



**REALIZACJA BUDŻETU OBYWATELSKIEGO MIASTA KĘTY**  
**EDYCJA 2016**

Raport z monitoringu

Opracowanie: Ryszard Skrzypiec

Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej  
Warszawa, styczeń 2016

Kontakt do realizatora projektu:

**Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides**

e-mail: [biuro@bonafides.pl](mailto:biuro@bonafides.pl)

adres: ul. Warszawska 19 (pierwsze piętro), 40-009 Katowice

tel/fax: +48 32 203 12 18

strona internetowa: <http://bonafides.pl>

Partnerem w projekcie jest **Spółdzielnia Kooperatywa Pozarządowa w Warszawie**

Kontakt do autora raportu:

Ryszard Skrzypiec

[obal.rskrzypiec@gmail.com](mailto:obal.rskrzypiec@gmail.com)

Raport podlega licencji Creative Commons Uznanie Autorstwa – na tych samych warunkach 3.0 Polska

<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/pl/>

Raport powstał w ramach projektu:



SKONTROLUJ JAK DZIAŁA  
BUDŻET OBYWATELSKI  
W TWOJEJ GMINIE

Projekt jest współfinansowany z Funduszy EOG w ramach programu Obywatele dla Demokracji





## Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
2. Metodologia badania.....	5
2.1 Metody, techniki i narzędzia badawcze.....	5
2.2 Pytania badawcze.....	5
3. Fotografia Budżetu Obywatelskiego Miasta Kęty 2016.....	7
3.1 Budżet Obywatelski w Kętach 2016 w liczbach.....	7
4. Raport z monitoringu.....	8
4.1 Streszczenie.....	8
4.2 Tworzenie Regulaminu i Zespół ds. BOK.....	10
4.3 Wdrażanie BOK.....	11
4.4 Ewaluacja BOK.....	18
4.5 Zagadnienia ogólne.....	18
4.6 Podsumowanie – wnioski i rekomendacje.....	20

# 1. Wprowadzenie

Przedmiotem monitoringu, z którego raport prezentujemy, była procedura Budżetu Obywatelskiego w Kętach 2016 (BOK) zrealizowana w okresie od czerwca do października 2015 roku. Wybrane w ten sposób zadania inwestycyjne zostaną zrealizowane w roku 2016. Monitoring został wykonany w ramach projektu „Skontroluj jak działa budżet obywatelski w twojej gminie” realizowanego przez Stowarzyszenie Bona Fides w partnerstwie z Ośrodkiem Badania Aktywności Lokalnej działającym przy Spółdzielni Kooperatywa Pozarządowa z Warszawy. Realizacja projektu współfinansowana jest przez Fundację Batorego z Funduszy EOG w ramach Programu Obywatele dla Demokracji.

Celem projektu jest wypracowanie mechanizmów, które ułatwią lokalnym wspólnotom samorządowym stosowanie budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego).

Władzom samorządowym wypracowanie i podjęcie racjonalnych decyzji co do celu uruchomienia tego mechanizmu, opracowania procedur regulujących jego funkcjonowanie oraz wyznaczenia zakresu działania mechanizmu: finansowego, czyli wielkości kwoty oddanej do bezpośredniego rozdysponowania przez mieszkańców, przedmiotowego, czyli rodzaju działań, których realizacja może zostać sfinansowana w ten sposób. A także sankcjonowanie rozstrzygnięć, które zapadną w wyniku zastosowaniu mechanizmu oraz okresową ocenę jego funkcjonowania i osiągniętych efektów.

Administracji samorządowej usprawnienie bieżącej obsługi mechanizmu na każdym etapie: projektowania zasad, zbierania i oceny wniosków, przeprowadzenia głosowania i wyboru zadań oraz realizacji wybranych przedsięwzięć, a także oceny funkcjonowania mechanizmu i jego efektów.

Mieszkańcom umożliwienie pełnoprawnego udziału we wszystkich etapach budżetu obywatelskiego – od projektowania samego mechanizmu, przez proponowanie własnych pomysłów, uczestnictwo w wyborze zadań po ocenę funkcjonowania mechanizmu i jego efektów. A także wzmocnienie ich roli w tym procesie poprzez uspołecznienie samego budżetu obywatelskiego oraz wskazanie możliwości i dostarczenie narzędzi do jego kontroli. Raport składa się z następujących części: 1) metodologia badania, w której zestawiono najważniejsze informacje o sposobie realizacji badania; 2) fotografia BOK, w której zestawiono najważniejsze fakty o realizacji BOK; 3) syntetyczna prezentacja wyników monitoringu wraz z wnioskami i rekomendacjami; 4) analityczne opracowanie zebranych w trakcie badania danych przy zastosowaniu „Narzędzia do oceny projektowania, wdrażania i ewaluacji mechanizmu w samorządzie lokalnym”.

Końcowa wersja raportu zostanie opublikowana na stronie internetowej projektu „Skontroluj jak działa budżet obywatelski w twojej gminie” <http://bonafides.pl/>. Trafi także do lokalnych mediów.

Tyle, co przeczytacie Państwo w tym raporcie, zobaczyliśmy z zewnątrz. Naszym celem jest przede wszystkim zachęcenie Państwa do refleksji nad mechanizmem budżetu obywatelskiego. I choć formułujemy oceny, wnioski i rekomendacje pod adresem badanego mechanizmu, licząc na to, że nasze uwagi przyczynią się do wprowadzenia korzystnych zmian, to głównym celem jest prezentacja sposobu jego obywatelskiej kontroli. Liczymy na Państwa uwagi, komentarze do samego raportu, ale zachęcamy także do dyskusji nad kształtem i funkcjonowaniem mechanizmu budżetu obywatelskiego w Państwa Mieście.

Zespół projektu

Skontroluj jak działa budżet obywatelski w twojej gminie

## 2. Metodologia badania

### 2.1 Metody, techniki i narzędzia badawcze

Badanie polegające na śledzeniu przebiegu procedury i gromadzeniu danych, realizowano od połowy kwietnia do listopada br.

W dniu 10 marca br. za pośrednictwem formularza kontaktowego na stronie <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/> wysłano pytania o to: „Czy przewidywana jest realizacja kolejnej edycji BOK na rok 2016? A jeśli tak, to czy rozpoczęto już przygotowania do przeprowadzenia tej edycji?” Równocześnie poinformowano o tym, że realizacja kolejnej edycji BOK zostanie objęta monitoringiem w ramach projektu „Skontroluj jak działa budżet obywatelski w twojej gminie”. W dniu 11 marca Sekretarz Gminy Kęty udzieliła odpowiedzi potwierdzającej zamierzenie realizacji kolejnej edycji BOK wraz z informacją, że aktualnie „Trwają jednak prace nad zmianami do zarządzenia, więc na chwilę obecną nie jestem jeszcze w stanie udzielić szczegółowych informacji. Prawdopodobnie konsultacje rozpoczynać się będą w miesiącu maju, przypuszczam więc, że końcem kwietnia będę znała wszystkie detale.”

Monitoring, polegający na śledzeniu przebiegu procedury i gromadzeniu danych, realizowano od czerwca do października br. Dane wprowadzano do Narzędzia na bieżąco, opracowano pod koniec października i listopada, zaś roboczą wersję raportu sporządzono na w listopadzie. Tę jego wersję udostępniono osobie odpowiedzialnej za BOK (drogą mailową na adres ewelina.baczek@kety.pl w dniu 12 listopada) oraz za pośrednictwem kanałów nieformalnych stronie społecznej, z prośbą o ustosunkowanie się do raportu, zgłoszenie korekt i uwag. W odpowiedzi na naszą prośbę z autorem raportu skontaktował się jeden z organizacji pozarządowych działających w Kętach, z którym odbyto rozmowę telefoniczną, a w jej wyniku otrzymano uwagi do przebiegu procedury w BOK.

Monitoring przeprowadzono z wykorzystaniem przede wszystkim metody analizy danych zastanych – urzędowych i doniesień prasowych. Podstawową techniką gromadzenia danych było śledzenie stron internetowych: BOK, Urzędu Miasta Kęty, mediów lokalnych (wykaz wykorzystanych źródeł zawiera Aneks do niniejszego raportu część 2 „Wykaz źródeł informacji”).

Zebrane dane opracowano przy zastosowaniu autorskiego „Narzędzia do oceny projektowania, wdrażania i ewaluacji mechanizmu w samorządzie lokalnym”<sup>1</sup>. Narzędzie w formie listy pytań otwartych, półotwartych i zamkniętych pozwala zgromadzić informacje i dokonać oceny następujących aspektów realizacji budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego) w wybranej gminie:

- tworzenie regulaminu;
- zespół ds. budżetu obywatelskiego;
- wdrożenie KBO, w tym: 1) system informacji o budżecie obywatelskim, 2) składanie wniosków, ich ocena i wybór zadań do realizacji; 3) realizacja wybranych zadań; 4) ewaluacja wdrożenia budżetu obywatelskiego;
- problemy horyzontalne (ogólne), w tym relacje budżetu obywatelskiego z politykami publicznymi obowiązującymi w wybranej gminie, efekty społeczne wdrożenia budżetu obywatelskiego;
- zasoby budżetu obywatelskiego, w tym pula środków oddanych do rozdysponowania przez mieszkańców, zasoby związane z wdrożeniem procedury.

Wyniki badania przy zastosowaniu Narzędzia prezentujemy w Aneksie do niniejszego raportu część 1 „Wyniki monitoringu”.

### 2.2 Pytania badawcze

Monitoring realizacji procedury budżetu obywatelskiego w mieście Kęty w 2015 roku ma pozwolić odpowiedzieć na następujące pytania badawcze.

W jaki sposób uregulowano zasady BOK?

Czy BOK jest realizowany zgodnie z jego założeniami (zgodność z Regulaminem lub innym dokumentem o podobnym charakterze)?

Czy realizacja BOK spełnia wymogi uspołecznienia, poszanowania procedur demokratycznych i inne na każdym z etapów?

Czy realizacja BOK ma znaczenie wspólnototwórcze (przyczynia się do zwiększenia aktywności społecznej,

<sup>1</sup> Wersję edytowalną na zasadzie wolnego dostępu umieszczono na stronie <http://bonafides.pl/>.

wzmacnia, integruje wspólnotę lokalną/samorządową)?

Czy jakiś element BOK spełnia wymogi dobrej praktyki? Jeśli tak, to w jakim zakresie?

Czy mechanizm BOK uwzględnia dokonywanie okresowej oceny funkcjonowania?

Czy mechanizm BOK uwzględnia elementy monitorowania jego wdrożenia i realizacji wybranych zadań?

Czy w funkcjonowaniu BOK stwierdzono jakieś dysfunkcje? Jeśli tak, to jakie (obchodzenie regulaminu, inne zjawiska)?

