

Návrh legislatívneho zakotvenia participatívneho rozpočtu do právneho poriadku SR

Participatívny rozpočet (ďalej aj ako „PR“) je procesom dobrovoľnej, priamej a univerzálnej demokracie, v rámci ktorej môžu obyvatelia určitého miesta či oblasti (obce, mestá, samosprávne kraje) či členovia komunít, združení a verejných či neverejných inštitúcií diskutovať a rozhodovať o využití časti rozpočtu resp. o jeho výdajovej alebo príjmovej stránke.

PR je jedným z významných spôsobov realizácie priamej demokracie zo strany obyvateľov a zároveň je efektívnym nástrojom zapojenia verejnosti do rozhodovacích procesov. Už samotná realizácia PR umožňuje verejnú kontrolu verejnoprospešných projektov. Jeho prínos je v demokratickej spoločnosti nepopierateľný, čo dokazujú aj skúsenosti z iných krajín, v ktorých bol zavedený.

PR je bezpochyby prínosom pre spoločnosť, otázne však je, či je nevyhnutné tento inštitút zakotviť priamo v právnom poriadku jednotlivých štátov, alebo postačuje jeho podzákonná právna úprava napr. úprava v nariadeniach alebo usmerneniach vlády, prípadne v nariadeniach alebo uzneseniach orgánov územnej samosprávy.

Súčasná právna úprava v právnom poriadku SR

V slovenskom právnom poriadku PR nie je priamo zakotvený. Právna úprava na Slovensku explicitne neupravuje právo občanov, občianskych združení či neziskových organizácií podieľať sa na tvorbe PR, na druhej strane však túto spoluprácu nevylučuje.

Mnohé obce a vyššie územné celky (ďalej aj ako „VÚC“) participatívne rozpočtovanie uskutočňujú. Vzniká však otázka, na základe akého právneho rámca obce a VÚC pri participatívnom rozpočtovaní postupujú. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR *„Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“*

Pravidlá rozpočtovania obcí a VÚC sú upravené v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej ako zákon o obecnom zriadení), v zákone č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (ďalej ako zákon o samosprávnych krajoch) a v zákone č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“).

Obec pri výkone samosprávy okrem iného zostavuje a schvaľuje rozpočet obce a záverečný účet obce.¹ (§ 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení)

¹ Obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. Obec môže na plnenie svojich úloh použiť návratné zdroje financovania a prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov. Na plnenie rozvojového programu obce alebo na plnenie inej úlohy, na ktorej má štát záujem, možno obci poskytnúť štátnu dotáciu. Použitie štátnej dotácie je preskúmateľné štátnym orgánom podľa osobitných predpisov. Obci, ktorej vlastné príjmy nepostačujú na plnenie úloh samosprávy, možno poskytnúť štátnu dotáciu. Obec môže svoje úlohy financovať aj z prostriedkov združených s inými obcami, so samosprávnymi krajinami a s inými právnickými osobami alebo fyzickými osobami. Obec si môže na plnenie svojich úloh zriadiť mimorozpočtové peňažné fondy. Na plnenie úloh spoločných pre viac obcí alebo z iného dôvodu môžu obce zriadiť spoločný fond. (§ 7 ods. 1-6 zákona o obecnom zriadení)

Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce a s majetkom štátu, ktorý užíva, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním, a tiež aj schvaľovať rozpočet obce a jeho zmeny, kontrolovať jeho čerpanie a schvaľovať záverečný účet obce. V rozsahu určenom zastupiteľstvom môže zmeny rozpočtu vykonávať starosta. (§ 11 ods. 4 zákona o obecnom zriadení)

Základom finančného hospodárenia obce je rozpočet obce, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Obec zverejní návrh rozpočtu obce a návrh záverečného účtu obce najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce. Prebytky rozpočtu obce možno previesť do mimorozpočtového peňažného fondu obce alebo do rozpočtu obce na ďalší kalendárny rok. (§ 9 zákona o obecnom zriadení)

