

Raport z prac Rady Programowej ds. Budżetu Obywatelskiego

w okresie 10.11.2015 – 26.01.2016

Rada Programowa ds. Budżetu Obywatelskiego, zwana dalej Radą, została powołana zarządzeniem Nr 2212/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 30 października 2015 r.

Prace Rady w podanym wyżej okresie objęły m.in. 7 spotkań i skupiły się na zagadnieniach najistotniejszych do rozstrzygnięcia w perspektywie zbliżającej się IV edycji budżetu obywatelskiego w Łodzi. Zostały one ustalone przy pomocy ankiety, w której wypowiedziało się 14 z 18 członków Rady. Były to następujące zagadnienia uporządkowane w kolejności wg liczby uzyskanych głosów:

- 1) podział zadań zgłaszanych do budżetu obywatelskiego (dalej: BO) na kategorie,
- 2) sposób podziału środków między wyróżnione kategorie zadań zgłaszanych do BO,
- 3) forma głosowanie na zadania zgłoszone do BO,
- 4) wprowadzenie ograniczenia dotyczącego możliwości realizacji w jednej lokalizacji tylko jednego zadania inwestycyjnego albo remontowego zgłoszonego do BO,
- 5) doprecyzowanie kryterium dostępności i sposobu jego wykorzystywania w odniesieniu do zadań zgłoszonych do BO.

Zagadnienia powyższe - przy 10 głosach za i jednym wstrzymującym – zostały przyjęte przez Radę.

Jeśli chodzi o podział zadań do BO, to członkowie Rady zgłosili następujące propozycje tego podziału:

- na kategorie tematyczne z ewentualnym corocznym ustalaniem kategorii priorytetowych,
- na zadania lokalne i ogólnomiejskie z wydzieleniem w tych ostatnich puli środków dla instytucji takich jak szkoły, przedszkola, poradnie,
- na zadania duże, średnie i małe,
- na zadania duże i małe z progami dotyczącymi kwot zadań,
- na zadania ponadosiedlowe i osiedlowe,
- na zadania ogólnomiejskie i rejonowe.

Po żywej dyskusji na temat plusów i minusów poszczególnych rozwiązań Przewodniczący Rady sprowadził omawiane warianty podziału zadań do pięciu podstawowych typów:

- 1) na ogólnomiejskie i rejonowe,
- 2) na ogólnomiejskie, rejonowe i osiedlowe,
- 3) na ponadosiedlowe i osiedlowe,
- 4) na ogólnomiejskie, ponadosiedlowe i osiedlowe,
- 5) na kategorie tematyczne (branżowe).

We wstępnym rozpoznaniu stanowiska Rady poprzez sondażowe głosowanie (z wyraźnym zaznaczeniem, iż ostateczne rozstrzygnięcie co do podziału BO na rodzaje zadań i określenia wysokości środków na nie, nastąpi na kolejnym spotkaniu), 8 osób wybrało rozwiązanie trzecie, jedna osoba rozwiązanie czwarte, a dwie osoby wstrzymały się od głosu.

Przed ostatecznym rozstrzygnięciem odbyła się długa dyskusja, w trakcie której:

- Zwracano m.in. uwagę na to, żeby przy zmianach rekomendowanych dla IV edycji BO skupić się na osiągnięciu jednego najważniejszego celu (a nie kilku naraz, co może być nieskuteczne) – pobudzenia aktywności w osiedlach w sprawach ważnych dla tych osiedli, po to by wzmocnić więzi w społecznościach lokalnych i poczucie lokalnej, osiedlowej tożsamości.
- Sugerowano, żeby nie wprowadzać zbyt wielu i zbyt rewolucyjnych zmian do procedury BO, bo to może zaszkodzić społecznemu odbiorowi BO.
- Były także głosy, iż być może tylko daleko idące zmiany mogą uratować BO.

Po dyskusji, zostały poddane pod głosowanie trzy główne warianty podziału zadań na:

- a) rejonowe/ogólno miejskie,
- b) osiedlowe/ponadosiedlowe,
- c) osiedlowe/rejonowe/ogólnomiejskie.

W głosowaniu najwięcej głosów uzyskał wariant b) – 12 głosów, wariant c) - 1 głos, a wariant a) - 0 głosów. Tym samym wariant podziału zadań na osiedlowe/ponadosiedlowe uzyskał status wariantu rekomendowanego Prezydentowi Miasta Łodzi.

Jeśli chodzi o podział środków między zadania osiedlowe a ponadosiedlowe w IV edycji BO, Rada ustaliła w głosowaniu (zakładając łącznie 40 mln zł na wspomnianą edycję), przy 11 głosach za i jednym wstrzymującym, że na zadania osiedlowe zostanie przeznaczonych ok. 30 mln zł (podzielenie kwoty 30 mln zł na 36 jednostek pomocniczych Miasta Łodzi i to w zaokrągleniu do 10 tys. zł nie daje dokładnie sumujących się wartości), a na zadania ogólnomiejskie ok. 10 mln zł.

