



Bugetele Deschise Publicului

Democrația și Governarea în Albania
& Administrația locală și descentralizarea în Albania



**Forumul Civic Democrația și Guvernarea în Albania
&
Proiectul Administrația Locală și Descentralizarea
în Albania**

Identificarea bugetelor deschise publicului

Această publicație a fost elaborată cu susținerea Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) în baza Acordului de Colaborare nr. 182-A-00-04-00104-00. Opiniile exprimate în aceasta aparțin autorilor și nu reflectă neapărat opiniile USAID.

Design și machetare: Grafika Elzana

DEMOCRAȚIA ȘI GUVERNAREA ÎN ALBANIA

FORUM CIVIC

Institutul Național Democrat pentru Afaceri Internaționale (NDI), Organizația „Parteneri pentru Schimbări Democratice” (Parteneri-Albania) și Consiliul pentru Cercetări și Schimburi Internaționale (IREX) constituie Consorțiul Albaniei pentru Democrație și Guvernare. Scopul principal al Albaniei este de a combate corupția și de a crea o mentalitate politică deschisă, participativă și transparentă. Pentru a atinge acest obiectiv, cetățenii trebuie să se organizeze pentru a distrage atenția liderilor și oficialilor de la obținerea profitului personal, spre satisfacerea interesului public. Bazându-se pe experiența din Albania și având idei noi, Consorțiul DGA colaborează cu colegi din Albania și din alte țări pentru a atinge acest obiectiv. Cu susținerea Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID), Consorțiul DGA ajută grupurile civice să obțină acces la administrația locală prin activități de monitorizare și advocacy, prin comisii de consultare a cetățenilor și reuniuni publice.

Forum civic

Până când cetățenii nu vor avea acces la informații corecte și actuale, pentru a înțelege costurile economice și sociale ale corupției, democrația nu va prospera în Albania. Cetățenii trebuie să învețe să-și exprime ideile și opiniile, prin intermediul inițiativelor de promovare a soluțiilor la problemele existente și monitorizare a guvernului. Ei trebuie să învețe să formuleze propuneri clare referitoare la guvernarea receptivă și să-i tragă la răspundere pe liderii aleși. Cetățenii trebuie să participe la procese electorale corecte și, prin intermediul reprezentanților și partidelor politice transparente, să recompenseze sau să pedepsească liderii politici, în baza acțiunilor trecute și a planurilor pe viitor.

IND implică cetățenii din regiunile Shkoder și Vlore, prin intermediul programului Forumul Civic, în activități de dezvoltare a cunoștințelor, abilităților și capacităților cetățenilor de a participa, de a pleda și de a trage la răspundere oficialii guvernului. Atunci când cetățenii înțeleg principiile de bază ale democrației, ei învață metodele de advocacy și monitorizare. Prin aceste mijloace, cetățenii sunt capabili să joace un rol activ și eficient.

Proiectul administrația locală și descentralizarea în Albania ALDA

ALDA este o inițiativă pe o perioadă de 3 ani, finanțată de către USAID, pentru promovarea descentralizării, dezvoltarea capacităților suplimentare ale administrației locale și combaterea corupției în Albania. Aceasta implică promovarea descentralizării prin perfecționarea cadrului legal și normativ, cu scopul de a spori autoritatea și autonomia fiscală a administrației locale, astfel încât acestea să poată furniza servicii în mod eficient. De asemenea, proiectul lucrează direct cu autoritățile locale, oferind instruire direcționată și asistență tehnică, care are drept rezultat îmbunătățirea furnizării locale de servicii, în baza priorităților și bugetelor aprobate ca răspuns la preferințele cetățenilor. Unele dintre serviciile locale care necesită îmbunătățire includ: apă, canalizare, colectarea și depozitarea deșeurilor, curățarea străzilor, instituțiile de învățământ și drumurile. De asemenea, ALDA urmărește scopul de a reduce corupția și de a spori oportunitățile de participare a cetățenilor la administrarea locală.

ALDA va desfășura o activitate intensă în orașele țintă. Până la sfârșitul proiectului, ALDA speră să cuprindă 48 de orașe țintă. ALDA are și activități destinate asistenței orașelor care nu au fost incluse în programul pilot. Astfel, toate municipalitățile au posibilitatea de a beneficia de asistența tehnică oferită de către program.

ALDA va acorda majoritatea asistenței tehnice municipalităților, din oficiile regionale situate în Fier, Pogradec, Gjirokastra și Shkodra. Practic întregul personal al proiectului ALDA va activa din aceste oficii regionale. Acest fapt va permite ALDA să dedice mai mult timp și efort asistenței directe a orașelor de pe întreg teritoriul Albaniei.

