



# **Bugetele locale planificate participativ**

**Ghid de bune practici**

Acest ghid a fost elaborat de Centrul de Resurse pentru participare publică – CeRe pentru Asociația Pro Democrația în cadrul proiectului Democrație în comunitățile mici, finanțat de Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe.



Trust for Civil Society  
in Central & Eastern Europe

Autorul studiului:

Adrian Sorescu

La realizarea studiului au participat:

Oana Preda

Cristina Soare

Publicat la București, Septembrie 2008



**asociația pro democrația**

Bd-ul Mareșal Al. Averescu nr. 17 Pavilion F,  
Et. 3

Sector I, București

Tel/fax: (+4) 021 222 82 45,

(+4) 021 222 82 54

E-mail: [apd@apd.ro](mailto:apd@apd.ro)

Web: [www.apd.ro](http://www.apd.ro)

**CeRe Centrul de Resurse  
pentru participare publică**

Str. Inginer Zabłowski nr. 1 Bl 13B, Sc A, Et I,  
Ap 5, Sector I, București

Tel: (+4) 031 1050 755,

Fax: (+4) 031 1050 756

E-mail: [cere@ce-re.ro](mailto:cere@ce-re.ro)

Web: [www.ce-re.ro](http://www.ce-re.ro)

# Cuprins

I. Introducere	4
II. Modul în care se elaborează bugetul local	8
III. Calendarul bugetar	16
IV. Aspecte cu privire la care pot fi consultați cetățenii	22
V. Bun management și instrumente prin care cetățenii pot fi consultați și implicați în procesul de elaborare a bugetului local	32
VI. Experiența unor comunități în ceea ce privește participarea cetățenească la elaborarea bugetelor locale	46
VII. Concluzii	52

## **I. Introducere**

---

Deși mulți îl consideră un subiect abstract și necesitând o expertiză într-un domeniu foarte clar delimitat, bugetul localității în care ne ducem viața ar trebui să constituie un subiect de interes pentru fiecare dintre noi. Unii cetățeni vor străzi mai bune cu trotuare civilizate și mărginite de spații verzi frumos amenajate. Alții vor spații de joacă pentru copii. Alții și-ar dori ca școlile și grădinițele unde merg copiii lor să arate frumos, să fie dotate cu tot ce le trebuie și să asigure un grad cât mai ridicat de confort. Alții vor mai multe locuri de parcare în apropierea casei.

Puțini însă, știu că măsura în care urmează a fi realizat un lucru sau altul sau, și mai mult, modul în care se acordă prioritate unor investiții în fața altora se stabilește prin sumele care se alocă pentru fiecare capitol al bugetului local. Se poate spune că, atunci când cineva dorește ca administrația să aloce fonduri pentru a rezolva o problemă sau pentru a veni în întâmpinarea unei cheltuieli, eforturile sale de a convinge administrația să facă acest lucru trebuie să înceapă prin influențarea modului în care este conceput bugetul localității. Astfel, și autoritățile publice locale ar trebui să dea o mai mare atenție consultării publicului atunci când elaborează bugetul local. În măsura în care își doresc cetățeni implicați și interesați de treburile publice, autoritățile trebuie să încurajeze participarea cetățeanului la stabilirea modului în care sunt distribuite resursele locale.

Dincolo de beneficiile pe care le aduce participarea cetățenească la procesul de elaborare a bugetului, în primul rând celor care participă, reprezentanții oricărei administrații trebuie să conștientizeze, la rândul lor, necesitatea și importanța implicării cetățenilor în acest proces. Fondurile pe care autoritățile administrației publice locale dintr-o localitate le gestionează provin din taxele și impozitele plătite de locuitorii acelei localități, iar serviciile pe care administrația le oferă sau le pune la punct trebuie să fie în concordanță cu așteptările celor care contribuie la buget. Probabil că avantajele pe care administrația le are de pe urma participării publice nu mai trebuie menționate, dar amintim totuși că un avantaj important este acela că dacă oamenii sunt implicați, pe lângă faptul că au ocazia să își spună părerea, au și prilejul să înțeleagă imensele constrângeri pe care le are administrația, cel puțin din punct de vedere financiar. Iată deci un argument în plus pentru ca autoritățile locale să deschidă către public procesul decizional din jurul bugetului local.

În conformitate cu prevederile legislației românești, procesul prin care se sta-

bilește bugetul fiecărei localități începe la data de 1 iunie a fiecărui an, data până la care Ministerul Economiei și Finanțelor trebuie să transmită către direcțiile generale ale finanțelor publice, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, o scrisoare-cadru prin care informează aceste instituții cu privire la contextul macroeconomic pe baza căruia vor fi întocmite proiectele de buget prognozate, metodologiile de elaborare a acestora, precum și cu privire la limitele sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și ale transferurilor consolidabile pe ansamblul județului (sau al Municipiului București).

Din punctul de vedere al cetățeanului consultat însă, un moment mai important este acela în care Primăria localității stabilește și redactează prima formă a proiectului de buget pentru anul următor, pe care trebuie să o transmită la direcția generală a finanțelor publice până la data de 1 iulie. Așadar, pe parcursul lunii iulie a fiecărui an, fiecare primărie ar trebui să îi consulte pe cetățeni cu privire la modul în care ar trebui structurat bugetul localității, fără ca acest lucru să însemne că procesul de consultare nu poate să înceapă mai devreme. Un alt moment important îl constituie perioada de sfârșit de an și cea de început a anului următor când, pe baza sumelor defalcate din unele venituri la bugetul de stat, precum și a transferurilor consolidabile, Primăria trebuie să realizeze proiectul final de buget, iar consiliul local trebuie să adopte bugetul. Aceasta este, de asemenea, o perioadă în care cetățenii trebuie să fie incluși în actul decizional la nivelul administrației publice locale, iar administrația trebuie să stimuleze și să faciliteze acest lucru.

Principalul rol al prezentului ghid este acela de a arăta cum pot fi **implicați** cetățenii în procesul de elaborare a bugetelor locale. Pentru aceasta, materialul cuprinde, în partea sa de început, o prezentare a modului în care se constituie bugetul unei localități, urmată de una în care este explicat calendarul procesului de elaborare și adoptare a bugetelor locale. Plecând de la acest calendar, sunt prezentate momentele în care pot și trebuie să intervină, în acest proces, membrii comunităților, precum și instrumentele pe care reprezentanții administrației le au la dispoziție pentru a intra în dialog cu cetățenii. Nu în ultimul rând, sunt prezentate și prevederile din legislația românească referitoare la obligațiile pe care trebuie să le respecte administrația publică în ceea ce privește consultarea și participarea cetățenească.

Ni s-a părut important, de asemenea, să prezentăm o serie de studii de caz în

care este descris modul în care autoritățile publice locale din anumite localități, unele românești, altele străine, au organizat activitățile de consultare și participare cetățenească legate de procesul de adoptare a bugetului local.



## **II. Modul în care se elaborează bugetul local**

Până să ajungem să vedem când și cum pot fi implicați cetățenii în elaborarea bugetului local, considerăm că este util să clarificăm modul în care se constituie un buget la nivelul unei localități, mai precis să clarificăm care sunt sursele directe de venit, modul în care se transferă sumele defalcate din veniturile la bugetul de stat pentru echilibrarea bugetelor locale, precum și ce anume reprezintă transferurile consolidabile pentru bugetele locale. Chiar dacă reprezentanții autorităților care sunt direct implicați în realizarea bugetului local cunosc foarte bine procesul descris mai jos, am preferat totuși să includem aceste informații pentru că sunt importante pentru toți acei funcționari ai primăriei care sunt implicați în realizarea consultărilor publice din jurul bugetului local.

---

## II.1. Categoriile de venituri la bugetele locale și tipuri de cheltuieli

În primul rând, trebuie să avem în vedere care sunt, din punctul de vedere al legii, posibilele venituri la bugetul local, iar acest lucru ne este indicat de articolul 5 al Legii 273 din 2007 privind finanțele publice locale:

“Art. 5. - (1) Veniturile bugetare locale se constituie din:

- a) venituri proprii, formate din: impozite, taxe, contribuții, alte varsaminte, alte venituri și cote defalcate din impozitul pe venit;
- b) sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat;
- c) subvenții primite de la bugetul de stat și de la alte bugete;
- d) donații și sponsorizări.”

Într-un proces de implicare a cetățenilor în elaborarea bugetului local trebuie să se țină cont, în principal, de veniturile proprii și de credite sau împrumuturi. Cetățenii și-ar putea exprima opinia, de exemplu, cu privire la cât de mare ar trebui să fie o taxă locală pentru salubritate dar nu și despre impozitul pe venit.

Având la dispoziție aceste categorii de posibile venituri, orice autoritate locală trebuie să stabilească veniturile la bugetul local pornind de la estimarea sumelor pe care le poate obține din fiecare din aceste categorii. În primul rând, trebuie să stabilească ce anume se impozitează și la ce nivel, ceea ce conduce, practic, la stabilirea bazei de impozitare, după care estimează sumele pe care le poate obține din celelalte surse. Iată ce precizează alineatul (2) al aceluiași articol 5:

“(2) Fundamentarea veniturilor bugetelor locale se bazează pe constatarea și evaluarea materiei impozabile și a bazei de impozitare în funcție de care se calculează impozitele și taxele aferente, evaluarea serviciilor prestate și a veniturilor obținute din acestea, precum și pe alte elemente specifice, inclusiv pe serii de date, în scopul evaluării corecte a veniturilor.”

Cheltuielile, la rândul lor, se clasifică după câteva criterii, mai precis:

- pe ordonatori de credite (primarii, președinții consiliilor județene – care sunt ordonatori primari, precum și instituții care, conform legii, primesc și gestionează bani publici care pot fi ordonatori secundari sau terțiar);
- pe destinații – activități, proiecte, programe, obiective.

Principalele capitoare bugetare, așa cum apar ele în bugetul local sunt:

1. cheltuieli pentru autoritățile executive
2. învățământ
3. sănătate
4. cultură, religie, sport, tineret
5. asistență socială, alocații, ajutoare și indemnizații
6. servicii, dezvoltare publică și locuințe
7. agricultură și silvicultură
8. transporturi și comunicații, alte acțiuni economice, alte acțiuni,
9. fond pentru garantarea împrumuturilor externe, dobânzilor și comisiunelor aferente
10. transferuri către alte bugete
11. dobânzi aferente datoriei publice
12. rambursări de credite acordate
13. fondul de rezervă bugetară.

