinat lor.

6. Suport și instrumente de promovare pentru proiectele depuse (inclusiv metode alternative de vot). Administrațiile din București nu se implică în promovarea proiectelor depuse, iar vizibilitatea redusă a proiectelor limitează semnificativ implicarea civică. Cel mai votat proiect la nivelul Primăriei Sector 6 a întrunit numai 329 voturi, iar cele două proiecte de la nivelul Primăriei Generale puțin peste 1,600. În Timișoara, 7 din cele 8 proiecte câștigătoare au avut peste 1,000 de voturi (1,465 voturi pentru cel mai votat). În Lisabona, primăria pune la dispoziție kituri de comunicare pentru aplicanți și se poate vota inclusiv prin SMS, iar în Paris se poate vota în diverse centre de vot instalate în piețele, parcurile, sau școlile din oraș.

7. Utilizarea proiectelor depuse pentru o mai bună fundamentare a nevoilor de investiții și transformarea procesului într-un potențial agregator de idei și soluții venite din partea cetățenilor. Primăria nu ar trebui să se concentreze numai pe proiectele ce vor fi implementate, ci trebuie să-și asume din paleta largă de proiecte și alte idei subliniate de cetățeni. Mai ales în cazul Bucureștiului, unde numărul de proiecte selectate este foarte scăzut, administrația trebuie să urmărească totalitatea propunerilor și să includă o parte din ele în planul de investiții.

La Timișoara, în cadrul actualului program de bugetare participativă, proiectul *Sisteme de ghidaj în spațiul public pentru nevăzători*, depus de Simona Smultea [5], și susținut de partenerul CRPE din cadrul proiectului, Fundația Comunitară Timișoara, are toate șansele să fie implementat, deși a fost pe locul 9 în urma votului general (primele 8 proiecte au fost declarate câștigătoare). În Reyjavik, Consiliul Local s-a angajat să pună în dezbatere în fiecare lună cele 5 cele mai discutate idei/probleme postate pe platforma de bugetare participativă "Better Reykjavik".

8. Comunicare continuă cu potențialii aplicanți și respectarea calendarului asumat. Cazul Primăriei Sector 1 indică scăderea încrederii comunității în capacitatea administrației de a derula programe de bugetare participativă sau de implicare civică. Nerespectarea calendarului asumat, respectiv lipsa de informații privind proiectele aplicate și ulterior selectate, comunicare insuficientă și lipsa unei platforme funcționale au dus la depunerea a numai 4 proiecte în 2022 comparativ cu 104 în 2020, deși bugetul alocat (în teorie) a fost unul record.

9. Includerea cetățenilor în procesele de implementare, respectiv monitorizare și evaluare a proiectelor depuse. Rolul cetățenilor nu trebuie limitat doar la depunerea și votarea proiectelor, ci aceștia trebuie să reprezinte o resursă cheie și în timpul implementării, respectiv pentru monitorizarea și evaluarea proiectului. Administrația trebuie să ofere acces la toate datele ce influențează proiectul.

10. Evaluarea anuală a programului de bugetare participativă și ajustare în funcție de feedback-ul cetățenilor și capacitatea administrației de a implementa proiectele. Bugetarea participativă nu trebuie să fie un instrument rigid, o nouă bifă a administrației prin care să demonstreze că se preocupă de implicarea cetățenilor în decizia privind investițiile locale. Poate fi folosit pentru o mai bună fundamentare a întregii palete de investiții și ca agregator de propuneri din partea comunității, însă este nevoie de responsabilizare și deschidere a administrației către cetățeni, grupuri civice sau mediul asociativ.

[5] Tot la Timișoara, proiectul depus de Andrei Cătălin Sava, *Treceri de pietoni mai sigure*, și susținut de Fundația Comunitară Timișoara, a fost declarat câștigător.

