

Protokół z XI posiedzenia Rady ds. Budżetu Obywatelskiego

Data posiedzenia: 3 września 2018 r.

Czas trwania posiedzenia: 17:00 – 19:10

Członkowie Rady ds. BO uczestniczący w posiedzeniu:

1. Lechosław Dzierżak
2. Michał Guć
3. Sebastian Jędrzejewski
4. Paweł Kurski
5. Patryk Lenczewski
6. Kajetan Lewandowski
7. Joanna Lica
8. Borys Martela
9. Elżbieta Danuta Sierżęga
10. Mariola Śrubarczyk-Cichowska
11. Justyna Wróblewska

Pozostałe osoby uczestniczące w posiedzeniu:

12. Ewa Stokłuska (LIS)
13. Joanna Jaczewska (LIS)
14. Joanna Krukowska (LIS)

Temat obrad:

Podsumowanie ewaluacji i rozmowa o nowym modelu BO.

Porządek obrad:

1. Przedstawienie informacji na temat postępów w realizacji wniosków z BO 2018.
2. Przedstawienie wstępnych wyników ewaluacji BO 2018.
3. Przedstawienie propozycji kierunków zmian w BO w kolejnej edycji procesu.
4. Dyskusja o nowym modelu BO.
5. Sprawy różne i kwestie organizacyjne.

Przebieg Posiedzenia:

Ad. 1

Omawiana kwestia: Przedstawienie informacji na temat postępów w realizacji wniosków z BO 2018.

Wnioski z dyskusji: Wybrane w tegorocznej edycji projekty trafiły już do poszczególnych jednostek miejskich i wydziałów UM, wskazanych przez Prezydenta do ich realizacji. Do 5 września mają one przygotować i przekazać do LIS wstępne harmonogramy realizacji projektów. Wydziały dostały również

generalne dyspozycje, żeby – o ile to możliwe – jeszcze w tym roku kalendarzowym rozpocząć działania przygotowawcze do realizacji projektów, np. zdobywanie zgód czy projektowanie. Kierownicy jednostek mogą występować o uruchomienie środków na ten cel z rezerwy na BO jeszcze w tym roku.

Ad. 2

Omawiana kwestia: Przedstawienie wstępnych wyników ewaluacji BO.

Wnioski z dyskusji: Przedstawiciele LIS przedstawili wstępne wnioski z procesu ewaluacji BO 2018, opracowane w oparciu o dane zastane oraz ankiety wypełniane przez osoby głosujące w BO. Podobnie jak w roku ubiegłym, obserwowalny jest trend zniżkowy jeśli chodzi o zaangażowanie mieszkańców Gdyni w BO – dotyczy on liczby składanych projektów, liczby autorów wniosków oraz liczby osób głosujących. Jak się wydaje, frekwencja w tegorocznym głosowaniu mogła zależeć także od zmiany terminu głosowania. Głosowanie na przełomie czerwca i lipca, czyli już po zakończeniu roku szkolnego, wpłynęło na frekwencję wśród młodzieży szkolnej, która w tym roku wyrównała się z frekwencją w innych grupach wiekowych. Wśród projektów dominowały w tym roku te dotyczące rekreacji - przestrzeni publicznych, estetyzacji skwerów i parków, placów zabaw. Sporo projektów dotyczyło również remontów ciągów komunikacyjnych.

Pełny raport z ewaluacji zostanie opublikowany przez LIS do końca października br. W ramach samej ewaluacji LIS nie planuje już osobnych otwartych spotkań z mieszkańcami. Na jesieni planowane są natomiast wstępnie spotkania dotyczące pomysłów na nową formułę BO w 2019 roku.

Ad. 3

Omawiana kwestia: Przedstawienie propozycji kierunków zmian w BO w kolejnej edycji procesu.