Po dyskusji nad sześcioma wariantami podziału środków między osiedla, tj. czterema wariantami "starymi" wypracowanymi jeszcze w styczniu 2015 r. przez Zespół ds. Budżetu Obywatelskiego w Łodzi, w tym rekomendowanym dla III edycji BO wariantem p. Szymona Iwanowskiego oraz dwoma nowymi: z kwotą stałą, odpowiednio 150 tys. zł i 200 tys. zł na osiedle oraz kwotą zmienną zależną wprost proporcjonalnie od liczby mieszkańców, Rada w głosowaniu jednomyślnie przyjęła, iż wybór zostanie dokonany spośród propozycji p. Szymona Iwanowskiego oraz dwóch wariantów z kwotą stałą.

W trakcie dyskusji nad tymi wariantami zwrócono uwagę na to, że:

- podział środków z podstawą stałą i uwzględnieniem liczby mieszkańców zamieszkujących na danym osiedlu jest łatwiejszy do przekazania,
- podział progowy (wg kategorii wielkości osiedla) jest podziałem sztucznym i trudniejszym do wytłumaczenia (arbitralność przyjętych wartości granicznych),
- istotne znaczenie dla podziału środków finansowych ma nie tylko liczba mieszkańców, ale także wielkość osiedla, ponieważ te największe, peryferyjne, mają bardzo duże potrzeby.

Stosunkiem głosów 7 do 6 Rada zdecydowała, iż wybór dokona się z spośród dwóch wariantów z podstawą stałą i kwotą zmienną zależną wprost proporcjonalnie od liczby mieszkańców osiedla.

Ostatecznie przy 8 głosach za wariantem z podstawą stałą 200 tys. zł i 3 głosach za wariantem z podstawą stałą 150 tys. zł oraz 2 głosach wstrzymujących się, Rada wybrała wariant z kwotą stałą 200 tys. zł oraz kwotą zmienną zależną wprost proporcjonalnie od liczby mieszkańca osiedla.

Dla czytelności podziału środków z budżetu obywatelskiego Rada, przy 11 głosach za i 2 przeciw, przyjęła propozycję zaokrąglenia kwot dla osiedli z dokładnością do 10 tys. zł.

Po dyskusji i głosowaniu Rada, przy 11 głosach za i 1 przeciw, opowiedziała się za wprowadzeniem - sprawdzonego w III edycji BO - ograniczenia maksymalnej kwoty wniosku dla zadań ponadosiedlowych. Za wprowadzeniem ograniczenia kwoty wniosku do 25% środków przeznaczonych na zadania ponadosiedlowych było 7 członków Rady, za ograniczeniem do 20% było 3 członów Rady, a jedna osoba wstrzymała się od głosu.

W wyniku głosowania Rada przyjęła, iż koszty szacunkowe wniosku po weryfikacji merytorycznej nie mogą przekroczyć 25% ogólnej kwoty środków przeznaczonych na zadania ponadosiedlowe.

Mając na uwadze potrzebę wyeliminowania wniosków do BO o koszcie realizacji 0 zł, Rada, przy 9 głosach za i jednym głosem wstrzymującym, przyjęła stanowisko, że koszt realizacji zadania zgłoszonego do BO musi być większy niż 0 zł.

Ze względu na niemożność wypracowania czytelnego i sprawiedliwego kryterium w odniesieniu do głosowanie nad wprowadzeniem limitów kosztów szacunkowych dla zadań zgłaszanych w poszczególnych osiedlach, Rada, przy 2 głosach za, 6 przeciw i 2 wstrzymujących się, zdecydowała o niewprowadzeniu górnych limitów kosztów szacunkowych na zadania zgłaszane na poziomie osiedlowym.

Mając na uwadze dużą populację ludzi starszych w Łodzi, z których wielu nie posługuje się komputerem lub nie ma dostępu do Internetu, Rada jednomyślnie przyjęła stanowisko o zachowaniu zarówno głosowania elektronicznego jak i na kartach papierowych w IV edycji BO.

Przy licznych zastrzeżeniach podnoszonych przez część członków Rady, stosunkiem głosów - 6 za, 3 przeciw - Rada w dniu 19 stycznia 2016 r. opowiedziała się za wprowadzeniem przy głosowaniu papierowym obowiązku osobistego oddania głosu po okazaniu dokumentu tożsamości potwierdzającego dane osobowe umieszczone na karcie do głosowania. Jednak po zasięgnięciu opinii Wydziału Prawnego, w której podniesiono zastrzeżenia do przegłosowanego stanowiska oraz informacji o stanie wdrożenia analogicznego rozwiązania w Warszawie, w tym o protestach jakie się tam pojawiły, Rada w dniu 26 stycznia 2016 r. uchyliła swoją uchwałę przy 8 głosach za jej uchyleniem, 1 przeciw i 5 wstrzymujących się.

