



REALIZACJA BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W SOCHACZEWIE

Raport z monitoringu

Opracowanie: Grzegorz Wójkowski

Katowice, styczeń 2016

Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides

Kontakt do realizatora projektu:

Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides

e-mail: 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

Grzegorz Wójkowski

e-mail: grzegorz@bonafides.pl

Projekt graficzny: Ewa Waszut

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:

Wstęp.....	4
1. Tworzenie procedury budżetu obywatelskiego.....	4
2. System informowania o budżecie obywatelskim.....	5
3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów.....	5
4. Weryfikacja projektów.....	6
5. Wybór projektów.....	7
6. Realizacja projektów.....	8
7. Ewaluacja budżetu obywatelskiego.....	8
Podsumowanie.....	8
Metodologia.....	9

Wstęp

Niniejszy raport stanowi wynik monitoringu przeprowadzonego w okresie od kwietnia do listopada 2015 r. w Urzędzie Miejskim w Sochaczewie, zrealizowanego przez Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides z siedzibą w Katowicach. Badanie było prowadzone w ramach projektu „Skontroluj jak działa budżet obywatelski w twojej gminie”, realizowanego ze środków programu Obywatele dla Demokracji pochodzących z Islandii, Liechtensteinu i Norwegii w ramach funduszy EOG. Projekt rozpoczął się we wrześniu 2014 r. i potrwa do kwietnia 2016 r.

W ramach monitoringu sprawdzana była procedura regulująca funkcjonowanie budżetu obywatelskiego na terenie Sochaczewa oraz sposób jej wdrażania. Uwaga podczas monitoringu skupiona była głównie na trzeciej edycji budżetu realizowanej w 2015 r., choć w niektórych przypadkach analizie poddano także wcześniejszą edycję z 2014 r.

1. Tworzenie procedury budżetu obywatelskiego

Najważniejsze spostrzeżenia

Rozpoczęcie prac nad nowym regulaminem budżetu obywatelskiego poprzedzone zostało spotkaniem konsultacyjnym z mieszkańcami miasta, które odbyło się 18 lutego 2015 r. w ramach projektu **Dobre rządzenie**. Konsultacje przeprowadził Mieczysław Bąk z Fundacji Instytutu Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym Krajowej Izby Gospodarczej, realizującej projekt w Sochaczewie. Podczas spotkania padło wiele pomysłów zmian w procedurze budżetu obywatelskiego, z których część została wprowadzona do regulaminu.

Gotowy projekt uchwały, wprowadzającej zasady budżetu obywatelskiego na 2016 r., był omawiany na posiedzeniu Sochaczewskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, gdzie otrzymał pozytywną opinię. Gotowy regulamin wszedł w życie uchwałą nr VII/50/15 Rady Miejskiej w Sochaczewie z dnia 28 kwietnia 2015 r.¹ Uchwała jest dostępna w BIP gminy, a także na stronie Sochaczewskiego Budżetu Obywatelskiego.

Dobre praktyki

Organizacja otwartego spotkania konsultacyjnego dotyczącego regulaminu budżetu obywatelskiego na wczesnym etapie jego powstawania, kiedy propozycje i uwagi mieszkańców mogły rzeczywiście wpłynąć na ostateczny kształt dokumentu.

Przyjęcie zasad uchwałą rady miejskiej, co nadaje temu dokumentowi większej wagi, a także angażuje w jego powstawanie radnych rady miejskiej i zwiększa transparentność całego procesu.

Do poprawy

Warto w kolejnych latach zastanowić się nad powołaniem grupy roboczej do spraw opracowania regulaminu, do której zaproszono by m. in. radnych przedstawicieli organizacji pozarządowych czy autorów projektów składanych we wcześniejszych edycjach budżetu obywatelskiego. Dobrym przykładem takiego rozwiązania jest gmina Pszczyna w województwie śląskim.

¹ <http://www.obywatelski.sochaczew.pl/AppData/Files/a30/sbo2016.pdf>

2. System informowania o budżecie obywatelskim

Najważniejsze spostrzeżenia

W ramach promocji budżetu obywatelskiego urząd korzystał z różnych kanałów promocji. Przygotowano m.in. cykl artykułów, które systematycznie ukazywały się w lokalnej prasie (Ziemia Sochaczewska, Echo Powiatu, Express Sochaczewski). Nagrano także kilka audycji radiowych, które puszczano w radiu: Sochaczew, Victoria i Niepokalanów. Budżet obywatelski promowany był także w Internecie oraz na plakatach kolportowanych na terenie całego miasta.

W ramach akcji promocyjnej urząd stworzył specjalny portal internetowy poświęcony budżetowi obywatelskiemu w mieście (<http://www.obywatelski.sochaczew.pl/>). Jego zawartość pozostawia jednak wiele do życzenia. Brakuje w nim np. przykładowego cennika inwestycji, możliwości zapoznania się z pełnymi wnioskami, zakładki, w której wnioskodawcy mogliby promować swoje propozycje czy informacji na temat realizacji projektów wybranych w ubiegłych latach. Strona jest do tego mało funkcjonalna.

Urząd miejski nie prowadził żadnych działań zachęcających społeczność lokalną czy organizacje pozarządowe do promocji budżetu obywatelskiego.

Do poprawy

Portal internetowy sochaczewskiego budżetu obywatelskiego jest głównym źródłem wiedzy na temat całej procedury i poszczególnych etapów procesu. W kolejnych latach warto więc poprawić jego funkcjonalność oraz zawartość.

W kolejnych latach promocja budżetu obywatelskiego powinna być prowadzona większą ilością kanałów, żeby dotrzeć z informacją do zwykłych mieszkańców. Warto spróbować zaangażować do tego także organizacje pozarządowe działające w mieście.

3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów

Najważniejsze spostrzeżenia

Regulamin określał, że w ramach budżetu obywatelskiego finansowane mogą być zadania mieszczące się w kompetencjach gminy, możliwe do zrealizowania w trakcie jednego roku budżetowego.

W tym roku regulamin po raz pierwszy przewidywał podział zgłaszanych projektów na „małe” (mieszczące się w kwocie pomiędzy 50 a 100 tys. zł) i „duże” (kwota pomiędzy 100 i 800 tys. zł).

Propozycję projektu mogli zgłaszać mieszkańcy miasta, którzy w 2015 r. ukończyli 16 lat oraz instytucje publiczne i organizacje pozarządowe działające na terenie Sochaczewa.

Na projektodawców nałożono obowiązek zdobycia podpisów z poparciem dla swoich propozycji.

Procedura budżetu obywatelskiego nie zakładała możliwości udzielania wsparcia potencjalnym wnioskodawcom. Żadnej informacji na ten temat nie było także na stronie internetowej urzędu.

W korespondencji elektronicznej urząd napisał, że o gotowości wsparcia dla wnioskodawców informowano podczas audycji radiowych.

Zasady nie określają, czy zgłaszane projekty mogą dotyczyć terenów nie należących do miasta (np. spółdzielnie mieszkaniowe czy wspólnoty mieszkaniowe).

Zgodnie z regulaminem, zgłoszenie projektu następowało na specjalnym formularzu. Autorzy zostali zobowiązani do podania następujących informacji: 1) tytuł zadania, 2) pomysłodawca, 3) kontakt o pomysłodawcy 4) lokalizacja, 5) szacunkowy koszt 6) opis zadania, 7) uzasadnienie, 8) zakres zadania, 9) dodatkowe załączniki (nieobowiązkowe).

Zgodnie z zasadami, wnioski do budżetu obywatelskiego przyjmowane były przez cały czerwiec 2015 r.

W okresie składania wniosków urząd nie organizował żadnych spotkań otwartych dla mieszkańców gminy dotyczących budżetu obywatelskiego czy „maratonów” pisanie wniosków.

Ostatecznie do budżetu obywatelskiego zgłoszono 28 wniosków. Mniej więcej połowa z nich złożona została przez radnych miejskich lub przedstawicieli jednostek organizacyjnych urzędu.

Dobre praktyki

Dobrym pomysłem był podział całej puli środków na tzw. projekty małe i duże. Dzięki temu dofinansowanie w ramach budżetu obywatelskiego mogła otrzymać większa liczba propozycji.

Do poprawy

Na etapie pisania i składania wniosków urząd nie organizował żadnych spotkań z mieszkańcami, podczas których byłaby możliwość uzyskania dodatkowego wsparcia czy porozmawiania na temat problemów miasta czy poszczególnych dzielnic i osiedli. Etap przygotowania wniosków jest kluczowy, jeśli chce się zaangażować mieszkańców do wspólnej pracy na rzecz społeczności lokalnej, stąd warto w kolejnych latach wygospodarować czas na organizację takich spotkań.

W kolejnych latach warto zlikwidować dolną granicę wartości projektu małego (50 tys. zł). Dzięki temu w ramach budżetu obywatelskiego będzie można realizować jeszcze większą ilość działań niż w tym roku. Często drobne i mało kosztowne zmiany są bardzo ważne dla społeczności lokalnej i nie ma sensu pozbawiać mieszkańców takiej możliwości.

Należy stworzyć system udzielania wsparcia mieszkańcom i podmiotom przygotowującym wnioski do budżetu obywatelskiego. Postulowano to zresztą podczas spotkania konsultacyjnego, które odbyło się 28 lutego 2015 r., ale nie zostało to przez władze miasta uwzględnione.

Warto rozważyć w kolejnych edycjach umożliwienie realizacji zadań z budżetu obywatelskiego także na terenach należących do spółdzielni mieszkaniowych czy wspólnot, jeśli ich zarządy wyrażą na to zgodę i zobowiążą się do utrzymywania inwestycji, które zostaną w ten sposób zrealizowane.

Niezrozumiałe jest umożliwienie składania projektów do budżetu obywatelskiego przez instytucje publiczne, które przecież każdego roku składają do urzędu projekty swoich planów finansowych.

4. Weryfikacja projektów

Najważniejsze spostrzeżenia

Zgodnie z regulaminem analiza wniosków pod względem merytorycznym prowadzona była przez odpowiednie komórki urzędu, które następnie przekazywały swoje rekomendacje Zespołowi Opiniującemu. Analiza ta obejmowała następujące kryteria: możliwość realizacji projektu, wartość społeczna, koszt realizacji i koszty generowane w kolejnych latach.

Zespół Opiniujący odpowiedzialny był za weryfikację formalną projektów oraz przygotowanie ostatecznej listy wniosków poddanych pod głosowanie. Zgodnie z regulaminem w jego skład weszli: I zastępca burmistrza miasta oraz po jednym przedstawicielu z klubu radnych, Sochaczewskiej Rady Działalności Pożytku Publicznego, Rady Sportu i Powiatowej Izby Gospodarczej.

Na portalu budżetu obywatelskiego nie podano składu osobowego Zespołu Opiniującego ani protokołów z jego pracy. Informacja ta, zdaniem urzędu, pojawiła się na portalu miejskim.

7 września na portalu budżetu obywatelskiego opublikowano dwie informacje. W pierwszej podano informację o trzech projektach odrzuconych przez Zespół Opiniujący wraz z uzasadnieniami. W drugiej podano listę 25 propozycji poddanych pod głosowanie. Lista zawierała nazwę projektu, jego lokalizację oraz krótki opis. Pełne wnioski, które trafiły do urzędu, nie zostały opublikowane.

Autorzy wniosków odrzuconych nie mieli możliwości składania odwołań od decyzji komisji, nie jest to bowiem przewidziane regulaminem.

Dobre praktyki

Publikacja na stronie internetowej listy wniosków odrzuconych podczas weryfikacji, wraz z uzasadnieniami.

Do poprawy

W kolejnych latach regulamin powinien przewidywać możliwość poprawienia wniosku przez jego autora i odwołania się od decyzji Zespołu Opiniującego.

Na portalu budżetu obywatelskiego powinna zostać zamieszczona informacja na temat składu Zespołu Opiniującego oraz protokoły z jego prac.

5. Wybór projektów

Najważniejsze spostrzeżenia

Tak jak przewidziano w przyjętym regulaminie, głosowanie mieszkańców odbyło się w dniach od 28 września do 15 października 2015 r.

W regulaminie napisano, że udział w głosowaniu może wziąć każdy mieszkaniec miasta, który w 2015 r. ukończył 16 lat. Zasady nie precyzowały, co rozumie się pod pojęciem mieszkańca, tzn. czy chodzi tylko o osoby zameldowane w mieście, czy także te, które nie posiadają meldunku. Takiej informacji nie podano także na portalu budżetu obywatelskiego i na karcie do głosowania. Duża liczba głosów odrzuconych ze względu na nie zamieszkanie w Sochaczewie świadczy o tym, że brany był pod uwagę meldunek, a wiele osób zostało wprowadzonych w błąd.

Mieszkańcy mieli możliwość zapoznania się z pełnymi wnioskami, które zostały pozytywnie zweryfikowane i poddane pod głosowanie. Były one umieszczone w Internecie oraz w punktach do głosowania.

W okresie poprzedzającym głosowanie urząd nie organizował żadnych otwartych spotkań dla mieszkańców, podczas których byłyby prezentowane wnioski. Na portalu budżetu obywatelskiego także nie stworzono zakładki, gdzie wnioskodawcy sami mogliby bezpłatnie promować swoje projekty.

Magistrat kontaktował się telefonicznie z autorami projektów i zachęcał do ich promowania w tzw. „punktach mobilnych” usytuowanych przed wszystkimi miejskimi kościołami (pięć punktów).

Tak jak przewidywał regulamin, mieszkańcy mieli dwie możliwości oddania głosu: elektroniczną i bezpośrednią.

Głosowanie bezpośrednio możliwe było w 19 punktach zlokalizowanych w różnych częściach miasta, głównie w szkołach i przedszkolach, ale także np. w Dziennym Domu Pomocy Społecznej, Środowiskowym Domu Samopomocy czy na pływalni miejskiej.

Każda osoba biorąca udział w głosowaniu musiała podać imię i nazwisko oraz nr PESEL.

Ostatecznie w głosowaniu wzięło udział 9892 osoby. 7415 głosów uznano za ważne, co dało frekwencje na poziomie 24%. Aż 2477 oddanych głosów (25%) uznano za nieważne. Powody unieważnienia głosów były następujące: brak nr PESEL, nie wybrano żadnego projektu, wybrano więcej niż 2 projekty, głos oddany przez osobę niebędącą mieszkańcem Sochaczewa.

Dobre praktyki

Bardzo dobrym rozwiązaniem jest ustawienie urn do głosowania nie tylko w siedzibie urzędu, w szkołach czy przedszkolach, ale także np. w Dziennym Domu Pomocy Społecznej, Środowiskowym Domu Samopomocy czy na pływalni miejskiej.

Do poprawy

Urząd miejski nie uczy się na własnych błędach. Od pierwszej edycji liczba głosów nieważnych jest bardzo wysoka (w tej edycji aż 25%). Spowodowane to jest głównie tym, że w głosowaniu biorą udział osoby

niebędące mieszkańcami miasta, a raczej pewnie w zdecydowanej większości będące jego mieszkańcami, ale nie posiadające zameldowania. W następnym roku osoby takie powinny otrzymać możliwość głosowania, a jeśli nie, to w regulaminie i we wszystkich materiałach informacyjnych powinno być jasno napisane, że kryterium uczestnictwa w budżecie obywatelskim jest zameldowanie.

W okresie bezpośrednio poprzedzającym głosowanie powinny być organizowane otwarte spotkania dla mieszkańców, podczas których byłyby prezentowane wnioski poddane pod głosowanie.

W kolejnych latach urząd powinien udostępnić wnioskodawcom zakładkę na portalu budżetu obywatelskiego, na której mogliby bezpłatnie promować swoje propozycje. Dobrą praktyką w tym obszarze jest np. portal w Pszczynie (<https://budzet.pszczyna.pl/propozycje-projektow>).

6. Realizacja projektów

Najważniejsze spostrzeżenia

Regulamin budżetu obywatelskiego kończy się na wyborze zadań, które zostaną zarekomendowane burmistrzowi do realizacji. Nie ma w nim ani słowa o sposobie informowania wnioskodawców i pozostałych mieszkańców o tym, że urząd rozpoczyna realizację jakiegoś zadania, oddaje go do użytku itp.

Na stronie internetowej budżetu obywatelskiego nie ma zakładki dotyczącej realizacji projektów wybranych przez mieszkańców w latach ubiegłych oraz o ich kosztach.

Do poprawy

Warto określić w regulaminie, w jaki sposób mieszkańcy i wnioskodawcy będą informowani o realizacji projektów wybranych w poprzednich edycjach.

Warto stworzyć na stronie internetowej zakładkę dotyczącą projektów wybranych w latach ubiegłych, żeby zainteresowani mieszkańcy mogli na bieżąco monitorować stopień ich realizacji.

7. Ewaluacja budżetu obywatelskiego

Najważniejsze spostrzeżenia

W regulaminie budżetu obywatelskiego nie ma ani słowa o jego ewaluacji.

28 lutego 2015 r. zorganizowane zostało otwarte spotkanie dotyczące budżetu obywatelskiego. Było one nastawione na otrzymanie propozycji zmian do regulaminu na 2015 r., ale także stanowiło swoistą formę ewaluacji poprzednich dwóch edycji.

Podsumowanie

Obserwując organizację budżetu obywatelskiego w Sochaczewie można się natknąć na kilka dobrych praktyk. Ważne jest, że już sama procedura konsultowana jest z mieszkańcami, choć dobrze by było, gdyby zainteresowane osoby mogły włączyć się w proces współtworzenia regulaminu, jak to ma miejsce np. w Pszczynie. Ciekawym pomysłem, wartym naśladowania w innych polskich miastach, było m.in. postawienie urn do głosowania nie tylko w siedzibie urzędu, szkołach czy przedszkolach, ale np. także w Dziennym Domu Pomocy Społecznej, Środowiskowym Domu Samopomocy czy na pływalni miejskiej.

Organizując kolejne edycje budżetu obywatelskiego warto jednak wprowadzić zmiany, które jeszcze bardziej otworzą całą procedurę na mieszkańców. Chodzi tu przede wszystkim o stworzenie warunków do interakcji mieszkańców podczas różnych etapów procesu, a zwłaszcza podczas tworzenia i składania

wniosków, czego w Sochaczewie brakuje. W kolejnych latach należy także stworzyć system wsparcia potencjalnych wnioskodawców, dzięki czemu na pewno więcej zwykłych mieszkańców zdecyduje się złożyć swoje propozycje.

Ostatnią ważną sprawą jest poprawa funkcjonalności i zawartości portalu internetowego budżetu obywatelskiego, który dla wielu osób jest głównym miejscem poszukiwania informacji na ten temat. Obecnie jest on bowiem mało czytelny, a w dodatku brakuje w nim wielu ważnych informacji.

Metodologia

Monitoring prowadzony był w okresie od kwietnia do listopada 2015 r. Informacje zbierane były przy użyciu następujących technik:

1. Analiza dokumentów (w tym min. uchwała Rady Miasta nr VII/50/15 z dnia 28 kwietnia 2015 r.).
2. Analiza portalu internetowego budżetu obywatelskiego w Sochaczewie (<http://www.obywatelski.sochaczew.pl/>), witryny urzędu miejskiego (<http://www.sochaczew.pl/>), Biuletynu Informacji Publicznej miasta (<http://www.sochaczew.pl/home/www/2685?title=Strona-glowna-BIP&filterId=5&tabId=15>) oraz profilu miejskiego na portalu Facebook (<https://web.facebook.com/urzed.miejski.w.sochaczewie/>).
3. Analiza lokalnych i ponadlokalnych mediów, w tym przede wszystkim: <http://www.radiosochaczew.pl/>, <http://sochaczew24.info/>, <http://www.e-sochaczew.pl/>, <http://www.ziemia-sochaczewska.pl/>, <http://www.portalsochaczew.pl/> i <http://echopowiatu.pl/>.
4. Korespondencja elektroniczna z Naczelnikiem Wydziału Kultury, Sportu, Turystyki i Organizacji Pozarządowych Agatą Kalińską.
5. Analiza i selekcja zebranych danych.

Monitoring prowadzony był na podstawie wcześniej opracowanego narzędzia monitoringowego, którego twórcami byli Dariusz Kraszewski, Ryszard Skrzypiec, Paweł Wyszomirski i Grzegorz Wójkowski.

Podczas monitoringu sprawdzano głównie ostatnią edycję budżetu obywatelskiego w Sochaczewie. W niektórych momentach analizie poddano także jego poprzednią edycję, która miała miejsce w roku 2014.