

Realizacja budżetu obywatelskiego w Częstochowie

Raport z monitoringu

Opracowanie:
Dariusz Kraszewski

Katowice, kwiecień 2015 r.
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/>

Kontakt do autora raportu

e-mail: dkraszewski@maszglos.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**

Metodologia - **6**

1. Procedura budżetu obywatelskiego - **7**

2. System informowania o budżecie obywatelskim - **11**

3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów - **13**

4. Weryfikacja projektów - **17**

5. Wybór projektów - **19**

6. Ewaluacja budżetu obywatelskiego oraz kompetencje jego realizatorów - **23**

7. Dobre praktyki - **24**

8. Propozycje zmian - **25**

Podsumowanie – **27**

Wstęp

Niniejszy raport stanowi wynik monitoringu przeprowadzonego w okresie od stycznia do marca 2015r., w Urzędzie Miasta Częstochowy, 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 w Częstochowie oraz sposób jej wdrażania.

W pierwszym rozdziale raportu opisana została procedura regulująca budżet obywatelski w mieście oraz sposób jego opracowywania.

Drugi rozdział poświęcony został systemowi informowania o budżecie obywatelskim. Omówione zostały kanały, z jakich korzysta urząd w celu dotarcia z informacją o procesie do mieszkańców miasta. Najwięcej miejsca poświęcono analizie strony internetowej, która jest jednym z głównych elementów promocji budżetu obywatelskiego w Częstochowie. Analizie poddano również wydane przez urząd broszurę i plakat.

W trzecim rozdziale przeprowadzona została analiza procedury i jej zastosowania w realnym życiu, pod kątem etapu przygotowywania i zgłaszania projektów. Największą uwagę poświęcono tu wsparciu, jakie otrzymywali wnioskodawcy od urzędu, a także wymogom, które musieli spełnić, w celu złożenia wniosku.

Czwarty rozdział dotyczy etapu weryfikacji złożonych projektów. Tutaj także dokonano przeglądu regulaminu stworzonego przez urząd, sprawdzono również, jak w praktyce był on realizowany.

W piątym rozdziale mowa jest o tym, jak wyglądał wybór projektów przeznaczonych do realizacji ze środków budżetu obywatelskiego. Opisano tu w skrócie obowiązującą w mieście procedurę oraz jej zastosowanie w praktyce.

W szóstym rozdziale poruszono temat ewaluacji całego procesu oraz kompetencji urzędników odpowiedzialnych za jego realizację. Z analizy wynika, że urząd jak dotąd w dość dużym stopniu korzysta z wiedzy i doświadczenia mieszkańców przy opracowywaniu kolejnych zasad funkcjonowania budżetu obywatelskiego.

W ósmym rozdziale zaprezentowano elementy dobrych praktyk zaobserwowanych w Częstochowie, które mogłyby być stosowane także w innych gminach i miastach.

W ostatnim, dziewiątym rozdziale przedstawiono rekomendacje zmian, których wprowadzenie zdaniem autora pomoże usprawnić funkcjonowanie budżetu obywatelskiego na terenie Częstochowy oraz w większym stopniu zaangażować w cały proces mieszkańców.

Raport kończy się krótkim podsumowaniem jego wyników, gdzie jeszcze raz przedstawiono najważniejsze spostrzeżenia dokonane podczas prowadzonego monitoringu.

Metodologia

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

1. Analiza dokumentów (w tym m.in. zarządzenia prezydenta, Regulamin Budżetu Obywatelskiego 2014).
2. Analiza strony internetowej urzędu miasta (zakładka dedykowana budżetowi obywatelskiemu).
3. Wywiady z pracownikami Referatu Partycypacji i Konsultacji Społecznych oraz przedstawicielem Polskiego Instytutu Mediacji i Integracji Społecznej.
4. Analiza lokalnych mediów, w tym przede wszystkim:
Głos Częstochowy (<http://www.gloszczestochowy.pl/>),
Życie Częstochowy i Powiatu (<http://www.zycieczestochowy.pl/>),
Dziennik Zachodni (<http://www.dziennikzachodni.pl/czestochowa>),
<http://www.twoje-miasto.pl>, www.cz.info.pl, dodatku Częstochowa Gazety Wyborczej, www.wczestochowie.pl.
5. Analiza i selekcja zebranych danych. Monitoring prowadzony był na podstawie wcześniej opracowanego narzędzia monitoringowego, którego twórcami byli Dariusz Kraszewski, Ryszard Skrzypiec i Grzegorz Wójkowski. Podczas monitoringu sprawdzano pierwszą edycję budżetu obywatelskiego w Częstochowie, przeprowadzoną w 2014 r.

1.Procedura budżetu obywatelskiego

Zasady budżetu obywatelskiego w Częstochowie dostępne są na stronie internetowej dedykowanej konsultacjom społecznym w Częstochowie (<http://konsultacje.czestochowa.pl/>). W zakładce akty prawne, w dziale Budżet partycypacyjny (http://konsultacje.czestochowa.pl/?page_id=5054) opublikowane zostały wszystkie dokumenty, podjęte przez władze miasta, dotyczące budżetu obywatelskiego. Znajdują się tam m.in. uchwała NR 908/LI/2014 Rady Miasta Częstochowy regulująca ogólne zasady BP, która została przyjęta dnia 10 kwietnia 2014 r. oraz stosowne zarządzenia Prezydenta Miasta.