Základom finančného hospodárenia VÚC je rozpočet, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka.²

Návrh rozpočtu samosprávneho kraja musí byť pred schválením najmenej 15 dní verejne prístupný, aby sa mohli o ňom vyjadriť obyvatelia samosprávneho kraja, ako aj ten, kto má na území samosprávneho kraja nehnuteľný majetok, ďalej aj ten kto je na území samosprávneho kraja prihlásený na prechodný pobyt, a tiež ten, kto má na území samosprávneho kraja ako cudzinec povolený dlhodobý pobyt. Uvedené platí aj o návrhu záverečného účtu samosprávneho kraja. (§ 9 ods. 1 – 4 zákona o samosprávnych krajoch).

Zastupiteľstvu je vyhradené rozhodovať o základných otázkach samosprávneho kraja, a to okrem iného schvaľovať rozpočet samosprávneho kraja a jeho zmeny, kontrolovať čerpanie rozpočtu a schvaľovať záverečný účet samosprávneho kraja. V rozsahu určenom zastupiteľstvom môže zmeny rozpočtu vykonávať predseda. (§ 11 ods. 2 písm. d) zákona o samosprávnych krajoch)

Postavenie rozpočtu obce a rozpočtu VÚC, jeho tvorbu a obsah, pravidiel rozpočtového hospodárenia, tvorbu a použitie mimorozpočtových zdrojov, spôsob finančného vyrovnávania medzi obcami a VÚC, vzťahy k štátnemu rozpočtu a ďalšie otázky upravujú osobitné zákony, ktorými sú zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej ako zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy) a zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Rozpočet obce a rozpočet VÚC je základným nástrojom finančného hospodárenia v príslušnom rozpočtovom roku, ktorým sa riadi financovanie úloh a funkcií obce a VÚC v príslušnom rozpočtovom roku. Rozpočet obce a rozpočet VÚC je súčasťou rozpočtu sektora verejnej správy. (§ 4 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Rozpočet obce a rozpočet VÚC vyjadruje samostatnosť hospodárenia obce a VÚC. Obsahuje príjmy a výdavky, v ktorých sú vyjadrené finančné vzťahy k právnickým osobám a fyzickým osobám - podnikateľom pôsobiacim na území obce alebo VÚC, ako aj k obyvateľom

² Samosprávny kraj financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov.

žijúcim na tomto území vyplývajúce pre ne zo zákonov a z iných všeobecne záväzných právnych predpisov, zo všeobecne záväzných nariadení obce a všeobecne záväzných nariadení VÚC, ako aj zo zmlúv. Rozpočet obce a rozpočet VÚC zahŕňa aj finančné vzťahy štátu k rozpočtom obcí a k rozpočtom VÚC. (§ 4 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Rozpočet obce obsahuje aj zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu obce, to neplatí, ak obecné zastupiteľstvo obce s počtom obyvateľov do 2 000 rozhodne o neuplatňovaní programu obce. Rozpočet VÚC obsahuje aj zámery a ciele, ktoré bude VÚC realizovať z výdavkov rozpočtu VÚC. (§ 4 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Z rozpočtu obce a VÚC sa môžu poskytovať dotácie právnickým osobám, ktorých zakladateľom je obec alebo VÚC, a to na konkrétne úlohy a akcie vo verejnom záujme alebo v prospech rozvoja daného územia. (§ 7 ods. 2 a § 8 ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Inej právnickej osobe a tiež fyzickej osobe - podnikateľovi, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na území obce alebo VÚC alebo ktoré pôsobia, vykonávajú činnosť na území obce alebo VÚC, alebo poskytujú služby obyvateľom obce alebo VÚC, môže obec/VÚC poskytovať dotácie za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením obce/VÚC len na podporu všeobecne prospešných služieb, všeobecne prospešných alebo verejnoprospešných účelov, na podporu podnikania a zamestnanosti. Mestské časti Bratislavy a Košíc môžu poskytnúť dotácie na celom území mesta. (§ 7 ods. 4 a § 8 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