Criteriile de atribuire

1. Procesul de bugetare

Criteriu: Înainte de a iniția procesul anual de elaborare a bugetului, Consiliul Municipal trebuie să aprobe calendarul bugetar și descrierea narativă, care prezintă un grafic detaliat, complet al etapelor de elaborare, revizuire și adoptare a bugetului. Acesta trebuie să includă toate momentele posibile de participare a publicului. Municipalitatea va disemina pe larg această informație în cadrul comunității.

Argument: Cetățenii trebuie să cunoască modul în care se va desfășura procesul de bugetare și când vor avea loc diferite activități. Acest fapt le va permite să participe cât se poate de eficient, dacă doresc. Un calendar bugetar simplu și ușor de citit conferă o mai mare transparență procesului de bugetare.

2. Organizarea audierilor cu privire la bugetul local pentru a informa cetățenii pe parcursul procesului

Criteriu: Acțiune verificabilă, întreprinsă de către consiliul local, pentru a anunța publicul despre data (datele), ora (orele) și locul (locurile) întrunirilor în cadrul cărora se vor discuta bugetele locale.

Argument: Legea organică cu privire la Organizarea și Funcționarea Administrației Locale (Nr. 8652 din 31.07.2000) prevede dreptul cetățenilor de a participa la discuții cu privire la bugetul local și chiar mai mult decât atât. În conformitate cu această lege, administrația locală este obligată să solicite părerea cetățenilor de trei ori în perioada martie-august a oricărui an bugetar. În martie, la începutul elaborării bugetului, oficialii locali trebuie să discute cu cetățenii pentru a identifica prioritățile comune. În iunie, administrația locală trebuie să revină la discuțiile cu cetățenii pe marginea planurilor inițiale. Și în final, în august, administrația locală trebuie să prezinte cetățenilor planul pe care intenționează să-l expedieze administrației centrale.

3. Activități în teren (outreach) pentru a afla care sunt prioritățile cetățenilor pentru bugetul local

Criteriu: Numărul și tipul de activități în teren (outreach) îndreptate spre stabilirea priorităților bugetului local.

Argument: Oficialii locali limitează implicarea cetățenilor în stabilirea priorităților bugetare doar la întruniri ale consiliului local (în Criteriul #1) sau există și alte mijloace și măsuri întreprinse pentru a genera o participare mai extinsă?

4. Diversitatea veniturilor în bugetul local

Criteriu: Varietatea impozitelor și tarifelor aplicate de către oficialii locali din care se obține venit la nivel local.

Argument: Administrația locală are la dispoziție 24 de impozite și tarife pentru a genera venit local. În ce măsură se gândesc oficialii locali la aceste mecanisme și le utilizează pentru a obține o mai mare independență economică locală?

5. Prioritățile cetățenilor incluse în *proiectul* bugetului local (Aug)

Criteriu: Corelarea ideilor și priorităților, care decurg din activitățile în teren (outreach) și din participarea cetățenilor, pentru a stabili prioritatea acelor aspecte identificate și analizate în proiectul bugetului.

Argument: În timp ce unii oficiali locali, posibil, au aplicat deja metode de comunicare cu cetățenii, dialogul nu este întotdeauna urmat de acțiuni. Monitorizarea măsurii în care prioritățile identificate de către cetățeni sunt incluse de fapt în proiectul bugetului, oferă o indicație mai clară a faptului că opiniile și preocupările cetățenilor sunt ascultate și luate în considerație.

6. Prioritățile cetățenilor incluse în bugetul local final (Ian)

Criteriu: Corelarea ideilor și priorităților, care decurg din activitățile în teren (outreach) și din participarea cetățenilor, care au fost reflectate în proiectul bugetului și care au fost păstrate în bugetul final.

Argument: Acest criteriu arată dacă prioritățile comunității, exprimate de către cetățeni, au fost susținute suficient pe parcursul procesului de revizuire a

bugetului pentru a supraviețui examinării la nivel național. Criteriul servește drept dovadă a măsurii în care oficialii locali apără interesele cetățenilor.

7. Acces și transparență la discuțiile finale de aprobare

Criteriu: Modul și măsura în care cetățenii comunității sunt anunțați despre și incluși în întrunirile consiliului local, în cadrul cărora sunt revizuite și aprobate bugetele locale, după ce acele bugete au fost primite de la guvernul național.

Argument: Dreptul de a avea acces la informația despre documentele oficiale este stipulat în Constituția Republicii Albania, Articolul 23: Dreptul la informație este garantat. Legea cu privire la dreptul de acces la documentele oficiale (Nr. 8503 din 30.6.1999) prevede, în paragraful 2, că un funcționar public „este obligat să furnizeze orice informație cu privire la un document oficial, în cazul în care acest lucru nu este interzis prin alte legi”.

