



pracownia badań  
i innowacji  
społecznych



PRACOWNIA BADAŃ I  
INNOWACJI  
SPOŁECZNYCH  
STOCZNIA

## OPIS PRZYKŁADU

### PARTYCYPACJI

### BUDŻET OBYWATELSKI W

### SOPOCIE

### EWA STOKŁUSKA

Opracowanie powstało w ramach programu Laboratorium Partycypacji Obywatelskiej realizowanego przy wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego.

## W SKRÓCIE

**Organizator:** Prezydent i Urząd Miasta Sopotu

**Czas trwania:** od maja do listopada 2011r.

**Co się działo:** mieszkańcy Sopotu mieli możliwość zgłaszania własnych propozycji projektów do sfinansowania z budżetu miejskiego, a następnie w procedurze głosowania zdecydować o tym, które będą rekomendowane do realizacji. Projekt, nazywany w Sopocie „budżetem obywatelskim”, był pierwszą w Polsce próbą realizacji na poziomie gminy elementów tzw. budżetu partycypacyjnego, czyli współtworzonego przez samych obywateli.

**Metoda:** budżet partycypacyjny – warsztaty, spotkanie opiniujące, głosowanie

**Przydatna do:** włączania obywateli w podejmowanie decyzji o wydatkowaniu środków z budżetu lokalnego na inwestycje

**Kontakt:** Marcin Skwierawski, Urząd Miasta Sopotu, [marcin.skwierawski@um.sopot.pl](mailto:marcin.skwierawski@um.sopot.pl);  
Maja Grabkowska, Marcin Gerwin, Sopotcka Inicjatywa Rozwojowa,  
[sopockainicjatywa@gmail.com](mailto:sopockainicjatywa@gmail.com)

## HISTORIA

Inicjatorem wprowadzenia w Sopocie pierwszego w Polsce budżetu obywatelskiego na poziomie miasta była Sopotcka Inicjatywa Rozwojowa (SIR) – nieformalna grupa sopocian, powstała w 2008r. w celu poszukiwania narzędzi dla realizacji postulatów zrównoważonego rozwoju, działająca na rzecz większego udziału mieszkańców w podejmowaniu decyzji o sprawach miasta. Jak deklarują Maja Grabkowska i Marcin Gerwin, założyciele Inicjatywy, u podłoża tych działań legł pomysł, by mieszkańcy mogli decydować o wydawaniu wspólnych środków budżetowych na te projekty, które sami autentycznie uznają za potrzebne. Szukali formuły, która byłaby w stanie zaktywizować jak najszersze grono sopocian i przekonać ich, że mogą mieć na cokolwiek w swoim mieście realny wpływ. System pracy nad budżetem obywatelskim zakłada zwykle wielokrotne spotkania w grupach tematycznych, na których mieszkańcy omawiają projekty zgłaszane do następnego budżetu. Dzięki takim spotkaniom, mogą oni lepiej zrozumieć, jak działa miasto, angażować się w dyskusje nad jego przyszłością i wzajemnie się poznawać.

Wprowadzenie budżetu obywatelskiego może więc sprawić, że w Sopocie powstanie prawdziwa lokalna społeczność, że powstaną silne więzy międzyludzkie, a tym samym, że podniesie się jakość życia (...) Istotą budżetu obywatelskiego jest podejmowanie decyzji w sprawie budżetu przez samych mieszkańców Sopotu. Nie mogą tego robić za nas radni. Chodzi bowiem o to, by mieszkańcy czuli się gospodarzami Sopotu, współtwórcami tego, co dzieje się w mieście, a nie jedynie konsumentami, ponad głowami których podejmowane są decyzje.<sup>1</sup>

Marcin Gerwin, Sopocka Inicjatywa Rozwojowa

Postulat wprowadzenia budżetu obywatelskiego był elementem szerszych działań Inicjatywy na rzecz angażowania mieszkańców w sprawy miasta - stanowił element kampanii „Demokracja to nie tylko wybory”, prowadzonej we współpracy z organizacjami społecznymi z Gdańska. Budżet obywatelski był jej trzecim krokiem: poprzedzały go działania, które doprowadziły do wprowadzenia w Sopocie inicjatywy uchwałodawczej mieszkańców oraz prace nad przygotowaniem regulaminu miejskich konsultacji społecznych (prace w toku).