Procedura tworzenia budżetu obywatelskiego w Częstochowie stworzona została przez tzw. grupę roboczą w skład której weszli urzędnicy miejscy, radni dzielnicowi, radni miasta, przedstawiciele organizacji pozarządowych. Osoby wchodzące w skład zespołu roboczego rekrutowane były spośród uczestników szkoleń poprzedzających wdrażanie budżetu partycypacyjnego.

Procedura budżetu obywatelskiego w mieście wprowadzana została uchwałą Rady Miasta oraz zarządzeniami Prezydenta Miasta. Uchwała Rady Miasta reguluje zagadnienia ogólnie w zakres których wchodzi m.in. sposób wyznaczania kwoty na BO oraz zasady podziału kwoty na zadania ogólnomiejskie i dzielnicowe.

Kwotą BP jaką przyjęto w uchwale wynosić ma 1% dochodów własnych budżetu miasta Częstochowy, ujętych w uchwale budżetowej według stanu na dzień 1 stycznia roku poprzedzającego.

Podział środków odbywa się w następujący sposób:

- 1) na zadania o charakterze ogólnomiejskim – 25%,
- 2) na zadania o charakterze dzielnicowym – 75%, przy zastosowaniu algorytmu podziału:
 - a) 10% - kwota bazowa – jednakowej wysokości dla każdej z dzielnic,
 - b) 20% - kwota uwzględniająca udział obszaru dzielnicy w stosunku do obszaru miasta,
 - c) 45% - kwota uwzględniająca udział liczby mieszkańców dzielnicy w stosunku do liczby mieszkańców miasta.

Oprócz tego w kolejnych paragrafach uchwała określa:

- sposób zgłaszania zadań do budżetu obywatelskiego,
- sposób weryfikacji wniosków,
- zasady wyboru zadań do realizacji,
- zasady obliczania wyników głosowania,
- zasady prowadzenia działań edukacyjnych i promocyjnych.

Co ciekawe, w postanowieniach końcowych zawarto, że BP ma charakter cykliczny oraz podlega monitoringowi i ewaluacji.

Oprócz powyższej uchwały proces budżetu partycypacyjnego regulują cztery zarządzenia Prezydenta Miasta:

1. Zarządzenie nr 2134/14 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 30 czerwca 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad zgłaszania propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 r. wraz z załącznikami:

- szczegółowe zasady zgłaszania propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego, określone w załączniku nr 1;
- kryteria weryfikacji propozycji zadań pod względem formalno-prawnym, określone w załączniku nr 2;
- informację o kwocie przeznaczonej na realizację budżetu partycypacyjnego, z podziałem na zadania o charakterze ogólnomiejskim i zadania o charakterze dzielnicowym, określoną w załączniku nr 3;
- harmonogram prac nad tworzeniem budżetu partycypacyjnego, określony w załączniku nr 4.

2. Zarządzenie nr 2293/14 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 26 września 2014 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych zasad zgłaszania propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 r.

3. Zarządzenie Nr 2304/14 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 6 października 2014 r. w sprawie procedur weryfikacji formalno-prawnej formularzy propozycji zadań w ramach budżetu partycypacyjnego.

Załącznik nr 1 Instrukcja w sprawie procedur weryfikacji formalno-prawnej formularzy propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego.

Załącznik nr 1 do Instrukcji w sprawie procedur weryfikacji formalno-prawnej formularzy propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego

Załącznik nr 2 do Instrukcji w sprawie procedur weryfikacji formalno-prawnej formularzy propozycji zadań do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego

4. Zarządzenie nr 2389/14 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad głosowania nad propozycjami zadań w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 r. i wskazania miejsc do głosowania wraz załącznikami:

- Szczegółowe zasady głosowania nad propozycjami zadań w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 wraz ze wskazaniem listy miejsc do głosowania.
- Wzór karty do głosowania stanowiący załącznik nr 2.

Zarządzenia zawierają również informacje na temat osób odpowiedzialnych za wdrożenie zarządzeń oraz wskazuje osoby nadzorujące wykonanie zarządzeń. Podmiotem odpowiedzialnym za przeprowadzenie BP ze strony miasta był kierownik jednostki organizacyjnej urzędu odpowiedzialnej za konsultacje społeczne, zaś nadzór nad wykonaniem powierzono Dyrektorowi Generalnemu Urzędu.

Sposób przygotowania i udostępnienia dokumentów regulujących BP w Częstochowie należy ocenić bardzo pozytywnie. Wszystkie kluczowe informacje znajdują się w omówionych dokumentach, które udostępnione są na stronie internetowej. Dokumenty regulują dość dobrze zakres funkcjonowanie budżetu partycypacyjnego.

Co ciekawe, kryteria weryfikacji zostały zmienione w trakcie trwania procesu.