Bune practici. Ce ar trebui să învățăm

1. PARIS

Conceptul de *Budget participatif de Paris* a fost adoptat în 2014, odată cu alegerea primarului Anne Hidalgo. Cu un început timid, numai 40.000 de voturi înregistrate și 9 proiecte votate, programul a crescut în popularitate cu fiecare ediție, iar în prezent orașul deține cel mai mare buget participativ din lume: **82 de milioane de euro (sau 41 de euro pe cap de locuitor), ce reprezintă 5% din bugetul de investiții al orașului**. De la începutul inițiativei, au fost adoptate 3,070 de proiecte, iar în cadrul ultimei ediții (2022) s-au înregistrat 215 417 voturi (142,122 pentru programul mare de bugetare participativă și 73,425 elevi au votat pentru programul de bugetare participativă la nivelul școlilor). 62 proiecte au fost alese pentru implementare.

Numărul mare de participanți la procesul de bugetare participativă se datorează inclusiv procedurii simplificate de votare. Spre deosebire de programele similare adoptate în România, propunerile de proiecte pot fi votate de parizieni atât online, cât și la diverse centre de vot instalate în piețele, parcurile, sau școlile orașului. Drept exemplu, pentru bugetul participativ al arrondissement-ului 10 de anul acesta, primăria a pus la dispoziție 5 urne permanente și 42 urne temporare.

Primăria organizează diverse workshop-uri, reuniuni publice, sau ateliere tematice ("ateliers d'ideation") pentru a atrage cât mai multe proiecte și voturi. Mai departe în procesul de aprobare a proiectelor, sunt organizate așa-numitele "ateliers de concentration", în cadrul cărora se realizează eventuale fuziuni de proiecte similare. În cazul în care proiectul unui cetățean este refuzat, acesta primește o explicație personalizată prin care i se explică motivele pentru care propunerea sa nu a mers mai departe.

În plus, începând cu anul 2016, primăria a adoptat inițiativa *Budget participatif des colleges* prin care elevii sunt încurajați să aleagă proiecte pe care își doresc să le vadă implementate în școlile lor, dintr-un catalog propus de primărie. Printre tematicile proiectelor se numără schimbările climatice, digitalizarea școlilor, sau sportul. Procesul este similar cu cel al bugetării participative clasice: instituțiile de învățământ aleg dacă doresc sau nu să participe, urmând ca mai apoi acestea să distribuie catalogul elevilor, care apoi votează pentru proiectul pe care și-l doresc implementat în școala lor. Odată realizat votul, rezultatele sunt trimise autorităților locale, care se ocupă de alocarea resurselor financiare școlii pentru implementarea proiectului.

2. VARȘOVIA

Început în 2014, programul *Budzet Partycypacyjny* este în prezent unul dintre cele mai mari din Uniunea Europeană raportat la numărul de locuitori: doar în cadrul ediției 2022, au fost aprobate pentru implementare 326 de proiecte (proiecte ale districtelor și ale primăriei generale), pentru care va fi alocat un buget de 21 milioane de euro (101 milioane PLN).

În Varșovia, cele 18 districte ale orașului au o procedură similară de bugetare participativă. Respectarea acestor reguli este verificată de către Consiliul pentru Bugetare Participativă, organism format din reprezentanți ai consiliului local, ai consiliului de districte, și ai societății civile. Responsabilitatea districtelor rămâne aceea de a-și constitui câte o echipă pentru evaluarea proiectelor în funcție de criteriile stabilite la nivelul orașului și de a aloca banii pentru implementarea inițiativelor din area lor. Centrul de Comunicare Socială, aflat în subordinea Primăriei Generale, se ocupă de crearea și implementarea unei strategii unitare de promovare a programului de bugetare participativă, inclusiv prin colaborarea cu mediul asociativ.

Polonia este una dintre țările ce a reglementat prin legislație bugetarea participativă și a impus adoptarea acesteia de către administrațiile locale. Unul din actele importante adoptate de autoritățile poloneze în acest sens este "The Act of Local Government" (2017-2018), prin care a fost introdusă obligativitatea implementării de proiecte de bugetare participativă în 66 cele mai mari orașe din Polonia, precum și cea a alocării a cel puțin 0.5% din bugetul de investiții al orașelor respective pentru proiecte de bugetare participativă. Acest fapt sugerează faptul că autoritățile centrale pot juca un rol important în dezvoltarea acțiunilor de bugetare participativă, pe lângă cele locale. **Polonia este statul din UE cu cel mai mare procent de oameni implicați într-un proces de bugetare participativă (35%).**