Wnioski z dyskusji: Punktem wyjścia do prezentacji propozycji zmian w modelu BO było przedstawienie nowych regulacji w sprawie tego mechanizmu, wprowadzonych przez nowelizację ustawy o samorządzie gminnym (patrz: załącznik do niniejszego protokołu), oraz podsumowanie wniosków z ewaluacji dotychczasowych edycji procesu. Zauważono, że obecna formuła BO powoli się wyczerpuje – widać swoisty „kryzys zaangażowania” i tendencję spadkową jeśli chodzi o poziom uczestnictwa (charakterystyczny dla wielu miast, nie tylko Gdyni). W odpowiedzi na zdiagnozowane problemy, LIS przedstawił propozycję głównych zmian, które chciałby wprowadzić w przyszłorocznej edycji BO:

- Poszerzenie zakresu zadań, które można zgłaszać w ramach BO;
- Uproszczenie formalności związanych ze składaniem wniosków, m.in. w zakresie zdobywania zgód właścicieli terenu;
- Ograniczenie rywalizacyjnego charakteru procesu na rzecz współpracy i szerszej dyskusji nad pomysłami.

Priorytetem w przebudowie modelu procesu miałyby być zachęcenie do działania osób, które wcześniej nie były w niej aktywne oraz podniesienie poziomu zaufania do całej procedury.

Ad. 4

Omawiana kwestia: Dyskusja o nowym modelu BO.

Przebieg dyskusji: Podczas dyskusji pojawiło się wiele różnych wątków, które zostały poniżej pogrupowane tematycznie, a nie chronologicznie.

Dyskusja toczyła się wokół następujących kwestii:

a) Poziomy realizacji BO w mieście: czy BO powinien być tylko ogólnomiejski czy też realizowany na dwóch poziomach - ogólnomiejskim i dzielnicowym?

- Argumenty przeciw wyłącznie poziomowi ogólnomiejskiemu:
 - zagrożenie „przegłosowywania się” dzielnic i nikłe szanse małych dzielnic w takim procesie; rezygnacja z poziomu dzielnicowego BO stwarza ryzyko, że w mniejszych/ znajdujących się bardziej na uboczu dzielnicach (np. Babie Doły, małe osiedla w dzielnicach) nie będą realizowane żadne działania finansowane BO/ – może być to odebrane jako „zabieranie” środków dla tych dzielnic;
 - trudność z zaangażowaniem mieszkańców w tematy dotyczące całego miasta – dużo łatwiej o zaangażowanie na poziomie lokalnym, gdzie tematy są bliższe mieszkańcom;
 - zagrożenie „przejęcia” procesu przez dobrze zorganizowane grupy interesu lub aktywistów z dużą siłą przebicia - część autorów może zniechęcić się do zgłaszania projektów, bo będą mieli poczucie, że nie mają szans w starciu z nimi;
 - usunięcie z BO poziomu dzielnicowego zmniejszyłoby energię lokalnych aktywistów, których motywacja i mobilizacja bierze się głównie z chęci zmiany swojego lokalnego otoczenia.
- Trzeba dobrze zdefiniować, jakie projekty będą mogły być składane w ramach puli ogólnomiejskie, czym będą się one różnić o tych (np. projekt droższy niż pule dzielnicowe albo taki, z którego korzystać mogą szersze grupy mieszkańców).
- Trzeba zastanowić się, czy wprowadzać ograniczenia dla maksymalnej wielkości projektów.

Rada zgodnie stwierdziła, że wszystkim obecnym zależy, aby mieszkańcy mieli możliwość wpływania na wydatki w swoich dzielnicach (choć niekoniecznie tylko w ramach BO). Większość członków Rady wyraziła na tym etapie wątpliwości wobec pomysłu rezygnacji z BO na poziomie dzielnicowym.

b) Alternatywa dla szczelności dzielnicowego BO - uspołecznianie procesów decydowania o środkach w dyspozycji rad dzielnic

- Podstawą kierunku myślenia, w ramach którego BO można by realizować – zgodnie z wymogami ustawowymi – tylko na poziomie ogólnomiejskim, jest uzupełnienie tej procedury przez inny proces, który odbywałby się w dzielnicach i który dawałby mieszkańcom wpływ na ich lokalne otoczenie poprzez zapewnienie ich faktycznego udziału w wydatkowania środków, którymi dysponują rady dzielnic. Ograniczyłoby to dublowanie się pewnych procesów dziejących się równocześnie w radach dzielnic i w BO. Na dzień dzisiejszy, wedle diagnozy LIS, konsultacje dot. wydatków rad dzielnic – choć są obligatoryjne – mają charakter fasadowy. Radni mają już przygotowane gotowe „metryczki” inwestycji i prezentują już często gotowe rozwiązania. Nie ma tam przestrzeni dla rozmowy i dyskusji o potrzebach w dzielnicach. Uspołecznienie tego procesu, w modelu opartym na deliberacji, mogłoby być alternatywą dla rywalizacyjnego modelu, w który przekształcił się dzielnicowy BO.