Czy zasady BOK umożliwiają rozstrzygnięcie wątpliwości (w zakresie składania wniosków, ich weryfikacji, głosowania, wyboru i realizacji wybranych projektów)?

Uzyskane odpowiedzi pozwolą ocenić zarówno samą procedurę pod kątem takich aspektów, jak m. in.: kompletność, adekwatność, efektywność, uspołecznienie czy stymulowanie partycypacji społecznej, a także sposób jej przeprowadzenia, głównie z uwagi na zgodność z postanowieniami Regulaminu. Jednak nie o samą ocenę tu chodzi. Wyniki badania, sformułowane wnioski i rekomendacje mogą zostać wykorzystane przy przeprowadzaniu kolejnych edycji procedury budżetu obywatelskiego lub przynajmniej do refleksji nad dotychczasowymi doświadczeniami.

### 3. Fotografia Budżetu Obywatelskiego Miasta Kęty 2016

#### Gmina Kęty

Gmina miejsko-wiejska, 9 jednostek pomocniczych (dzielnice i sołectwa), populacja: 34,0 tysięcy mieszkańców, planowane wydatki z budżetu miasta Kęty w 2015 r. – 94,3 mln, w tym majątkowe 11,3 mln zł.

#### 3.1 Budżet Obywatelski w Kętach 2016 w liczbach

Podstawa prawna realizacji BOK 2016: Zarządzenie Nr 138/2015/B Burmistrza Gminy Kęty z dnia 22 czerwca 2015 r. w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 rok.

Okres realizacji: czerwiec (konsultacja Regulaminu BOK) – 27 października 2015 r. (ogłoszenie wyników BOK), czyli 5 miesięcy.

dane	edycja poprzednia (rok 2015)	edycja monitorowana (rok 2016)
<b>wielkość KBO</b>		
1.1 Wysokość puli BOK (w mln zł)	3,4	1,029
1.2. Odsetek wydatków z budżetu JST w danym roku	3,8%	1,09%
1.3 Wykorzystanie puli środków (w %)	104,4%	94,2%
<b>typy dopuszczalnych zadań</b>		
2.1 Ze względu na cel (inwestycyjne/nieinwestycyjne)	nieokreślone	nieokreślone
2.2 Typ projektów ze względu na zasięg terytorialny (ogólnomiejskie/dzielnico-we)	osiedlowe	osiedlowe
<b>liczba projektów</b>		
3.1 Złożone	86	48
3.2 Pozytywnie zweryfikowane	84	38
3.3 Wybrane do realizacji	37	22
3.4 Zrealizowane	bd	nie dotyczy
<b>głosowanie <sup>(1)</sup></b>		
4.1 Liczba oddanych głosów/głosujących	35 674 <sup>(2)</sup>	5 387
4.2 Frekwencja <sup>(3)</sup>	brak danych	19,9%
4.3 Głosy (karty) nieważne	brak danych	223
4.4 Głosy niewykorzystane <sup>(4)</sup>	38,0%	32,9%

<sup>(1)</sup> statystyki <http://www.budzetobywatelski.kety.pl> (dostęp 26.10.2015 r.)

<sup>(2)</sup> każdy z głosujących miał do dyspozycji 5 głosów

<sup>(3)</sup> w stosunku do uprawnionych do udziału w wyborach parlamentarnych w dniu 25 października 2015 r. (za <http://parlament2015.pkw.gov.pl/Frekwencja/121304>, dostęp 6.11.2015 r.)

<sup>(4)</sup> jako odsetek liczby punktów/głosów uzyskanych przez „zwycięskie zadania” w stosunku do ogólnej liczby punktów/głosów uzyskanych przez wszystkie projekty

## 4. Raport z monitoringu

### 4.1 Streszczenie

Procedura konsultacji Budżetu Obywatelskiego realizowana jest od roku 2013, więc w roku bieżącym została przeprowadzona po raz trzeci. Podstawę prawną realizacji BOK 2016 stanowiło Zarządzenie Burmistrza Gminy Kęty, którym uruchomiono proces Budżetu Obywatelskiego w 2016 roku i zatwierdzono jego Regulamin.

Zgodnie z informacją na stronie internetowej BOK <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/> Ideą budżetu obywatelskiego w Kętach jest włączenie mieszkańców we współdecydowanie o wydatkach z budżetu gminy, jak najszerszy ich udział w procesie zarządzania Gminą i w konsekwencji budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Tym celem ma służyć umożliwienie wszystkim zgłaszanie pomysłów ich wybór tych, co pozwoli władzom gminy uzyskać ważną informację o występujących na obszarze Gminy Kęty problemach do rozwiązania. I choć autorem propozycji zadań może być każdy, bez względu na wiek i zamieszkanie, to zakłada się, że będą one zrealizowane w konkretnej dzielnicy bądź sołectwie, uzyskają poparcie mieszkańców tej dzielnicy i zostaną przez nich wybrane oraz wpiszą się w Strategię Rozwoju Gminy Kęty na lata 2012-2020.

Mieszkańcy Gminy Kęty mogli zdecydować w bieżącym roku o rozdysponowaniu kwoty ponad 1 mln zł, czyli szacunkowo nieco więcej niż o 1% wydatków z budżetu Gminy. Co, pomimo znacznego zmniejszenia tej kwoty w stosunku do edycji poprzednich o ponad 2/3, wymuszonym złą kondycją finansową Gminy, i tak jest jednym z najwyższych odsetków w skali kraju<sup>2</sup>.

Regulamin BOK nie odnosi się do kilku ważnych etapów, rekomendowanych jako standardy realizacji procedur typu budżet obywatelski/partycypacyjny: tworzenia i/lub wprowadzania zmian do Regulaminu kolejnej edycji, realizacji przedsięwzięć wybranych w ramach procedury, ewaluacji przebiegu edycji i uzyskanych efektów (rzeczowych i społecznych).

Nie dotarliśmy do większości informacji o pierwszym etapie, czyli wprowadzaniu zmian w Regulaminie BOK, poza informacjami o poddaniu konsultacjom społecznym projektu nowego Regulaminu. Takie rozwiązanie zwiększa poziom partycypacji mieszkańców w tym procesie.

W ramach procedury działa Gminny Zespół ds. konsultacji budżetu obywatelskiego odpowiedzialny przede wszystkim za kwalifikację zadań do głosowania. W skład Zespołu nominalnie wchodzi przedstawiciele różnych środowisk: od radnych przez społeczników po przedsiębiorców, co świadczy o jego dużym uspołecznieniu. Jednak z uwagi na brak informacji o personalnym składzie nie wiemy w jakim stopniu to założenie zostało faktycznie zrealizowane. Nie wiemy także w jaki sposób Zespół realizuje jedno ze swoich zadań, czyli „wspieranie procesu wdrożenia budżetu obywatelskiego”. Jednak jego funkcjonowanie (powołanie i przebieg spotkania) spotkał się z krytyką przedstawiciela strony społecznej.

System informowania o BOK opiera się na specjalnie w tym celu utworzonej stronie internetowej, którą uzupełniają informacje publikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy. I choć zawartość strony BOK trzeba ocenić pozytywnie – dostarcza informacji niezbędnych do udziału w procedurze jako wnioskodawca i głosujący oraz zorientowania się w przebiegu większości etapów BOK, to jednak system wydaje się mało spójny, szczególnie w zakresie aktywizowania do udziału w poszczególnych etapach, jak przede wszystkim informowania o realizacji wybranych zadań. O tym ostatnim decyduje brak zbiorczej informacji – oraz wybiórcze informacje o realizacji poszczególnych zadań publikowane na stronie internetowej Urzędu Miasta.

Procedura BOK wydaje się stosunkowo prosta. Regulamin obejmuje pozycje niezbędne do efektywnego przeprowadzenia BOK, pomysłodawcą może być każdy, niezależnie od wieku i miejsca zamieszkania, choć

<sup>2</sup> Ewelina Sadko, „Kęty. Mieszkańcy wybrali inwestycje, które pokryje budżet obywatelski. Sprawdź listę!”, <http://www.gazeta-krakowska.pl/arttykul/9043759,kety-mieszkancy-wybrali-inwestycje-ktore-pokryje-budzet-obywatelski-sprawdz-liste,id,t.html> (dostęp 10.11.2015 r.).



dla ważności wniosku niezbędne jest uzyskanie poparcia pod nim 15 osób mieszkającym w jednostce pomocniczej, której wniosek dotyczy. Jednak lista warunków stawianych zadaniom jest nieco dłuższa i obejmuje lokalizację w danej jednostce pomocniczej, górną wysokość kosztu, zgodność z aktualną Strategią Gminy Kęty. Natomiast głosować mogą wyłącznie mieszkańcy jednostek pomocniczych w wieku minimum 16 lat.

Procedura BOK została przeprowadzona planowo, w okresie od czerwca do 27 października 2015 r. Zaobserwowano zmniejszenie zainteresowania udziałem na każdym z etapów, czyli składania wniosków i głosowania. Do BOK edycji 2016 złożono 48 propozycji zadań, czyli o 40% mniej niż w edycji poprzedniej, na etapie weryfikacji odrzucono co piąty wniosek. W głosowanie wzięło udział prawie 5,5 tysiąca osób, to znaczy o około 20% uprawnionych, co stanowi spadek o mniej więcej 20% w stosunku do edycji poprzedniej. W wyniku głosowania do realizacji wybrano 22 zadania, to także mniej niż w edycji poprzedniej, jednak już o około 40% w porównaniu z edycją poprzednią. Istotnym czynnikiem zwiększającym liczbę wybranych zadań jest kwalifikowanie do realizacji wszystkich zadań – niezależnie od liczby uzyskanych głosów – z powodu niewykorzystania puli środków dostępnych jednostce pomocniczej. W tej sytuacji stopień wykorzystania puli środków wyniósł 94%, a niewykorzystanych głosów 32%.

Realizacja BOK edycji 2016 od momentu ogłoszenia rozpoczęcia przyjmowania wniosków do momentu ogłoszenia wyników głosowania odbyła się w dużej mierze zgodnie z zapisami Regulaminu i harmonogramem. Strona społeczna zgłosiła kilka istotnych uwag do organizacji (kształt karty) i przebiegu głosowania („szczelność” systemu głosowania elektronicznego), , które mogły mieć wpływ na jego wynik.