Se mai precizează că sumele prevăzute a fi cheltuite de la bugetul local, trebuie să fie în strânsă corelare cu posibilitățile reale de încasare a veniturilor pre-

văzute pentru venitul local.

“(3) Fundamentarea, dimensionarea și repartizarea cheltuielilor bugetelor locale pe ordonatori de credite, pe destinații, respectiv pe acțiuni, activități, programe, proiecte, obiective, se efectuează în concordanță cu atribuțiile ce revin autorităților administrației publice locale, cu prioritățile stabilite de acestea, în vederea funcționării lor și în interesul colectivităților locale respective.

(4) Fundamentarea și aprobarea cheltuielilor bugetelor locale se efectuează în strictă corelare cu posibilitățile reale de încasare a veniturilor bugetelor locale, estimate a se realiza.”

În perspectiva discuției despre modul în care se stabilește bugetul local și se transferă sumele între cele trei niveluri – local, județean și național, este util de văzut cum se “împart” sumele încasate din impozitul pe venit. E bine de știut că tot ce se colectează din impozite este considerat, într-o primă fază, venit la bugetul de stat (nu la bugetul local) și că sumele rezultate se alocă lunar, în termen de 5 zile lucrătoare de la finele lunii în care s-a încasat acest impozit, după cum urmează:

- cotă de 47% la bugetele locale ale comunelor, orașelor și municipiilor pe al căror teritoriu își desfășoară activitatea plătitorii de impozite respectivi,

- cotă de 13% la bugetul local al județului,

- cota de 22% într-un cont distinct, deschis pe seama direcțiilor generale ale finanțelor publice județene, la trezoreria Municipiului reședință de județ pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și al județului; cota de 22% se alocă de către direcțiile generale ale finanțelor publice județene, pentru echilibrarea bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor și județului, proporțional cu sumele repartizate și aprobate în acest scop în bugetele respective.

Restul de 18% rămâne la bugetul de stat.

Cota de 82% din impozitul pe venit pentru municipiul București se repartizează, tot în termen de 5 zile lucrătoare de la finele fiecărei luni în care s-a încasat impozitul, astfel:

- 23,5% la bugetele locale ale sectoarelor Municipiului București,
- 47,5% la bugetul local al Municipiului București

• 11% într-un cont distinct deschis pe seama Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București la Trezoreria Municipiului București, pentru echilibrarea bugetelor locale ale sectoarelor și Municipiului București; cota de 11% se alocă de către Direcția Generală a Finanțelor Publice a Municipiului București pentru echilibrarea bugetelor locale ale sectoarelor și Municipiului București, proporțional cu sumele repartizate și aprobate în bugetele respective.

## **II.2. Modul în care se alocă sumele defalcate din veniturile la bugetul de stat pentru echilibrarea bugetelor locale**

În primul rând, trebuie arătat că echilibrarea bugetelor locale se realizează la nivel județean și la nivelul Municipiului București, dintr-un fond constituit din două surse:

1. Sumele defalcate de la bugetul de stat. Acestea trebuie să aibă ca destinație echilibrarea bugetelor locale și sunt repartizate pe județe, potrivit următoarelor criterii:

a) capacitatea financiară a județului determinată pe baza impozitului pe venit încasat per locuitor, în proporție de 70%, potrivit unei formule de calcul prevăzute de lege;

b) suprafața județului, în proporție de 30%. Sumele defalcate cu destinație specială se repartizează conform legii;

2. Cota de 22% din veniturile provenite din impozitele încasate la bugetul de stat. Aceasta se depune în contul deschis pe seama direcțiilor generale ale finanțelor publice județene, la trezoreria Municipiului reședință de județ.

În al doilea rând, trebuie știut faptul că fondurile care se obțin din aceste două surse se împart după cum urmează:

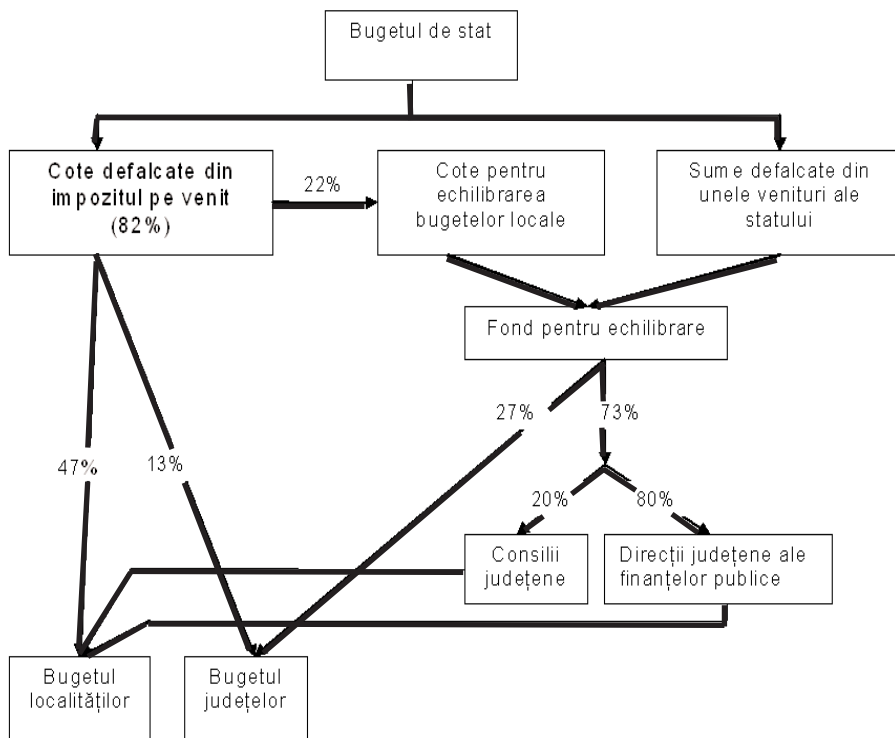
- o cotă de 27% se alocă bugetului propriu al județului, iar

- diferența de 73% se repartizează bugetelor locale ale comunelor, orașelor și municipiilor, astfel:

- 80% din sumă se repartizează în două etape, în funcție de următoarele criterii: populație, suprafață din intravilanul unității administrativ-teritoriale și capacitatea financiară a unității administrativ-teritoriale, prin decizie a directorului direcției generale a finanțelor publice județene

- 20% din suma se repartizează, pentru susținerea programelor de dezvoltare locală și pentru proiecte de infrastructură care necesită cofinanțare locală, prin hotărâre a consiliului județean.

Schema de mai jos ilustrează modul în care se transferă sumele de la un nivel la altul.



Se poate spune așadar că, din tot ce se colectează la nivelul unei localități, din impozite, 47% ajunge, în mod automat, în bugetul local al localității respective (în termen de 5 zile de la finale lunii). Pe lângă acești bani, o localitate mai poate primi fonduri de la consiliile județene, care au la dispoziție 20% din fondurile de echilibrare pe care trebuie să le distribuie conform unor criterii prevăzute în lege, precum și de la direcțiile județene ale finanțelor publice care au la dispoziție 80% din fondurile de echilibrare pe care le distribuie, de asemenea, conform legii.

În cazul Municipiului București, lucrurile se petrec similar schemei de mai sus, însă procentele diferă. Astfel, din cota de 11% direcționată pentru echilibrarea bugetelor locale ale sectoarelor și Municipiului București, se alocă

- o cotă de 25% pentru bugetul local al Municipiului București, iar
- diferența de 75% se repartizează bugetelor locale ale sectoarelor Municipiului București, astfel:
  - 85% din sumă se repartizează prin decizie a directorului Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București;
  - 15% din sumă, precum și alte sume reținute se repartizează prin hotărâre a Consiliului General al Municipiului București pentru susținerea programelor cu finanțare externă, care necesită cofinanțare locală.

### **II.3. Transferuri consolidabile pentru bugetele locale**

Transferurile consolidabile de la bugetul de stat către bugetele locale se acordă pentru investiții finanțate din împrumuturi externe la a căror realizare contribuie și Guvernul, potrivit legii, și se aprobă anual, în poziție globală, prin legea bugetului de stat.

Din bugetul de stat, prin bugetele unor ordonatori principali de credite ai acestuia (ministerele și agențiile), precum și din alte bugete, se pot acorda transferuri către bugetele locale pentru finanțarea unor programe de dezvoltare sau sociale de interes național, județean ori local.



### **III. Calendarul bugetar**

Pentru administrația publică locală este necesar să țină seama de aceste etape și acești pași, pentru a planifica în mod eficient activitățile de consultare și participare cetățenească.

---

### III.1. Scrisoarea cadru transmisă de Ministerul Economiei și Finanțelor

Primul pas în procesul de elaborare a bugetului îl constituie transmiterea, de către Ministerul Economiei și Finanțelor, către direcțiile generale ale finanțelor publice, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București, a unei scrisori-cadru în care trebuie să specifice:

- contextul macroeconomic pe baza căruia vor fi întocmite proiectele de buget prognozate,
- metodologiile de elaborare a acestora,
- limitele sumelor defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și ale transferurilor consolidabile pe ansamblul județului și Municipiului București, după caz.

Termenul până la care trebuie transmisă această scrisoare este data de 1 iunie a fiecărui an.

Al doilea pas îl constituie transmiterea, de către ministere și agenții guvernamentale (ca ordonatori principali de credite ai bugetului de stat sau ai altor bugete), în bugetele cărora sunt prevăzute sume ce trebuie transferate la bugetele locale pentru activități finanțate din fonduri speciale, către administrația publică locală, a sumelor aferente. Termenul este de 10 zile de la primirea limitelor de cheltuieli aprobate de Guvern, în vederea cuprinderii acestora în proiectele de buget.

Ordonatorii principali de credite la nivel local (primăriile), ținând cont de limitele sumelor primite de la Ministere și agenții guvernamentale, elaborează și depun la direcțiile generale ale finanțelor publice proiectele bugetelor locale echilibrate (în conformitate cu necesitățile și dorințele lor) și anexele la acestea pentru anul bugetar următor, precum și estimările pentru următorii 3 ani. Termenul este data de 1 iulie a fiecărui an. Direcțiile generale ale finanțelor publice transmit, la rândul lor, proiectele bugetelor locale pe ansamblul județului și Municipiului București la Ministerul Economiei și Finanțelor, până la data de 15 iulie a fiecărui an.