W kwestii zasięgu głosowania na zadania osiedlowe Rada dokonała wyboru spośród 3 wariantów:

- głosowanie na zadania z jednego, dowolnie wybranego osiedla - 11 głosów za,

- głosowanie na zadania z osiedla, w którym mieszkaniec deklaruje swoje zamieszkanie - 1 głos za,
- głosowanie na zadania z dowolnie wybranych osiedli (z jednego albo kilku) - 2 głosy za.

W wyniku głosowania Rada przyjęła stanowisko, iż mieszkańcy, w odniesieniu do zadań osiedlowych, będą mogli głosować na zadania z jednego, dowolnie wybranego przez siebie osiedla.

Jeśli chodzi o formę dokonywania wyboru zadań przez mieszkańców Rada wzięła pod uwagę dwa warianty:

- tzw. model warszawski (każdy mieszkaniec może wskazać zadania osiedlowe/ponadosiedlowe w takich kombinacjach, by suma kosztów wybranych zadań nie przekraczała kwoty środków przewidzianych dla danego osiedla/kwoty na zadania ponadosiedlowe) - 5 głosów za,
- model stosowany do tej pory w Łodzi (każdy mieszkaniec ma możliwość wybrania do 5 zadań osiedlowych i do 5 zadań ponadosiedlowych) - 9 głosów za.

Ze względu na dużą liczbę osób głosujących na kartach papierowych, z których część, w przypadku braku automatycznego zliczania kosztów (dostępnego tylko w głosowaniu internetowym), mogłaby popełniać błędy w sumowaniu, co skutkowałoby nieważnością ich głosów, Rada opowiedziała się za tym drugim sposobem głosowania.

W kwestii sposobu ustalania wyników głosowania na zadania do BO, Rada jednomyślnie zdecydowała, iż kolejność na listach wyników będzie zależna od liczby ważnych głosów oddanych na zadania z danej kategorii, czyli oddzielnie dla poszczególnych osiedli i oddzielnie dla zadań ponadosiedlowych. Odrzucono propozycję ustalania wyników zgodnie z algorytmem p. Pawła Pijanowskiego, tj. wg efektywności oddanych na dane zadanie głosów $\{W \text{ (efektywność)} = \text{koszty zadania/liczba ważnych głosów oddanych na to zadanie}\}$.

Rada, przy 12 głosach za i 2 wstrzymujących się podtrzymała obowiązującą w III edycji BO zasadę, iż w jednej lokalizacji może być realizowane tylko jedno zadanie do BO.

Ponadto członkowie Rady wnieśli o uwzględnienie w rekomendacjach skierowanych do Prezydenta Miasta Łodzi następujących kwestii:

- 1) zwiększenia środków na promocję BO,
- 2) nawiązania ścisłej współpracy z Radami Osiedli i włączenie ich w proces realizacji procedury BO,
- 3) podjęcie działań, m.in. edukacyjnych, w celu wyeliminowania „negatywnych praktyk” w trakcie głosowania na BO,
- 4) podjęcia działań na rzecz monitorowania realizacji zadań z BO pod kątem uwzględnienia deklarowanej dostępności.