c) Kwota przeznaczona na BO

- Z uwagi na malejącą siłę nabywczą środków publicznych, za które z roku na rok można wykonać coraz mniejszy zakres zadań, minimalna kwota ustawowa na BO (ok. 7,4 mln zł) wydaje się zbyt niska. Może to mieć wpływ na poziom zaangażowania gdynian w cały proces – mieszkańcy widzą, że za te pieniądze trudno jest zrealizować większość ich pomysłów inwestycyjnych. Przy takiej kwocie bardzo trudne wydaje się też wydzielenie dwóch szczebli BO ogólnomiejskiego i dzielnicowego. Chyba, że pulę ogólnomiejską ograniczy się wyłącznie do projektów o charakterze miękkim.
- Pojawia się pytanie, czy przy ewentualnym zwiększeniu środków na BO (np. ich podwojeniu), które sprzyjałoby pojawieniu się większej liczby projektów oraz projektów bardziej złożonych, urzędnicy nadążą z weryfikacją projektów i ich realizacją, skoro już w tej chwili jest to trudne do przeprowadzenia w perspektywie roku. Z drugiej strony, zauważono, że może problem ze znalezieniem wykonawców bierze się też stąd, że trudno znaleźć kogoś do realizacji tak niewielkich inwestycji, jak te realizowane do tej pory z BO. A poszerzenie zakresu zadań zgłaszanych w BO być może doprowadziłaby do rozłożenia pracy przy weryfikacji także na inne wydziały.

d) Włączenie projektów miękkich do BO (połączenie BO i Przyjaznej Dzielnic)

- Obawa na ile szczegółowo miałyby być opisywane projekty – zbyt szczegółowy opis może prowadzić do trudności z wyborem wykonawców, natomiast zbyt ogólny – rodzić zagrożenie, że ostateczny efekt nie będzie odpowiadał temu, jak wyobrażali sobie takie wydarzenia/ zajęcia mieszkańcy.
- Obawa, czy przy połączeniu procesów te „miękkie”, mniej kosztowne projekty, nie znikną w głosowaniu i nie dostaną się w ogóle do realizacji. Z drugiej strony, zunifikowanie BO i PD ujednotoci i uprości procedurę głosowania.
- Propozycja „sztywnego” podziału na kategorie projektów, dzięki czemu będzie pewność, że jakiegoś rodzaju potrzebne tematy nie znikną w głosowaniu przy większych realizacjach. Da to gwarancję, że jakieś projekty z danej kategorii na pewno zostaną zrealizowane. Z drugiej jednak strony, stwarza to ryzyko wydawania środków „na siłę” na pewne kategorie projektów. Może się okazać, że w danej kategorii pojawi się tylko jedna propozycja i tylko przez to, że nie było żadnych innych, przejdzie w głosowaniu, zabierając środki innym, które były bardziej potrzebne w opinii mieszkańców.
- Propozycja stworzenia podziału na małe i duże projekty.

e) Spotkania, dyskusje nad projektami

- Efektywność obecnego procesu jest bardzo mała – co roku zachęca się wnioskodawców do poświęcania czasu na pisanie wniosków, zbieranie list poparcia, zdobywanie zgód właścicieli terenu i walczenie o zwycięstwo w głosowaniu, w którym większość przegrywa. Co roku każe się też sprawdzać urzędnikom dziesiątki projektów, które w większości i tak nie mają szansy na realizację. Czyli ilość czasu, jaki pochłania ten proces w stosunku do wydawanych środków, jest bardzo duża. Być może efektywniejsze byłoby zmienienie logiki składania projektów i postawienie na ich wypracowywanie po szerszej dyskusji i we współpracy pomysłodawców i urzędników.

Tym sposobem projektów byłoby może mniej, ale byłyby lepiej dopracowane. Pozwoliłoby to też zdjąć część wymogów formalnych z wnioskodawców, ponieważ więcej pracy przy tworzeniu wniosków leżałoby po stronie samych urzędników.