Zmiana kryteriów nastąpiła na wniosek mieszkańców:

<http://www.czestochowa.pl/page/7.aktualnosci.html?id=3977>

Zmiany polegały na rezygnacji z punktów dotyczących weryfikacji formalno-prawnej wniosków pod kątem: „celowości realizacji zadania, gospodarności, zasadności” oraz „innych okoliczności uniemożliwiających realizację proponowanego zadania”. Skreślono także zapis o konieczności nieuwzględnienia zadania w Wieloletniej Prognozie Finansowej - poza budżetem partycypacyjnym.

Choć, co do zasady, nie powinno się zmieniać reguł w trakcie procesu, to w tym przypadku zmiany należy ocenić pozytywnie. Był to bowiem wyeliminowanie niejasnych kryteriów oceny składanych przedsięwzięć przez urzędników.

Samą procedurę budżetu partycypacyjnego w Częstochowie należy ocenić pozytywnie. Zawiera kilka naprawdę cennych zapisów, które wyróżniają ją na tle innych miast.

Do takich należy zaliczyć:

- procentowe wydzielenie z budżetu miasta środków na budżet partycypacyjny.

W przyszłości warto by jednak pomyśleć o stopniowym zwiększaniu udziału.

- zapis o cykliczności procesu,

- zapisy o akcji edukacyjnej i informacyjnej oraz ocenie i ewaluacji.

2. System informowania o budżecie obywatelskim

Za procedurę budżetu obywatelskiego w Częstochowie, w tym za jego promocję, odpowiada referat **Referat Partycypacji i Konsultacji Społecznych** urzędu miejskiego. Promocja budżetu obywatelskiego odbywała się na kilka sposobów.

Podstawowym miejscem gdzie mieszkańcy mogli pozyskiwać informacje jest strona urzędu miasta poświęcona konsultacjom społecznym:

<http://www.konsultacje.czestochowa.pl>

Na stronie publikowane są informacje na temat budżetu partycypacyjnego oraz znajduje się specjalny blok menu, dotyczący tego tematu. **Niestety dotarcie do strony ze strony głównej UM jest nieco utrudnione. Na głównej stronie UM nie ma bowiem żadnego banera lub wyróżnionego linka do podstrony o budżecie partycypacyjnym. Bezpośredni link ze strony głównej znajduje się w trudno dostrzegalnym miejscu.**

Zgodnie z informacją ze strony UM w trakcie realizacji budżetu obywatelskiego w 2014r. na stronie głównej Urzędu Miasta Częstochowy www.czestochowa.pl zamieszczony był w widocznym miejscu baner informujący o budżecie obywatelskim. Baner przekierowywał na stronę: www.konsultacje.czestochowa.pl

Na powyższej podstronie można znaleźć wszystkie najważniejsze informacje dotyczące budżetu partycypacyjnego w mieście, w tym m.in. procedury, harmonogram, listę wniosków przyjętych do głosowania i odrzuconych, listę wniosków wybranych do realizacji, informacje na temat spotkań oraz dyżurów podczas których informowano o BP oraz pomagano mieszkańcom na etapie zgłaszania wniosków.

Należy dodać, że informacje na temat BP publikowane były również na głównej stronie Urzędu Miasta oraz na profilu facebookowym miasta oraz na profilu facebookowym Konsultacje społeczne w Częstochowie.

W początkowym etapie realizacji BP w Częstochowie zorganizowany został cykl spotkań informacyjno-edukacyjnych w poszczególnych dzielnicach miasta. Wydana została również broszura na temat BP w ilości 5000 egzemplarzy oraz wydrukowanych zostało 200 plakatów w formacie B2. Urząd nie zamawiał ogłoszeń płatnych w prasie, ale media lokalne publikowały artykuły na temat budżetu partycypacyjnego.

Dodatkowo przygotowane zostały spoty radiowe publikowane w lokalnych radiach oraz spot telewizyjny emitowany w telewizji lokalnej oraz dostępny na stronie: www.konsultacje.czestochowa.pl

Powyższe spoty dotyczyły nie tylko budżetu partycypacyjnego ale również konsultacji społecznych.

Koszty przygotowania materiałów informacyjnych o budżecie partycypacyjnym wyniósł kilkanaście tysięcy złotych.

3. Przygotowanie i zgłaszanie projektów

W regulaminie budżetu obywatelskiego na rok 2014, uchwalonym przez Radę Miasta w Częstochowie zasady zgłaszania projektów zostały omówione w paragrafach 3 i 4. Załącznikiem do tej uchwały jest również formularz zgłaszania projektów.

Paragraf 3 niniejszej uchwały określa, kto może zgłaszać propozycje do budżetu partycypacyjnego (mieszkańcy), sposób w jaki należy dokonać zgłoszenia (formularz – załącznik do uchwały), charakter zgłaszanych zadań (ogólnomiejski lub dzielnicowy), czas na zgłaszanie propozycji (nie krótszy niż 60 dni) oraz dodatkową informację, że termin rozpoczęcia zgłaszania propozycji oraz ich szczegółowe zasady określi w zarządzeniu prezydent miasta.