3. HELSINKI

Programul de bugetare participativă Omastadi a fost început în anul 2018, atunci când s-au alocat 4.4 milioane euro (0.1% din bugetul orașului) pentru proiecte propuse de cetățeni. În cadrul ultimului ciclu (2021), 47,064 de voturi au fost înregistrate pe platforma Omastadi (un procent de 8.1% din populația totală a orașului). **75 de proiecte au fost alese pentru implementare, pentru care se va aloca un buget de 8.8 milioane euro.**

Orașul finlandez atrage atenția prin metodele prin care aduce procesul de bugetare participativă mai aproape de cetățeni. O importantă inovație în acest sens este implementarea de către primărie a 7 noi posturi de "consilieri de cartier" ("borough liaisons" / "stadiluotsi"), câte unul pentru fiecare sector al orașului. Rolul acestor angajați este acela de a asigura comunicarea optimă între autoritățile locale și cetățeni în vederea implementării proiectelor. Consilierii participă la întâlniri cu asociațiile de locatari, organizează sesiuni de brainstorming cu cetățenii, îi învață pe oameni să navigheze platforma Omastadi, și îi ajută să își transforme ideile în propuneri oficiale în cadrul unor workshop-uri de creație.

4. REYJKAVIK

Reykjavik se remarcă prin metoda inovativă de a integra cetățeanul în procesul de luare a decizilor, metodă diferită de bugetarea participativă clasică din alte state europene. În 2010 ia naștere *Better Reykjavik*, o platformă creată de ONG-ul Iceland Citizens Foundation, drept o metodă prin care cetățenii puteau dezbate nevoile orașului și propune soluții/proiecte pentru îmbunătățirea calității vieții. La puțin timp după înființare, autoritățile locale au inițiat un parteneriat cu platforma, ce a transformat-o în portalul de facto de policy-setting și consultare cu cetățenii orașului.

Prin intermediul parteneriatului, Consiliul Local s-a angajat să pună în dezbatere în fiecare lună cele 5 cele mai discutate probleme postate pe *Better Reykjavik*. Astfel, administrația s-a putut reconecta cu populația, cunoscând mai bine felul în care cetățenii își percep propriul oraș. Platforma *Better Reykjavik* a devenit inclusiv un agregator de idei și soluții din partea populației. Începând cu 2017, Consiliul local a pus în dezbatere publică pe platformă strategia de educație a orașului, generând peste 200 de ajustări din partea populației.

Tot prin intermediul platformei, în 2011 a fost realizat și primul ciclu de bugetare participativă clasică (“My neighborhood”). Încă de la prima ediție, 40% din populație a votat în cadrul programului. În 2018, peste jumătate din cetățeni a luat parte la selectarea proiectelor câștigătoare (70,000 din 120,000 locuitori).

5. LISABONA

Lisabona este prima capitală europeană ce a alocat buget unei astfel de inițiative în 2008. 10 ani mai târziu, în 2018, capitala Portugaliei implementase 139 proiecte, cu o valoare totală de peste 36 milioane EURO. Programul “Lisboa Participa” iese în evidență prin suportul oferit de autorități cetățenilor ce depun propuneri și votanților. Primăria pune la dispoziție kit-uri de comunicare ce conțin template-uri prin care aplicanții își pot promova inițiativele în rândul populației. Cetățenii au posibilitatea de a discuta pe baza propunerilor formulate și de a pune întrebări aplicanților sau autorităților locale în cadrul unor “Adunări Participative” (“Participatory Assemblies”), iar sistemul de vot include posibilitatea de a opta și pentru SMS.

Recent, în contextul obținerii titlului de “Capitală Verde Europeană,” Lisabona a implementat un buget participativ dedicat exclusiv proiectelor “verzi”. Alocarea anuală este de 5 milioane de euro.

Ce fac alte municipalități din România

Programe funcționale de bugetare participativă derulează și unele municipii din România. Din păcate însă, numărul celor care au bugetare participativă este insuficient, inclusiv la nivelul marilor orașe și municipii reședință de județ. O nouă versiune a acestui raport, ce va fi publicată în decembrie 2022, va prezenta programele de bugetare participativă de la nivelul municipiilor reședință de județ.