Propozycja spotkań dla potencjalnych wnioskodawców przed składaniem wniosków, na których byłiby też urzędnicy, co pozwoliłoby lepiej doprecyzować różne pomysły – coś na kształt „obowiązkowego maratonu pisania wniosków”.

- Ciągłe wielu mieszkańców zgłasza jako podstawowy problem kwestię dominacji szkół i instytucji w BO. „Sito selekcyjne” na spotkaniach mieszkańców mogłoby być dodatkową formą zmniejszenia „uprzywilejowania” instytucji.
- Zagrożenie braku zainteresowania dodatkowymi spotkaniami (na przykładzie doświadczeń z poprzednich edycji), a jeżeli będzie ich dużo, ograniczy to jeszcze bardziej pulę chętnych do angażowania się w proces. Trzeba zastanowić się, co mogłoby sprawić, że takie spotkania byłyby atrakcyjne dla potencjalnych pomysłodawców. Istnieje też ryzyko, że na takie spotkania będą przychodzić tylko osoby, którym coś się nie podoba lub którzy akurat znajdują czas, a nie wszyscy chętni do składania pomysłów z dobrymi pomysłami.
- Propozycja stworzenia w procesie przestrzeni do rozmowy o problemach, gdzie wypracowywałyby się pomysły mieszkańców jeszcze na bardzo wstępnym etapie. Na takich spotkaniach musiałyby w toku prac zapadać jakieś decyzje, żeby dawało to uczestnikom jakąś wartość dodaną. Na pewno nie mogłyby wyglądać tak, jak dotychczasowe spotkania o charakterze informacyjnym, na które osoby które wiedziały już podstawowe rzeczy o BO, nie miały powodu przychodzić.
- Szansa na pojawienie się zupełnie nowej jakości poprzez dyskusowanie o projektach - szukanie najlepszej lokalizacji, powiększanie zakresu projektów (np. każdy chce mieć plac zabaw pod klatką – ale może lepiej byłoby znaleźć większy teren, gdzie można zrobić fajniejszy plac zabaw, a dojście wcale nie będzie takim problemem).
- Potrzeba odpowiedzenia na problem jak spotkania miałyby się do głosowania, które i tak musi zostać zrealizowane.
- Zagrożenie, że na takich spotkaniach i tak mieszkańcy się nie dogadają, a będą tylko wchodzić w konflikt.
- Pytanie, na ile efekt tych wspólnie wymyślonych pomysłów będzie odpowiadał wyobrażeniom mieszkańców ze spotkań. Jeśli projekty mają być wypracowywane z urzędnikami, to kto będzie decydować o ostatecznym kształcie projektu?

f) Inne pomysły

- Duża akcja zachęcająca mieszkańców do dyskusji o dzielnicach – gdzie tworzy się jakieś pakiety rozwiązań i układa strategię rozwoju dzielnicy. Taki proces dyskusji raz na dwa lata, natomiast co roku głosowanie, w którym decydowane będzie, które projekty będą realizowane w pierwszej kolejności.
- Kategorie w głosowaniu ogólnomiejskim miałyby charakter lokalizacyjny – czyli jedna lista projektów, na której można wybierać między projektami z różnych dzielnic.
- Na ogólnomiejską pulę BO przeznaczyć 1zł, a resztę na poziom dzielnicowy.
- Propozycja metody głosowania przy ogólnomiejskich projektach: 1 głos na dzielnicę, 1 na projekt ogólnomiejski – tak jak w Gdańsku.

Ad. 5

Omawiana kwestia: Sprawy różne i kwestie organizacyjne.

Wnioski z dyskusji: Termin kolejnego posiedzenia został ustalony na tydzień 17-21.09. Ostateczny termin zostanie ustalony po zebraniu dyspozycyjności od wszystkich członków rady przez formularz internetowy.

Protokół sporządziła:
Joanna Jaczevska

Załącznik:

1. Wypis z tekstu jednolitego ustawy o samorządzie gminnym – Art. 5, 5a

Art. 5. 1. Gmina może tworzyć jednostki pomocnicze: sołectwa oraz dzielnice, osiedla i inne. Jednostką pomocniczą może być również położone na terenie gminy miasto.