Z kolei w paragrafie 4 zawarto informację, że na co najmniej 30 dni przed terminem rozpoczęcia zgłaszania propozycji, prezydent miasta udostępni do publicznej wiadomości informacje na temat:

- 1) mapę terenów miejskich, na których mogą być realizowane zadania w ramach budżetu partycypacyjnego,
- 2) mapę podziału miasta na jednostki pomocnicze (dzielnice),
- 3) kryteria weryfikacji propozycji zadań pod względem formalno-prawnym,
- 4) kwotę przeznaczoną na realizację budżetu partycypacyjnego,
- 5) harmonogram prac nad tworzeniem budżetu partycypacyjnego z uwzględnieniem terminów:
 - a) rozpoczęcia i zakończenia zgłaszania propozycji zadań do budżetu partycypacyjnego,
 - b) rozpoczęcia i zakończenia weryfikacji formalno-prawnej zadań,
 - c) rozpoczęcia i zakończenia głosowania,
 - d) upublicznienia wyników głosowania.

Zarządzenie, o którym mowa, zostało wydane w dniu 30 czerwca 2014 r. i zawiera następujące informacje:

- 1) informacje o adresie internetowym <http://www.e.czystochowa.pl/bp>
 - a) terenów miejskich, na których mogą być realizowane zadania w ramach budżetu partycypacyjnego,

- b) podziału miasta na jednostki pomocnicze (dzielnice);
- 2) kryteria weryfikacji propozycji zadań pod względem formalno-prawnym, określone w załączniku nr 2;
 - 3) informację o kwocie przeznaczonej na realizację budżetu partycypacyjnego, z podziałem na zadania o charakterze ogólnomiejskim i zadania o charakterze dzielnicowym, określoną w załączniku nr 3;
 - 4) harmonogram prac nad tworzeniem budżetu partycypacyjnego, określony w załączniku nr 4.

W powyższych załącznikach pojawia się informacja, że nabór formularzy rozpocznie się 21 lipca, zaś zakończy 30 września 2014r. Tym samym nie został dotrzymany termin 30 dniowego wyprzedzenia w przekazania tej informacji, o którym to terminie, była mowa w paragrafie 2 uchwały Rady Miasta.

Powyższe załączniki zawierają również takie informacje jak: sposób składania formularzy (elektronicznie, bezpośrednio w kancelarii oraz za pomocą poczty), informacja o tym, że zgłoszone propozycje zadań zostaną umieszczone na stronie internetowej (na stronie nie publikowano zgłoszonych propozycji w całości, a jedynie nazwę zadania, charakter ogólnomiejski, dzielnicowy, ze wskazaniem dzielnicy oraz koszt), informacje na temat sposobu prowadzenia weryfikacji.

Informacja na temat środków przypadających na budżet partycypacyjny zawierała informacje ogólne o ogólnej wysokości środków w ramach budżetu partycypacyjnego:

5 738 869,00 zł, w tym:

1) na zadania o charakterze ogólnomiejskim: 1 434 717,00 zł,

2) na zadania o charakterze dzielnicowym: 4 304 152,00 zł

oraz informacje ile środków przypada na poszczególne dzielnice miasta oraz sposobu wyliczenia tych środków.

Załączony do uchwały RM formularz zgłoszeniowy wymaga podania następujących informacji:

1. Dane wnioskodawcy: imię, nazwisko, adres zamieszkania, PESEL, nr telefonu (nie było obowiązku podawania), adres e-mail (nie było obowiązku podawania)

2. Tytuł zadania,

3. Charakter zadania,
4. Cele zadania, 500 znaków,
5. Krótki opis zadania 1000 znaków,
6. Uzasadnienie realizacji do 2000 znaków,
7. Harmonogram oraz szacunkowy koszt – (nie było obowiązku wypełniania).
8. Załączniki

W okresie zgłaszania propozycji odbywały się dyżury konsultacyjne w każdy wtorek do godziny 18.00 w Biurze Inicjatyw Lokalnych i Konsultacji Społecznych (Pałac Ślubów), przy ul. Focha 19/21, pokój 32, 1 piętro. W pozostałe dni dyżury miały miejsce w godzinach pracy urzędu. Spotkania wspierające wnioskodawców odbywały się również w poszczególnych dzielnicach. Spotkania odbywały się najczęściej w budynkach szkół, będących siedzibami Rad Dzielnic w godzinach 17 lub 18.00. Informacja o miejscach i terminach takich spotkań opublikowana została na stronie <http://konsultacje.czestochowa.pl/?p=4680#more-4680>

Informacje o możliwości skorzystania z doradztwa oraz o organizowanych spotkaniach ich miejscach i terminach podawano do publicznej wiadomości. Informacje publikowano na www.konsultacje.czestochowa.pl, www.czestochowa.pl, FB Konsultacje społeczne w Częstochowie, FB Częstochowa, przekazywano drogą mailową. Zachęcano również mieszkańców do zgłaszania informacji o chęci/konieczności zorganizowania dodatkowego spotkania w dzielnicy lub dla zainteresowanej grupy.