V rozpočte obce/VÚC na príslušný rozpočtový rok sa tieto prostriedky rozpočtujú na konkrétnu akciu, úlohu alebo účel použitia prostriedkov. Podliehajú ročnému zúčtovaniu s rozpočtom obce/VÚC a ich poskytnutím nemožno zvýšiť celkový dlh obce/VÚC. (§ 7 ods. 6 a § 8 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Právnickej osobe možno poskytnúť dotáciu z rozpočtu obce/VÚC len vtedy, ak táto právnická osoba nemá právoplatne uložený trest zákazu prijímať dotácie alebo subvencie alebo trest zákazu prijímať pomoc a podporu poskytovanú z fondov Európskej únie. (§ 7 ods. 7 a § 8 ods. 8 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy)

Podľa § 18d ods. 2 zákona o obecnom zriadení kontrolnej činnosti podliehajú okrem obecného úradu a rozpočtových a príspevkových organizáciách zriadených obcou a právnických osôb, v ktorých má obec majetkovú účasť, a iných osôb, ktoré nakladajú s majetkom obce alebo ktorým bol majetok obce prenechaný na užívanie, a to v rozsahu dotýkajúcom sa tohto majetku, aj osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu obce účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci, či nenávratné finančné výpomoci podľa osobitného predpisu (zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy) v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami. Aj podľa § 19c ods. 2 písm. d) zákona o samosprávnych krajoch kontrolnej činnosti podliehajú osoby, ktorým boli poskytnuté z rozpočtu samosprávneho kraja účelové dotácie alebo návratné finančné výpomoci podľa zákona o

rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy v rozsahu nakladania s týmito prostriedkami.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že v zákone o obecnom zriadení, v zákone o samosprávnych krajoch, v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy nie sú zakotvené podrobné pravidlá participatívneho rozpočtovania. Finančné prostriedky sa právnickým osobám a fyzickým osobám – podnikateľom v rámci realizovania PR tak poskytujú najčastejšie prostredníctvom dotácií. Poskytovanie dotácií je upravené v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy. V praxi ide o pomerne zložitú schému poskytovania finančných prostriedkov. Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, ktorá vyvstala v rámci realizácie pilotných projektov, kde ich realizátori uvádzali ako jeden z najväčších problémov realizácie projektu práve omeškanie platieb zo strany donora, ktorý ich na jednotlivé projekty poskytoval práve formou dotácie. V mnohých projektoch táto skutočnosť značne sťažila ich realizovanie. V budúcnosti môže omeškanie platieb zo strany obce alebo VÚC v praxi mať za dôsledok aj zlyhanie realizácie celého projektu, prípadne časti projektu.

Preto sme toho názoru, že zakotvenie jasných a transparentných pravidiel participatívneho rozpočtovania priamo v zákone má svoj význam aj vo vzťahu k samotnej realizácii verejnoprospešných projektov.

Príklady právneho zakotvenia PR v zahraničí

V prípade zakotvenia PR do právneho poriadku SR by na Slovensku išlo o nový prvok v legislatíve. V zahraničí sú však už známe viaceré príklady úspešného príbehu tohto nástroja participatívnej politiky, napriek tomu, že zakotvenie PR v právnom poriadku v iných krajinách je stále skôr raritou ako pravidlom. Právny základ PR majú zakotvený napr. v Peru³, Poľsku⁴,

³ Zákon o PR (Law 29,298), načrtáva fázy participatívneho rozpočtovania na regionálnej, provinčnej a okresnej úrovni a Úrad pre verejné financie na Ministerstve hospodárstva a financií tento proces ďalej rozvíja vo svojich usmerneniach pre rok 2010, ktoré boli zaslané všetkým vládam na nižšej ako národnej úrovni. Väčšina procesov sa riadi týmito pravidlami:

- Po výzve na účasť na participácii a po registrácii účastníkov sa tieto fázy ďalej rozvinú do zapojenia zúčastnených agentov tzv. PAs. Táto fáza pozostáva väčšinou z workshopov, počas ktorých sú zúčastnení agenti vyškolení, prechádzajú si plány regionálneho alebo miestneho rozvoja, študujú, ktoré projekty boli v predchádzajúcom období schválené a financované.
- Po seminároch zameraných na odbornú prípravu, orgány na nižšej ako národnej úrovni požiadajú účastníkov o predloženie návrhov projektov. Pred tým ako boli uverejnené nové usmernenia, tieto projekty boli prvýkrát predložené a prediskutované na plenárnom zasadnutí PAs. Po novom sú návrhy prijímané a technický tím ich najskôr hodnotí a potom predloží ich zoznam zúčastneným agentom na finálnom stretnutí.
- Na záverečnom workshope účastníci preskúmajú a prediskutujú navrhované investičné projekty a pristupujú k ich schváleniu. Orgány zvyčajne predkladajú projekty s najvyšším skóre, za ktoré potom účastníci hlasujú. Nakoniec na tomto finálnom zasadnutí PAs sa vyberú projekty na nasledujúci fiškálny rok a zvolí sa dozorný výbor.

⁴ Poľská legislatíva až do roku 2018 neobsahovala právne predpisy, ktoré by sa priamo týkali formalizovaného aspektu participatívneho rozpočtovania. Základným podkladom umožňujúcim zapojenie miestnych obyvateľov do procesu rozhodovania o rozpočtových výdavkoch miestnej samosprávy bolo ustanovenie, podľa ktorého „miestne zákonodarné orgány majú právomoc konzultovať s miestnymi obyvateľmi oblasti hlavných problémov obce“. Konzultácie s obyvateľmi sa tak považovali za formu participatívneho rozpočtovania. Zmeny zavedené zákonom z 31. januára 2018 sa týkali uznania PR ako „osobitnej formy sociálnych konzultácií“. V súlade s týmto zákonom

Portugalsku⁵ či Taliansku⁶, čo ale neznamená, že v iných štátoch sa participatívne rozpočtovanie neuskutočňuje. Práve naopak, v mnohých krajinách ide o bežne zaužívaný proces, ktorý je najčastejšie upravený ako proces schvaľovania PR na lokálnej úrovni.

Tvorba PR vo väčšine krajín na svete vo veľkej miere závisí od politickej vôle reprezentantov moci v konkrétnej krajine implementovať a rozvíjať tento nástroj priamej demokracie. Rozdiel medzi "pôrodnosťou" a „úmrtnosťou“ participatívneho rozpočtovania vo svete je síce pozitívny, ale stále nepostačujúci na to, aby sa PR dôkladnejšie/intenzívnejšie presadil vo svete. **Niekoľko nasledujúcich rokov bude rozhodujúcich pre hľadanie spôsobov vytvorenia vhodného právneho rámca, či už záväzného alebo motivačného, s cieľom konsolidovať procesy participatívneho rozpočtovania.** Hlavnou výzvou je vytvárať právne rámce, ktoré nemenia procesy participatívneho rozpočtovania do rutinných postupov, ale namiesto toho si