### III.2. Aprobarea și centralizarea bugetelor locale

După ce Ministerul Economiei și Finanțelor primește, de la direcțiile generale ale finanțelor publice, proiectele bugetelor locale, transmite aceluiași direcții sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și transferurile consolidabile, aprobate prin legea bugetului de stat. Termenul este de 5 zile de la publicarea, în Monitorul Oficial al României, Partea I, a legii bugetului de stat, ceea ce înseamnă că, în mod normal, acest lucru trebuie să se întâmple la începutul anului pentru care se elaborează bugetul.

După aceea, direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, precum și consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București repartizează pe unități administrativ-teritoriale, în termen de 5 zile de la comunicare, sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, precum și transferurile consolidabile, în vederea definitivării proiectelor bugetelor locale de către ordonatorii principali de credite.

Următorul pas constă în faptul că, pe baza veniturilor proprii și a sumelor repartizate în conformitate cu cele menționate mai sus, ordonatorii principali de credite (primăriile) definitivează proiectul bugetului local, care se publică în presa locală sau se afișează la sediul unității administrativ-teritoriale. Termenul este de 15 zile de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Este important de știut că locuitorii unității administrativ-teritoriale pot depune contestații privind proiectul de buget în termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.

În 5 zile de la expirarea termenului de depunere a contestațiilor, proiectul bugetului local, însoțit de raportul Primarului (în calitate de ordonator principal de credite) și de contestațiile depuse de locuitori, este supus aprobării autorităților deliberative.

În termen de maximum 10 zile de la data supunerii spre aprobare a proiectului de buget, consiliile locale se pronunță asupra contestațiilor și adoptă proiectul bugetului local, după ce acesta a fost votat pe capitole, subcapitole, titluri, articole, alineate, după caz, și pe anexe.

În cazul în care consiliul local al localității nu aprobă proiectul de buget local în termenul prevăzut de lege (45 de zile), direcțiile generale ale finanțelor publice dispun sistarea alimentării cu cote, respectiv sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și cu transferuri consolidabile, până la aprobarea proiectului de către consiliul local. În această situație, din bugetele locale se pot efectua plăți numai în limita celorlalte venituri încasate.

Ordonatorii principali de credite (primăriile, în acest caz) au obligația să transmită direcțiilor generale ale finanțelor publice bugetele locale aprobate în termen de 5 zile de la aprobarea acestora.

După aceea, în termen de 10 zile, direcțiile generale ale finanțelor publice întocmesc și transmit Ministerului Economiei și Finanțelor bugetele pe ansamblul fiecărui județ, respectiv al Municipiului București, grupate în cadrul fiecărui județ și al Municipiului București, pe comune, orașe, municipii, sectoare ale Municipiului București și județ, pe structura clasificăției bugetare.

Întreg calendarul elaborării bugetului local ar putea fi privit după cum urmează:

Pasul 1	Ministerul Economiei și Finanțelor transmite scrisoarea cadru către direcțiile generale ale finanțelor publice, consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București.	Până la data de 1 iunie
Pasul 2	Ministerele și agențiile guvernamentale transmit autorităților administrației publice locale sumele care urmează a le fi transferate pentru activități finanțate din fonduri speciale.	În termen de 10 zile de la primirea limitelor de cheltuieli aprobate de Guvern.
Pasul 3	Primăriile elaborează și depun la direcțiile generale ale finanțelor publice proiectele bugetelor locale echilibrate și anexele la acestea pentru anul bugetar următor.	Până la data de 1 iulie.
Pasul 4	Direcțiile generale ale finanțelor publice transmit proiectele bugetelor locale pe ansamblul județului și Municipiului București la Ministerul Economiei și Finanțelor.	Până la data de 15 iulie.

Pasul 5	Ministerul Economiei și Finanțelor transmite direcțiilor generale ale finanțelor publice sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat și transferurile consolidabile, aprobate prin legea bugetului de stat.	În termen de 5 zile de la publicarea, în Monitorul Oficial a legii bugetului de stat.
Pasul 6	Direcțiile generale ale finanțelor publice, precum și consiliile județene și Consiliul General al Municipiului București repartizează pe unități administrativ-teritoriale, sumele defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, precum și transferurile consolidabile.	În termen de 5 zile de la comunicarea de la pasul 5.
Pasul 7	Primăriile definitivează proiectul bugetului local și îl publică în presa locală și/sau îl afișează la sediul primăriei.	În termen de 15 zile de la publicarea legii bugetului de stat în Monitorul Oficial.
Pasul 8	Locuitorii pot depune contestații privind proiectul de buget.	În termen de 15 zile de la data publicării sau afișării acestuia.
Pasul 9	Proiectul bugetului local, însoțit de raportul Primarului și de contestațiile depuse de locuitori, este supus aprobării consiliului local.	În termen de 5 zile de la expirarea termenului de depunere a contestațiilor.
Pasul 10	Consiliile locale adoptă bugetul local.	În termen de 10 zile de la data supunerii spre aprobare.

Pasul 11	Primăriile transmit direcțiilor generale ale finanțelor publice bugetele locale aprobate.	În termen de 5 zile de la aprobare.
Pasul 12	Direcțiile generale ale finanțelor publice întocmesc și transmit Ministerului Economiei și Finanțelor bugetele pe ansamblul fiecărui județ, respectiv Municipiului București.	În termen de 10 zile de la expirarea termenului de la pasul 11.

Practic, sunt două momente esențiale în care Primăriile pot supune atenției cetățenilor bugetul local:

- în faza inițială – înainte de transmiterea proiectului de buget către direcțiile generale ale finanțelor publice
- înainte de deliberările consiliului local.

## **IV. Aspecte cu privire la care pot fi consultați cetățenii**

Bazându-ne pe cadrul normativ existent, dar și pe calendarul adoptării bugetului local, am identificat o serie de aspecte la nivelul cărora implicarea cetățenilor este nu numai cerută de lege, ci și absolut necesară pentru adoptarea unui buget pe potriva dorințelor întregii comunități.

---

## IV.1. Prevederile legislative relevante

Trebuie menționat faptul că există o serie de acte normative care fac referire, mai mult sau mai puțin direct, la consultarea publică în procesul de elaborare a bugetului local. În primul rând, este vorba de prevederi incluse chiar în Legea finanțelor publice locale (273 din 2006). Iată care sunt acestea:

„Art.8: Procesul bugetar este deschis și transparent, aceasta realizându-se prin:

a) publicarea în presa locală, pe pagina de internet a instituției publice, sau afișarea la sediul autorității administrației publice locale respective a proiectului de buget local și a contului anual de execuție a acestuia;

b) dezbaterea publică a proiectului de buget local, cu prilejul aprobării acestuia;

c) prezentarea contului anual de execuție a bugetului local în ședința publică.”

Punctul b) al acestui articol este dublat de un text cuprins în Legea administrației publice locale (215 din 2001):

„Art. 43. -(1) Ședințele consiliului local sunt publice, cu excepția cazurilor în care consilierii decid, cu majoritate de voturi, ca acestea să se desfășoare cu ușile închise.

(2) Problemele privind bugetul local, administrarea domeniului public și privat al comunei sau al orașului, participarea la programe de dezvoltare județeană, regională, zonală sau de cooperare transfrontalieră, organizarea și dezvoltarea urbanistică a localităților și amenajarea teritoriului, precum și cele privind asocierea sau cooperarea cu alte autorități publice, organizații neguvernamentale, persoane juridice române sau străine se vor discuta întotdeauna în ședință publică. În legătură cu aceste probleme primarul poate propune consultarea cetățenilor prin referendum, în condițiile legii.”

Acest articol nu numai că stabilește obligativitatea ca ședințele consiliilor locale în care se discută bugetul local să fie publice (și, implicit, interdicția ca membrii



consiliului local să poată decide, cu majoritate de voturi, ca o astfel de ședință să se poată desfășura cu ușile închise), dar indică faptul că bugetul local (alături de alte subiecte) poate face obiectul consultării cetățenilor prin referendum.

Foarte importante sunt și prevederile Legii privind transparența decizională în administrația publică (52 din 2003), care se referă la activitatea administrației publice în general, deci implicit cea care privește elaborarea și adoptarea bugetului local. Așadar, putem spune că, în cadrul activității de elaborare și adoptare a bugetului local, administrația publică locală are o serie de îndatoriri care sunt descrise în cele ce urmează.

Atunci când se elaborează proiectul de hotărâre privind bugetul local, primăria are obligația de a publica un anunț referitor la acest lucru într-un spațiu accesibil publicului și de a transmite anunțul respectiv către mass media locală. Mai mult, atunci când una sau mai multe persoane (care află de faptul că, în cadrul consiliului local, se discută proiectul de buget pe anul următor, din anunțul publicat de primărie sau din altă sursă) solicită proiectul de buget aflat în dezbatere, primăria este obligată să pună proiectul la dispoziția persoanelor respective.

„Art. 6. - (1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune pe site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații.”

O altă obligație pe care Legea 52/2003 o stabilește pentru autoritățile publice locale este aceea de a nu începe procedurile de dezbatere a proiectului de buget înainte de a se scurge 30 de zile de la publicarea anunțului referitor la proiectul respectiv:

„(2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștință publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul limită,

locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ.”

Un alt alineat important pentru ce anume au de făcut autoritățile publice locale în perspectiva dezbaterilor pe marginea proiectului de buget este acela care stabilește că, atunci când actul normativ are relevanță asupra mediului de afaceri (iar bugetul local, în mod evident, are relevanță asupra mediului de afaceri), este obligatoriu ca anunțul să fie transmis asociațiilor de afaceri și altor asociații cu activitate în anumite domenii specifice:

„(3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2)”.

În plus, mai există un termen prevăzut de lege în toată această procedură, mai precis cel referitor la primirea, în scris, de propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de buget, care trebuie să fie de 10 zile:

„(4) La publicarea anunțului autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.”

În această perioadă (de 30 de zile), o asociație legal constituită poate determina organizarea unei dezbateri publice pe proiectul de buget (în cazul în care primăria sau consiliul local nu se hotărăsc din proprie inițiativă să facă acest lucru), dezbateri care trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la anunțul public privind data și locul de desfășurare, lucru stabilit prin alineatele (7) și (8) ale aceluiași articol:

“(7) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbate public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică.”

“(8) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei și locului unde

urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție.”

(9) În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.