Mieszkańcy zgłaszali się również z pytaniami do Urzędu osobiście, telefonicznie oraz mailowo. Za udzielanie odpowiedzi odpowiedzialny były dwie osoby. Z uwagi na dużą liczbę pytań kierowanych bezpośrednio do urzędu, urząd nie był w stanie odpowiedzieć na pytanie ile pytań mieszkańcy zgłaszali. Mieszkańcy zadawali pytania dotyczące procesu budżetu obywatelskiego: kto gdzie i jak może złożyć formularz propozycji zadania, jak wygląda weryfikacja zgłoszonych zadań, jak będzie można głosować, w jakich miejscach, jak będzie wyglądało głosowanie przez internet, weryfikacja danych osobowych osób głosujących przez internet itp.

Na stronie poświęconej budżetowi partycypacyjnemu nie było np. zakładki z najczęściej zadawanymi pytaniami i odpowiedziami na nie (tzw. FAQ) czy przykładowego cennika. Choć szacowanie kosztów przedsięwzięcia nie było obowiązkowe, to jednak stworzenie cennika, który pokazywałby, jaki jest przybliżony koszt różnych inwestycji, ułatwiłby im pracę nad wypełnianiem wniosku i mogłoby to pomóc uniknięciu przekroczenia maksymalnych kwot przypadających na zadanie oraz pomogłoby mieszkańcom zorientować się w kosztach funkcjonowania miasta i miałoby wymiar edukacyjny.

Mieszkańcy podczas składania propozycji zadań mieli ograniczone możliwości kontaktu ze sobą. Co prawda mogli prosić UM o kontakt do wnioskujących, ale było to ograniczone tym, że UM nie publikował na bieżąco składanych projektów, bowiem nie zakładano możliwości wyrażenia przez mieszkańców zgody na udostępnianie ich danych osobowych.

W sumie w okresie zgłaszania przedsięwzięć do budżetu partycypacyjnego zgłoszonych zostało **532 propozycje zadań** do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 rok. **100 pomysłów dotyczy zadań o charakterze ogólnomiejskim, zaś 4332 dzielnicowym.** Spośród formularzy złożonych na zadania o charakterze dzielnicowym najwięcej dotyczyło dzielnicy **Stradom – aż 46, Gnaszyn-Kawodrza – 35 oraz Tysiąclecie – 33.** Najmniej pomysłów dotyczyło dzielnic: Grabówka – 2, Podjasnogórska – 3 oraz Mirów – 5

4. Weryfikacja projektów

Ogólne zasady weryfikacji wniosków zgłaszanych do budżetu partycypacyjnego opisane zostały w paragrafie 5 uchwały Rady Miasta w sprawie tworzenia budżetu partycypacyjnego. Szczegółowe kryteria weryfikacji zawarte zostały zaś w zarządzeniu Prezydenta z dnia 30 czerwca 2014 r. dokładnie zaś w załączniku nr 2 tego zarządzenia.

W przypadku zasad ogólnych to zawierają one takie zapisy jak to, że weryfikacji pod względem poprawności wypełnienia i kompletności dokonuje odpowiednia komórka urzędu miasta. W przypadku stwierdzenia, podczas weryfikacji, że wniosek jest niepoprawnie wypełniony albo niekompletny obowiązkowo informowano składających wniosek o konieczności jego poprawienia, na co wnioskodawca miał 5 dni od dnia otrzymania informacji. Wniosek nie mógł być korygowany więcej niż 1 raz.

Właściwa weryfikacja przeprowadzana była przez właściwe merytorycznie jednostki organizacyjne urzędu miasta i miejskie jednostki organizacyjne. Do obowiązku UM należało również przygotowanie kosztorysów zaproponowanych zadań. Zweryfikowane propozycje udostępniano na stronie UM, zaś propozycje zadań o charakterze dzielnicowym przekazywano właściwym radom dzielnic.

Jeśli chodzi o kryteria weryfikacji przesiedzieć składanych przez mieszkańców to było ich dziewięć. Co ciekawe zarówno w uchwale RM jak i zarządzeniu prezydenta miasta mowa była o formalno-prawnych kryteriach weryfikacji zgłaszanych zadań. W treści zarządzenia pojawiły się zaś takie kryteria jak: celowości realizacji zadania, gospodarności, zasadności oraz innych okoliczności uniemożliwiających realizację proponowanego zadania, które to kryteria nie mogą być uznane jako kryteria formalno-prawne, a mają bardzo nie ostry i merytoryczny charakter. Kryteria takie są bardzo uznaniowe w użyciu. W trakcie procesu weryfikacji na wniosek mieszkańców zmienione zostały kryteria weryfikacji: <http://www.czystochowa.pl/page/7,aktualnosci.html?id=3977>. Zmiany polegały na rezygnacji właśnie z punktów dotyczących weryfikacji formalno-prawnej wniosków pod kątem: „celowości realizacji zadania, gospodarności, zasadności” oraz „innych okoliczności uniemożliwiających realizację proponowanego zadania”. Skreślono także zapis o konieczności niewuwzględnienia zadania w Wieloletniej Prognozie Finansowej - poza budżetem partycypacyjnym.

Wśród kryteriów pozostał jedynie nie dookreślony zapis o kosztach przyszłej eksploatacji, bez informacji w jaki sposób kryterium to będzie stosowane.