8. Conținutul bugetului

Criteriu: Bugetul trebuie să ofere o imagine comprehensivă a aspectelor financiare și operaționale ale finanțelor administrației locale. Acesta va include, cel puțin:

- Toate sursele de venituri și cheltuieli, inclusiv societățile și entitățile cvasi-guvernamentale în care au acțiuni, operațiuni secundare, interese de afaceri, etc.
- Un rezumat al celor mai importante venituri și cheltuieli și o descriere a presupunerilor fundamentale și a tendințelor importante.
- Un rezumat a personalului și lista pozițiilor pentru fiecare departament, precum și o descriere a oricărei modificări importante în componența personalului sau a reorganizării responsabilităților.

Argument: Acest criteriu are scopul de a asigura prezentarea de către administrația locală a unei informații comprehensive, pentru a permite o înțelegere deplină a situației financiare a acesteia. Multe administrații locale sunt tentate să nu includă în buget anumite surse de venituri și cheltuieli, care nu țin direct de administrația locală. Acestea pot include societatea de aprovizionare cu apă, societățile mixte, etc. Această practică diminuează transparența în legătură cu managementul financiar și împiedică cetățenii și factorii de decizie să aibă o imagine clară despre situația financiară a administrației locale.

9. Claritatea bugetului

Criteriu: Administrația locală trebuie să elaboreze bugetul în așa mod, încât acesta să poată fi înțeles de către cetățeni. Cel puțin, acesta va include următoarele elemente, care vor facilita înțelegerea cetățenilor:

- Sumarul
- Mesajul Primarului cu privire la buget, care se referă la prioritățile și problemele cu care se confruntă administrația locală în elaborarea bugetului (și în ce măsură diferă acestea de cele din anul precedent).
- O descriere a procesului complet de elaborare, revizuire și adoptare a bugetului. Acesta ar trebui să includă, de asemenea, procedurile de modificare a bugetului după aprobare.
- Acesta ar trebui să conțină o descriere a activităților, serviciilor și funcțiilor îndeplinite de către toate unitățile organizaționale care primesc finanțare, cât și scopurile și obiectivele fiecăruia în anul bugetar respectiv.
- Acesta ar trebui să conțină scheme și grafice pentru a furniza informația într-un mod simplificat.

Argument: Scopul acestui criteriu este de a încuraja elaborarea bugetelor, care să ofere posibilitate cetățenilor să înțeleagă principalele probleme bugetare, tendințele și opțiunile descrise în buget. De asemenea, acest criteriu încurajează eforturile creative și inovatoare de comunicare eficientă cu cetățenii, despre modul în care administrația locală intenționează să obțină venituri și să cheltuiască resursele obținute și care sunt prioritățile stabilite și realizările planificate. Combinând cifre, tabele și text, bugetul devine un document comprehensiv, ușor de citit pentru cetățeni și pentru factorii de decizie.

10. Corespunderea plăților efectuate cu bugetul aprobat

Criteriu: *Măsura în care alocările și cheltuielile din buget sunt în conformitate cu sumele și alocările din bugetul final aprobat.*

Argument: Acest criteriu necesită monitorizare și evaluare pe parcursul procesului bugetar, cât și publicarea rezultatelor acestei monitorizări și analize. Acest criteriu necesită un nivel înalt de reflectare, cât și o transparență mai mare și acces mai extins al publicului la informație.

11. Discuțiile publice și activitățile în teren (outreach) în perioada efectuării plăților din buget

Criteriu: Corelația cu criteriul #8, modul și măsura în care monitorizarea și analiza bugetului sunt făcute *publice, cui, când*, etc.

Argument: Pe lângă corelația cu criteriul #8, acest criteriu va servi drept contrapunct și pentru criteriul #2, care se referă la activitățile în teren (outreach) întreprinse în timpul procesului de elaborare a bugetului.

12. Perceperea conflictelor de interese pe parcursul procesului de bugetare

Criteriu: Frecvența și documentarea planificării, alocării sau achitării sumelor din buget, care se consideră că se bazează pe afilierea cu partide politice, asociație personală sau alte relații care contravin Legii cu privire la Conflictul de Interese.

Argument: Alocarea resurselor este însoțită, deseori, de solicitări de tratament preferențial, bazat pe o relație sau pentru un partid politic sau altul. Acest lucru este valabil, atât la nivel local, cât și la nivel național.

Principiile și legile testate în baza acestor criterii:

- Implementarea Legii Organice nr. 8652
- Implementarea unei legi noi cu privire la conflictele de interese
- Cunoașterea formulei bugetare
- Cunoașterea și utilizarea impozitelor și tarifelor
- Legea libertății informației
- Distingerea adeptilor unor partide politice de funcționarii publici
- Echilibru între ramura executivă locală și cea legislativă a guvernului
- Calitatea și gradul de participare a cetățenilor
- Sistemele de comunicare ale autorităților locale
- Receptivitatea administrației locale