Pomysłem przedstawionym miastu przez aktywistów SIR był budżet obywatelski, w którym mieszkańcy mogliby zdecydować na początek o wydaniu niewielkiej kwoty, mniej niż 1% wszystkich wydatków z budżetu miasta, czyli na przykład 2 milionów zł. Taka kwota byłaby „bezpieczna” do uczenia się mechanizmu tworzenia budżetu przez samych mieszkańców, a jednocześnie wystarczająca, by przy jej wykorzystaniu sfinansować wiele mniejszych projektów. W projektowaniu mechanizmu prac nad budżetem od początku wyeksponowano „kryterium fajności”, tak aby udział w procesie był atrakcyjny dla mieszkańców, zachęcał ich do angażowania się i pozwalał na kreatywność. Celową decyzją Inicjatywy było używanie określenia „budżet obywatelski” zamiast „budżet partycypacyjny” – wybrano określenie prostsze i bardziej zrozumiałe, nie chcąc dodatkowo komplikować możliwości zaangażowania się obywateli w całkiem nowy typ działania na rzecz dobra publicznego.

Początkowo samorządowcy stawiali temu pomysłowi znaczny opór – działacze SIR postanowili więc wykorzystać zmianę szykującą się przy okazji wyborów samorządowych w listopadzie 2010r. Rozpoczęli od przepytywania o gotowość realizacji budżetu z udziałem mieszkańców kandydatów na urząd Prezydenta Sopotu (co ciekawe, na 5 ówczesnych kandydatów, jedynym który był otwarcie przeciwny pomysłowi był wybrany ostatecznie na urząd Jacek Karnowski). Kluczowa dla powodzenia procesu okazała się zmiana składu Rady Miasta. Wśród nowych radnych znalazła się grupa osób, które – czasem mimo początkowych wątpliwości – zaangażowały się projekt i m.in. spędzały długie godziny na spotkaniach z przedstawicielami SIR, którzy przekonywali ich do pomysłu budżetu obywatelskiego i przedstawiali możliwe sposoby jego realizacji.

---

<sup>1</sup>Marcin Gerwin, „Dlaczego budżet obywatelski”, portal Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, wpis z dn. 10.09.2010, <http://www.sopockainicjatywa.org/2010/09/10/dlaczego-budzet-obywatelski/>

## PRZEBIEG

Członkowie Sopotkiej Inicjatywy Rozwojowej podeszli do tematu z dobrym rozpoznaniem terenu – zgromadzili wiedzę na temat budżetów partycypacyjnych na całym świecie, mieli rozeznanie w rozmaitych podejściach do tego zagadnienia, stosowanych metodach prezentacji pomysłów, głosowania itd. Dużo czasu poświęcili na wypracowanie propozycji rozwiązania kwestii organizacyjnych procesu w warunkach sopockich (m.in. sposobu zgłaszania pomysłów i zasad głosowania nad wyborem projektów do realizacji), które w toku prac zaprezentowali i przedyskutowali z radnymi. W procesie planowali wykorzystać Fora Mieszkańców - działające w dowolnych obszarach tematycznych, zaproponowanych przez obywateli, których członkiem mógłby być każdy mieszkaniec miasta. Zadanie Forów polegałoby na wstępnej ocenie zgłaszanych projektów do budżetu obywatelskiego lub pomocy w ich opracowywaniu. Członkowie SIR od początku starali się też zaangażować w projekt budżetu obywatelskiego jak najszersze grono mieszkańców miasta – w tym celu zorganizowali własną kampanię edukacyjno-informacyjną, a w jej ramach m.in. spotkania w popularnej kawiarni Bookarnia. Pierwsze z nich odbyło się już 16.02.2011r.