Harmonogram weryfikacji określony został w Zarządzeniu nr 2304/14 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 6 października 2014 r. w sprawie procedur weryfikacji formalno-prawnej formularzy propozycji zadań w ramach budżetu partycypacyjnego. Harmonogram został dotrzymany. Weryfikacja formalno-prawna zadań trwała dwa miesiące. Rozpoczęła się 1 października 2014, zakończyła 30 listopada 2014.

Na pierwszym etapie weryfikacji formalnej odpadło 9,4% złożonych wniosków. Na drugim etapie weryfikacji odpadło 41,4% złożonych wniosków. Łącznie weryfikacji nie przeszło 50,8% złożonych wniosków. Wydaje się być to bardzo duża liczba przedsięwzięć, które nie przeszły weryfikacji.

W procesie weryfikacji przedsięwzięć nie istniała możliwość złożenia odwołania od wyniku weryfikacji.

O wynikach weryfikacji poinformowano poprzez opublikowanie na stronie internetowej www.konsultacje.czestochowa.pl oraz na profilu facebookowym: <https://www.facebook.com/KonsultacjeSpoleczneCzestochowa>, zestawienia złożonych propozycji zawierającego informacje o wyniku weryfikacji wraz ze szczegółowym uzasadnieniem w przypadku nie poddania propozycji zadania pod głosowanie.

5. Wybór projektów

Zasady głosowania oraz wyboru projektów w ramach budżetu partycypacyjnego zawarte zostały w uchwale Rady Miasta z dnia 10 kwietnia 2014 r. oraz w zarządzeniu prezydenta miasta z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowych zasad głosowania nad propozycjami zadań w ramach budżetu partycypacyjnego na 2015 r. i wskazania miejsc do głosowania.

W uchwale Rady Miasta Zasady w paragrafie 6 wskazano, że wybór projektów odbywa się poprzez głosowanie, które trwa przez czas nie krótszy niż 7 kolejnych dni. Prawo do głosowania mają zaś mieszkańcy miasta. Głosowanie polega na przydzieleniu danej liczby punktów propozycjom zadań, przy czym do dyspozycji głosującego jest 10 punktów do podziału dla zadań o charakterze ogólnomiejskim i 10 punktów dla zadań o charakterze dzielnicowym.

W uchwale wskazano również, że na co najmniej 14 dni przed datą rozpoczęcia głosowania prezydent miasta podaje listę miejsc wyborczych, zaś szczegółowe zasady głosowania określi w zarządzeniu prezydent miasta.

Paragraf 7 powyższej uchwały dotyczył sposobu obliczania wyników głosowania. W przypadku miasta Częstochowy obliczanie wyników głosowania polega na zsumowaniu liczby punktów przyznanych przez głosujących dla danej propozycji zadania. Na podstawie wyników tworzona jest lista zadań o charakterze ogólnomiejskim oraz listy zadań dla poszczególnych dzielnic. Do realizacji w ramach budżetu partycypacyjnego są przeznaczone zadania, które uzyskały najwyższą liczbę punktów, aż do wyczerpania puli środków w budżecie partycypacyjnym, odpowiednio na poziomie ogólnomiejskim i dzielnicowym.

W uchwale zawarto również zasady postępowania, w przypadkach gdy: projekty otrzymają równą liczbę punktów, niewystarczająca jest pozostała pula środków, środki przypadające nie zostaną w pełni wykorzystane.

W przypadku propozycji zadań, które otrzymały jednakową liczbę punktów, a ilość środków nie jest wystarczająca do ich zrealizowania, zostanie wybrane zadanie, na które głosowała większa liczba osób.

W sytuacji, w której ilość środków na realizację kolejnego zadania na liście jest niewystarczająca, do realizacji będzie przeznaczone kolejne zadanie, które jest możliwe

do zrealizowania w kwocie jaka pozostała do dyspozycji.

Z kolei w przypadku, gdy przeznaczone do realizacji w poszczególnych dzielnicach zadania nie wyczerpują określonej dla danej dzielnicy ilości środków, niewykorzystane środki przechodzą na zadania ogólnomiejskie.

W przypadku zadań ogólnomiejskich, gdy przeznaczone do realizacji zadania o charakterze ogólnomiejskim nie wyczerpują określonej dla nich ilości środków, niewykorzystane środki przechodzą na zadania dzielnicowe, w dzielnicy o największej frekwencji w głosowaniu.

Zgodnie z uchwałą RM informacja o wynikach głosowania jest podawana niezwłocznie do publicznej wiadomości.

Zgodnie z załącznikiem do zarządzenia Prezydenta, prawo udziału w głosowaniu ma każdy mieszkaniec Częstochowy, który w dniu oddania głosu ukończył 13 lat. Zapis ten stoi w sprzeczności z zapisem w paragrafie 6, ust. 3 uchwały Rady Miasta w której określa się, że w głosowaniu nad budżetem partycypacyjnym biorą udział mieszkańcy miasta. W przypadku gdy mowa jest o mieszkańcach miasta, nie można wprowadzać ograniczeń wiekowych. Tak więc Zarządzenie Prezydenta działając w sposób ograniczający naruszyło uchwałę RM.