Wyniki monitoringu realizacji Budżetu Obywatelskiego w Kętach pozwalają stwierdzić, że lista dobrych stron jest dłuższa niż słabych. Na tej pierwszej znalazły się m. in.:

- organizacja konsultacji projektu Regulaminu;
- funkcjonalna strona internetowa, która pozwala wziąć udział w procedurze i śledzić jej przebieg;
- konieczność uzyskania poparcia pod wnioskiem określonej liczby osób i uzasadnienia realizacji projektu, co wydaje się uspołeczniać pomysł i zmusza potencjalnego projektodawcę do wykroczenia poza interes własny lub ograniczonego kręgu osób;
- powiązanie BOK z politykami miejskimi (strategią rozwoju gminy), co ogranicza realizację przedsięwzięć zaspokajających kaprysy mieszkańców a nie potrzeby społeczności lokalnej;
- zapis Regulaminu o ujęciu wybranych zadań w projekcie budżetu i faktyczną realizacją tego zapisu, co niewątpliwie zwiększa zaufanie potencjalnych uczestników do mechanizmu
- utworzenie gęstej liczby punktów do głosowania, co wydaje się wyrównywać szanse różnym kategoriom uczestników;
- publikacja dokumentacji z etapu weryfikacji i głosowania (protokoły Zespołu);
- uspołecznienie procesu weryfikacji i opracowania wyników poprzez włączenie Zespołu przedstawicieli różnych środowisk społecznych.

Natomiast na liście minusów znalazły się m.in.:

- brak informacji o etapie wprowadzania zmian w Regulaminie, poza organizacją konsultacji społecznych;
- niedostatek działań edukujących i aktywizujących;
- brak informacji o uzyskanych efektach (brak zbiorczej, publicznie dostępnej informacji na ten temat);
- brak systemu wsparcia udzielanego potencjalnym wnioskodawcom w formie FAQ, cennika przykładowych inwestycji, Punktu Informacji, co sprzyja poprawnemu przygotowaniu wniosku;
- kwalifikowanie do realizacji zadań, które uzyskały mniej niż 10 głosów;
- funkcjonowanie Gminnego Zespołu ds. konsultacji budżetu obywatelskiego;
- przebieg głosowania.

W dalszych częściach raportu prezentujemy pogłębione analizy powyższych aspektów BOK.

## 4.2 Tworzenie Regulaminu i Zespół ds. BOK

Konsultacje budżetu obywatelskiego w Kętach realizowane są od roku 2013, więc w roku bieżącym zostały przeprowadzone po raz trzeci. Podstawę prawną realizacji BOK 2016 stanowi Zarządzenie Nr 138/ 2015/B

Burmistrza Gminy Kęty z dnia 22 czerwca 2015 r. w sprawie budżetu obywatelskiego na 2016 rok wraz z załącznikiem nr 1 „Regulamin przygotowania budżetu obywatelskiego w Gminie Kęty”.

Dokumenty regulujące zasady i tryb realizacji BOK podano do publicznej wiadomości (publikacja na stronie internetowej) w dniu 2 czerwca. Publikacja nastąpiła w formie ogłoszenia konsultacji społecznych projektu: regulaminu i zasad przygotowania budżetu obywatelskiego, formularza zgłoszeniowego propozycji zadania, karty analizy zadania, projektu karty do głosowania a także regulaminu pracy Gminnego Zespołu ds. Konsultacji budżetu obywatelskiego<sup>3</sup>. Konsultacje zaplanowano w okresie od 9 do 16 czerwca br.<sup>4</sup> Informację o wynikach konsultacji opublikowano w dniu 18 czerwca. W trakcie konsultacji złożono 1 formularz konsultacyjny<sup>5</sup> z dwiema uwagami, z których uwzględniono jedną, tę postulującą wydłużenie okresu przyjmowania wniosków do budżetu obywatelskiego z 11 dni do 4 tygodni. Zmodyfikowane Zarządzenie opublikowano w dniu 22 czerwca br.

Zgodnie z wyjaśnieniem idei BOK (zob. <http://www.budzetobywatelski.kety.pl> zakładka Idea) „Ideą budżetu obywatelskiego jest włączenie Mieszkańców w konsultacje dotyczące zadań budżetowych na 2016 rok, a przez to ich świadome współdecydowanie o wydatkach z budżetu gminy. Celem konsultacji społecznych jest przede wszystkim jak najszerszy udział Mieszkańców w procesie zarządzania Gminą Kęty, a także budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Powyższy proces będzie realizowany w kilku etapach, przede wszystkim poprzez umożliwienie wszystkim zgłaszanie pomysłów zadań, a następnie wybór tych, które znajdą największe uznanie wśród Mieszkańców. Dzięki budżetowi obywatelskiemu uzyskana zostanie ważna informacja o występujących na obszarze Gminy Kęty problemach do rozwiązania.” Propozycje zadań do realizacji mogą dotyczyć różnorodnych przedsięwzięć „o charakterze lokalnym dla danej jednostki pomocniczej”, pod warunkiem, że:

- są to zadania własne Gminy;
- są możliwe do realizacji w trakcie roku budżetowego 2016;
- wpisują się w Strategię Rozwoju Gminy Kęty na lata 2012-2020 (§ 2 pkt 3 Regulaminu).

Mieszkańcy Kęt mogli w 2015 roku zdecydować o realizacji inwestycji na łączną kwotę 1 029 930 , która została wyliczona jako iloczyn liczby mieszkańców gminy i kwoty 30 zł. Zbiorcza kwota według tej zasady została rozdysponowana pomiędzy jednostki pomocnicze, zgodnie z liczbą zameldowanych na ich terenie osób według stanu na dzień 31 marca 2015 r. Kwota, którą oddano do dyspozycji w roku 2015 jest zdecydowanie niższa niż w poprzednich edycjach, kiedy to stanowiła prawie 4% wydatków z budżetu gminy<sup>6</sup>.

Regulamin BOK nie odnosi się do etapu opracowania zasad i trybu BOK, ani wprowadzania zmian w obowiązującej procedurze. Właściwie nie wiele wiemy o etapie przygotowania nowych zasad BOK, poza informacjami o poddaniu projektu Regulaminu pod konsultacje społeczne.

Regulamin edycji BOK 2016 określa następujące elementy procedury:

- 1) zasady ogólne realizacji BOK, w których określono: 1) formalne wymogi stawiane zadaniom proponowanym przez mieszkańców do realizacji w ramach BOK, 2) wyliczenie puli środków przypadających na każdą z jednostek pomocniczych,
- 2) zgłaszanie propozycji,
- 3) analiza złożonych propozycji,
- 4) wybór zadań do realizacji,
- 5) działania promocyjne, informacyjne i edukacyjne realizowane w procesie wdrażania budżetu obywatelskiego,
- 6) zobowiązanie do ujęcia w projekcie uchwały budżetowej na rok 2016 przez Burmistrza Gminy Kęty ostatecznej kwoty środków przeznaczonych na realizację zadań w ramach budżetu obywatelskiego.

<sup>3</sup> Zarządzenie Burmistrza Gminy Kęty Nr 126/2015/B z dnia 1 czerwca 2015 r.

<sup>4</sup> Za: <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/aktualnosci/projekt-regulaminu-budzetu-obywatelskiego-oddany-pod-konsultacje-spoeczne> (dostęp 6.11.2015 r.).

<sup>5</sup> Zgłaszającym uwagi był autor niniejszego raportu.

<sup>6</sup> Np. w edycji BOK 2015 do dyspozycji mieszkańców oddano 3,4 mln złotych, co stanowiło 3,8% planu wydatków budżetu gminy Kęty na rok 2015. Zob. Uchwała Nr IV/22/2015 Rady Miejskiej w Kętach z dnia 22 stycznia 2015 r. w sprawie budżetu miasta Kęty na rok 2015.

Natomiast Zarządzenie uruchamiające proces określa m. in.:

- 1) wysokość puli środków przeznaczonych na BOK,
- 2) harmonogram realizacji poszczególnych etapów BOK,
- 3) metody głosowania na zadania,
- 4) funkcjonowanie Gminnego Zespołu ds. konsultacji budżetu obywatelskiego.

W ramach procedury BOK przewidziano funkcjonowanie Gminnego Zespołu ds. Konsultacji budżetu obywatelskiego. Jego działanie regulują dwa dokumenty: Zarządzenie uruchamiające BOK oraz regulamin Zespołu stanowiący załącznik nr 5 do tego Zarządzenia. W tym pierwszym określono skład i zadania Zespołu, wyznaczono przewodniczącego oraz podmiot odpowiedzialny za jego obsługę (te funkcje ma pełnić Sekretarz Gminy Kęty). Ponadto zapisano, że tryb jego pracy „określa Regulamin stanowiący załącznik Nr 5 do Zarządzenia”. Natomiast Regulamin pracy zespołu określa zasady zwoływania i organizacji posiedzeń, podejmowania decyzji oraz dokumentowania przebiegu. Poszerza również katalog zadań Zespołu o zadanie mające na celu „wsparcie procesu wdrożenia budżetu obywatelskiego”. Nakłada na Przewodniczącą Zespołu obowiązek niezwłocznego poinformowania Burmistrza Gminy Kęty o wynikach pracy Zespołu, w szczególności o zadaniach, które zostaną i nie zostaną poddane pod głosowanie.

Zarządzenie uruchamiające BOK i Regulamin pracy Zespołu nie określają jego liczebności, natomiast w myśl zapisów tego pierwszego Burmistrz zaprasza do pracy w Zespole przedstawicieli następujących środowisk:

- Rady Miejskiej,
- Miejskiej Rady Seniorów,
- Młodzieżowej Rady Miejskiej,
- zarządów dzielnic i rad sołectkich,
- organizacji pozarządowych i społecznych;
- przedsiębiorców działających na terenie Gminy Kęty,
- pracowników Urzędu Gminy Kęty.

Co prawda nie znamy składu osobowego Zespołu, to taka struktura uczestników gwarantuje istotne uświadomienie tego etapu procedury.

Rolą Zespołu jest:

- nadzorowanie całości procesu konsultacyjnego;
- zapoznanie się z wszystkimi propozycjami zadań złożonymi przez mieszkańców,
- rozpatrywanie wniosków mieszkańców o ponowną weryfikację w razie negatywnej weryfikacji;
- podjęcie uchwał w sprawie poddawania bądź nie poddawania pod głosowanie propozycji zadań;
- wspieranie procesu wdrożenia budżetu obywatelskiego.

Zespół – zgodnie z § 1 jego Regulaminu – pracuje na jawnych posiedzeniach zwoływanych przez Przewodniczącą Zespołu i pod jego przewodnictwem, a z jego prac sporządza się protokół. Jednak Regulamin nie nakłada obowiązku publikacji protokołu. Funkcjonowanie Zespołu spotkało się z krytyką przedstawiciela strony społecznej, który zasygnalizował, że okazał się on fikcją, ponieważ formalnie nie został powołany. Jak informuje, w spotkaniu, które odbyło się 15 września br. w Urzędzie Gminy, wzięło udział około 30 osób. W trakcie spotkania Sekretarz Gminy przeczytała listę 38 zadań i poddała je pod głosowanie. „Następnie w miarę dokładnie, podając kwotę i czego dotyczy, przedstawiła 10 zadań, które poprzez głosowanie zostały odrzucone. Czy to był gminny zespół, tego nikt nie wie. Nikt nie miał możliwości zapoznania się wcześniej ze zgłoszonymi zadaniami i głosowanie było w ciemno.” Nie opublikowano protokołu z tego spotkania, natomiast opublikowano uchwały Zespołu<sup>7</sup>.