Rezolucja w sprawie wprowadzenia w Sopocie budżetu obywatelskiego została przegłosowana przez miejskich radnych na sesji Rady Miasta Sopotu w dniu 6.05.2011r. Początkowo decyzja Rady miała mieć formę uchwały gwarantującej konkretną kwotę na cele budżetu obywatelskiego – pojawiły się jednak wątpliwości natury prawnej, czy nie byłoby to wchodzenie w kompetencje Prezydenta. Ostatecznie zdecydowano o przyjęciu dokumentu o charakterze rezolucji, w której zapisano plan poddania obywatelskiemu wydatkowaniu nieco poniżej 1% wszystkich wydatków z budżetu miasta, tj. 3 milionów zł. Za przyjęciem rezolucji głosowało 10 radnych, 5 było przeciw, 4 wstrzymało się, a 2 było nieobecnych. Radni podjęli też decyzję o powołaniu doraźnej Komisji Rady Miejskiej ds. budżetu obywatelskiego złożonej z 7 radnych, która miała się zająć ustaleniem szczegółów procesu przeprowadzenia budżetu obywatelskiego w Sopocie. Do jej zadań miało należeć ustalenie procedur zgłaszania propozycji inwestycji i głosowania, weryfikacja złożonych przez mieszkańców projektów oraz promocja budżetu obywatelskiego wśród mieszkańców. W ramach działań promocyjnych 18 maja w Urzędzie Miasta odbyła się dyskusja publiczna na temat zwiększenia roli mieszkańców Sopotu w sprawach samorządowych, podczas której rozmawiano m.in. o propozycjach zasad działania budżetu obywatelskiego. Ze strony Prezydenta i Urzędu Miasta cały proces koordynował Marcin Skwierawski, Pełnomocnik Prezydenta Sopotu ds. Metropolii i Kontaktów Samorządowych.

Kwestia budżetu obywatelskiego była wielokrotnie dyskutowana w czasie posiedzeń Rady Miasta. Część radnych miała duże wątpliwości wobec tego pomysłu, powołując się m.in. na argument, że w wyborach dostali mandat by podejmować takie decyzje niejako „za” mieszkańców, od których nie powinno się wymagać większego zaangażowania w sprawy

publiczne. Pomysłodawcy projektu stali na opozycyjnym stanowisku, odwołując się do argumentu o konieczności uzupełnienia roli radnych o większe zaangażowanie w wysłuchanie opinii i preferencji sopocian oraz w stworzenie możliwości dyskusji i podjęcia autentycznej decyzji w kwestii kluczowych wydatków samym obywatelom.

Przeciwny wprowadzeniu budżetu obywatelskiego był początkowo Prezydent Jacek Karnowski, który argumentował, że pod ocenę mieszkańców powinien być poddany cały projekt budżetu miasta, a nie tylko jego 1%. Jak się jednak okazało, Prezydent rozumiał pod tym pojęciem tradycyjne konsultacje budżetowe, których największym mankamentem z punktu widzenia realnego wpływu obywateli na decyzje jest brak jakiegokolwiek mocy wiążącej. Od początku był też przeciwny wykorzystaniu formuły dużego spotkania jednodniowego, na którym prezentuje się, dyskutuje i głosuje nad propozycjami projektów, a która stosowana jest w wielu zagranicznych gminach realizujących budżet partycypacyjny.

Osobno dyskutowanym problemem była kwestia sposobu głosowania nad projektami mieszkańców: jak je formalnie przeprowadzić i jak poradzić sobie z sytuacją głosowania mieszkańców poszczególnych części miasta nad projektami dotyczącymi zupełnie innych obszarów. Przy tej okazji powróciła kwestia kluczowości dyskusji poprzedzającej ewentualne głosowanie, tak, by mieszkańcy mogli zapoznać się z argumentami za lub przeciw realizacji poszczególnych projektów i wymienić poglądy na ich temat. Jak argumentował Marcin Gerwin, „Różnica pomiędzy oddaniem głosu w ankiecie a oddaniem głosu po dyskusji z innymi mieszkańcami na temat priorytetów polityki miasta może być ogromna. Projekty, które mogłyby zyskać duże poparcie w samej ankiecie, po omówieniu ich mogą już przepaść z kretesem. Tak, wprowadzenie dyskusji przed głosowaniem obniży frekwencję. Ale za to poprawi jakość wyniku głosowania i sprawi, że budżet obywatelski będzie miał sens.”<sup>2</sup> Dużym wyzwaniem dla animatorów procesu było również zachęcenie mieszkańców do udziału w głosowaniu z nastawieniem nie tylko na „przepychanie” projektów dotyczących ich najbliższej okolicy, ale i na wybieranie ich w trosce o wspólne dobro całej społeczności Sopotu.