Legea 52/2003 reglementează, totodată, condițiile în care are loc participarea persoanelor interesate la ședințele publice, bineînțeles inclusiv la cele în cadrul cărora se dezbate proiectul de buget:

“Art. 7. - (1) Participarea persoanelor interesate la lucrările ședințelor publice se va face în următoarele condiții:

a) anunțul privind ședința publică se afișează la sediul autorității publice, inserat în site-ul propriu și se transmite către mass-media, cu cel puțin 3 zile înainte de desfășurare;

b) acest anunț trebuie adus la cunoștința cetățenilor și a asociațiilor legal constituite care au prezentat sugestii și propuneri în scris, cu valoare de recomandare, referitoare la unul dintre domeniile de interes public care urmează să fie abordat în ședință publică;

c) anunțul va conține data, ora și locul de desfășurare a ședinței publice, precum și ordinea de zi.

(2) Difuzarea anunțului și invitarea specială a unor persoane la ședința publică sunt în sarcina responsabilului desemnat pentru relația cu societatea civilă.

(3) Participarea persoanelor interesate la ședințele publice se va face în limita locurilor disponibile în sala de ședințe, în ordinea de precădere dată de interesul asociațiilor legal constituite în raport cu subiectul ședinței publice, stabilită de persoana care prezidează ședința publică.

(4) Ordinea de precădere nu poate limita accesul mass media la ședințele publice.

Art. 8. - Persoana care prezidează ședința publică oferă invitațiilor și persoanelor care participă din proprie inițiativă posibilitatea de a se exprima cu privire la problemele aflate pe ordinea de zi.

Art. 9. - (1) Adoptarea deciziilor administrative ține de competența exclusivă a autorităților publice.

(2) Punctele de vedere exprimate în cadrul ședințelor publice de persoanele menționate la art. 8 au valoare de recomandare.

Art. 10. - Minuta ședinței publice, incluzând și votul fiecărui membru, cu excepția cazurilor în care s-a hotărât vot secret, va fi afișată la sediul autorității publice în cauză și publicată pe site-ul propriu.

Art. 11.- (1) Autoritățile publice prevăzute la art. 4 sunt obligate să elaboreze și să arhiveze minutele ședințelor publice. Atunci când se consideră necesar, ședințele publice pot fi înregistrate.

(2) Înregistrările ședințelor publice, cu excepția celor prevăzute la art. 6, vor fi făcute publice, la cerere, în condițiile Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public.

## IV.2. Temele recomandate pentru consultare

Bugetul local, cu toate anexele sale, este un document stufos, tehnic și greu de descifrat. Acest lucru face ca o consultare publică cu tema « bugetului local » să pară foarte greu de realizat pentru că este foarte greu pentru cetățeni să se documenteze și să își formuleze o opinie validă referitoare la acest subiect.

În măsura în care vedem bugetul local ca având în spate o gândire strategică de abordare a problemelor locale, aspectele cu privire la care pot fi implicați cetățenii sunt mult mai ușor de identificat:

**Prioritățile** - Care sunt domeniile care ar trebui să aibă prioritate în alocarea de fonduri de la bugetul local.

Bugetul de venituri și cheltuieli care este la dispoziția unei comunități este limitat. Din acest motiv, este imposibil pentru un primar sau Consiliu Local să poată satisface toate nevoile comunității respective.

Prin urmare, stabilirea priorităților pentru bugetul local ar trebui să fie primul pas în procesul de elaborare a acestui document, iar implicarea cetățenilor în stabilirea acestor priorități nu numai că este un aspect important, dar este și

ușor de realizat.

Câteva metode de implicare a cetățeanului în stabilirea priorităților pentru bugetul local sunt: sondajul de opinie, focus grupuri, audierea publică etc.

**Alocarea de fonduri pentru servicii speciale pentru diferite categorii defavorizate.** Bugetul local trebuie să reflecte preocuparea administrației locale de a oferi servicii sociale unor categorii de cetățeni defavorizați. Este ușor pentru consiliul local să scape din vedere rezolvarea unor probleme ale comunității în lipsa unui proces de “inventariere” a grupurilor marginalizate sau defavorizate și a problemelor acestora.

Aici pot fi avute în vedere diferite categorii precum: persoane cu dizabilități fizice sau mintale, diferite tipuri de minorități, copii ce provin din familii destrămate etc. După identificarea acestora, urmează un proces participativ de identificare și prioritizare a problemelor pe care aceste grupuri le au. De pe urma acestui proces pot să rezulte decizii precum: înființarea unui centru de zi pentru copii cu autism, înființarea unui atelier protejat pentru persoane cu dizabilități fizice, montarea de rampe de acces pentru persoanele care se deplasează în cărucior cu roțile (lucru prevăzut de lege, de altfel) etc.

Un proces consultativ, pe lângă faptul că stabilește direcții pentru rezolvarea unora dintre problemele locale, poate să ducă la atragerea de resurse extra-bugetare pentru rezolvarea acestor probleme. În majoritatea județelor există organizații neguvernamentale preocupate de soarta unor grupuri marginalizate care sunt dispuse să contribuie la identificarea unor resurse pentru rezolvarea problemelor grupurilor de care sunt preocupate. În cadrul unui proces consultativ ca cel descris mai sus se pot stabili parteneriate între autoritățile publice și respectivele organizații, parteneriate care să aducă un plus de resurse pe lângă bugetul local.

**Servicii publice și cuantumul taxelor pentru aceste servicii.** Conform legii administrației publice locale, consiliile locale/primăria trebuie să ofere diverse servicii comunităților pe care le administrează, servicii pentru care cetățenii urmează să plătească taxe locale.

În contextul elaborării bugetului local, autoritățile publice locale pot să revadă împreună cu cetățenii aceste servicii precum și taxele aferente:

- serviciile considerate importante de cetățeni
- standardele la care trebuie să ajungă aceste servicii (consultările pot merge până la realizarea caietelor de sarcini pentru concesionarea unora dintre servicii)
- obligațiile cetățenilor/obligațiile prestatorilor
- capacitatea de plată a comunității în raport cu calitatea serviciilor.

Un astfel de proces participativ, pe lângă avantajul că ar facilita implicarea cetățenilor în elaborarea bugetului local, ar putea asigura administrația publică că oferă exact acele servicii care sunt dorite de cetățeni, ar putea duce la o mai bună respectare a obligațiilor cetățenilor, ar putea pune presiune asupra contractorilor, ar putea ușura colectarea taxelor etc.

**Distribuirea fondurilor în cadrul categoriilor bugetare.** Factorii interesați de un anumit domeniu pot să contribuie la deciziile legate de distribuția banilor pe domeniul care îi interesează. Practic, pe fiecare categorie bugetară în parte, pot avea loc consultări din care să reiasă care sunt principalele probleme, care ar trebuie să fie investițiile prioritare etc. De exemplu, împreună cu directori de școli, profesori și părinți se poate decide cum vor fi distribuite fondurile destinate reparației școlilor. Sau în alt domeniu, locuitorii unui oraș ar trebui să poată spune ce doresc mai degrabă: cronometre pentru semafoare sau acoperirea stațiilor de autobuz.

**Programele de investiții și planurile de reparații curente și capitale.** Aceste documente stabilesc care sunt obiectivele de investiție pentru anul bugetar precum și ce anume urmează a fi reparat și/sau reamenajat. Ca urmare a consultărilor despre care am discutat mai sus, acestea pot să fie stabilite împreună cu cetățenii.

**Soluții de finanțare.** Pentru unele obiective de investiție, pot să fie luate în calcul diferite soluții de finanțare care pot să îi implice pe cetățeni: instituirea unor taxe, emiterea de bonuri de trezorerie, etc. Pentru a se asigura de viabilitatea acestor soluții, ele trebuie verificate împreună cu cetățenii de a căror disponibilitate de a plăti depinde, practic, aplicarea soluției, respectiv finanțarea obiectivului.

## **V. Bun management și instrumente prin care cetățenii pot fi consultați și implicați în procesul de elaborare a bugetului local**

Trebuie spus că în România, ca peste tot de altfel, legea stabilește standarde minimale pentru informarea și consultarea cetățenilor în luarea deciziilor publice. Dincolo de cerințele legislației, pentru o implicare eficientă a cetățenilor în procesul legislativ orice Primar sau Consiliu Local trebuie să aibă în vedere câteva reguli de bun management:

---

- implicarea cetățenilor în elaborarea bugetului trebuie să înceapă în fazele timpurii ale procesului - o dată cu stabilirea priorităților de dezvoltare și cu identificarea problemelor locale;

- implicarea cetățenilor în elaborarea bugetului local trebuie legată de preocupările oamenilor și trebuie să se refere la aspecte concrete: de exemplu – obiectivele de investiție; alocarea sumelor pentru învățământ, serviciul de salubritate etc.

- reprezentativitatea celor implicați – acest lucru presupune identificarea tuturor grupurilor afectate de domeniul (linia bugetară) pentru care se organizează consultarea și încurajarea grupurilor mai puțin vizibile și active.

- transparență și comunicare. În ceea ce privește bugetul local, această regulă se traduce prin faptul că organizatorul consultărilor trebuie să facă efortul de a „traduce” bugetul local într-o formă inteligibilă pe marginea căruia cetățenii chiar să își poată spune părerea. Astfel, în funcție de etapa în care procesul de bugetare se află și de domeniile consultării administrația trebuie să pregătească și să distribuie materiale care să prezinte problema, principalele puncte de vedere și propuneri.

- elaborarea și distribuția de rapoarte care să arate care au fost rezultatele procesului de consultare și cum au fost acestea incluse în bugetul final.

- alegerea metodei potrivite în funcție de participanți factori interesați și de subiectul consultării. În România cea mai frecventă formă de consultare este dezbaterile sau întâlnirile publice. Pe parcursul acestui capitol, prezentăm metode interesante de implicare cetățenească care, în diverse situații se pot dovedi mult mai eficiente decât dezbaterile publice.

- în cele din urmă, trebuie considerat că implicarea cetățenilor în elaborarea bugetului este un proces și nu un eveniment singular. Așa cum se arată mai sus, consultarea cetățenească trebuie să înceapă cu elementele principale de strategie, cu fundamentarea bugetului prin identificarea de probleme și priorități de dezvoltare și să continue cu elemente de detaliu.



## V.1. Instrumente de informare

Trebuie avut în vedere, în primul rând, faptul că nu poate exista nici un fel de consultare sau participare din partea cetățenilor în absența informării acestora cu privire la activitatea administrației publice locale. De altfel, Legea 52/2003 la care s-a făcut referire în capitolul IV cuprinde prevederi referitoare la obligații ce revin administrației inclusiv în ceea ce privește informarea cetățenilor referitor la procesul de elaborare a bugetului local.