Jak podsumowuje swoje uwagi na temat Zespołu przedstawiciel strony społecznej Zespół powinien być zostać powołany imiennie i zebrać się co najmniej 3 razy:

- na etapie przygotowania zasad i dokumentów budżetu,
- na etapie wyboru zadań do głosowania (po urzędnikach),
- po przeprowadzeniu głosowania, celem dokonania analizy wyników głosowania.

Wtedy też poszerzeniu uległy zakres jego odpowiedzialności ze strictly administracyjnego (zatwierdzenie decyzji) o elementy deliberacyjne (wypracowanie zasad, kontrola i ocena przebiegu) i wpisał w ideę przyswiecającej uruchomieniu Budżetu Obywatelskiego w Kętach.

<sup>7</sup> Uchwały opublikowano w dniu 19 września br., czyli na dwa tygodnie przed rozpoczęciem głosowania (<http://www.budzetobywatelski.kety.pl/aktualnosci/gminny-zespol-ds-konsultacji-budzetu-obywatelskiego>, dostęp 9.11.2015 r.).

Podsumowując ten etap realizacji BOK trzeba stwierdzić, że choć nie mamy informacji na temat tworzenia zasad BOK edycji 2016, nie wiemy kto jest autorem Regulaminu, to na plus zapiszemy poddanie go pod konsultacje społeczne. Pomimo tego, że nie wzbudziły one większego zainteresowania mieszkańców gminy. Procedura BOK uwzględnia właściwie te etapy, które umożliwiają wybór zadań do realizacji, natomiast pomija istotne z perspektywy partycypacji społecznej etapy – przewidziane w rozwiązaniach modelowych<sup>8</sup> – tworzenie procedury (Regulaminu), realizacja wybranych zadań (w tym m. in.: uzgadnianie z autorami projektów ich ostatecznego kształtu, informowanie o postępach, udział mieszkańców w realizacji zadań), ewaluacji BOK.

Warto również rozważyć połączenie dokumentów regulujących zasady BOK, to znaczy Zarządzenia i Regulaminu. Przy obecnym kształcie zorientowanie się w całości warunków realizacji procedury wymaga lektury dwóch (po części) zachodzących na siebie dokumentów. Przeniesienie większości zapisów z Zarządzenia do Regulaminu powinno poprawić przejrzystość tych dokumentów.

### 4.3 Wdrażanie BOK

Regulamin uwzględnia ważny aspekt realizacji budżetu obywatelskiego, jakim jest kampania promocyjna, informacyjna i edukacyjna. Kampania ma służyć: 1) przybliżeniu idei budżetu obywatelskiego; 2) aktywizacji mieszkańców do składania propozycji zadań i ich wyboru (udziału w głosowaniu); 3) prezentacji zadań zgłoszonych do budżetu obywatelskiego; 4) upowszechnieniu informacji o przebiegu i wynikach budżetu obywatelskiego. Jednak na podstawie zapisu Regulaminu (§ 17), że kampania będzie prowadzona „z użyciem różnych kanałów komunikacyjnych dostosowanych do zróżnicowanych grup odbiorców” trudno zorientować się w jaki sposób, w jakim terminie i przez kogo będzie realizowana.

Zarządzenie (§ 11) i Regulamin (§ 8) nakładają obowiązek publikacji informacji o realizacji BOK i niektórych jego etapów (Zarządzenia, listy propozycji zadań po weryfikacji) na kilka sposobów:

- 1) udostępnienie ich w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Gminy Kęty, na stronie internetowej Gminy Kęty zamieszczonej pod adresem internetowym <http://www.kety.pl> oraz na stronie internetowej <http://budzetobywatelski.kety.pl>;
- 2) zamieszczenie ich wykazu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Gminy Kęty wraz z umożliwieniem wglądu do ich treści w siedzibie Urzędu Gminy Kęty;
- 3) przekazanie stosownego zestawienia do organów jednostek pomocniczych Gminy Kęty.

Informacje o budżecie obywatelskim prezentowane są na specjalnie w tym celu utworzonej stronie internetowej <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/>.

Na stronie znajdują się następujące zakładki:

- Idea, w której wyjaśniono czym jest budżet obywatelski i jaką funkcję pełni w zarządzaniu samorządem gminy Kęty;
- Zarządzenia, w której zamieszczono Regulamin bieżącej edycji BOK;
- Aktualności, w której publikuje się bieżące informacje i ogłoszenia dotyczące realizowanej edycji BOK;
- Lista zadań, w której opublikowano listę zadań po weryfikacji; lista obejmuje tytuły zadania, dzielnicę/sołectwo, w którym ma być realizowane oraz szacunkowy koszt; ponadto zamieszczono link do pliku ze skanami formularzy złożonych wniosków (z anomizacją danych Wnioskodawcy);
- Wyniki i Oficjalne wyniki, w których zaprezentowano wyniki głosowania – w tej pierwszej w formie wykresów, a w tej drugiej w formie zestawienia tabelarycznego z zaznaczeniem projektów kwalifikujących się do realizacji;
- Kontakt, w której udostępniono dane kontaktowe do osoby odpowiedzialnej za wdrożenie BOK;
- Archiwa BOK 2014 i BOK 2015.

Strona aktualizowana jest na bieżąco.

Strona BOK jest zlinkowana ze stroną internetową Urzędu Miasta. Na stronie <http://www.kety.pl/> w Menu jest zakładka Budżet Obywatelski, która przekierowuje do strony internetowej KBO.

BOK nie posiada profilu na portalach społecznościowych.

<sup>8</sup> Por. Standardy procesów budżetu partycypacyjnego w Polsce, Fundacja Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Warszawa 2014, <http://partycypacjaobywatelska.pl/wp-content/uploads/2014/06/broszura-budzety-partycypacyjne.pdf>

W ramach kampanii promocyjnych, informacyjnych i edukacyjnych przed uruchomieniem BOK Urząd Miasta zorganizował dwa spotkania informacyjne, już w okresie przyjmowania wniosków Sołtys jednego z sołectw zorganizował spotkanie „przedstawicieli wszystkich organizacji z terenu Witkowic oraz zainteresowanych złożeniem wniosków w ramach Budżetu Obywatelskiego”<sup>9</sup>. Natomiast przede wszystkim na stronie internetowej Urzędu Miasta, a w mniejszym stopniu BOK regularnie publikowano informacje o rozpoczęciu kolejnych etapów procedury, przypominano o upływających terminach, przekazywano ich wyniki. Nie posiadamy informacji o innych działaniach mieszczących się w zakresie kampanii promocyjnych, informacyjnych i edukacyjnych realizowanych w ramach BOK przez Gminę Kęty.

Podsumowując ten aspekt realizacji BOK możemy stwierdzić, że wypracowano dobry system informowania na temat procedury i realizacji jej poszczególnych etapów. Co prawda Regulamin ustanawia obowiązek informowania jedynie o wybranych aspektach BOK (Zarządzenie i lista wniosków po analizie, a pomija np. wyniki głosowania i wyboru zadań do realizacji), to jednak wszystkie niezbędne informacje są dostępne na specjalnie w tym celu utworzonej stronie internetowej – zarówno pozwalające wziąć udział w procedurze, jak i zapoznać się z zasadami jej organizacji, przebiegiem i wynikami<sup>10</sup>. Na stronie BOK nie publikuje się informacji o realizacji zadań wybranych w poprzednich edycjach. Zresztą jedyny poświęcony temu aspektowi wpis, w którym informuje się o realizacji tylko kliku i w dodatku „inwestycji w obszarze sportowym”, opublikowano na stronie internetowej Urzędu Gminy Kęty, natomiast nie na stronie internetowej BOK<sup>11</sup>. Rekomenduje się uzupełnienie zawartości tej strony o zakładkę poświęconą realizacji zadań, co z pewnością przyczyni się do zwiększenia zaufania do procedury i może zwiększyć zainteresowanie oraz udział w niej mieszkańców.

Strona internetowa BKO jest aktualizowana na bieżąco, powiązana ze stroną Urzędu Gminy Kęty, na której zresztą opublikowano więcej bieżących informacji o przebiegu budżetu obywatelskiego, w szczególności aktywizujących do udziału (np. przypominanie o upływających terminach).

Posiadamy stosunkowo mało informacji na temat realizacji kampanii promocyjnych, informacyjnych i edukacyjnych. Więc ich ocena jest niemożliwa. Na marginesie sugerujemy powierzenie ich realizacji podmiotowi zewnętrznemu, w szczególności lokalnej organizacji pozarządowej wybranej w konkursie ofert<sup>12</sup>.

Propozycję zadania do BOK zgodnie z zapisami Regulaminu może złożyć każdy, niezależnie od wieku i miejsca zamieszkania. Proponowane zadanie powinno mieć charakter lokalny, to znaczy służyć zaspokojeniu „potrzeb mieszkańców jednostek pomocniczych Gminy

Kęty” i musi spełnić następujące warunki:

- 1) mieścić się w katalogu zadań własnych Gminy;
- 2) być możliwe do realizacji w trakcie roku budżetowego 2016;
- 3) wpisywać się w Strategię Rozwoju Gminy Kęty na lata 2012-2020;
- 4) jego szacunkowy koszt nie może być wyższy niż pula środków przypadająca dla danej jednostki;
- 5) nie może zakładać realizacji jedynie części zadania, w tym sporządzenie wyłącznie projektu bądź planu przedsięwzięcia.

Projektowane zadanie musi uzyskać poparcie minimum 15 mieszkańców danej jednostki pomocniczej Gminy Kęty<sup>13</sup>.

Wnioski składa się na specjalnie opracowanym papierowym formularzu, którego wzór stanowi Załącznik nr 2 do Zarządzenia, w terminie określonym w Zarządzeniu, na dzienniku podawczym Urzędu Gminy Kęty, można także przesłać drogą pocztową, jednak w tym przypadku decyduje data wpływu do Urzędu Gminy Kęty.

Formularz wniosku obejmuje następujące pozycje:

- informacje o Wnioskodawcy/Wnioskodawcach (imię i nazwisko, adres zamieszkania, telefon/mail);
- informacje o zadaniu: nazwa/tytuł;

<sup>9</sup> Za: <http://www.kety.pl/Budzet-Obywatelski---spotkanie-w-Witkowicach-1706.html> (dostęp 8.11.2015 r.).

<sup>10</sup> Choć a propos wyników warto rozważyć połączenie załączek „Wyniki” i „Oficjalne wyniki” w jedną.

<sup>11</sup> Zob. <http://www.kety.pl/Realizujemy-zadania-z-zeszlorocznego-Budzetu-Obywatelskiego-1885.html> (dostęp 8.11.2015 r.).