Doraźna Komisja Rady Miasta Sopotu ds. budżetu obywatelskiego obradowała w okresie od czerwca do listopada 2011r. - jak podkreśla strona społeczna - z dużym zaangażowaniem (spotykając się nawet kilka razy w tygodniu, także w trakcie wakacji). Część jej członków wysunęła m.in. postulat wprowadzenia spotkań w grupach sąsiedzkich (niezależnie od Forum Mieszkańców), dzięki czemu mieszkańcy mogliby najpierw spotkać się w swojej okolicy, zapoznać się z ideą budżetu obywatelskiego i omówić sprawy lokalne. Członkowie Komisji spotykali się wielokrotnie z przedstawicielami Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, którzy brali także udział w posiedzeniach Komisji i prezentowali najlepiej ich zdaniem dopasowane do

---

<sup>2</sup> Marcin Gerwin, „Budżet obywatelski: wysoka frekwencja czy rozsądne decyzje?”, portal Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, wpis z dn. 7.07.2011, <http://www.sopockainicjatywa.org/2011/07/07/budzet-obywatelski-wysoka-frekwencja-czy-rozsadne-decyzje/>

sopockich realiów rozwiązania proceduralne dla budżetu obywatelskiego. W efekcie długich dyskusji, Komisja ustaliła wstępnie zasady prowadzenia procesu zgodne z metodologią budżetów partycypacyjnych praktykowaną na Zachodzie, w tym m.in. głosowanie rangujące, obowiązek dołączania do projektu kosztorysu oraz spotkania Forum Mieszkańców. W spotkaniach Komisji regularnie brał udział oddelegowany Pełnomocnik Prezydenta, który stawiał opór wielu rozwiązaniom proponowanym przez radnych i forsował zasady akceptowalne przede wszystkim dla Prezydenta.

Przełomowym momentem w pracach było sierpniowe spotkanie Komisji, na którym zabrakło dwóch członków - zwolenników koncepcji proponowanych przez SIR, co zaważyło na odwróceniu układu sił wśród jej członków. Doprowadziło to do przegłosowania cofnięcia wcześniejszych ustaleń i przyjęcia zasad procesu zgłoszonych przez stronę prezydencką, w tym m.in. usunięcia obowiązku składania kosztorysu i uzasadnienia jako załączników do projektu, głosowania bez rangowania i braku Forum Mieszkańców.

Do informowania mieszkańców Sopotu o działaniach w procesie wykorzystywano stronę internetową Urzędu Miasta (aczkolwiek nie udało się utworzyć wnioskowanej przez Komisję osobnej zakładki poświęconej budżetowi obywatelskiemu), a także ogłoszenia w lokalnej prasie („Dziennik Bałtycki”) i radiu oraz miejski newsletter. Rozdystrybuowano także plakaty, które zawisły na słupach miejskich i niektórych klatkach w blokach zarządzanych przez „zaprzyjaźnione” spółdzielnie mieszkaniowe. Zdaniem SIR, zabrakło jednak m.in. tablic ogłoszeniowych, które mogłyby stanąć w uczęszczanych punktach miasta. Kluczowym kanałem informacyjnym była dystrybucja druków bezadresowych do sopockich gospodarstw domowych (18 tysięcy) – raz z informacją o procesie i formularzem do zgłaszania projektów, a potem po raz drugi – z kartą do głosowania i informacjami o spotkaniach konsultacyjnych.



Awers ulotki informującej o procedurze budżetu obywatelskiego

30 sierpnia mieszkańcy Sopotu zostali zaproszeni do składania propozycji projektów. Można to było robić do 14 października na specjalnych formularzach dostarczonych w formie



druków bezadresowych do skrzynek pocztowych i dostępnych do pobrania w Urzędzie Miasta.<sup>3</sup> Propozycje nie były ograniczone żadnym zakresem tematycznym ani barierą wydatków – można było zgłaszać pomysły ze wszystkich dziedzin, bez ograniczeń co do wysokości kosztów ich realizacji; w praktyce jednak zgłaszano głównie projekty dotyczące niewielkich inwestycji z zakresu infrastruktury i remontów. Jak deklaruje Marcin Skwierawski, ostateczny kształt procedur miał na celu maksymalne ułatwienie mieszkańcom Sopotu uczestnictwa w procesie zgłaszania i opiniowania projektów budżetowych. Stąd m.in. rezygnacja z wymogu dołączania do propozycji projektów kosztorysów czy ekspertyz (ten krok zdecydowanie krytykowała z kolei Sopotka Inicjatywa Rozwojowa, wskazując, że w ten sposób ogranicza się poczucie odpowiedzialności mieszkańców za zgłaszane projekty, a także pośrednio napędza składanie wniosków nierealistycznych i nieprzemyślanych).