Pentru ca informarea să fie eficientă, ea trebuie realizată în preajma momentelor în care cetățenii urmează a fi consultați. Un prim astfel de moment are loc în luna iunie a fiecărui an, când primăriile trebuie să redacteze o primă formă de proiect de buget pe care trebuie să o trimită la direcțiile generale de finanțe publice până la data de 1 iulie. Un al doilea moment apare atunci când se publică în Monitorul Oficial legea bugetului de stat și când fiecare primărie trebuie să redacteze forma finală a bugetului local care, ulterior, intră în dezbaterea consiliului local. Acest lucru se întâmplă, de regulă, la începutul fiecărui an.

În continuare sunt prezentate o serie de recomandări cu privire la instrumentele care pot fi folosite pentru ca informarea să fie mai eficientă.

### V.1.1. Spațiile de afișaj din cadrul instituției unde are acces publicul

În primul rând, iată, este vorba de cel mai vechi instrument de informare folosit de administrație – anume afișarea anunțurilor și a materialelor asupra cărora cetățenii trebuie informați în incinta instituției. Este încă un mijloc de informare destul de eficient în primul rând pentru primării datorită faptului că, în ultimii ani, numărul cetățenilor care vizitează primăriile pentru a-și rezolva diferite probleme este din ce în ce mai mare.

Pentru afișarea materialelor informative, inclusiv cele referitoare la bugetul local, trebuie ca un birou/departament din cadrul instituției să aibă responsabilitatea de a face acest lucru. Chiar dacă inițiativa de a afișa un anumit material poate să aparțină, în principiu, oricărui birou din cadrul instituției, este bine ca, la nivelul instituției, să existe doar anumite persoane care să facă acest lucru, pentru că, astfel, spațiul respectiv poate fi organizat într-un mod judicios.

Acolo unde nu există spațiul necesar pentru afișarea unor materiale de dimensiuni foarte mari, se poate afișa doar anunțul că acestea există și locul din care pot fi procurate.

### V.1.2. Publicații proprii tipărite

Publicațiile proprii tipărite pot fi sub forma fie a unor buletine informative, tipărite sau electronice, distribuite către anumite grupuri țintă și celor care le solicită, fie sub forma unor ziare sau a unor pagini găzduite de gazetele locale. Spre exemplu, în anul 2002, când a luat decizia de a implica locuitorii Municipiului în procesul de elaborare a bugetului local, Primăria Brașov a publicat schița proiectului de buget în buletinul informativ al Primăriei, înainte de ziua în care a avut loc audierea publică dedicată acestui subiect.

Publicațiile proprii au avantajul că pot prezenta lucrurile cu multe detalii și că pot fi trimise „țintit” către anumite categorii de persoane, organizații, instituții – „stakeholder”-ii, așa cum sunt ei identificați de către administrație în raport cu diferite capitole ale bugetului. Colaborarea cu un ziar local sau cu mai multe ziare de mare tiraj pentru includerea unor pagini editate de primărie (spre exemplu) prezintă avantajul că informația și mesajul pot ajunge la mai multă lume.

### V.1.3. Publicații electronice

Publicațiile electronice sunt tot un soi de buletine informative, însă publicate pe adresa de internet a instituției și transmise prin e-mail către un anumit grup țintă și către cei care se abonează la publicația respectivă.

Spre deosebire de cele tipărite, publicațiile electronice au o serie de avantaje: costă mai puțin, pot ajunge la un număr mult mai mare de „receptori” și pot fi emise cu o frecvență mult mai mare, având astfel capacitatea de a informa populația în timp util despre proiectele primăriei, în cazul de față despre procesul de elaborare a bugetului local. Singurul dezavantaj este legat de faptul că o publicație electronică nu poate ajunge decât la cei care au acces la un calculator cu plat la internet.

Este de recomandat ca pe site-ul instituției să existe o facilitare de abonare „on line” la publicația respectivă, astfel încât oricine dorește să primească publicația

să poată îndeplini formalitățile necesare pentru acest lucru cu eforturi minime.

#### V.1.4. Pagina „web” a instituției

Este vorba de publicarea și promovarea unor informații legate de bugetul local, pe site-ul instituției.

Site-ul oferă posibilități practic nelimitate de furnizare a informațiilor în cantități foarte mari. El poate fi construit de așa natură încât oricui să îi fie foarte ușor să ajungă la informația pe care o dorește și la nivelul de detaliu pe care îl dorește. Mai mult, „motoarele de căutare” fac posibilă găsirea site-ului dorit sau a informației dorite chiar și fără cunoașterea adresei site-ului respectiv.

#### V.1.5. Centre de Informare pentru Cetățeni (CIC)

„CIC” – ul poate reprezenta un excelent instrument pentru informarea cetățenilor asupra bugetului local, personalul care lucrează în cadrul unei astfel de structuri putând fi capabil de a furniza detalii și explicații oricărui cetățean care dorește să afle mai multe despre bugetul local.

Existența unui CIC în cadrul unei primării, ca și în cadrul oricărei instituții publice este reclamată nu numai de necesitatea de a informa cetățenii despre elaborarea bugetului local, ci și de necesitatea de a avea o relație eficientă cu aceștia în raport cu tot ce înseamnă activitatea instituției respective.

#### V.1.6. Transmiterea, în direct, a ședințelor, pe internet

Internetul reprezintă un mijloc foarte bun pentru a facilita urmărirea, de către un număr important de cetățeni, a ședințelor consiliilor locale, inclusiv a celor în care se discută bugetul. În acest fel, de faptul că ședința unui consiliu local sau a unui consiliu județean este publică, beneficiază nu numai cei care se pot deplasa la locul în care se desfășoară ședința, ci și oricine se poate afla, la momentul respectiv, în fața unui calculator cuplat la internet.

Este un instrument util în special în faza finală a procesului de elaborare și adoptare a bugetului local care are loc, de regulă, la începutul anului la care se

referă bugetul respectiv.

Pentru a se putea utiliza un astfel de instrument, trebuie ca în sala în care se desfășoară ședințele, să fie amplasat un sistem de camere video (care să presupună inclusiv controlul asupra orientării camerelor către cei care iau cuvântul), urmând ca imaginile preluate să fie transmise pe site-ul instituției.

Prima instituție din România care a introdus acest sistem de transmisie a propriilor ședințe este consiliul local al Municipiului Timișoara. Astfel, accesând [www.primariatm.ro](http://www.primariatm.ro), puteți afla zilele și orele la care se desfășoară ședințele acestui consiliu și le puteți urmări în direct. Timișorenii se pot lăuda și cu faptul că orașul lor este al doilea din Europa în care a fost introdus acest sistem.

#### V.1.7. Lucrul cu mass media

Lucrul cu mass media poate însemna informarea unui număr mare de cetățeni cu privire la stabilirea bugetului prin intermediul ziarelor, posturilor de radio și/sau a canalelor de televiziune.

Spre deosebire de mai toate celelalte căi de informare, mass media reprezintă un mare avantaj: informația transmisă printr-un mijloc media poate ajunge la un număr foarte mare de oameni. În plus este și ieftin, mai ales atunci când nu apelăm la soluția cumpărării de spații de publicitate și mergem pe ideea de a stimula interesul presei pentru subiectul pe care dorim să îl promovăm.

Dezavantajul constă în faptul că reprezintă instrumentul cel mai puțin controlabil. O informație pe care administrația o dorește transmisă poate, pur și simplu, să nu fie preluată de nicio instituție media sau poate să fie preluată într-o cu totul altă lumină decât cea dorită de cel care o transmite.

#### V.1.8. Mijloace stradale de informare

Mijloacele tip panou publicitar sau cele care permit afișarea unor texte dinamice sunt mai puțin eficiente în cazul informării cetățenilor cu privire la procesul de stabilire a bugetului local, însă pot fi folosite, totuși, pentru informarea cetățenilor asupra momentelor importante ale acestui proces și a faptului că sunt invitați să participe cu propuneri, opinii etc.

Avantajul este că panourile publicitare pot fi amplasate astfel încât să fie văzute, zilnic, de mii de oameni. Dacă sunt realizate și în mod atractiv și după toate regulile publicității și marketing-ului, pot să și atragă atenția acelor oameni, astfel încât ei să nu treacă nepăsători pe lângă ele. Astfel, anunțuri sau mesaje importante, cum sunt cele legate de bugetul local din punctul de vedere al administrației, pot ajunge la un număr foarte mare de cetățeni.

## V.2. Instrumente de consultare

În legislația românească, mai precis în Legea 52/2003, există o prevedere conform căreia, administrația este obligată să stabilească un interval de timp în care cetățenii și organizațiile legal constituite să poată transmite, în scris, propuneri, sugestii sau opinii cu privire la orice proiect de hotărâre aflat în lucru, inclusiv la proiectul de buget, interval care trebuie să fie de cel puțin 10 zile și care trebuie să se încadreze în cele 30 de zile data la care se face public anunțul cu privire la proiectul de buget și data la care începe dezbateră în consiliul local pe proiectul respectiv.

Această prevedere stabilește un set de reguli minimale care trebuie respectate în perspectiva dezbaterilor care au loc, în consiliul local, pe marginea proiectului final de buget, dezbateri care, așa cum am mai arătat, au loc, de regulă, la începutul anului bugetar. Dincolo de acest tip de consultare însă, o administrație care dorește să lucreze în acord cu comunitatea într-o măsură foarte mare, angajează proceduri de consultare încă din faza de elaborare a primei variante de proiect de buget, în luna iunie a anului precedent celui la care se referă bugetul.

În continuare, sunt prezentate o serie de modalități de consultare care pot fi aplicate de-a lungul procesului de elaborare și adoptare a bugetului local.

### V.2.1. Materiale scrise transmise de către cetățeni

Atât în situațiile în care o primărie dorește să îi consulte pe cetățeni în procesul de elaborare a bugetului, cât și atunci când cetățenii doresc să își expună punctele de vedere pe marginea acestui subiect, o scrisoare însoțită de documentația aferentă poate fi un instrument foarte eficient.

Materialele scrise pot reprezenta un bun mijloc la îndemâna cetățenilor de a-și promova sugestiile și propunerile, mai ales în cazul celor care nu au acces la un calculator cuplat la internet (și care încă sunt în număr destul de mare în România). Mai mult, materialele scrise pot lua forma unor cereri de finanțare, de la bugetul local, a unor proiecte ce urmează a fi demarate în anul următor, ceea ce presupune, în cazul în care administrația agreează proiectele respective, includerea sumelor necesare pentru proiectele respective în proiectul de buget. Un bun exemplu pentru o astfel de practică se găsește în capitolul următor.