W Zarządzeniu określono, że głosowanie odbywa się na karcie do głosowania, której wzór określił załącznik do zarządzenia lub za pomocą aplikacji internetowej do głosowania dostępnej na stronie internetowej www.konsultacje.czestochowa.pl.

Czas na głosowanie ustalono na 7 kolejnych dni, w terminie od 5 do 11 grudnia 2014 r.

W przypadku zadań o charakterze dzielnicowym, mieszkańcy głosują na propozycje zadań dotyczące dzielnicy, w której zamieszkują.

Mieszkańcy miasta mogli głosować osobiście na zadania ogólnomiejskie i dzielnicowe w 23 punktach do głosowania. 3 punkty zlokalizowane zostały w budynkach Urzędu Miasta, czynne w tygodniu w godzinach pracy urzędu, w sobotę i niedzielę w godzinach 10.00-12.00. 20 punktów do głosowania zlokalizowanych zostało w siedzibach Rad Dzielnic, w tygodniu czynne w godzinach 16.00-18.00, w sobotę i niedzielę w godzinach 10.00-12.00.

Dodatkowo istniała możliwość złożenia karty do głosowania w imieniu osoby głosującej. Karta musiała zostać opatrzona podpisem członka komisji. Udogodnienie takie wprowadzono ze względu na osoby starsze, niepełnosprawne itp.

Głosowanie przez Internet możliwe jest poprzez aplikację dostępną na stronie www.konsultacje.czestochowa.pl oraz w infomatach miejskich. Dodatkowo można było głosować za pośrednictwem poczty. Decydowała data stempla pocztowego.

Głosujący mogli głosować na maksymalnie 10 zadań ogólnomiejskich i 10 dzielnicowych. Wybranie mniej niż 10 zadań nie powodowało nieważności głosu. Brak wypełnienia wszystkich pól na karcie lub wybranie więcej niż 10 przedsięwzięć powodowało, że głos był nieważny.

W głosowaniu nad budżetem partycypacyjnym wzięło udział prawie 15 tys. mieszkańców i wybrane zostały 72 projekty.

Statystyki głosowania dostępne są pod adresem <http://konsultacje.czestochowa.pl/?p=4924#more-4924>

1) Podział głosujących ze względu na płeć

Płeć	Liczba	Procent [%]
Kobiety	8333	55,85
Mężczyźni	6586	44,15

FREKWENCJA W DZIELNICACH:

Lp.	Dzielnica	Liczba głosujących	%
1	Błeszno	968	23,42
2	Częstochówka-Parkitka	215	2,49
3	Dźbów	353	6,33
4	Gnaszyn-Kawodrza	365	6,8
5	Grabówka	88	2,04
6	Kiedrzyń	530	18,03
7	Lisiniec	572	6,04
8	Mirów	57	2,52
9	Ostatni Grosz	547	8,51
10	Podjasnogórska	134	4,08
11	Północ	2827	9,93
12	Raków	1386	6,33
13	Stare Miasto	408	3,65
14	Stradom	1513	13,07
15	Śródmieście	783	5,39
16	Trzech Wieszczów	429	4,04
17	Tysiąclecie	1126	4,07
18	Wrzosowiak	849	3,1
19	Wyczerpy-Aniołów	708	7,71
20	Zawodzie-Dąbie	887	9,97

6. Ewaluacja budżetu obywatelskiego oraz kompetencje jego realizatorów

Po zakończeniu głosowania UM Częstochowa poddał ewaluacji pierwszą edycję BP. Mieszkańcy mogli zgłaszać swoje uwagi poprzez ankietę dostępną na stronie UM. Możliwe było jej wypełnienie poprzez stronę internetową lub przekazanie formularza do kancelarii Urzędu Miasta Częstochowy, Wydziału Polityki Społecznej lub drogą korespondencyjną na adres Urzędu Miasta Częstochowy. Możliwe było również zgłaszanie uwag do dokumentów obowiązujących w 2014.

Zgodnie z informacjami podanymi przez UM mieszkańcy przestali ok 300 ankiet. 66,7% osób, które odpowiedziały, oceniły pierwszą edycję BP pozytywnie, zaś 18,6% negatywnie. Działania informacyjne w ramach BP ocenione zostały przez mieszkańców średnio: pozytywne oceny jak i negatywne rozłożyły się mniej więcej po połowie. Mieszkańcy byli za utrzymaniem podziału na zadania ogólnomiejskie i dzielnicowe. Prezydent Miasta wystąpił również z inicjatywą zwiększenia BP o 0,1% dochodów bieżących miasta czyli do poziomu 1,1%.

W dniu 26 lutego 2015 r. zorganizowane zostało wystuchanie publiczne, podczas którego dyskutowano nad usprawnieniem budżetu partycypacyjnego w Częstochowie. Projekt uchwały RM w sprawie budżetu partycypacyjnego na rok 2015 poddany został również konsultacjom społecznym.