Łącznie zebrano ponad 500 propozycji oraz uwag dotyczących budżetu na rok 2012, zgłoszonych przez około 200 sopocian. Potem nastąpiła ich weryfikacja pod kątem możliwości realizacji, przeprowadzona przez urzędników z odpowiednich wydziałów merytorycznych ratusza, którzy przygotowywali także szacunkowe wyceny projektów. Teoretycznie, projekty miały być sprawdzane jedynie pod kątem formalnym i nie mogły zostać odrzucone tylko dlatego, że nie spodobały się urzędnikom czy radnym. Jak jednak zauważyli społeczni obserwatorzy procesu, na tym polu doszło do licznych nieprawidłowości, częściowo zawinionych przez niedopracowanie procedur zgłaszania projektów. Np. z racji braku jakichkolwiek szacunków kosztów, a nawet dokładniejszych opisów projektów składanych przez mieszkańców, urzędnicy mieli często problemy z prawidłową wyceną propozycji, co znalazło efekt w postaci odrzucenia przez radnych części projektów. Urzędnicy również ingerowali w propozycje projektów oraz dość autorytatywnie przyznali sobie prawo do decydowania o (nie)dopuszczeniu pewnych projektów pod głosowanie, najczęściej powołując się na argument o nieracjonalności poszczególnych pomysłów i deklarując przekonanie o własnym rozeznaniu we wszystkich zgłaszanych tematach (w tym względzie ich zachowanie zdecydowanie wypaczyło podstawowe założenia idei budżetu obywatelskiego, w którym to mieszkańcy powinni samodzielnie dokonać oceny racjonalności i przydatności poszczególnych propozycji). Zdarzały się również przypadki odrzucenia projektów jako niekorzystnych dla miasta po kątem PRowym (casus propozycji nasadzeń palmy kaukaskiej).<sup>4</sup> Praca nad weryfikacją wniosków trwała niespełna 2 tygodnie – Pełnomocnik Prezydenta sugerował jednak, że było to zbyt mało czasu i że na tę procedurę powinien być na przyszłość zarezerwowany co najmniej miesiąc.

---

<sup>3</sup> [Skan formularza](#)

<sup>4</sup> Wśród propozycji zgłoszonych przez mieszkańców pojawił się postulat próbnych nasadzeń na terenie Sopotu palmy kaukaskiej, który na posiedzeniu Komisji został zrecenzowany przez Pełnomocnika jako potencjalnie „zły wypadający w mediach”. Ostatecznie projekt odrzucono po negatywnej opinii miejskiego konserwatora przyrody co do możliwości nasadzeń w sopockim klimacie. Odrzucony został także projekt sterylizacji dzikich kotów, który spełniał kryteria formalne, ale został określony jako nazbyt kontrowersyjny.

Ostateczna lista projektów, które zostały poddane pod głosowanie została skonstruowana w efekcie długich dyskusji i głosowań na forum Komisji i z udziałem Pełnomocnika Prezydenta ds. Metropolii i Kontaktów Samorządowych. Spośród kilkuset zgłoszonych projektów wybrano po kilkanaście propozycji dla każdego z czterech sopockich okręgów oraz 22 projekty ogólnomiejskie. Kryterium zaklasyfikowania projektu jako ogólnomiejskiego był szacunkowy koszt inwestycji w wysokości ponad 1 miliona złotych. Lista dopuszczonych do głosowania projektów była dostępna przed terminem głosowania na stronie internetowej Urzędu Miasta, ale – w konsekwencji bardzo ograniczonych wymagań względem zgłaszanych propozycji – nie zawierała opisów proponowanych inwestycji ani szczegółowej analizy kosztów, co utrudniało zrozumienie istoty wielu projektów.<sup>5</sup>

Czas głosowania bardzo długo był kwestią sporną: dyskutowano, czy powinno ono mieć charakter 1-dniowy, podobnie jak wybory powszechne do parlamentu czy samorządu, czy też trwać przez dłuższy czas. Ostatecznie zdecydowano się na formułę 6-dniową (jak sugerują przedstawiciele SIR, stała za tym przede wszystkim determinacja urzędników i Prezydenta, by podwyższyć frekwencję). W tygodniu głosowania odbyły się także zorganizowane przez magistrat spotkania konsultacyjne w poszczególnych okręgach. Nie cieszyły się one jednak zbyt dużym powodzeniem – pojawiało się na nich maksymalnie 20-30 osób.