Rekomendacje

Rady Programowej ds. Budżetu Obywatelskiego do jego IV edycji

- 1) Dokonanie podziału zadań zgłaszanych do BO na osiedlowe i ponadosiedlowe. Zadania osiedlowe wymagają ich lokalizacji wyłącznie na terenie danej jednostki pomocniczej Miasta Łodzi – osiedla i zaspokajania potrzeb mieszkańców głównie tej jednostki. Wprowadzenie kategorii zadań osiedlowych jest najistotniejszą z proponowanych zmian, która otwiera szanse dla mniejszych społeczności, sprzyja aktywizacji lokalnej i równomierniejszemu korzystaniu ze środków BO przez poszczególne osiedla. Każde osiedle ma możliwość skorzystania z zagwarantowanej kwoty, o ile tylko mieszkańcy zechcą zgłosić swoje propozycje do BO.
- 2) Przeznaczenie (przy założeniu łącznie 40 mln zł na IV edycję BO) na zadania osiedlowe ok. 30 mln zł (podzielenie kwoty 30 mln zł na 36 jednostek pomocniczych Miasta Łodzi nie daje okrągłych wartości), a na zadania ponadosiedlowe ok. 10 mln zł.
- 3) Ustalenie kwot przewidzianych dla poszczególnych osiedli winno opierać się na wariancie obejmującym kwotę stałą 200 tys. zł oraz kwotą zmienną zależną wprost proporcjonalnie od liczby mieszkańca osiedla wg stanu na 30 czerwca 2015 r. (propozycja szczegółowego podziału w załączniku).
- 4) Kwoty na zadania do BO przewidziane dla poszczególnych osiedli powinny być zaokrąglone z dokładnością do 10 tys. zł.
- 5) Koszty szacunkowe wniosku na zadania ponadosiedlowe nie mogą przekroczyć, po weryfikacji merytorycznej, równowartości 25% ogólnej kwoty środków przeznaczonych na ten rodzaj zadań.
- 6) Koszty szacunkowe realizacji zadania zgłoszonego do BO muszą być większe niż 0 zł.
- 7) Głosowanie na zadania do BO powinno być zarówno w wersji elektronicznej jak i na kartach papierowych.
- 8) W odniesieniu do zadań osiedlowych mieszkańcy powinni głosować na zadania z jednego, dowolnie wybranego przez każdego z nich, osiedla.
- 9) Każdy mieszkaniec Łodzi powinien mieć możliwość wybrania do 5 zadań osiedlowych i do 5 zadań ponadosiedlowych.
- 10) Kolejność na listach wyników BO powinna być zależna od liczby ważnych głosów oddanych na zadania z danej kategorii i ustalana oddzielnie dla poszczególnych osiedli i oddzielnie dla zadań ponadosiedlowych.
- 11) W jednej lokalizacji powinno być realizowane tylko jedno zadanie do BO (analogicznie do III edycji BO).
- 12) Ponadto Rada rekomenduje:
 - a) zwiększenia środków na promocję BO,
 - b) nawiązania ścisłej współpracy z Radami Osiedli i włączenie ich w proces realizacji procedury BO,
 - c) podjęcie działań, m.in. edukacyjnych, w celu wyeliminowania „negatywnych praktyk” w trakcie głosowania na BO,
 - d) podjęcia działań na rzecz monitorowania realizacji zadań z BO pod kątem uwzględnienia ich deklarowanej dostępności.

Rekomendowany podział środków między osiedla

Nazwa osiedla	Liczba mieszkańców w poszczególnych osiedlach w/g stanu na 30.06.2015	Przeliczenie dla rekomendowanego wariantu (200 tys. zł +kwota zależna od liczby mieszkańców)	Przeliczenie w zaokrągleniu do 10 tys. zł
Bałuty Centrum	47 703	1 848 004,22	1 850 000
Bałuty Doły	42 950	1 683 801,46	1 680 000
Bałuty Zachodnie	6 837	436 199,08	440 000
Julianów-Marysin-Rogi	11 590	600 401,84	600 000
Łagiewniki	1 702	258 799,30	260 000
Radogoszcz	31 374	1 283 883,29	1 280 000
Teofilów Wielkopolska	45 906	1 785 922,93	1 790 000
Wzniesień Łódzkich	1 330	245 947,75	250 000
Chojny	32 656	1 328 172,77	1 330 000
Chojny Dąbrowa	49 791	1 920 138,73	1 920 000
Górniak	19 262	865 447,82	870 000
Nad Nerem	1 093	237 760,07	240 000
Piastów - Kurak	20 562	910 359,15	910 000
Rokicie	17 454	802 986,51	800 000
Ruda	11 432	594 943,38	600 000
Wisitno	3 288	313 591,13	310 000
Karolew Retkinia Wschód	38 079	1 515 522,14	1 520 000
Koziny	10 587	565 751,01	570 000
Lublinek Pienista	4 822	366 586,51	370 000
Montwiła Mireckiego	1 688	258 315,64	260 000
Retkinia Zachód Smulsko	27 128	1 137 195,95	1 140 000
Stare Polesie	35 592	1 429 603,30	1 430 000
Zdrowie Mania	3 117	307 683,57	310 000
Złotno	7 388	455 234,58	460 000
Katedralna	39 587	1 567 619,29	1 570 000
Śródmieście Wschód	19 005	856 569,19	860 000
Andrzejów	5 586	392 980,56	390 000
Dolina Łódki	1 923	266 434,23	270 000
Mieszki	1 772	261 217,61	260 000
Nowosolna	3 747	329 448,29	330 000
Nr 33	765	226 428,59	230 000
Olechów Janów	20 815	919 099,59	920 000
Stary Widzew	23 014	995 068,84	1 000 000
Stoki	10 782	572 487,72	570 000
Widzew Wschód	38 989	1 546 960,08	1 550 000
Zarzew	20 651	913 433,85	910 000
Suma końcowa	659 967	30 000 000,00	30 050 000