<sup>12</sup> Tego typu rozwiązanie zastosowano w Konińskim Budżecie Obywatelskim.

<sup>13</sup> Regulamin dopuszcza możliwość udzielenia przez mieszkańców poparcia dowolnej liczbie wniosków, pod warunkiem, że te wnioski dotyczą jednostki pomocniczej, w której popierający zamieszkuje.

- zasięg (jednostka pomocnicza, w której ma być zrealizowane) i lokalizacja (miejsce realizacji zadania);
- beneficjenci (jakie grupy mieszkańców skorzystają z realizacji zadania z uwzględnieniem kryteriów: społeczno-zawodowego, wieku, płci, miejsca zamieszkania itp.);
- opis (czyli wskazanie co ma być zrealizowane);
- szacunkowe koszty (z rozbiem na koszty szczegółowe);
- uzasadnienie (jaki jest cel realizacji zadania, jakiego problemu dotyczy i jakie rozwiązania proponuje, a także dlaczego zadanie powinno być zrealizowane i w jaki sposób jego realizacja wpłynie na życie mieszkańców);
- dodatkowe załączniki (nieobowiązkowe, np. zdjęcia dotyczące zgłaszanego zadania, mapy związane z lokalizacją, projekty, kosztorysy itp.)

Do formularza dołączony jest szablon „Lista mieszkańców danej jednostki pomocniczej Gminy Kęty, popierających propozycję zadania do budżetu obywatelskiego na 2016 rok”, który obejmuje następujące dane: imię i nazwisko, adres zamieszkania, PESEL i podpis.

Zgodnie z Zarządzeniem uruchamiającym BOK wnioski można było składać od 30 czerwca do 17 lipca, czyli przez 3 tygodnie.

Nie dysponujemy informacjami na temat wsparcia udzielanego potencjalnym wnioskodawcom. Na stronie internetowej BOK brak załądek o charakterze poradnikowym (np. FAQ i Przykładowy cennik). Nie wiemy także czy udzielano pomocy potencjalnym wnioskodawcom (np. o statusie działek).

Nie posiadamy także informacji na temat uspołecznienia etapu opracowania projektów. Wiemy, że w tym okresie w jednym z sołectw zorganizowano spotkanie różnych środowisk na temat budżetu obywatelskiego, jednak nie wiemy jaki miało charakter: informacyjny, dyskusyjny<sup>14</sup>. Tym samym ocena tego aspektu realizacji BOK jest niemożliwa.

W edycji BOK 2016 złożono 48 wniosków, czyli o ponad 40% mniej niż w edycji poprzedniej edycji i o 55% mniej niż w edycji pierwszej. To dość niepokojący objaw, jednak przeprowadzone badanie nie upoważnia do formułowania wyjaśnień tej sytuacji.

Weryfikacji i dopuszczenia propozycji zadań do głosowania dokonują dwa podmioty: Urząd Gminy, a konkretnie jego merytoryczne komórki i Gminny Zespół ds. konsultacji budżetu obywatelskiego, do udziału w który Burmistrz zaprasza przedstawicieli różnych środowisk: radnych, urzędników, organizacji pozarządowych, zarządów i rad dzielnic oraz sołectw, przedsiębiorców, rad seniorów i młodzieży.

Analizę możliwości realizacji zadań zgłoszonych do budżetu obywatelskiego wykonują właściwe komórki organizacyjne Urzędu Gminy Kęty, które w tym celu posługują się Kartą analizy zadania zgłoszonego do budżetu obywatelskiego Gminy Kęty na 2016 rok (jej wzór stanowi załącznik Nr 3 do Zarządzenia). Wydaje się, że zakres weryfikacji dokumentowany przy pomocy tego narzędzia jest szerszy niż zakres warunków kwalifikacji wniosków podanych w Regulaminie (np. status działki czy zgodność z innymi zadaniami realizowanymi przez Gminę)

Natomiast Zespół rozpatruje odwołania od negatywnej oceny możliwości realizacji oraz ustala ostateczną listę zadań podanych pod głosowanie.

Wnioskodawcy zagwarantowano prawo do uzupełnienia braków w formularzu wniosku (w terminie 5 dni) oraz złożenie wniosku o ponowną weryfikację projektu przez Zespół. Jednak Regulamin nie określa trybu składania tego typu wniosków, natomiast nakłada na Sekretarza Gminy obowiązek poinformowania Wnioskodawcy o negatywnym wyniku oceny oraz o możliwości złożenia wniosku o ponowną ocenę. Być może zatem to te pisma regulują tryb ponownego wnioskowania, co jednak trudno uznać za dobre rozwiązanie. Rekomenduje się zatem ujęcie w Regulaminie BOK tego trybu.

Nie posiadamy informacji o liczbie wezwań do uzupełnienia braków formalnych, podobnie jak o liczbie odwołań od negatywnej oceny<sup>15</sup>. Jednak na podstawie porównania wyników analizy i decyzji Zespołu wynika, że nawet jeśli złożono jakieś odwołania, to okazały się one nieskuteczne.

Zgodnie z Regulaminem pracy Zespołu jego posiedzenia są jawne, jednak posiedzenie w dniu 15 września nie zostało publicznie zapowiedziane – poza zdawkową informacją, że „w najbliższym czasie obradował będzie Gminny Zespół ds. konsultacji budżetu obywatelskiego, którego rolą jest sprawowanie funkcji nadzorującej przebieg procesu w ramach BO oraz który podejmie uchwały w sprawie poddawania bądź

<sup>14</sup> Za: <http://www.kety.pl/Budzet-Obywatelski---spotkanie-w-Witkowicach-1706.html> (dostęp 8.11.2015 r.).

<sup>15</sup> Nie znamy także treści pism informujących o konieczności uzupełnienia braków czy o negatywnej ocenie.

nie poddawania propozycji zadań pod głosowanie mieszkańców<sup>16</sup> – i nie dysponujemy informacjami o udziale w nim osób spoza jego grona. Funkcjonowanie Zespołu spotkało się z krytyką przedstawiciela strony społecznej (więcej na ten temat piszemy w części 4.2 Tworzenie Regulaminu i Zespół ds. BOK raportu).

Proces weryfikacji wniosków został udokumentowany w następujący sposób:

- w dniu 4 września opublikowano wyniki analizy możliwości realizacji zadań zgłoszonych do budżetu obywatelskiego, której dokonały właściwe komórki organizacyjne Urzędu Gminy Kęty. Wyniki opublikowano postaci listy wniosków z podziałem na zakwalifikowane i niezakwalifikowane do głosowania<sup>17</sup>;

- w dniu 16 września br. opublikowano 11 uchwał Zespołu, w tym uchwałę nr 1 „w sprawie poddania pod głosowanie propozycji zadań do budżetu obywatelskiego”, w której znalazła się lista wszystkich zadań z podziałem na jednostki pomocnicze oraz uchwały nr 2 – 11 „w sprawie nie poddania pod głosowanie propozycji zadań do budżetu obywatelskiego” (indywidualna dla każdego odrzuconego zadania), każda uchwała zawiera uzasadnienie tej decyzji<sup>18</sup>.

Po zakończeniu przyjmowania wniosków w dniu 20 lipca br. opublikowano zbiorczą informację o liczbie złożonych projektów z podziałem na dzielnice i sołectwa. Natomiast po zakończeniu weryfikacji wniosków opublikowano skany złożonych wniosków z podziałem na jednostki pomocnicze (wnioski poddane pod głosowanie) i w odrębnym pliku wnioski odrzucone<sup>19</sup>.

Weryfikacja wniosków złożonych do BOK została przeprowadzona zgodnie z powyższymi zasadami i harmonogramem. W jej wyniku pod głosowanie poddano 38 projektów zadań – od 3 do 7 w poszczególnych jednostkach pomocniczych, choć w kilku z całkowitym szacunkowym kosztem niższym niż wysokość puli środków dostępnych w tej jednostce – to znaczy, że co 5 złożony projekt został odrzucony na tym etapie<sup>20</sup>. Wyniki weryfikacji wniosków spotkały się z krytyką przedstawiciela strony społecznej, który zarzuca zbyt liberalne podejście do złożonych propozycji i to zarówno na płaszczyźnie celowości realizacji zgłoszonych zadań, np. projekt zatytułowany „Szalet miejski” na kwotę 227 760 zł (czyli na całą pulę dla dzielnicy Stare Miasto), który zgodnie z opisem ma być: „Ogólnodostępny[m] obiekt[em] całoroczny[m], ogrzewany[m], płatny[m], i samoobsługowy[m], pełniący[m] rolę nośnika informacji miejskiej, turystycznej i kulturalnej, przystosowany[m] do potrzeb osób niepełnosprawnych, wyposażony[m] w muszlę ustępową, umywalkę, uchwyty dla niepełnosprawnych, pisuar, akcesoria higieniczne, automat płatniczy, dwie ławki zewnętrzne, dwie popielnice, kosz na śmieci, odporny[m] na akty wandalizmu, łatwy[m] w utrzymaniu czystości i eksploatacji. Eksploatowany[m] i konserwowany[m] w drodze umowy z Miastem.” Jak – dość retorycznie pyta – „Czy chodziło o szalet miejski czy o ośrodek informacji?” Jak i kosztów, np. projekt pt. „Wzmocnienie możliwości działań poszukiwawczo-ratowniczych”, którego – w opinii autora uwag – ukrytym celem jest zakup quadów po wygórowanej cenie.

Przedstawiciel strony społecznej postuluje zatem uzupełnienie pkt. 7 formularza zgłoszeniowego „Szacunkowy koszt zadania” o „wymóg potwierdzenia podanej kwoty zadania kalkulacjami, ofertami firm, kosztorysami itp., ponieważ w przeważającej większości były [one] podawane z sufitu wg uznania wnioskodawcy, a co gorsze przyjmowane bezkrytycznie przez weryfikujących wnioski urzędników. Jak ważny to jest problem niech świadczy fakt, iż to one – bzdurne, czy nie – decydują o ostatecznych wynikach [KBO].”

Podsumowując etap składania i weryfikacji wniosków trzeba zauważyć, że ich zasady uwzględniają takie wymogi, jak: jawność (dostępność informacji o przebiegu), uspołecznienie procedury (udział przedstawicieli różnych środowisk społecznych gminy, choć właściwą weryfikację wykonują urzędnicy gminni), przyjazność (możliwość usunięcia braków i ponownej weryfikacji w przypadku negatywnej oceny), powiązanie z politykami miejskimi. Natomiast zabrakło elementów deliberacji (np. w formie spotkań mieszkańców osiedli i sołectw poświęconych identyfikacji lokalnych potrzeb i problemów) i czy systemu wsparcia potencjalnych wnioskodawców (np. w formie publikacji poradników na stronie internetowej, punktu informacyjnego). W sytuacji, gdy co piąty złożony wniosek nie został zakwalifikowany do głosowania warto rozważyć uwzględnienie tego mechanizmu w kolejnych edycjach BOK.