Karty do głosowania z listami propozycji inwestycji trafiły do skrzynek pocztowych mieszkańców, ponownie w formie druków bezadresowych. Można je było także pobrać w siedzibie i ze strony internetowej Urzędu Miasta, w filiach Miejskiej Biblioteki Publicznej oraz na spotkaniach konsultacyjnych dotyczących budżetu miasta na rok 2012, zorganizowanych przez magistrat. Głosować można było w dniach od 2 do 7 listopada. Każdy mieszkaniec Sopotu mógł wypełnić tylko jedną ankietę w wersji elektronicznej lub papierowej, którą następnie można było złożyć w Urzędzie Miasta, w godzinach pracy Urzędu, a także podczas otwartych spotkań konsultacyjnych dotyczących budżetu, lub przesłać drogą elektroniczną na adres [budzet2012@sopot.pl](mailto:budzet2012@sopot.pl). Celem weryfikacji tożsamości osób głosujących, przysyłając ankietę drogą elektroniczną, należało w treści e-maila podać imię i nazwisko, adres zamieszkania oraz datę urodzenia. Głosując osobiście, trzeba było okazać dowód tożsamości. Jak się jednak okazało, postulat ten nie był w pełni realizowany: zdarzało się, że pojedyncze osoby przynosiły wypełnione formularze „w imieniu” sąsiadów lub członków rodziny, a osoby kontrolujące proces głosowania dopuszczały ich złożenie do urny lub pozwalały na oddanie głosu osobom nie posiadającym przy sobie dowodu tożsamości. Pełnomocnik Prezydenta bronił takiego obrotu spraw, argumentując, że „przymknięcie oka” na kwestie formalne jest lepszym wyjściem niż zniechęcanie mieszkańców do udziału w procesie nadmiernym formalizmem. Sytuacja ta była jednak zdecydowanie krytykowana przez stronę społeczną i wskazywana jako jeden z obszarów wprowadzania koniecznych zmian w kolejnych edycjach budżetu obywatelskiego.

---

<sup>5</sup>[Lista propozycji zgłoszonych przez mieszkańców dostępna na stronie UM](#)



Propozycje projektów umieszczono na karcie w dwóch tabelach, z podaniem ich szacunkowego kosztu oraz przewidywanego terminu zakończenia inwestycji.<sup>6</sup> Pierwsza tabela dotyczyła małych inwestycji z najbliższego otoczenia, których realizacja byłaby możliwa w 2012 roku, a całkowity koszt zadania nie przekraczałby 1 miliona złotych, jak np.: budowa nowych placów zabaw, małe remonty obiektów inżynieryjnych, stawianie ławek itd. W drugiej tabeli umieszczone zostały bardziej złożone projekty o znaczeniu ogólnomiejskim, np. uruchomienie nowego połączenia autobusowego między Sopotem a Gdańskiem, modernizacja schroniska dla zwierząt czy budowa Muzeum Sztuki Nowoczesnej. Każdy mieszkaniec mógł zaznaczyć po pięć inwestycji najważniejszych, swoim zdaniem, do zrealizowania w najbliższej okolicy i w skali całego miasta. Głosowanie odbywało się w podziale na okręgi wyborcze: Sopot Centrum, Sopot Południe, Sopot Górny oraz Sopot Kamienny Potok i Brodwin.

#### **Punkt głosowania w Urzędzie Miasta**



Do Urzędu Miasta spłynęło łącznie 2448 wypełnionych ankiet, w tym 136 drogą elektroniczną (Sopot liczy ok. 33 tysięcy mieszkańców uprawnionych do głosowania, co daje frekwencję na poziomie ok. 7%). Po podliczeniu głosów przez specjalną komisję składającą się z radnych oraz urzędników, Prezydent Karnowski zdecydował się rekomendować radnym

realizację inwestycji za kwotę łączną 7 mln zł. Niestety trzeba zauważyć, że decyzje Prezydenta podważyły podstawową zasadę decyzyjności mieszkańców w procedurze budżetowania obywatelskiego: Prezydent zagwarantował sobie dyskrecjonalność decyzji w zakresie ostatecznych rekomendacji listy projektów do budżetu i oprócz projektów, które zebrały największą liczbę głosów, skierował do Rady (jako również „wskazane przez mieszkańców”) także wybrane przez siebie projekty z dalszych miejsc na liście oraz zgłoszone poza ustaloną procedurą, na kwotę ponad dwukrotnie większą niż zakładano początkowo do rozdysponowania w ramach budżetu obywatelskiego. Takie działanie przekreśliło zasadnicze założenia procesu, które uwzględniały m.in. postulat, by mieszkańcy podejmowali decyzje o wyborze projektów do realizacji, mając na uwadze istnienie ograniczeń finansowych.