obyvatelia každoročne v rámci PR prostredníctvom priameho hlasovania rozhodujú o časti výdavkov z rozpočtu obce, ktoré sú potom súčasťou uznesenia obce o rozpočte obce. Zásadný význam, ktorý zabezpečuje spoľahlivosť procesu, je ustanovenie, že miestne orgány nemôžu v rámci rozhodovania o návrhu uznesenia o rozpočte odstrániť alebo do značnej miery zmeniť a doplniť úlohy vybrané v rámci občianskeho (participatívneho) rozpočtu. Okrem toho boli zavedené nariadenia týkajúce sa väčších miest, v ktorých je vytvorenie PR povinné. Zaručená minimálna výška finančných prostriedkov, ktoré sa majú minúť v rámci PR, by nemala byť nižšia ako 0,5% výdavkov obce, zahrnutých v poslednej predloženej správe o rozpočte. Miestny orgán špecifikuje formálne požiadavky, ktoré musia predkladané projekty dodržiavať, napr. počet podpisov obyvateľov podporujúcich daný projekt, zásady posudzovania predložených projektov, technickú uskutočniteľnosť, formálne náležitosti, ako aj zásady hlasovania, a ďalšie. Základným problémom v Poľsku je relatívne nízka tendencia Poliakov zúčastňovať sa na miestnych aktivitách. Výsledkom je pomerne malá skupina obyvateľov, ktorí sa zúčastňujú uvedených diskusií alebo konzultácií v počiatočnej fáze predkladania projektov. Konečnou fázou celého procesu je hlasovanie. V závislosti od veľkosti obce sa môže konať tradičným spôsobom alebo online spôsobom. O počte hlasov, ktoré sa majú zapojiť do hlasovania, rozhoduje prijatá koncepcia o PR. V závislosti od predpokladaných kritérií sú projekty umiestnené do rebríčka, kde sú umiestňované projekty, ktoré získali najväčší počet hlasov.

⁵ Jedným z európskych lídrov v participatívnom rozpočtovaní je aj Portugalsko s približne štyridsiatimi percentami samospráv, ktoré PR implementovali. V roku 2008 Portugalsko ako prvá európska krajina zaviedlo PR na úrovni hlavného mesta Lisabon a v roku 2016 spustilo PR na národnej úrovni ako vôbec prvá krajina na svete. Dôležitosť PR pre miestnych obyvateľov odzrkadľuje portugalské mesto Cascais, kde viac obyvateľov odovzdalo svoj hlas v rámci hlasovania v PR ako v komunálnych voľbách. Mestská rada v Lisabone prijala 9. júla 2008 „Chartu zásad“ PR, v ktorej uznala potrebu „pokračovať smerom ku komplexnému modelu účasti občanov, (...), ktorý je symbolom nového spôsobu riadenia mesta.“ Následne bol v návrhu 833/P/2008b štruktúrovaný postup spolurozhodovania pre projekty až do výšky 5 miliónov EUR, čo zodpovedá približne 5,4% objemu financií. Charta zásad PR bola jedným z prvých zverejnených dokumentov, kde boli stanovené pravidlá procesu prijímania PR. Portugalsko je prvá krajina v Európe, ktorá sa prispôbila participatívnej politike pôvodne vyvinutej v Latinskej Amerike v období, keď mali ostatné hlavné mestá Európy (Rím, Paríž a Londýn) skúsenosti s pilotnými projektmi iba na mestskej a samosprávnej úrovni.

⁶ V Toskánsku sa v roku 2005 začala rozsiahla diskusia o prvom zákone, ktorý mal upravovať princípy účasti občanov v rozhodovacích procesoch. Toskánsky región v roku 2007 schválil zákon č. 69 o účasti občanov, ktorý bol v roku 2013 zmenený zákonom č. 46 o participatívnych procesoch. Zákomom z roku 2007 sa vytvoril nezávislý regionálny Úrad pre participáciu (Autorità per la Garanzia e la Promozione della Partecipazione, APP), ktorého cieľom je výber, podpora a monitorovanie participatívnych procesov na území daného regiónu. Zákon tiež stanovil tzv. debat public, participačný nástroj odvodený z francúzskeho vnútroštátneho práva z roku 2002, ktorý bol navrhnutý tak, aby zapojil občanov do plánovania a realizácie významných verejných prác. Zákon zavádza účasť občanov na rozhodovacích procesoch ako nástroja výmeny názorov a uprednostňovania dialógu medzi stranami s rôznymi pohľadmi a názormi s cieľom zvýšiť kvalitu a účinnosť rozhodnutí, ktoré majú prijímať verejné orgány. Zákon predpokladá osobitné financovanie stimulačných participatívnych procesov a vytvorenie orgánu zodpovedného za dohľad a hodnotenie kvality participatívnych procesov v celom regióne. Zákon ďalej inštitucionalizuje využitie regionálnej verejnej diskusie na všetky práce/projekty/zásahy v týchto oblastiach: životné prostredie, územný rozvoj, sociálna oblasť, kultúra a hospodárstvo. V roku 2017 došlo k rozšíreniu právneho rámca o účasti na regionálnej úrovni na celoštátnu úroveň, pričom sa prijal dekrét o povinnom využití verejnej diskusie pri navrhovaní verejných infraštruktúr vo výške 200 000 až 500 000 000 EUR.