2. Jednostkę pomocniczą tworzy rada gminy, w drodze uchwały, po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami lub z ich inicjatywy.

3. Zasady tworzenia, łączenia, podziału oraz znoszenia jednostki pomocniczej określa statut gminy.

4. (uchylony)

Art. 5a. 1. W wypadkach przewidzianych ustawą oraz w innych sprawach ważnych dla gminy mogą być przeprowadzane na jej terytorium konsultacje z mieszkańcami gminy.

2. Zasady i tryb przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami gminy określa uchwała rady gminy, z zastrzeżeniem ust. 7.

3. Szczególną formą konsultacji społecznych jest budżet obywatelski.

4. W ramach budżetu obywatelskiego mieszkańcy w bezpośrednim głosowaniu decydują corocznie o części wydatków budżetu gminy. Zadania wybrane w ramach budżetu obywatelskiego zostają uwzględnione w uchwale budżetowej gminy. Rada gminy w toku prac nad projektem uchwały budżetowej nie może usuwać lub zmieniać w stopniu istotnym zadań wybranych w ramach budżetu obywatelskiego.

5. W gminach będących miastami na prawach powiatu utworzenie budżetu obywatelskiego jest obowiązkowe, z tym że wysokość budżetu obywatelskiego wynosi co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu.

6. Środki wydatkowane w ramach budżetu obywatelskiego mogą być dzielone na pule obejmujące całość gminy i jej części w postaci jednostek pomocniczych lub grup jednostek pomocniczych.

7. Rada gminy określa w drodze uchwały wymagania, jakie powinien spełniać projekt budżetu obywatelskiego, w szczególności:

- 1) wymogi formalne, jakim powinny odpowiadać zgłaszane projekty;
- 2) wymaganą liczbę podpisów mieszkańców popierających projekt, przy czym nie może być ona większa niż 0,1% mieszkańców terenu objętego pulą budżetu obywatelskiego, w którym zgłaszany jest projekt;
- 3) zasady oceny zgłoszonych projektów co do ich zgodności z prawem, wykonalności technicznej, spełniania przez nie wymogów formalnych oraz tryb odwołania od decyzji o niedopuszczeniu projektu do głosowania;

4) zasady przeprowadzania głosowania, ustalania wyników i podawania ich do publicznej wiadomości, biorąc pod uwagę, że zasady przeprowadzania głosowania muszą zapewniać równość i bezpośredniość głosowania.

Art. 5b. 1. Gmina podejmuje działania na rzecz wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców gminy, w tym zwłaszcza wśród młodzieży.

2. Rada gminy na wniosek zainteresowanych środowisk może wyrazić zgodę na utworzenie młodzieżowej rady gminy mającej charakter konsultacyjny.

3. Rada gminy, powołując młodzieżową radę gminy, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania.

Art. 5c. 1. Gmina sprzyja solidarności międzypokoleniowej oraz tworzy warunki do pobudzania aktywności obywatelskiej osób starszych w społeczności lokalnej.

2. Rada gminy, z własnej inicjatywy lub na wniosek zainteresowanych środowisk, może utworzyć gminną radę seniorów.

3. Gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny.

4. Gminna rada seniorów składa się z przedstawicieli osób starszych oraz przedstawicieli podmiotów działających na rzecz osób starszych, w szczególności przedstawicieli organizacji pozarządowych oraz podmiotów prowadzących uniwersytety trzeciego wieku.

5. Rada gminy, powołując gminną radę seniorów, nadaje jej statut określający tryb wyboru jej członków i zasady działania, dążąc do wykorzystania potencjału działających organizacji osób starszych oraz podmiotów działających na rzecz osób starszych, a także zapewnienia sprawnego sposobu wyboru członków gminnej rady seniorów.

6. Rada gminy może w statucie jednostki pomocniczej upoważnić ją do utworzenia rady seniorów jednostki pomocniczej. Przepisy ust. 3–5 stosuje się odpowiednio.

Rozdział 2

Zakres działania i zadania gminy

Art. 6. 1. Do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

2. Jeżeli ustawy nie stanowią inaczej, rozstrzyganie w sprawach, o których mowa w ust. 1, należy do gminy.