<sup>16</sup> Taką zapowiedź opublikowano we wpisie poświęconym prezentacji wyników weryfikacji wniosków w dniu 4 września br. Zob. <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/aktualnosci/analiza-mozliwosci-realizacji-zadan-zakonczona> (dostęp 9.11.2015 r.)

<sup>17</sup> Za: <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/aktualnosci/analiza-mozliwosci-realizacji-zadan-zakonczona> (dostęp 9.11.2015 r.).

<sup>18</sup> Za: <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/aktualnosci/gminny-zespol-ds-konsultacji-budzetu-obywatelskiego> (dostęp 9.11.2015 r.).

<sup>19</sup> Za: <http://www.budzetobywatelski.kety.pl/lista-zadan> (dostęp 9.11.2015 r.).

<sup>20</sup> Dla porównania, w edycji poprzedniej na tym etapie odrzucono jedynie 2 projekty.

Dotarliśmy do nielicznych informacji o działaniach aktywizujących i uświadamiających głosujących realizowanych przez samorząd Gminy Kęty. Choć właściwie należy stwierdzić, że były to działania informacyjne, realizowane głównie w postaci wpisów informujących o nadchodzącym głosowaniu lub przypominających o jego upływie i to zarówno na stronie internetowej BOK, jak i Urzędu Gminy. Jeden z wpisów miał postać apelu do głosujących „Budżet Obywatelski - prośba wnioskodawcy<sup>21</sup>”. Pytaniem dlaczego ten jeden wyróżniono w ten sposób? Regulamin zakłada prowadzeniu działań promocyjnych, informacyjnych i edukacyjnych, które powinny być realizowane także i na tym etapie. Oczywiście największą rolę w promowaniu własnych projektów powinni odgrywać ich autorzy lub osoby popierające projekt, jednak samorząd gminy powinien wspierać te działania, także po to, aby umożliwić głosującym podjąć w miarę świadomą decyzję co do wyboru projektu, na który zagłosują.

Wyboru zadań do realizacji (§ 9 Regulaminu) dokonują w głosowaniu jawnym mieszkańcy Gminy Kęty w wieku minimum 16 lat.

Głosowanie odbywa się za pomocą kart do głosowania (§ 13 Regulaminu) w dwóch wersjach papierowej i elektronicznej (Wzór karty stanowi załącznik Nr 4 do Zarządzenia).

Karty można pobrać ze strony internetowej BOK lub w punktach głosowania – wyznaczono 15 takich punktów zlokalizowanych w różnych obiektach publicznych (Urząd Gminy, Domy Kultury, Ośrodek Sportu i szkoły na terenie całej gminy, w tym po 1 w każdym sołectwie).

Wykaz punktów głosowania wyznaczonych Zarządzeniem NR 199/2015/B Burmistrza Gminy Kęty z dnia 4 września 2015 r. w sprawie opublikowania wykazu punktów do głosowania w ramach budżetu obywatelskiego opublikowano na stronach internetowych Urzędu Gminy i BOK w dniu 4 września br.

Wypełnione papierowe karty można składać do urn zlokalizowanych w punktach głosowania lub przesać drogą pocztową, „pod warunkiem, iż wpłynie ona do Urzędu Gminy Kęty przed upływem terminu wyznaczonego na okres głosowania”.

Głosy elektroniczne można oddawać poprzez wypełnienie interaktywnej karty do głosowania dostępnej w okresie głosowania na stronie internetowej BOK.

Każdy z uprawnionych może zagłosować na jedno zadania przewidziane do realizacji w jednostce pomocniczej, na terenie której zamieszkuje (§ 14 Regulaminu). Dla ważności oddanego głosu zobowiązany jest do podania następujących danych:

- 1) imię i nazwisko,
- 2) adres zamieszkania,
- 3) PESEL,
- 4) podpis.

Ponadto Karta do głosowania zawiera: 1) Pouczenie na temat zasad głosowania; 2) warunki uznania głosu za ważny lub nieważny.

Konstrukcja karty spotkała się z krytyką przedstawiciela strony społecznej, który sygnalizował, że pomimo przeprowadzania głosowania wyłącznie w jednostkach pomocniczych, karta zawierała spis wszystkich zadań poddanych pod głosowanie w całej gminie, co przy małej czcionce czyniło ją nieczytelną, szczególnie dla osób starszych. „Za dużo było informacji, zakazów, nakazów itp., podczas gdy powinna zawierać tylko konkretne zadania i miejsce na podpis. Kuriozalna była informacja, że kartę do głosowania należy złożyć w jednym z wyznaczonych punktów, podczas gdy brak było tych punktów na karcie, jak również dołączenie do każdej z nich karteczki z dodatkową informacją.”

Ustalenie wyników głosowania – zgodnie z § 15 Regulamin – „polega na zsumowaniu wszystkich głosów ważnie oddanych na każdą z propozycji zadań zgłoszonych do budżetu obywatelskiego oraz sporządzeniu listy rankingowej”. W sytuacji, gdy dwa lub więcej zadań przypadku uzyska równą ilość głosów o kolejności na liście decyduje publiczne losowanie. Do realizacji, to znaczy uwzględnienie ich w projekcie uchwały budżetowej, rekomendowane są te zadania z listy, „które uzyskały największą liczbę głosów, aż do wyczerpania” puli środków dla danej jednostki pomocniczej.

Zarządzenie i Regulamin nie określają podmiotu odpowiedzialnego za przeprowadzanie głosowania, liczenie głosów i opracowanie wyników głosowania. Na podstawie § 10 Zarządzenia można domniemywać, że leży to w kompetencjach Sekretarza Gminy, któremu powierzono wykonanie Zarządzenia uruchamiającego BOK.

<sup>21</sup> Zob. <http://kety.pl/Budzet-Obywatelski---prosza-wnioskodawcy-2228.html> (dostęp 9.11.2015 r.).



Głosowanie odbyło się w przewidzianym w harmonogramie BOK terminie, czyli od 5 do 19 października. Informację o rozpoczęciu głosowania opublikowano na stronach internetowych Urzędu Gminy Kęty („W poniedziałek rusza głosowanie w ramach budżetu obywatelskiego”) i BOK w dniu 2 października br., czyli na 3 dni przed jego rozpoczęciem. A później wielokrotnie przypomniano o jego trwaniu i zbliżającym się zakończeniu. Regulamin BOK nie wyznacza ani terminu, ani sposobu prezentacji wyników głosowania. Wyniki głosowania ogłoszono w kilka dni po jego zakończeniu, to znaczy 27 października br. O postępkach w opracowaniu wyników informowano na stronie internetowej BOK (wpisy z 20 i 23 października br.). Wyniki głosowania opublikowano w formie zestawienia tabelarycznego obejmującego listy tytułów zadań, liczby oddanych na nie głosów oraz szacunkowych kosztów ich realizacji oddzielnych dla każdej z jednostek pomocniczych.

W głosowaniu wzięło udział 5 387 osób, co stanowi około 20% uprawnionych. Wydaje się zatem, że liczba głosujących spadła w porównaniu z rokiem ubiegłym, kiedy to liczba głosujących przekroczyła 7 tysięcy<sup>22</sup>. W wyniku przeprowadzonego głosowania do realizacji rekomendowano 22 zadania, czyli o 40% mniej niż w edycji poprzedniej. W poszczególnych jednostkach pomocniczych do realizacji wybrano od 1 zadania w sołectwie Nowa Wieś do 4 zadań w dzielnicy Podlesie i sołectwie Bulowice. W tych dwóch ostatnich przypadkach do realizacji rekomendowano wszystkie pozytywnie zweryfikowane zadania, pomimo tego, że ostatnie z nich uzyskały mniej niż 10 głosów. Jeszcze w dwóch jednostkach pomocniczych do realizacji rekomendowano wszystkie poddane pod głosowanie projekty, przy czym w sołectwie Łęki drugie z zadań otrzymało tylko 1 głos. Stopień wykorzystania puli środków wyniósł zatem 94%. Nie było potrzeby zastosowania specjalnych procedur do wyboru zadań. Na wybrane do realizacji zadania padło ponad 2/3 wszystkich oddanych głosów.

Przedstawiciel strony społecznej ocenia, że zaletą tegorocznej edycji BOK w stosunku do poprzedniej, było wprowadzenie głosowania tylko na 1 zadanie z danej jednostki pomocniczej przez mieszkańców zamieszkałych w tejże jednostce, przez co zostały wyeliminowane tzw. „spółdzielnie”. Sygnalizuje także wady głosowania. Z jednej strony, „Ponieważ nie było blokady PESEL-u w elektronicznym głosowaniu, można było głosować na zadania z innej jednostki.” A po drugie, „Nie wyjaśniono jak mają głosować osoby zamieszkałe, a nie zameldowane w Kętach, gdyż ich PESEL-u nie ma w wykazie osób uprawnionych do głosowania.”

Podsumowując ocenę etapu głosowania i wyboru trzeba stwierdzić, że zasady głosowania są proste, zrozumiałe i umożliwiają oddanie głosu na wiele sposobów. Uruchomienie dużej liczby punktów głosowania, w tym przynajmniej po jednym w każdym z osiedli i sołectw, przeciwdziała faworyzowaniu lub dyskryminacji osób posługujących się lub nieposługujących się Internetem. Zasady wyboru projektów do realizacji są jednoznaczne, jednak umożliwiają realizację zadań z niskim poparciem społecznym (liczba uzyskanych głosów poniżej 10), co może sugerować, że w ten sposób zaspokajają się „kaprysy” mieszkańców niż ich faktyczne potrzeby.

Nie mamy informacji o prowadzeniu przez samorząd Gminy Kęty działań aktywizujących głosujących i promujących wnioski poddane pod głosowanie, poza publikowaniem na stronach internetowych Urzędu Miasta i BOK informacji o rozpoczęciu i trwaniu głosowania.

W tegorocznej edycji zagłosowało nieco mniej osób niż w roku ubiegłym, szacunkowa frekwencja na poziomie kilkunastu procent uprawnionych zalicza się do przeciętnych w skali kraju. Nie znany odpowiedzi na pytanie o to co przyczyniło się do spadku uczestnictwa. Czy to zmniejszenie puli środków, czy może zmiana zasad głosowania?

Rekomenduje się uzupełnienie zasad o wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za przeprowadzenie głosowania, opracowanie wyników i dokonanie wyboru zadań do realizacji<sup>23</sup> oraz określenie terminu ogłoszenia wyników głosowania i wyboru zadań do realizacji, co niewątpliwie zwiększa zaufanie mieszkańców do procedury. Warto rozważyć wprowadzenie minimalnej liczby głosów potrzebnych do wyboru zadania do realizacji, co zapobiegnie realizacji zadań zaspokajających potrzeby jednostkowe, a nie zbiorowe<sup>24</sup>. I wreszcie niezbędne wydaje się prowadzenie lub wspieranie przez samorząd działań

<sup>22</sup> W poprzedniej edycji, kiedy to głosujący mieli do dyspozycji 5 głosów, oddano ponad 35 000 głosów.