V.2.2. Utilizarea paginii web pentru înregistrarea propunerilor și sugestiilor, forum de discuții, etc.

Pagina web a instituției și adresa de e-mail pot folosi drept instrument de prezentare, de către cetățeni, a propunerilor lor, de această dată însă, în formă electronică. Așadar, este vorba, la urma urmei, tot de scrisori și materiale adresate administrației, însă transmise nu prin poștă sau prin depunerea lor, în formă tipărită, la sediul instituției/autorității, ci prin utilizarea rețelei Internet.

Pentru cei care au acces la calculatoare cuplate la Internet, această metodă de a se adresa administrației este una mult mai rapidă și chiar mai eficientă. Cetățeanul nu trebuie să își tipărească materialele, să se deplaseze la sediul autorității/instituției pentru a le depune, poate să transmită materialele respective, care pot avea dimensiuni practic nelimitate, de la propriul domiciliu. În plus, poate să primească răspunsul la propunerile pe care le avansează tot prin intermediul paginii web respective sau pe e-mail, fără a fi nevoit să se deplaseze la sediul autorității/instituției nici de această dată.

O astfel de pagină web mai poate prezenta și avantajul că permite afișarea tuturor propunerilor care se fac pe un anumit subiect, în cazul de față subiectul fiind bugetul local, astfel încât orice cetățean care dorește să se implice să poată vedea care este poziția altor cetățeni. Se pot organiza chiar forumuri de discuții, prin intermediul cărora cetățenii respectivi să și interacționeze unii cu ceilalți.

Departamentul IT trebuie să creeze, pe pagina web a autorității/instituției publice o opțiune prin intermediul căreia cel care accesează pagina respectivă să poată trimite sugestiile și propunerile pe care la are de trimis. Totodată, autoritatea/instituția publică trebuie să asigure un mecanism de preluare a sugestiilor și propunerilor primite, de „procesare” a lor și de formulare a răspunsurilor. Pentru petiții, din nou, reglementările în vigoare obligă la acest lucru.

### V.2.3. Ateliere, seminarii, conferințe

Atelierele, seminariile și conferințele sunt forme de dezbatere pe subiecte concrete și pot fi folosite cu mult succes și în cazul bugetelor.

Avantajul lor constă în faptul că ele permit un contact direct între administrație și reprezentanți ai diverselor grupuri de interes, dând ocazia și unora și altora să își cunoască opiniile pe o anumită temă și să își descopere punctele comune și divergențele.

### V.2.4. Comitetul consultativ cetățenesc pe probleme de buget

Comitetele consultative sunt compuse din reprezentanți ai comunității care se oferă voluntar pentru a activa într-o astfel de structură, dar care, totodată, sunt numiți de către administrație, cu rolul principal de a îmbogăți informația pe baza căreia se ia o decizie publică.

Comitetul consultativ poate constitui un forum permanent de consultare a publicului pe tema bugetului. Rolul unui comitet consultativ este de a:

- face recomandări și sugestii
- oferi cunoștințe și experiență
- fi sensibil la dorințele și interesele comunității pe care o reprezintă
- face legătura între politicieni, stafful organizațional, public și stakeholderi.
- face rapoarte (analiza unei teme și sugerarea unui plan de acțiune).

### V.2.5. Focus-group - ul

„Focus-group” - ul este o discuție facilitată de un moderator, purtată cu un grup de (posibili) „stakeholder”-i printr-un set de întrebări adresate grupului cu privire la un anumit subiect.

În ceea ce privește elaborarea bugetului local „focus-group” - urile reprezintă

o modalitate foarte bună de a obține informații despre opinia publicului asupra anumitor detalii din buget. Spre exemplu, în anul 2002, Primăria Municipiului Brașov a testat, prin „focus-grupuri” – uri, părerile directorilor de unități de învățământ din municipiul cu privire la criteriile pe baza cărora urmau să se aloce fonduri, de la bugetul local, pentru funcționarea respectivelor unități. Prin faptul că modul de organizare și desfășurare presupune interviuarea grupului asupra subiectului în discuție prin adresarea mai multor întrebări referitoare la subiectul respectiv, „focus-group” – ul poate reprezenta o tehnică eficientă de analiză a reacției anumitor segmente de populație vis-a-vis de o inițiativă a administrației, dar și de culegere de informații utile de la populație, informații menite să completeze și să îmbunătățească inițiativa.

Focus-group – ul mai poate fi util primăriei atunci când planifică bugetul inclusiv prin faptul că permite testarea reacției diferitelor grupuri sociale, profesionale, etc. la modul în care se distribuie banii între diferite capitole de buget sau diferite activități/proiecte.

În pregătirea și organizarea culegerii de informații prin „focus-group” – uri, trebuie acordată atenție maximă unor aspecte cum ar fi selecția celor care urmează a participa la „focus-group” – uri.

Atunci când scopul este acela de a stabili percepția unei anumite părți a populației cu privire la un subiect anume, este necesar ca, în grupurile intervievate, să fie reprezentate toate principalele categorii, fie ele sociale sau/și profesionale, de vârstă, educație, etc. (în funcție de relevanța pe care fiecare criteriu de împărțire în categorii o are față de subiectul în cauză), chiar dacă nu în conformitate cu ponderea pe care fiecare categorie o deține în populația „cercetată” (așa cum trebuie să se întâmple în cazul realizării eșantioanelor pentru sondajele de opinie).

De multe ori, este necesar să se organizeze nu un singur „focus-group”, ci o serie de „focus-group” – uri. În astfel de situații, este recomandat ca grupurile respective să fie formate astfel încât fiecare dintre ele să fie omogen și să reprezinte o anumită categorie din cele avute în vedere. Altminteri, în cadrul grupurilor eterogene poate apărea inhibiția unora dintre participanți în a-și exprima opiniile la modul cel mai sincer din cauza unor complexe determinate de diferențe în educație, pregătire, poziție socială sau chiar de diferențe de interese.



Un grup interviuat prin această metodă trebuie să aibă între 8 – 10 membri.

#### V.2.6. Forumuri deliberative

Forumurile deliberative sunt instrumente prin care se poate afla opinia populației asupra unei probleme prin folosirea unui grup aleator care formulează opinii despre opțiunile care există pentru rezolvarea problemei respective. Spre deosebire de alte instrumente de consultare, forumurile deliberative prezintă o caracteristică aparte și anume faptul că participanții primesc, înainte de se prezenta la un astfel de forum, o prezentare a problemei în discuție și a trei sau patru soluții, cu documentarea aferentă, dezbaterile purtându-se pe marginea soluțiilor respective.

Forumurile deliberative pot fi folosite pentru aflarea opiniei publice, dar și pentru urmărirea modului în care se schimbă opiniile. Au existat multe cazuri în care percepția inițială a participanților despre o anumită politică publică se modifică substanțial în urma ideilor, opțiunilor și argumentelor discutate în cadrul forumului.

În ceea ce privește consultarea cu privire la bugetul local, forumurile deliberative pot fi folosite pentru a determina anumite priorități sau pentru a identifica posibile surse pentru bugetul localității. Spre exemplu, asigurarea fondurilor pentru realizarea unei investiții pentru alimentarea cu gaze naturale a unei localități se poate face prin concesionarea, pentru o durată mare de timp, a serviciului de furnizare de gaze către o anumită firmă care urmează să preia și să suporte costurile investiției, se mai poate realiza prin emiterea, de către administrația localității, de bonuri de tezaur sau se poate face prin introducerea unor taxe la bugetul local sau creșterea celor deja existente. Ei bine, fiecare dintre aceste soluții, însoțită de impactul pe care l-ar produce, de avantajele și dezavantajele pe care le prezintă, ar putea face obiectul unor discuții într-un forum deliberativ.

#### V.2.7. Sondaje de opinie

Sondajul reprezintă un instrument de determinare a caracteristicilor unei anumite populații prin interviuarea unor indivizi constituind un eșantion din populația respectivă. El poate fi folosit de către administrația publică locală inclusiv

atunci când trebuie planificat bugetul pe anul următor, ceea ce presupune, printre altele, stabilirea unei ordini a priorităților în ceea ce privește investițiile.

Spre deosebire de sesiunile de „focus-group” – uri – instrumente care sunt legate mai mult de latura calitativa a procesului de culegere a opiniilor și care, de regulă, implică participarea acelor grupuri potențial interesate de inițiativa sau de proiectul administrației, sondajul are în vedere și componenta cantitativă, luând în calcul toți membrii comunității. Sondajul se adresează oricui din comunitate – bogat sau sărac, cu multă carte sau cu educație mai modestă, tânăr sau bătrân, cetățenilor care dovedesc un înalt spirit civic, dar și acelor care manifestă indiferență față de treburile publice. Un sondaj bine realizat poate spune cu exactitate administrației locale care este opinia întregii comunități, spre exemplu față de ideea de a se investi într-un proiect de anvergură ce urmează a fi derulat la nivelul localității.

Sondajul mai are și meritul că, atunci când, prin modul în care este realizat, rezultatele lui sunt credibile pentru toată lumea, rezultatele respective pot oferi administrației justificarea și legitimitatea demersurilor pe care dorește să le întreprindă. Spre deosebire de celelalte instrumente, sondajul oferă posibilitatea identificării nevoilor sau/și a opiniei întregii comunități într-un anumit domeniu sau legat de o anumită chestiune.

## V.2.8. Audierile la sediul autorității/instituției

Audierea (care nu trebuie confundată cu audiența) reprezintă activitatea prin care cetățeanul care are de avansat o propunere sau de exprimat o opinie cu privire la activitatea administrației, inclusiv la buget, poate face acest lucru în cadrul unei întâlniri cu reprezentanții administrației, fie la invitația acestora din urmă, fie în baza unei solicitări pe care el însuși o adresează administrației.

Cel puțin din punctul de vedere al cetățeanului, audierea la sediul autorității/instituției reprezintă o modalitate mai bună decât o reprezintă scrisoarea sau mesajul adresat prin e-mail, pentru prezentarea în detaliu a propunerilor pe care dorește să le înainteze administrației, precum și a argumentelor care susțin propunerile respective. Totodată, administrația are posibilitatea să afle opiniile și propunerile cetățenilor într-un mod mai eficient, prin faptul că, în cadrul audierilor, le poate cere acestora să insiste asupra anumitor aspecte sau să lămurească o serie de chestiuni care stau sub semnul întrebării.