vyžadujú nepretržité monitorovanie a kladenie dôrazu sa na tvorivosť a inovačnú schopnosť iniciatív zapojených do PR.⁷

Možnosti právnej úpravy PR na Slovensku

Pri zakotvení procesov týkajúcich sa PR musí byť zohľadnených niekoľko otázok, a to najmä

- určenie úrovne na ktorej bude legislatíva prijatá,
- určenie mechanizmov financovania projektov,
- politicko – ekonomické otázky,
- politickú a stranícku súťaž,
- otázky vzťahov medzi výkonnými a zákonodarnými orgánmi,
- oblasť občianskej spoločnosti a
- vzťahy medzi štátom a verejnosťou.

Pri uvažovaní o zakotvení PR v právnom poriadku SR je možných niekoľko scenárov:

- 1) Jednou z možností je ustanovenie PR v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, v zákone č. 302/2001 Z.z. o samosprávnych krajoch alebo v zákone č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ako jedného z foriem výdavkov obce resp. VÚC. Pri tomto modeli by bolo nevyhnutné zaviesť v zákone aj samotnú definíciu PR a explicitne ustanoviť splnomocnenie pre obce a VÚC, ktoré by mali možnosť určiť bližšie podmienky participatívneho rozpočtovania.
- 2) Ďalšou možnosťou je ustanovenie princípov participatívneho rozpočtovania v zákone č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, pričom však nie všetky obce a VÚC by boli povinné tieto princípy aplikovať, iba tie, ktoré sa pre participatívne rozpočtovanie rozhodli.
- 3) Možné je aj ustanovenie PR v zákone č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy s vymedzením povinnosti pre všetky obce a VÚC PR v konkrétnej minimálnej výške a s konkrétnym procesom prijať a realizovať.
- 4) V podmienkach SR je možné uvažovať aj o zavedení štátneho povinného participatívneho rozpočtovania.

Návrh zakotvenia PR do právneho poriadku SR

Ako už bolo vyššie uvedené v prípade zakotvenia PR do právneho poriadku SR by išlo o nový prvok v našej legislatíve, ktorý sa vyznačuje určitými špecifikami. S ohľadom na skutočnosť, že nie všetky obce a VÚC už majú skúsenosť s PR sa nám ako najvhodnejší scenár zakotvenia PR do právneho poriadku SR javí jeho zakotvenie v zákone č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových

⁷https://www.oficina.org.pt/uploads/7/0/6/1/70619115/hope_for_democracy_-_digital.pdf

pravidlách územnej samosprávy ako možnosť zahrnutia finančných prostriedkov vyčlenených do PR do výdavkov obce a VÚC.

Konkrétne by išlo o doplnenie definície PR a tiež možnosti zahrnutia finančných prostriedkov poskytnutých na participatívne rozpočtovanie do výdavkov obce a VÚC.