<sup>23</sup> Te zadania można powierzyć istniejącemu Zespołowi, co zdarza się częściej, lub powołać osobną Komisję Wyborczą, co praktykowane jest rzadziej (np. w Koninie).

<sup>24</sup> Takie rozwiązanie zastosowano w tegorocznej edycji Jaworznickiego Budżetu Obywatelskiego. Zob. <http://www.jbo.jaworzno.pl/>.

aktywizujących i promujących (np. w formie prezentacji zadań poddanych pod głosowanie na stronie internetowej BOK lub organizacji spotkań poświęconych temu<sup>25</sup>).

Zarządzenie uruchamiające BOK (§ 3 pkt 2) i jego Regulamin (§ 16) przewidują ujęcie wybranych zadań w projekcie uchwały budżetowej na rok, w którym mają być realizowane. Na podstawie analizy zapisów uchwały budżetowej Gminy Kęty na rok 2016 stwierdzamy, że zadania wybrane w edycji BOK 2016 zostały ujęte w budżecie miasta na rok 2016 i oznaczone jako realizowane w ramach tej procedury, podobnie jak miało to miejsce w edycji poprzedniej. Regulamin BOK nie odnosi się do realizacji wybranych zadań, ani do udziału w tym etapie mieszkańców, w tym informowania ich o konieczności wprowadzania niezbędnych zmian do projektów w trakcie ich wykonywania, ani do informowania o postępach w realizacji zadań. Nie posiadamy zbiorczej informacji na temat realizacji zadań wybranych w BOK w poprzednich edycjach, a na stronie internetowej BOK nie ma zakładki poświęconej temu aspektowi BOK. Publikowane na stronie internetowej Urzędu Gminy czy przez media informacje na ten temat są wybiórcze. Regulamin BOK nie zawiera zapisów o postępowaniu w sytuacji, gdy realne koszty realizacji przekraczają dopuszczalne limity? Nie posiadamy także informacji o zaistnieniu takiej sytuacji.

#### 4.4 Ewaluacja BOK

Regulamin BOK nie uwzględnia ewaluacji jako etapu realizacji procedury. Pomimo tego w zasadach kolejnej edycji BOK dokonano kilku zmian, głównie o charakterze technicznym (wydłużenie czasu realizacji procedury, uruchomienie strony internetowej BOK, ograniczenie możliwości poparcia wyłącznie do wniosków przewidzianych do realizacji w jednostce pomocniczej, w której się zamieszkuje, możliwość wnioskowania o ponowną ocenę, dookreślenie kompetencji Zespołu i zmniejszenie liczby głosów przysługujących głosującemu). Wprowadzono także zmiany o charakterze konstytutywnym ograniczenie możliwości głosowania wyłącznie na jedno zadanie w jednostce pomocniczej zamieszkania. Zmniejszenie liczby głosów i ograniczenie możliwości dokonywania wyborów w innych jednostkach z jednej strony ograniczyło patologie w postaci tzw. „spółdzielni głosujących” organizowanych przez różne podmioty, ale z drugiej strony zmieniło charakter procedury na plebiscytarny i mogło zwiększyć stopień niezaspokojenia potrzeb. Jednak nie znamy podstaw, ani uzasadnienia konieczności wprowadzania tych zmian.

Wprowadzone zmiany usprawniają realizację procedury, ale nie zmieniają jej filozofii, która bliższa jest plebiscytowi niż delibacji. Na plus trzeba zapisać wydłużenie okresu realizacji czy możliwość odwołania. Natomiast warto zastanowić się nad zawężeniem wpływu mieszkańców gminy wyłącznie do osiedla czy sołectwa, w którym mieszkają. Kęty wydają się zbyt małym miastem, a wiele przedsięwzięć proponowanych i realizowanych w ramach BOK adresowanych jest faktycznie do szerokiego kręgu mieszkańców (i to nie tylko mieszkańców gminy Kęty), żeby tego typu ograniczenia miały sens.

#### 4.5 Zagadnienia ogólne

W tej części analizy przyjmy się warunkom realizacji BOK (zasobowym i legislacyjnym) oraz społecznemu oddziaływaniu procedury.

Na tym etapie realizacji badania nie dysponujemy informacjami o zasobach (finansach, kadrach) zaangażowanych we wdrożenie procedury: liczbie osób pracujących na co dzień przy BOK na każdym etapie jego realizacji, kosztach ponoszonych w związku z tymi działaniami (np. utrzymanie strony internetowej, wynagrodzenia osób weryfikujących zgłoszone wnioski). Wydaje się, że warto informować mieszkańców o techniczno-organizacyjnym wysiłku miasta związanym z wdrożeniem BOK. Od tego także zależy jakość procedury i udział w niej mieszkańców miasta.

Formalnie Rada Miejska nie jest włączona w realizację BOK, ponieważ Regulamin przyjmowany jest przez Burmistrza Gminy, choć włączeni są radni (formalnie są członkami Zespołu, jednak nie znamy zasad ich rekrutacji). Na podstawie analizy relacji z sesji Rady Miejskiej w Kętach w okresie od stycznia do

<sup>25</sup> Spotkania, w trakcie których autorzy projektów poddanych pod głosowanie mogli zaprezentować swoje pomysły organizujące się w ramach Budżetu Obywatelskiego w Katowicach. Ich organizatorami jest samorząd.

października br.<sup>26</sup> stwierdzamy, że Rada nie zajmowała się BOK (w porządku obrad żadnej z sesji nie było takiego punktu, nie desygnowała również swoich przedstawicieli do Zespołu), zaś radni podczas sesji nie zgłaszali pytań i interpelacji w sprawie realizacji BOK czy w szczególności „zwykłych” zadań. Ta tematyka dwukrotnie pojawiała się w odpowiedzi Burmistrza na interpelacje radnych (np. kwestia oświetlenia na jednym z osiedli<sup>27</sup>), choć miało to miejsce niejako przy okazji interwencji w innych sprawach.

Jednostki pomocnicze formalnie są włączone w realizację BOK – ich przedstawiciele zgodnie z § 7 Zarządzenia uruchamiającego BOK wchodzi w skład Zespołu. Jednak nie posiadamy informacji o ich faktycznym uczestnictwie w tym gremium. Posiadamy tylko nieliczne informacje o włączeniu się jednostek pomocniczych w realizację BOK na etapie składania wniosków i wyboru zadań do realizacji, w szczególności w formie spotkań informacyjnych, dyskusyjnych, promocyjnych, jak np. to zorganizowane w sołectwie Witkowice<sup>28</sup>.

Realizacja BOK jest dość silnie powiązana z politykami miejskim. Zgodnie z § 1 Regulaminu jednym z warunków pozytywnej weryfikacji proponowanych zadań jest ich zgodność ze Strategią Rozwoju Gminy Kęty na lata 2012-2020. Jednak, jak wynika z analizy uzasadnień wniosków nie zakwalifikowanych do głosowania, żaden z nich nie został odrzucony z powodu niezgodności z tym dokumentem. Najczęstszą przyczyną odrzucenia było niedoszacowanie kosztów realizacji zadania i przekroczenie puli środków dostępnych w danej jednostce pomocniczej.

Zgodnie z § 16 Regulaminu wybrane w edycji BOK 2016 zadania zostały umieszczone w uchwale budżetowej gminy Kęty na rok budżetowy 2016.

Z porównania planowanych kwot dotacji z budżetu Gminy Kęty w latach 2013 i 2015 (stanowiących załącznik do uchwał budżetowych) wynika, że w okresie po uruchomieniu KBO kwota „dotacji celowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, udzielonych w trybie art. 221 ustawy, na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji organizacjom prowadzącym działalność pożytku publicznego” uległa znaczącemu zmniejszeniu z kwoty 1,020 mln do 741 tys., czyli o ponad 25%, co jednak podyktowane jest złą kondycją finansową Gminy.

Jednak w tym samym czasie uruchomiono inny mechanizm wspierający aktywność społeczną w Gminie Kęty, czyli tzw. fundusze sołeckie. „Wniosek danego sołectwa uchwała zebranie wiejskie z inicjatywy sołtysa, rady sołeckiej lub co najmniej 15 pełnoletnich mieszkańców sołectwa.”<sup>29</sup> W 2015 roku na ten cel zaplanowano w budżecie kwotę 136 696,5 zł. Ta kwota, oczywiście nie równoważy zmniejszenia puli środków BOK czy dostępnych organizacjom pozarządowym na realizację zadań publicznych, jednak z pewnością jest to ważna forma partycypacji społecznej, z której mogą korzystać mieszkańcy gminy. Natomiast – zgodnie z § 56 Statutu Gminy Kęty – mieszkańcy gminy nie mogą podejmować inicjatywy uchwałodawczej i zgłaszać propozycji uchwał do Rady Miejskiej.

Nie dysponujemy informacjami o oddziaływaniu BOK na procesy aktywizacji społecznej. Wiemy natomiast, że mieszkańcy, Wnioskodawcy podejmowali różnorodne działania na rzecz promocji swych pomysłów, np. zorganizowanie wydarzenia na portalu społecznościowym Facebook, chociaż jego oddziaływanie wydaje się ograniczone, udział zadeklarowało 17 osób<sup>30</sup>; promowania zadań na stronach internetowych wnioskodawców<sup>31</sup>, a w latach poprzednich prowadzenie profilu BOK w jednym z sołectw - Budżet obywatelski w Nowej Wsi<sup>32</sup>. W poprzednich edycjach powszechnym zjawiskiem (identyfikowanym nie tylko w Kętach) są tzw. „spółdzielnie głosujących.

<sup>26</sup> Sesje od IV do XIII.

<sup>27</sup> Zob. <http://www.kety.pl/IV-sesja-Rady-Miejskiej-w-Ketach-%E2%80%93-relacja--1123.html> (dostęp 12.11.2015 r.).

<sup>28</sup> Zob. <http://www.kety.pl/Budzet-Obywatelski---spotkanie-w-Witkowicach-1706.html> (dostęp 8.11.2015 r.).

<sup>29</sup> Uruchomione na podstawie Uchwały Rady Miejskiej z dnia 28 marca 2014 r., <http://www.kety.pl/Fundusze-Soleckie-na-rok-2016-2069.html> (dostęp 8.11.2015 r.).

<sup>30</sup> Zob. <https://www.facebook.com/events/701914823275576/> (dostęp 12.11.2015 r.).

<sup>31</sup> Zob. <http://www.ospkety.pl/index.php/aktualnosci/211-budzet-obywatelski-2016> (dostęp 12.11.2015 r.).

<sup>32</sup> Zob. <https://www.facebook.com/Bud%C5%BCet-obywatelski-w-Nowej-Wsi-1389412421293448/> (dostęp 12.11.2015 r.).

## 4.6 Podsumowanie – wnioski i rekomendacje

Wyniki przeprowadzonego monitoringu pozwalają na sformułowanie następujących wniosków i rekomendacji pod adresem BOK.

BOK wydaje się łączyć elementy procedury administracyjnej z procesem partycypacji obywatelskiej. Na to pierwsze wskazują niektóre zapisy Regulaminu, jak np. możliwość odwołania od decyzji od weryfikacji wniosków czy brak elementów deliberacji, uzgadniania priorytetów przez społeczności lokalne (mieszkańców jednostek pomocniczych), a także słabe włączenie Rady Miejskiej i radnych w proces. Na to drugie uspołecznienie procesu kwalifikacji zadań do realizacji, czego przejawem jest skład Zespołu, a także gęsta sieć punktów do głosowania, wyrównująca szanse oddania głosu mieszkańcom o różnym stopniu posługiwania się Internetem czy mobilności. Na podstawie dostępnych informacji nie jesteśmy w stanie stwierdzić czy i w jakim zakresie prowadzono – przewidziane w Regulaminie – działania edukacyjne i promocyjne. Być może dobrym rozwiązaniem byłoby powierzenie ich lokalnej organizacji pozarządowej. Zaobserwowaliśmy spadek uczestnictwa w BOK, tak mierzonego liczbą składanych wniosków, jak głosujących, choć ta ostatnia mieści się na poziomie średniej ogólnopolskiej. Z uwagi na brak danych nie jesteśmy w stanie ocenić oddziaływanie BOK na pozostałe działania zorientowane na wzmacnianie innych form partycypacji społecznej.

### **Zestawiając plusy i minusy BOK do tej pierwszej kategorii zaliczymy następujące aspekty.**

Funkcjonalną stroną internetową, która pozwala zorientować się zainteresowanym w zasadach BOK i warunkach udziału w nim oraz przebiegu poszczególnych jego etapów, poza etapem realizacji wybranych zadań.

Przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu Regulaminu BOK, pomimo tego, że lokalna społeczność nie wzięła w nich udziału (w na przykład przeciwieństwie do konsultacji Roczno Programu Współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, w których zainteresowani wzięli wcale liczny udział<sup>33</sup>), co w jakimś stopniu spełnia rekomendacje odnośnie uspołecznienia etapu opracowania zasad budżetu obywatelskiego.

Konieczność uzyskania poparcia pod wnioskiem określonej liczby osób, co – oczywiście z wieloma zastrzeżeniami – nadaje pomysłowi pewien wymiar uspołecznienia. Podobnie, jak konieczność podania we wniosku uzasadnienia realizacji projektu, co zmusza potencjalnego projektodawcę do wykroczenia poza interes własny lub ograniczonego kręgu osób.

Uspołecznienie procesu weryfikacji i opracowania wyników przez włączenie do Zespołu przedstawicieli wielu lokalnych środowisk (jednostek pomocniczych, organizacji pozarządowych, seniorów, młodzieży i co jest ewenementem na skalę ogólnopolską – przedsiębiorców. Choć nieco tę pozytywną ocenę osłabia brak informacji o zasadach powoływania („zapraszania przez Burmistrza”, jak zapisano w Zarządzeniu) członków i składzie personalnym tego gremium, i wreszcie sposób jego funkcjonowania.

Umożliwienie złożenia wniosku przez każdego bez ograniczeń wieku czy miejsca zamieszkania, choć ten pozytywny wydźwięk osłabia zawężenie możliwości udzielenia poparcia lub głosowania wyłącznie do mieszkańców danej jednostki pomocniczej. Znaczenie wielu przedsięwzięć wydaje się mieć szerszy zasięg niż dzielnicowy czy sołecki. Na co uwagę zwraca przedstawiciel strony społecznej, który pisze „Brak podziału funduszu na zadania ogólne dla całej gminy i zadania związane z daną jednostką pomocniczą. Zadania ogólne przypisane były do danej jednostki, co miało istotny wpływ na wyniki głosowania.”

Powiązanie BOK z politykami miejskimi, w tym Strategią Rozwoju Gminy Kęty na lata 2012-2020, co – przynajmniej teoretycznie – zabezpiecza przed kwalifikowaniem do realizacji zadań sprzecznych z interesem wspólnoty lokalnej, kierunkami jej rozwoju i/lub realizujących potrzeby jednej grupy mieszkańców kosztem innych lub wręcz zaspokajających jednostkowe fanaberie.

Zapis Regulaminu o ujęciu wybranych zadań w projekcie budżetu i faktyczną realizację tego zapisu, co niewątpliwie zwiększa zaufanie potencjalnych uczestników do mechanizmu, choć w jeszcze większym stopniu wiarygodność zwiększa realizacja wybranych zadań zgodnie z założeniami sformułowanymi we wniosku poddanym pod głosowanie.

Nierzadko na etapie realizacji dochodzi do wprowadzania zmian – często wynikających z uwarunkowań nieznanych na etapie planowania – i w efekcie zostaje zrealizowana inwestycja odbiegają od pierwotnych zamysłów. Stąd też ważne jest włączenie projektodawców także w ten etap realizacji projektu.

<sup>33</sup> Zob. Protokół nr 1/2014 z dnia 16.10.2014 r. z konsultacji z organizacjami pozarządowymi.

Jak wynika z dostępnych informacji nie wszystkie zadania wybrane w poprzednich edycjach udało się zrealizować zgodnie z planami (np. montaż lampy na os. Wyszyńskiego, które były ujęte w ramach Budżetu Obywatelskiego, „jednak zadanie nie zostało zrealizowane”<sup>34</sup>).

Utworzenie gęstej liczby punktów do głosowania, co wydaje się wyrównywać szanse różnym kategoriom uczestników.

Publikacja dokumentacji z etapu weryfikacji (protokoły Zespołu).

### **Natomiast do minusów zaliczamy.**

Przed wszystkim zmniejszenie wielkości puli środków (do i tak wysokiego w skali kraju poziomu ponad 1% wydatków budżetu gminy) oddanych do bezpośredniej decyzji mieszkańców. Co niestety podyktowane jest kondycją Gminy Kęty.

Brak uwzględnienia w procedurze jej istotnych, rekomendowanych etapów: tworzenie Regulaminu oraz ewaluacja.

Brak systemu wsparcia udzielanego potencjalnym wnioskodawcom, np. w postaci poradników, FAQ, cenników przykładowych inwestycji (udostępnianych na stronie internetowej BOK czy w formie ulotek dystrybuowanych przez jednostki pomocnicze), uruchomienie Punktu Informacji. Tego typu rozwiązania mogą sprzyjać poprawnemu przygotowaniu wniosku, to znaczy takiego, który przejdzie etap weryfikacji. Odsetek odrzuconych aplikacji w edycji BOK 2016 rzędu 20% należy zaliczyć do wysokich, szczególnie w kontekście zmniejszenia liczby złożonych wniosków oraz minimalnego odsetka odrzuconych aplikacji w roku poprzednim.

Zmniejszenie liczby głosów i ograniczenie możliwości oddania głosu na projekty wyłącznie przypisane do jednostki pomocniczej, w której mieszka głosujący, co niestety nadaje procedurze charakteru plebiscytnego.

Brak minimalnej liczby głosów do ważności wyboru zadania do realizacji. W edycji BOK 2016 w kilku przypadkach z uwagi głównie na niewyczerpanie puli środków przez zadania zakwalifikowane do głosowania do realizacji wybrano zadania, które uzyskały mniej niż 10 głosów. Takie rozstrzygnięcie wydaje się budzić pewne wątpliwości i rodzić pytania: czy nie mamy tu do czynienia z zaspokajaniem indywidualnych kaprysów. Rekomenduje się zastrzeżenie, że liczba głosów dla ważności wyboru zadania musi być równa minimalnej liczbie osób popierających dany wniosek, czyli zgodnie z obecnym brzmieniem Regulaminu - 15.

Z uwagi na brak informacji o działaniach edukujących i aktywizujących (np. w formie „maratonu pisania wniosków”), czy deliberacyjnych (spotkania mieszkańców jednostek pomocniczych), ocena tego etapu jest utrudniona, jednak rekomenduje się zintensyfikowanie tego typu działań, co z pewnością przełoży się na ilość uczestników i jakość uczestnictwa w BOK.

Realizacja edycji BOK 2016 przebiegała zgodnie z założeniami i w trakcie zewnętrznego monitoringu, jednak zasygnalizowano kilka problematycznych sytuacji: wyniki weryfikacji, funkcjonowanie Zespołu, kształt karty do głosowania czy wreszcie przebieg głosowania, które mogą podważyć jego wyniki i wymagają interwencji w ewentualnych przyszłych edycjach BOK.

Podsumowując posłużymy się cytatem z artykułu prasowego, który jest dobrym komentarzem do wyników monitoringu zaprezentowanych w niniejszym raporcie „Świadczy to [wzrost liczby osób, które wzięły udział w BOK] o tym, że interesują się sprawami gminy, inwestycjami, jakie są planowane, chcą mieć wpływ na to, jak wydawane będą publiczne pieniądze – podkreśla Krzysztof Klęczar, burmistrz gminy Kęty. Inwestycje, które wybierane są w ramach budżetu obywatelskiego, nie zawsze służą wszystkim mieszkańcom. W ubiegłym roku ludzie z Witkowic zdecydowali, że najpilniejsze będzie doprowadzenie wodociągu do zaledwie kilku domów, które nie były podłączone do sieci. Inwestycja wcześniej miała małe szanse na realizację, bo dotyczyła niewielkiej grupy osób. Najczęściej zgłaszanymi pomysłami są remonty ulic, montaż oświetlenia przy drogach, budowa chodników i placów zabaw. – W tym roku mieszkańcy Bielana zagłosowali za doposażeniem szkoły i kupnem altany piknikowej – mówi Janusz Raj, sołtys wsi. W sołectwie są jednak pilniejsze inwestycje, ale ich koszt jest zdecydowanie wyższy.”<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Odpowiedź Burmistrza Krzysztofa Jana Klęczara na interpelację radnej. Na podstawie relacji z IV sesji Rady Miejskiej w dniu 29 stycznia 2015 r. za: <http://www.kety.pl/IV-sesja-Rady-Miejskiej-w-Ketach-%E2%80%93-relacja--1123.html> (dostęp 12.11.2015r.).

<sup>35</sup> Za: „Kęty. Mieszkańcy wybrali inwestycje, które pokryje budżet obywatelski. Sprawdź listę!” <http://www.gazetakrakowska.pl/artukul/9043759,kety-mieszkanicy-wybrali-inwestycje-ktore-pokryje-budzet-obywatelski-sprawdz-liste,id,t.html> (dostęp 9.11.2015 r.).