Mai trebuie menționat că audierea nu este o dezbatere. Reprezentanții administrației trebuie doar să îi asculte pe cei audiați și, eventual, să le adreseze acestora întrebări lămuritoare, nicidecum să comenteze sau să reacționeze în vreun fel cu privire la opiniile sau propunerile exprimate.

### V.2.9. Audierile publice

Prin comparație cu cele descrise mai sus, o audiere publică reprezintă un eveniment în cadrul căruia sunt audiați mai mulți cetățeni care au de exprimat opinii sau propuneri referitoare la un anumit subiect. O altă diferență majoră constă în faptul că, spre deosebire de audierile „individuale” sau cu grupuri restrânse de persoane reprezentând organizații, companii etc., o audiere publică este deschisă oricui dorește să participe.

Audierile publice sunt recomandate pentru faza în care primăria trebuie să redacteze proiectul final de buget pe care trebuie să-l supună, spre dezbatere și adoptare, consiliului local. În acea fază, primăria poate prezenta la audierea publică o schiță de proiect de buget, solicitându-le participanților să își exprime părerile vis-a-vis de aceasta.

Administrația trebuie să anunțe din timp că un astfel de eveniment va avea loc, să îi invite pe toți cetățenii interesați să participe și să facă eforturi pentru a se asigura că „factorii interesați” află despre eveniment și participă la el.

O audiere publică oferă administrației prilejul de a asculta un număr destul de mare de cetățeni într-un interval de timp relativ scurt. Fiind vorba de un eveniment public, poate să constituie un bun prilej și pentru mediatizarea și popularizarea subiectului pe marginea căruia se organizează audierea.

### V.3. Instrumente de participare

#### V.3.1. Preluarea, de la organizații și cetățeni, de propuneri de proiecte

În efortul lor de a-și îndeplini misiunea și a-și realiza obiectivele, multe organizații acumulează experiență și capătă expertiză într-un anumit domeniu foarte clar delimitat, de multe ori acestea fiind mai greu de întâlnit în cadrul administrației. În mod evident, organizațiile și grupurile de cetățeni au interesul să își folosească experiența și expertiza acumulate și să promoveze la nivelul forurilor decizionale din cadrul administrației propuneri de proiecte în beneficiul comunității, proiecte care ar urma să fie finanțate din bugetul local.

Administrația are și ea o serie de avantaje acceptând să lucreze pe proiecte pe care i le propune societatea civilă: dincolo de faptul că, în acest mod, dovedește că este preocupată să vină în întâmpinarea unor nevoi pe care i le semnalează comunitatea, are mult de câștigat din faptul că folosește resurse din afara administrației pe care nu trebuie să le plătească – experiența și expertiza celor care lucrează la proiectele respective, munca acestora, date și informații care i se pun la dispoziție odată cu proiectele de hotărâri etc. În plus, de multe ori, proiectele de hotărâri au un grad de relevanță destul de ridicat, sunt foarte bine argumentate și chiar bine întocmite (chiar dacă acesta nu este cel mai important aspect), fiind propuse fie de specialiști în domeniile la care fac referire acele proiecte, fie de persoane care, prin natura situației în care se află, cunosc foarte bine domeniile respective.

#### V.3.2. Referendumul local

Referendumul (local) reprezintă o procedură legală (reglementată prin Legea 3/2003 privind organizarea și desfășurarea referendumului), prin care comunitatea se pronunță prin vot asupra unor chestiuni de interes local. El poate fi văzut ca un instrument de participare cât se poate de directă a cetățenilor la procesul decizional cu privire la modul în care se alocă bani de la buget.

Trebuie reținut însă, că doar administrația poate convoca referendumul local (cetățenii având posibilitatea de a face acest lucru doar în cazul referendumului pentru demiterea primarului, iar atunci trebuie să se adune într-un număr reprezentând 25% din populația cu drept de vot a localității).

Modul în care se organizează referendumul local este prevăzut de Legea 3/2000 privind organizarea și desfășurarea referendumului. Așa cum am mai arătat, mai există o serie de reglementări și în textul Legii 215/2001 privind administrația publică locală, acestea făcând însă, referire la referendumul local pentru demiterea primarului.

### V.3.3 Cafeneaua publică

Cafeneaua publică este o metodă ingenioasă de a crea dialog în jurul unei probleme într-un spațiu asemănător unei cafenele (chiar cafenea). Atmosfera relaxată a unei cafenele stimulează gândirea liberă și creatoare, implicarea în dialog a tuturor participanților, chiar și a celor mai timizi.

Bugetul local – mai ales când se află în fazele incipiente de elaborare - se pretează foarte bine ca subiect de cafenea publică. Participanții la cafenea sunt așezați la mese de câte 4-6 persoane, la fiecare masă dezbătându-se câte un aspect al problemei în discuție – respectiv al bugetului și, evident, servindu-se cafea și răcoritoare.

De exemplu:

- la o masă se poate discuta prioritatea investițiilor ce trebuie făcute;
- la o altă masă - introducerea unor taxe cu destinație specială (de ex. pentru salubritate);
- la o alta – modul în care ar trebui asigurată finanțarea pentru o investiție mai importantă – prin împrumut la bancă sau prin emisie de titluri de stat / bonuri de tezaur;
- la o alta – ce activități culturale ar trebui să se susțină de la bugetul local în anul care urmează;
- la o alta – ce activități sportive ar trebui să se susțină de la bugetul local în anul care urmează.

La fiecare masă unul dintre participanți este „gazda” mesei. După o primă rundă

de 20-30 de minute, participanții se mută la alte mese, unde vor dezbate alte aspecte ale bugetului. Gazda introduce noii veniți în conversație și are grijă ca dialogul să se desfășoare în mod logic și constructiv. La final se poate organiza o sesiune comună, cu întregul grup, pentru a împărtăși concluziile.

#### V.3.4 Atelierele de scenarii

Un atelier de scenarii este o întâlnire locală care se axează pe dialogul între patru categorii de actori: administrația publică, sectorul de afaceri, experți și cetățeni. Participanții (25-30) evaluează diverse opțiuni și scenarii în funcție de efectele pe termen lung pe care aceste opțiuni le vor produce. Subiectele cele mai potrivite pentru acest tip de evenimente sunt cele care presupun o viziune strategică - din această perspectivă, bugetul local este foarte potrivit pentru că modul în care acesta este construit determină dezvoltarea localității respective.

Înainte de desfășurării atelierului se realizează un set de scenarii – viziuni asupra dezvoltării comunității în funcție de diferitele opțiuni de bugetare. În timpul atelierului, scenariile sunt folosite ca sursă de inspirație pentru participanți care le critică și comentează după care dezvoltă planuri de acțiune. Cheia acestei metode este dialogul între participanți cu vederi și experiențe diferite și luarea unor decizii punctuale, care vizează o perioadă relativ scurtă, în funcție de viziunea asupra viitorului.

---

*Informațiile cuprinse în Capitolul V. - Bun management și instrumente prin care cetățenii pot fi consultați și implicați în procesul de elaborare a bugetului local – sunt preluate și adaptate din manualul Decizia publică în secolul XXI, editat de Centrul de Resurse pentru participare publică - CeRe*

## **VI. Experiența unor comunități în ceea ce privește participarea cetățenească la elaborarea bugetelor locale**

Există comunități care deja se bucură de succesul implicării cetățenilor în planificarea bugetului local. Dintre ele, am selectat câteva pe care le detaliem în continuare.

---

## VI.1. Brașov, România – sondaj de opinie, focus-group –uri, întâlnire publică

În anul 2001, Primăria Municipiului Brașov a luat hotărârea de a implica locuitorii în elaborarea bugetului pe anul 2002. De la bun început, au fost stabilite următoarele instrumente de consultare și participare:

a) sondaj de opinie, pentru stabilirea ordinii priorităților în ceea ce privește marile investiții ce ar trebui realizate la nivelul Municipiului, din bugetul local;

b) interviuri de grup („focus group” – uri) pentru determinarea criteriilor de alocare a fondurilor pentru unitățile de învățământ;

c) întâlnire publică pentru prezentarea structurii bugetului pentru anul următor și culegerea opiniilor de la cetățeni cu privire la structura respectivă.

Sondajul de opinie a fost realizat pe parcursul unei luni și i-a avut în vedere pe toți cetățenii care se prezentau la Primărie pentru plata taxelor și a impozitelor (s-a desfășurat în perioada prevăzută pentru plata taxelor și a impozitelor) și a reliefat următoarea ordine a priorităților în opinia respondenților:

1. reabilitarea rețelei stradale;
2. construcția unei rampe ecologice la standarde europene;
3. construcția unei șosele de centură („ocolitoare”) a Municipiului Brașov;
4. reabilitarea sistemului de încălzire centrală;
5. înnoirea parcului de mijloace de transport în comun.

În ceea ce privește focus – group – urile, au fost organizate trei astfel de evenimente, unul cu directorii liceelor din Brașov, unul cu directorii de școli generale și unul cu directorii de grădinițe. Reprezentanții Primăriei au prezentat o propunere de criterii, în ordinea importanței acestora, participanții fiind rugați să comenteze oportunitatea prezenței, în lista respectivă a fiecărui criteriu în parte, precum și ordinea în care erau dispuse acestea.



La întâlnirea publică organizată de Primărie în sala Teatrului Dramatic „Sică Alexandrescu”, au participat aproape 600 de persoane. După o prezentare a execuției bugetare pe anul precedent și a propunerii de buget pentru anul care tocmai începuse, prezentare realizată de către Primar și șefii a opt direcții din Primărie, cetățenii au avut posibilitatea de a-și exprima opiniile pe marginea celor prezentate. La ieșirea din sală, fiecare participant a fost rugat să completeze un chestionar prin intermediul căruia să își exprime opinia cu privire la domeniul/domeniile pentru care municipalitatea ar trebui să reducă fondurile.