Grafic 4: Alocarea financiară a programului de bugetare participativă în Timișoara, Alba-Iulia și Cluj Napoca

	Timișoara	Alba Iulia	Cluj Napoca
Alocare financiară program bugetare participativă	3 milioane RON în 2022 0 milioane RON în 2020 și 2021	1 milion RON în fiecare an (2020-2022)	Maxim 400.000 EUR / proiect în 2022 Maxim 150.000 EUR / proiect în 2021 0 milioane RON în 2020
Număr proiecte depuse	113 în 2022	32 în 2020, 51 în 2021, 18 în 2022	103 în 2021 și 87 în 2022
Număr proiecte finanțate	8 în 2022	5 în 2020, 6 în 2021, în desfășurare (2022)	15 în 2021 și 5 în 2022
Număr voturi valide înregistrate	19,258 în 2022[6]	2,180 în 2020 și 17,970 în 2021 [7]	3,429 în 2021 [8]

Sursă Date completate de CRPE în urma unor cereri conform Legii 544/2001

Cluj Napoca: În 2013, prin lansarea unui proiect pilot de 4 milioane EURO în cartierul Mănăștur, Clujul a devenit primul oraș cu bugetare participativă. În 2015, a fost implementat un buget participativ pentru tineri în valoare de 100,000 EURO. **Programul de bugetare participativă al Clujului a fost unul din cele mai ambițioase la nivel european, însă în ultimii ani s-a văzut o scădere a entuziasmului populației, fapt reflectat de reducerea a numărului de voturi înregistrate.** Implementarea greoaie a proiectelor de către primărie a contribuit semnificativ la scăderea entuziasmului.

[6] Fiecare participant poate să voteze maximum 5 proiecte, alocând un vot unic pentru fiecare proiect ales.

[7] Fiecare cetățean care are domiciliul/reședința, lucrează sau studiază în Alba Iulia poate vota câte un proiect din fiecare domeniu.

[8] Fiecare cetățean înscris în portalul bugetării participative poate alege șase proiecte (câte unul pentru fiecare dintre cele șase domenii stabilite).

Timișoara: Procesul de bugetare participativă din Timișoara se remarcă prin numărul mare de voturi înregistrate: 19,258 în 2022. Un motiv este reprezentat de transparența autorităților timișorene: pe website-ul de bugetare participativă al orașului, cetățenii pot dezbate propunerile și primesc actualizări regulate referitoare la stadiul de implementare al proiectelor în execuție.

În plus, municipalitatea organizează sesiuni de instruire a cetățenilor pentru a îi învăța să folosească platforma online de bugetare. Nu în ultimul rând, primăria desemnează până la 4 ONG-uri drept parteneri oficiali ai ciclului de bugetare participativă, și include în comisia de evaluare a proiectelor membri ai societății civile, pe lângă angajați ai primăriei.

Alba Iulia: Numărul de voturi înregistrat în 2021 este semnificativ, mult peste municipalități de dimensiuni mult mai mari, ceea ce indică o efervescență crescută în jurul programului. Proiectele finanțate, deși puține ca număr, au fost implementat sau sunt într-un stadiu avansat, iar procedura de aplicare și vot este simplificată.

Autori



Alexandru Damian este director de programe în cadrul Centrului Român de Politici Europene.

E-mail: alexandru.damian@crpe.ro



Dragoș Ile este student în anul al doilea de licență la Universitatea Bocconi din Milano, unde învață Economie și Științe Sociale. Este interesat de subiecte precum politicile publice europene, combaterea euroscepticismului, sau reforma administrațiilor locale. În afara orelor de curs, scrie pentru secțiunea de Politică și Debriefing a ziarului facultății sale.

E-mail: dragos.ile@crpe.ro

www.activismcivic.ro

Material realizat cu sprijinul financiar Active Citizens Fund România, program finanțat de Islanda, Liechtenstein și Norvegia prin Granturile SEE 2014-2021. Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Granturilor SEE și Norvegiene 2014-2021; pentru mai multe informații accesați www.eeagrants.org.

Proiect derulat de:

