



# **REALIZACJA BUDŻETU OBYWATELSKIEGO W WIERUSZOWIE**

Raport z monitoringu

Opracowanie: Grzegorz Wójkowski

Stowarzyszenie Aktywności Obywatelskiej Bona Fides  
Katowice, 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

Grzegorz Wójkowski

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

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.....	4
3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów.....	5
4. Weryfikacja projektów.....	6
5. Wybór projektów.....	7
6. Realizacja projektów.....	8
7. Ewaluacja budżetu obywatelskiego.....	8
Podsumowanie.....	9
Metodologia.....	9

# Wstęp

Niniejszy raport stanowi wynik monitoringu przeprowadzonego w okresie od września do listopada 2015 r. w Urzędzie Miejskim w Wieruszowie, 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 Wieruszowa oraz sposób jej wdrażania. Uwaga podczas monitoringu skupiona była głównie na drugiej edycji budżetu realizowanej w 2015 r., choć w niektórych przypadkach analizie poddano także ubiegłoroczną edycję z 2014 r.

## 1. Tworzenie procedury budżetu obywatelskiego

### Najważniejsze spostrzeżenia

Regulamin budżetu obywatelskiego stworzony został wewnątrz urzędu. Nie był także poddany konsultacjom społecznym na żadnym etapie jego opracowywania, w tym kiedy stworzono już gotowy projekt zarządzenia.

Gotowy regulamin wszedł w życie zarządzeniem burmistrza gminy z dnia 8 września 2015 r. Informacja na ten temat ukazała się na stronie internetowej urzędu 9 września, a cała procedura rozpoczęła się już dzień później.

### Do poprawy

Do prac nad opracowaniem regulaminu budżetu obywatelskiego powinna zostać zaproszona strona społeczna. Warto się zastanowić np. nad powołaniem grupy roboczej do spraw opracowania regulaminu, do której zaproszono by m.in. sołtysów, radnych czy autorów projektów składanych we wcześniejszych edycjach budżetu obywatelskiego w gminie. Absolutnym minimum powinno być poddanie projektu regulaminu konsultacjom społecznym z mieszkańcami.

## 2. System informowania o budżecie obywatelskim

### Najważniejsze spostrzeżenia

Działania promocyjne budżetu obywatelskiego były ubogie. W największym stopniu opierano się na informacjach zamieszczanych na stronie internetowej urzędu miejskiego i przekazywanych lokalnym dziennikarzom. Poza tym do promocji wykorzystano także system powiadomień SMS. Temat budżetu obywatelskiego poruszany był także na zebraniach wiejskich oraz posiedzeniach komisji rady miejskiej.

W ramach akcji promocyjnej urząd stworzył specjalną stronę internetową poświęconą budżetowi obywatelskiemu w gminie (<http://www.wieruszow.pl/budzet-obywatelski-gminy-wieruszow-na-2016-rok>). Na stronie brakuje wielu przydatnych informacji dotyczących całej procedury, w tym np. informacji, do kogo i w jaki sposób można się zwrócić z prośbą o wsparcie przy pisaniu wniosku. Nie ma także żadnych informacji o wcześniejszych edycjach budżetu obywatelskiego i stanu realizacji projektów wybranych

w ubiegłych latach. Do tego wiadomości na portalu publikowane są w porządku chronologicznym, więc regulamin budżetu obywatelskiego, który pojawił się jako pierwszy, jest na samym dole strony, co utrudnia jego znalezienie.

Pomimo że urząd posiada własny profil na portalu Facebook, ani razu nie został on wykorzystany do promowania budżetu obywatelskiego.

### **Do poprawy**

Urząd miejski powinien „wzbogacić” stronę internetową dotyczącą budżetu obywatelskiego o wiele niezbędnych informacji dotyczących całej procedury. Tym bardziej, że jest to praktycznie jedyne źródło informacji na ten temat.

W kolejnych latach promocja budżetu obywatelskiego powinna być prowadzona większą ilością kanałów, żeby dotrzeć z informacją do zwykłych mieszkańców.

## **3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów**

### **Najważniejsze spostrzeżenia**

Regulamin określał, że w ramach budżetu obywatelskiego finansowane mogą być jedynie zadania inwestycyjne należące do zadań własnych gminy, możliwe do zrealizowania w trakcie jednego roku budżetowego.

Propozycję projektu mogli zgłaszać jedynie mieszkańcy gminy posiadający czynne prawo wyborcze (a więc pełnoletni i posiadający zameldowanie), a także organizacje pozarządowe, które mają w gminie swoją siedzibę.

Na projektodawców nie nałożono obowiązku 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.

Zasady nie przewidywały możliwości zgłaszania projektów na terenach nie należących do gminy (np. spółdzielnie mieszkaniowe czy wspólnoty mieszkaniowe).

Zgodnie z regulaminem, zgłoszenie projektu następowało na specjalnym formularzu. Autorzy zostali zobowiązani do podania następujących informacji: 1) imię i nazwisko lub nazwa, 2) adres zamieszkania lub nr PESEL, 3) tytuł zadania, 4) lokalizacja, 5) opis zadania, 6) uzasadnienie, 7) szacunkowy koszt (nieobowiązkowo), 8) dodatkowe załączniki (nieobowiązkowe).

Zgodnie z zasadami, wnioski do budżetu obywatelskiego przyjmowane były w terminie od 10 do 30 września 2015 r.

W okresie składania wniosków urząd nie organizował żadnych spotkań otwartych dla mieszkańców gminy dotyczących budżetu obywatelskiego. Według słów zastępcy burmistrza Renaty Świeściak temat ten poruszany był na odbywających się w tym okresie zebraniach wiejskich. Z 13 sołectw w okresie składania wniosków spotkania odbyły się jednak tylko w siedmiu, a do tego w ostatnich dniach ich przyjmowania. Projekty można było zgłaszać od 10 do 30 września, a wyżej wymienione siedem spotkań miało miejsce w dniach 21-29 września.

Ostatecznie do budżetu obywatelskiego zostało zgłoszone 22 wnioski. W grupie osób, które złożyły projekty, znaleźli się głównie radni rady miejskiej i sołtysi oraz inne osoby publiczne, jak proboszcz miejscowej parafii czy prezes OSP.

### **Do poprawy**

W kolejnych należy rozszerzyć liczbę osób, które mogą składać wnioski do budżetu obywatelskiego. Krok ten powinien obejmować obniżenie liczby wieku potencjalnych wnioskodawców, a także rezygnację z obowiązku posiadania meldunku w gminie.

Na etapie pisania i składania wniosków urząd nie organizował spotkań z mieszkańcami, podczas których byłaby możliwość uzyskania dodatkowego wsparcia czy porozmawiania na temat problemów osiedla czy wsi (wyjątkiem było 7 z 13 sołectw, gdzie akurat pod koniec okresu składania projektów odbywały się zebrania wiejskie). 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.

Należy stworzyć system udzielania wsparcia mieszkańcom i podmiotom przygotowującym wnioski do budżetu obywatelskiego. Informacje o jego funkcjonowaniu powinny być podane do publicznej wiadomości.

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.

Jeśli w gronie potencjalnych wnioskodawców mają się znajdować organizacje pozarządowe, to powinno się rozszerzyć ich grono o te, które nie mają siedziby w Wieruszowie, ale prowadzą działania na terenie gminy.

## 4. Weryfikacja projektów

### Najważniejsze spostrzeżenia

Zgodnie z regulaminem analizy wniosków pod względem formalno-prawnym dokonała specjalnie w tym celu powołana komisja.

Regulamin nie przewidywał, jaki będzie skład komisji oceniającej wnioski i w jaki sposób zostanie ona wybrana. 1 października na stronie internetowej urzędu zamieszczono informację, że w skład komisji wejdą: dwie osoby zatrudnione w urzędzie miejskim w Wieruszowie, dwóch wylosowanych radnych rady miejskiej w Wieruszowie oraz 2 wylosowane osoby spośród wszystkich autorów projektów. Co ciekawe termin posiedzenia komisji został wyznaczony na 2 października, a więc wybrane osoby dowiedziały się o uczestnictwie w tym ciele na jeden dzień przed spotkaniem.

2 października na stronie urzędu pojawiła się informacja, że z powodu dużej ilości wniosków, które wpłynęły i skomplikowanego charakteru niektórych z nich, decyzja komisji zostanie ogłoszona do 12 października (pierwotna decyzja miała zapaść już 2 października, a dzień później miało się zacząć głosowanie mieszkańców).

Ostatecznie 12 października w witrynie magistratu pojawił się protokół z obrad komisji weryfikacyjnej. Do głosowania zostało dopuszczonych 16 projektów, a sześć zostało odrzuconych. Przy odrzuconych projektach dopisano króciutkie uzasadnienia wydanych decyzji.

Autorzy wniosków odrzuconych nie mieli możliwości składania odwołań od decyzji komisji, nie jest to bowiem przewidziane regulaminem. Zresztą nie byłoby na to czasu, bo już 13 października rozpoczęło się głosowanie nad projektami.

### Dobre praktyki

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

### Do poprawy

W kolejnych latach należy przeznaczyć więcej czasu na pracę komisji opiniującej wnioski. Jeden dzień jest okresem daleko niewystarczającym, co zresztą okazało się w tym roku w praktyce.

Wydaje się, że nie jest najlepszym pomysłem zapraszanie do komisji oceniającej wnioski autorów projektów.

Na pewno też warto informować osoby będące członkami komisji, a nie pracujące w urzędzie, o terminach posiedzeń z wyprzedzeniem co najmniej tygodniowym, a nie jednego dnia, jak to miało miejsce tym razem.

W kolejnych latach regulamin powinien przewidywać możliwość poprawienia wniosku przez jego autora i odwołania się od decyzji komisji. To wiązać się oczywiście będzie z wydłużeniem całej procedury.

## 5. Wybór projektów

### Najważniejsze spostrzeżenia

Głosowanie odbyło się w dniach od 13 do 23 października 2015 r. (pierwotnie planowano je na okres od 3 do 18 października). Dziesięciodniowe opóźnienie spowodowane było koniecznością wydłużenia okresu potrzebnego na weryfikację formalno-prawną złożonych projektów.

W zasadach budżetu obywatelskiego nie napisano, kto może wziąć udział w głosowaniu. Nie podano tego także na stronie internetowej urzędu, w komunikacie informującym o rozpoczęciu głosowania. Informację tę można znaleźć jedynie na karcie do głosowania, gdzie na dole napisano, że głosować może każdy mieszkaniec gminy Wieruszów posiadający czynne prawo wyborcze do Rady Miejskiej w Wieruszowie (a więc jedynie osoby, które są zameldowane w gminie i ukończyły 18 lat).

Mieszkańcy nie mieli możliwości zapoznania się z pełnymi wnioskami, które zostały pozytywnie zweryfikowane i poddane pod głosowanie. Na karcie do głosowania znalazły się jedynie tytuły projektów, ich lokalizacja i krótkie, nie więcej niż jednozdaniowe opisy. Co ciekawe, choć regulamin wyraźnie mówi, że wartość projektu nie może przekraczać 50 tys. zł, to przy 3 z 16 propozycji poddanych pod głosowanie nie podano ich kosztu. Projekty te nie powinny więc w ogóle przejść weryfikacji formalno-prawnej.

W okresie głosowania urząd nie organizował żadnych otwartych spotkań dla mieszkańców, podczas których byłyby prezentowane wnioski. Zresztą nawet, gdyby była taka wola, to nie było na to czasu, bo głosowanie rozpoczęło się już dzień po ogłoszeniu listy projektów, które pozytywnie przeszły weryfikację. Karta do głosowania umieszczona została na stronie internetowej urzędu oraz w Punkcie Obsługi Klienta Urzędu Miejskiego. Tak jak przewidywał regulamin, mieszkańcy mieli dwie możliwości oddania głosu: można było wypełnioną kartę wysłać za pośrednictwem poczty e-mail lub dostarczyć do siedziby urzędu. Regulamin określał, że osoba głosująca musiała podać imię i nazwisko oraz nr PESEL.

Ostatecznie w głosowaniu wzięło udział 4336 osób (4058 głosów ważnych i 278 nieważnych), co porównując z liczbą osób upragnionych do głosowania w wyborach parlamentarnych, które odbyły się mniej więcej w tym samym czasie (11434) daje wprost niewyobrażalną frekwencję wynoszącą 38%.

### Do poprawy

W kolejnych latach należy „uszczelnić” system głosowania. Przy słabej promocji budżetu obywatelskiego i krótkich terminach poszczególnych etapów można mieć duże wątpliwości, czy frekwencja rzędu 38% oddaje rzeczywiste zainteresowanie mieszkańców. Dla przykładu, w gminie Pszczyna w woj. śląskim w 2014 r. frekwencja wyniosła aż 70%. W tym roku, po wprowadzeniu dodatkowych zabezpieczeń podczas głosowania, spadła do niewiele ponad 6%.

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

W kolejnych latach należy rozszerzyć liczbę osób, które mogą brać udział w głosowaniu. Krok ten powinien obejmować obniżenie liczby wieku potencjalnych wnioskodawców, a także rezygnację z obowiązku posiadania meldunku w gminie.

Stworzenie punktów do głosowania w różnych punktach na terenie gminy. Ułatwi to udział w głosowaniu osobom, które nie korzystają z Internetu, a mieszkają poza centrum miasta i/lub pracują w godzinach otwarcia magistratu.

## 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.

Urząd nie prowadził żadnej formalnej ewaluacji poprzednich edycji budżetu obywatelskiego. Nie zorganizował także spotkań z wnioskodawcami czy przedstawicielami lokalnych organizacji pozarządowych i sołectw, które służyłyby poprawieniu procedury, czy innych działań, które zachęcałyby mieszkańców do dzielenia się swoimi opiniami i spostrzeżeniami.

### Do poprawy

Należy w kolejnych latach przeprowadzić ewaluację budżetu obywatelskiego z mieszkańcami. W wersji minimum powinny to być ankiety ewaluacyjne z pytaniami dotyczącymi poszczególnych etapów całego procesu. Warto jednak zastosować formę otwartych warsztatów z mieszkańcami, na które zaproszone zostałyby wszystkie zainteresowane osoby, a zwłaszcza autorzy projektów zgłaszanych do budżetu obywatelskiego oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych i sołectw.



## Podsumowanie

Największym problemem budżetu obywatelskiego w Wieruszowie jest brak w całym procesie mieszkańców. Nie ma ich ani w momencie opracowywania procedury, ani jej ewaluowania. Również podczas poszczególnych etapów realizacji budżetu obywatelskiego urząd nie organizuje żadnych otwartych spotkań, które umożliwiłyby mieszkańcom dyskusję na temat lokalnych potrzeb i problemów, czy pozwoliły im wyrobić sobie zdanie na temat zgłoszonych propozycji.

Choć „brak mieszkańców” jest największą bolączką wieruszowskiego budżetu obywatelskiego, to jednak nie jedyną. Dochodzi do tego niedostateczna promocja, brak wsparcia dla potencjalnych wnioskodawców, krótkie terminy na poszczególne etapy i kilka dodatkowych problemów, o których mowa w raporcie. To powoduje, że budżet obywatelski nie jest skierowany do zwykłych wieruszowian, ale do tych, którzy na co dzień i tak mają wpływ na to, co się dzieje w gminie. Widać to dobrze, kiedy przejrzy się listę autorów projektów, na której dominują radni miejscy, sołtysi i inne osoby publiczne.

Reasumując, budżet obywatelski w takim kształcie, jak to ma miejsce w Wieruszowie, jedynie nazwą przypomina rzeczywiste budżety obywatelskie. Bez wielu koniecznych zmian, kontynuowanie tej procedury nie będzie miało żadnego wpływu na wzrost aktywności mieszkańców gminy.

## Metodologia

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

1. Analiza dokumentów (w tym min. zarządzenie burmistrza wprowadzające regulamin Budżetu Obywatelskiego, protokół z prac komisji oceniającej wnioski).
2. Portal internetowy budżetu obywatelskiego w Wieruszowie (<http://www.wieruszow.pl/budzet-obywatelski-gminy-wieruszow-na-2016-rok>) oraz Urzędu Miejskiego w Wieruszowie (<http://www.wieruszow.pl/>).
3. Analiza lokalnych i ponadlokalnych mediów, w tym przede wszystkim: <http://www.tugazeta.pl/>, Radio Ziemi Wieluńskiej (<http://www.radiozw.com.pl/>), <http://www.powiatowy.pl/>.
4. Korespondencja elektroniczna z zastępcą burmistrza Wieruszowa Renatą Świeściak.
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 tegoroczną edycję budżetu obywatelskiego w Wieruszowie. W niektórych momentach analizie poddano także jego poprzednią edycję, która miała miejsce w roku 2014.