Sursa:

Toolkit Citizen Participation – [www.toolkitparticipation.nl](http://www.toolkitparticipation.nl),  
[www.toolkitparticipation.nl/cases/8](http://www.toolkitparticipation.nl/cases/8)

## **VI.2. Moreni, jud. Dâmbovița, România – sondaj de opinie, “focus-group” – uri**

La sfârșitul anului 2001, în perspectiva adoptării bugetului pentru anul 2002, Primarul localității a avut inițiativa de a rezolva problema salubrității în oraș prin introducerea unei taxe speciale de salubritate (fondurile colectate prin această taxă urmând să aibă ca destinație exclusivă serviciile de salubritate). Cei mai mulți dintre membrii consiliului local au fost reticenți, într-o primă fază, față de această idee, invocând starea de sărăcie accentuată care caracteriza populația. În aceste condiții, s-a luat inițiativa de a se realiza un sondaj de opinie în rândurile populației și de a se organiza două “focus-group” – uri – unul cu reprezentanți de firme mici și asociații familiale, iar celălalt cu reprezentanți de societăți pe acțiuni și regii autonome. Cele trei instrumente au fost considerate ca fiind cele mai potrivite pentru consultarea a trei grupuri diferite – persoane fizice, firme mici și asociații familiale și societăți mai importante, taxa specială de salubritate urmând a fi diferențiată de la un grup la altul. Rezultatele consultărilor au validat inițiativa primăriei care a inclus în proiectul de buget respectiva taxă.

### **VI.3. Konjic, Bosnia Hertegovina – propuneri de finanțare adresate municipalității**

În perioada pregătirii proiectului de buget pe anul 2007, municipalitatea din Konjic a lansat, către cetățeni, oferta și, totodată, solicitarea de cereri de fonduri pentru diferite proiecte, în cazul cererilor aprobate urmând ca fondurile respective să fie cuprinse în buget. De întregul proces s-a ocupat și a fost responsabil șeful Direcției Financiare din cadrul Primăriei.

În luna iulie a anului 2006, el a adresat o invitație către toate comitetele de cartiere și către toți beneficiarii de fonduri de la buget de a prezenta cereri de finanțare. Din cele 18 comitete de cartier, doar 10 au adresat cereri (celelalte neavând, probabil, încredere în faptul că pot influența politicile locale în acest fel). Până la începutul lunii august, Direcția Financiară a primit, din partea celor 10 cartiere, 25 de cereri de finanțare ale căror bugete aferente au fost incluse în proiectul de buget.

În lunile noiembrie și decembrie, municipalitatea a organizat 10 audieri publice acoperind cele 10 cartiere de unde a primit cereri de finanțare. Acestea au fost popularizate prin intermediul posturilor locale de radio și prin afișe.

La fiecare din cele 10 audieri au participat între 20 și 30 de persoane. La patru din cele 10 audieri a participat și Primarul. În perioada de pregătire a fiecărei audieri, Șeful Direcției Financiare s-a documentat foarte temeinic cu privire la nevoile existente în fiecare cartier și costurile estimative pentru fiecare proiect propus, astfel încât să se poată da răspunsuri pe loc la cât mai multe din întrebările adresate în timpul audierilor publice.

Proiectul de buget a fost prezentat folosindu-se o prezentare în PowerPoint afișată pe un ecran suficient de mare pentru a fi vizibil de oriunde din sală, după care toți participanții au fost încurajați să își exprime opiniile și propunerile în scris.

Această experiență a încurajat și celelalte cartiere care, inițial, manifestaseră mult scepticism în privința utilității acestui demers, să transmită la Primărie cereri de finanțare, astfel încât, după desfășurarea audierilor Primăria a mai primit încă 30 de astfel de cereri.

După ce a decis cu privire la cererile de finanțare care vor fi aprobate și ale căror bugete vor fi incluse în bugetul local, municipalitatea a informat toate comitetele de cartier cu privire la acest lucru.

Sursa:

Report on Citizens' Participation and Impact on the 2007 Municipal Budgets in Bosnia and Herzegovina, OSCE, Sarajevo, Mai 2007  
[www.oscebih.org/documents/8497-eng.pdf](http://www.oscebih.org/documents/8497-eng.pdf)

#### **VI.4. Porto Alegre, Brazilia – comitet cetățenesc pentru elaborarea bugetului**

În primul rând, trebuie menționat faptul că, în perspectiva participării cetățenilor la elaborarea bugetului local, orașul este împărțit în 16 regiuni, iar temele de discuții sunt structurate pe cinci domenii: i) transport, ii) educație, cultură și recreere, iii) sănătate și asistență socială, iv) dezvoltare economică și fiscalitate și v) dezvoltare urbană

În fiecare an se organizează două întâlniri între cetățeni și administrația publică locală, în cadrul procesului de elaborare a bugetului pentru anul următor. O primă întâlnire are loc, în luna martie, în fiecare regiune, în prezența primarului, pentru a se analiza investițiilor realizate în anul precedent. Între prima și cea de a doua întâlnire, au loc întâlniri informale în care, printre altele, sunt culese și discutate cereri ale diferitor grupuri de interese și grupuri sociale, organizații profesionale, în ceea ce privește investițiile ce trebuie realizate în anul următor. Fiecare cerere este clasificată, pe o scală de la 1 la 5, de către fiecare dintre participanții la întâlnirile respective. Executivul primăriei adună toate cererile și „clasamentele” tuturor participanților, după care clasifică din nou cererile ținând cont de încă două criterii: rata de acces la serviciul la care se referă cererea în regiunea respectivă; populația regiunii. Punctajul maxim pe care îl poate obține o cerere este de 15 și poate fi obținută în cazul cererii care:

- este situată pe primul loc în clasamentul realizat de către participanții la

întâlniri;

- se referă la un serviciu la care au acces cel mult 20% dintre locuitorii regiunii;

- se referă la o regiune cu o populație de cel puțin 120.000 de locuitori.

În cadrul celei de a doua întâlniri, care are loc în luna iulie, se aleg câte doi delegați pentru fiecare din cele 16 regiuni (în total 32), câte doi pentru fiecare din cele cinci domenii (în total 10), un reprezentant al sindicatului funcționarilor publici din administrație și unul din partea comitetelor de cartiere. Cei 44 formează „Consiliul pentru Participarea la Elaborarea Bugetului” care are rolul de a analiza și de a revizui proiectul bugetului local așa cum este el propus de către Primar. Pentru aceasta, Consiliul se întrunește, din septembrie până în decembrie, o dată pe săptămână.

Sursa:

World Bank, Social Development Notes: Case Study 2  
[www.siteresources.worldbank.org](http://www.siteresources.worldbank.org)

## **VII. Concluzii**

---

Procesul de elaborare a bugetului local anual este în sine un proces destul de anevoios, cuprinzând o multitudine de pași de parcurs. Dacă la aceștia se adaugă și activități de informare a publicului, de consultare și de participare cetățenească, eforturile administrației se multiplică în mod substanțial. Acest lucru îi determină pe mulți primari, consilieri locali, funcționari publici să tragă concluzia că implicarea cetățenilor în procesul de elaborare a bugetului local presupune angajarea mult prea multor resurse și, în plus, crează riscul de a apare întârzieri în respectarea termenelor. De multe ori, aceștia aleg să respecte la standarde minime prevederile legilor care stabilesc obligații pentru administrația publică locală în ceea ce privește transparența actului decizional.

Pe de altă parte, este evident că așteptările pe care cetățenii contribuabili le au de la administrație în general și de la administrația locală în special cresc de la un an la altul. De cele mai multe ori, bugetele pe care le au la dispoziție consiliile locale și primăriile sunt insuficiente pentru a veni în întâmpinarea acestor așteptări și, așa cum experiența altor țări o demonstrează, chiar dacă bugetele vor crește ele nu vor fi niciodată suficiente pentru tot ce ar trebui realizat.

În aparență, șansele ca oamenii să fie mulțumiți de serviciile administrației publice locale sunt minime. Și cu toate acestea, starea de nemulțumire poate fi ameliorată în mod semnificativ printr-un dialog permanent și real între administrație și cetățeni. Resursele care se cheltuiesc pentru informarea cetățenilor cu privire la activitatea municipalității nu trebuie considerate a fi fonduri irosite pentru că este mai mult decât necesar ca oamenii să știe ce se întâmplă cu banii cu care ei contribuie la bugetul local prin taxele și impozitele pe care le plătesc. Acesta este deja un prim pas către un dialog benefic pentru ambele „părți”, însă lucrurile nu trebuie să se oprească aici. Mai este necesar ca administrația să se asigure de faptul că folosește resursele publice în concordanță cu nevoile și dorințele cetățenilor înainte de a cheltui resursele respective. Pentru asta este nevoie să se pună în practică metodele cele mai potrivite pentru a-i consulta pe cetățeni și chiar pentru a-i implica, pe cei mai activi dintre ei, în elaborarea bugetului localității.

Nu în ultimul rând, trebuie avut în vedere că participarea poate să însemne idei noi, soluții pe care administrația, dintr-o multitudine de motive, nu le întrezărește la un moment dat. Este un motiv în plus pentru reprezentanții administrației să își aloce timp și resurse pentru a-i consulta și a-i implica pe cetățeni în activitatea lor, inclusiv cea legată de buget.



**Cu toții facem lucruri trăznite...**

**Noi mușcăm!**



**Îți plac proiectele  
Asociației Pro Democrația?**

**Dacă da, ajută-ne să dezvoltăm  
altele noi!**

**Poți oricând să ne sprijini financiar  
făcând o donație sau direcționând 2%  
din impozitul tău pe venit datorat  
statului folosind următoarele date  
fiscale:**

Denumire entitate nonprofit: Asociația Pro Democrația

Cod de Identificare Fiscală: 10211579

Cont bancar IBAN: RO15 RNCB 0072 0496 7871 0004

Banca: BCR Sector I, Agenția Ion Mihalache



În aparență, șansele ca oamenii să fie mulțumiți de serviciile administrației publice locale sunt minime. Și cu toate acestea, starea de nemulțumire poate fi ameliorată în mod semnificativ printr-un dialog permanent și real între administrație și cetățeni. Resursele care se cheltuiesc pentru informarea cetățenilor cu privire la activitatea municipalității nu trebuie considerate a fi fonduri irosite pentru că este mai mult decât necesar ca oamenii să știe ce se întâmplă cu banii cu care ei contribuie la bugetul local prin taxele și impozitele pe care le plătesc.

Seria APD  
„Tu guvernezi!”  
se adresează tuturor celor care vor să îmbunătățească actul de guvernare. Fiecare dintre publicațiile acestei serii, indiferent dacă este destinată alegătorilor, aleșilor sau funcționarilor din instituțiile publice, țintește către o implicare mai puternică a actorilor locali în spațiul public, printr-o comunicare tot mai intensă cu privire la nevoile comunităților lor.

Publicat la București, septembrie 2008

Material realizat în cadrul proiectului  
“Democrație în comunitățile mici” finanțat de



Trust for Civil Society  
in Central & Eastern Europe