7. Dobre praktyki

1. Zapisy w uchwale RM w której określono, że budżet partycypacyjny ma charakter cykliczny powtarzany w kolejnych latach, procentowy udział budżetu partycypacyjnego w dochodach budżetu miasta.
2. System wsparcia mieszkańców podczas zgłaszania zadań do budżetu partycypacyjnego.
3. Akcja edukacyjna oraz cykl spotkań z mieszkańcami w dzielnicach.
4. Materiały informacyjne na temat BP broszury, plakaty, spoty.
5. Strona internetowa na której zamieszczane są informacje na temat procesu.
6. Przeprowadzenie ewaluacji pierwszej edycji procesu.
7. Wypracowanie zasad BP w ramach prac zespołu roboczego.

8. Propozycje zmian

Poniżej przedstawionych zostało kilka propozycji, które pomogą usprawnić funkcjonowanie budżetu obywatelskiego na terenie Częstochowy oraz w większym stopniu zaangażować w cały proces mieszkańców.

1. Przemyślenie pomysłu powołania stałego zespołu ds. BP w którego skład weszliby urzędnicy, radni, przedstawiciele rad dzielnic, organizacji pozarządowych oraz mieszkańców. Zadaniem zespołu powinno być m.in. monitorowanie i bieżąca ewaluacja BP, wypracowanie rekomendacji zmian oraz monitoring realizacji zadań w ramach BP.
2. Warto zastanowić się nad wprowadzeniem do procesu zebrań z mieszkańcami podczas których mogliby dyskutować o swoich pomysłach. Wzmocniłoby to aspekt integracyjny oraz deliberacyjny procesu, co mogłoby się przełożyć na podniesienie jakości przedsięwzięć zgłaszanych w ramach procesu.
3. Organizacja otwartych spotkań dla mieszkańców po wyborze projektów do głosowania oraz umożliwienie wnioskodawcom prezentacji swoich wniosków.
4. Stworzenie na stronie internetowej poświęconej budżetowi obywatelskiemu zakładki, w której przedstawiane będą poszczególne etapy realizacji zadań finansowanych z tych środków oraz ich finalny efekt.
5. Warto rozważyć konieczność zebrania przez wnioskodawców określonej liczby podpisów poparcia przy składaniu propozycji zadania do budżetu obywatelskiego. To stworzyłoby konieczność kontaktu wnioskodawców z innymi przedstawicielami społeczności lokalnej i dyskusji na temat składanego wniosku.
6. Publikowanie pełnych projektów podczas ich zgłaszania oraz stworzenie możliwości kontaktu do składających wniosek.
7. Stworzenie forum internetowego gdzie mieszkańcy mogliby dyskutować ze sobą nad propozycjami.
8. Wprowadzenie instytucji odwołania od negatywnej weryfikacji wniosku.
9. Stworzenie na stronie internetowej zakładki, w której znajdą się najczęściej zadawane pytania dotyczące budżetu obywatelskiego wraz z odpowiedziami.
10. Konsekwencja w decyzjach, kto może głosować w BP.
11. Warto również przemyśleć wydłużenie czasu głosowania oraz godzin w czasie których mieszkańcy mogą głosować.

12. Doprecyzowanie zapisów o kosztach przyszłej eksploatacji wraz z informacją, w jaki sposób kryterium to będzie stosowane.

13. Uspójnienie zapisów uchwały RM oraz zarządzeń Prezydenta co do prawa udziału w głosowaniu. Obecnie uchwała mówi o prawie do głosowania mieszkańców, zaś zarządzenie o osobach, które ukończyły 13 rok życia.

Podsumowanie

Wprowadzenie budżetu partycypacyjnego w Częstochowie powiązane było ściśle z realizacją projektu „Jasne, że konsultacje”, na realizację którego miasto pozyskało środki z zewnątrz. W ten sposób miasto mogło sobie pozwolić na szeroko zakrojoną akcję edukacyjną oraz informacyjną. W realizację budżetu partycypacyjnego zaangażowany był również partner społeczny.

Pierwsze podejście do budżetu partycypacyjnego w mieście należy ocenić pozytywnie. Sposób wprowadzania BP, w którym pierwszym etapem była akcja edukacyjna, w wyniku której przeszkolono ok 180 osób, spośród których rekrutowano następnie uczestników spotkań roboczych, podczas których tworzone zasady budżetu partycypacyjnego w Częstochowie, jak na Polskie warunki jest bardzo dobrym podejściem i nie często spotykanym.

Powstała w wyniku prac zespołu procedura, zawiera wiele bardzo dobrych zapisów takich jak gwarancja ciągłości procesu, powiązanie wielkości BP z dochodami miasta, wskazanie konieczności prowadzenia działań edukacyjnych, informacyjnych oraz ewaluacyjnych i to należy ocenić z uznaniem. W zakresie procedur proces został przygotowany dobrze, co nie zmienia faktu, że w dalszym ciągu trzeba go rozwijać.

Miasto nie uniknęło jednak kilku „wpadek” proceduralnych o których wspomniano w raporcie.

Co się tyczy przebiegu samego procesu jak i jego efektów, to miasto zrealizowało poprawny budżet obywatelski, choć w gruncie rzeczy wiele spraw wymaga poprawy. Bardzo istotnym aspektem procesu, który wymaga rozwoju jest przestrzeń do dyskusji dla mieszkańców na temat swoich propozycji oraz potrzeb i problemów miasta. W kolejnych latach miasto powinno zwracać na to większą uwagę.