Na základe vyššie uvedeného navrhujeme:

1. Doplniť § 2 o odsek d), ktorý by ustanovoval definíciu PR:

„Participatívny rozpočet tvoria finančné prostriedky z rozpočtu obce alebo z rozpočtu vyššieho územného celku, ktorý obec alebo vyšší územný celok vyčlení za účelom poskytnutia možnosti pre obyvateľov obce alebo obyvateľov vyššieho územného celku rozhodovať o využití takto vyčlenených finančných prostriedkov. Pravidlá prijímania a realizácie participatívneho rozpočtu si obec alebo vyšší územný celok upraví všeobecne záväzným nariadením. Participatívny rozpočet predstavuje zúčtovateľnú sumu finančných prostriedkov.“

2. Doplniť § 7, ktorý stanovuje výdavky obce o nasledujúci odsek:

„Právnickej osobe neuvedenej v odseku 2 a fyzickej osobe - podnikateľovi, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na území obce alebo ktoré pôsobia, vykonávajú činnosť na území obce, alebo poskytujú služby obyvateľom obce, môže obec poskytovať finančné prostriedky z participatívneho rozpočtu za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením obce.“

3. Doplniť § 8, ktorý stanovuje výdavky VÚC o nasledujúci odsek:

„Právnickej osobe neuvedenej v odsekoch 2 a 4 a fyzickej osobe - podnikateľovi, ktorí majú sídlo alebo trvalý pobyt na území vyššieho územného celku, alebo ktorí pôsobia, vykonávajú činnosť na území vyššieho územného celku, alebo poskytujú služby obyvateľom vyššieho územného celku, môže vyšší územný celok poskytovať finančné prostriedky z participatívneho rozpočtu za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením vyššieho územného celku.“

Z uvedeného návrhu vyplýva, že pre prvotné zakotvenie PR do právneho poriadku SR navrhujeme jeho vymedzenie v zákone o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, v ktorom by bola upravená definícia PR a subjekty, ktoré sú oprávnené čerpať finančné prostriedky z PR. Ďalšie náležitosti a to najmä výšku finančných prostriedkov alokovaných v PR obce alebo VÚC, spôsobom prijímania PR, formu a spôsob rozhodovania o tom, ktoré projekty a subjekty budú z PR podporené, zákon ponecháva na obec a VÚC, ktoré si tieto otázky budú mať možnosť upraviť prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia.

Uvažovanie o legislatívnom zakotvení PR sa môže týkať rôznych úrovní štátnej správy a môže mať rôznu mieru konkrétnosti. O týchto otázkach však musí ešte v budúcnosti prebehnúť odborná diskusia. Nasledujúce roky budú rozhodujúce pre hľadanie spôsobov vytvorenia ideálneho právneho rámca PR, či už záväzného alebo dobrovoľného, a pre hľadanie spôsobov konsolidácie týchto procesov. Hlavnou výzvou je vytvárať právne rámce, ktoré nemenia

participatívny charakter rozpočtovania do rutinných postupov, ale namiesto toho si vyžadujú nepretržité monitorovanie a odvolávanie sa na tvorivosť a inovačnú schopnosť týchto iniciatív. Preto by sa nastaveniu a implementačným procesom PR mala venovať osobitná pozornosť.

Zámerom navrhovanej legislatívy v bode 5 bolo vytvoriť právny rámec na zjednotenie postupu obcí a VÚC pri participatívnom rozpočtovaní. V oblasti PR je nevyhnutné, aby sa prax jednotiek územnej samosprávy zjednotila, aby pravidlá PR boli dostatočne jasné a transparentné. Na druhej strane je tiež nevyhnutné, aby legislatíva obce a VÚC príliš nezväzovala a nechala im pri PR „voľné ruky“, tak, aby financovanie projektov v rámci participácie nebolo odkázané na zložité dotačné schémy.

Do budúca by sa tak na základe postupu obcí a VÚC mohli prípadne prehodnotiť plusy a mínusy takto navrhnutého variantu, ktoré sa ukážu až na základe aplikačnej praxe.