---

<sup>6</sup> [Skan karty do głosowania](#)

## Pełna lista projektów rekomendowanych do realizacji przez Prezydenta:<sup>7</sup>

### **Projekty ogólnomiejskie**

1. Segregacja odpadów komunalnych – 200 tys. zł.
2. Dofinansowanie i modernizacja schroniska dla zwierząt – 400 tys. zł (w tym dofinansowanie, modernizacja i prace projektowe)
3. Remont ul. 23 Marca wraz z pętlą autobusową, ścieżką rowerową, oświetleniem i chodnikiem – 457 tys. zł na prace projektowe.
4. Wsparcie spółdzielni mieszkaniowych oraz małych firm sopockich prowadzących działalność w Sopocie (w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych, promocji, targów) – 100 tys. zł.
5. Połączenie autobusowe między Sopotem a Gdańskiem – 100 tys. zł. Dofinansowanie istniejącej linii.
6. Ścieżka rowerowa od ul. 3 Maja wzdłuż skarpy, obok szkoły podstawowej nr 8 do Ergo Areny – 100 tys. Prace projektowe.
7. Zagospodarowanie terenów przy ul. Bitwy pod Płowcami i ul. Polnej z przeznaczeniem na tereny rekreacyjne i do uprawiania sportu (miejsce dla rodzin z dziećmi, place zabaw – błonia sportowe) - 545 tys. zł.

Rekomendacje Prezydenta objęły również dwa projekty, które zajęły dalsze miejsca w głosowaniu (odpowiednio 16 i 10): modernizację stadionu Ogniwia (1,2 mln zł), która nie została zgłoszona zgodnie z zasadami składania projektów – podpisy pod petycją w tej sprawie były zbierane równolegle, poza procedurą budżetu obywatelskiego, oraz wykonanie remontu ul. Kolberga (wraz ze ścieżką rowerową oraz przebudową miejsc parkingowych) przy wsparciu finansowania zewnętrznego (1,1 mln zł).

### **Projekty w dzielnicach**

#### *Sopot Centrum:*

1. Remont schodów z ul. Jagiełły do ul. Sobieskiego – 50 tys. zł (prace projektowe + remont bieżący).
2. Remont schodów pomiędzy ul. Czyżewskiego a ul. Winickiego – 60 tys. zł.
3. Monitoring na ul. Bohaterów Monte Cassino (odcinek między tunelami) - 50 tys. zł.
4. Remont schodów na skarpie sopockiej od parkingu przy Urzędzie Miasta do ul. Sobieskiego - 50 tys. zł (prace projektowe + bieżący remont)
5. Naprawa chodnika przy ul. Podjazd – 150 tys. zł.
6. Plac zabaw na sopockiej plaży – 100 tys. zł.

<sup>7</sup> Pełne wyniki głosowania znajdują się na stronie Urzędu Miasta Sopotu pod adresem <http://bip.umsopot.nv.pl/?id=15&content=1260&page=1>

Ponadto Prezydent rekomendował radnym wykonanie remontu ul. Ceynowy (uporządkowanie zieleni, drzewa, zieleńce) przy wsparciu finansowania zewnętrznego (środki unijne) – 900 tys. zł (10. miejsce w głosowaniu).

*Sopot Południe:*

1. Remont drogi dla pieszych położonej wzdłuż torów kolejowych od ul. 3 Maja do ul. Jana z Kolna (wraz z nasadzeniem drzew i krzewów) – 75 tys. zł.
2. Remont schodów ze stacji SKM Sopot Wyścigi w stronę rynku - 15 tys. zł.
3. Dokończenie inwestycji w okolicach ul. Łokietka 49 – 55 (nowy chodnik, montaż oświetlenia, kosze na śmieci, pojemnik na psie odchody, posadzenie zieleni) – 50 tys. zł.
4. Założenie na stałe ławek na targowisku przy ul. Polnej - 10 tys. zł.
5. Budowa nowego placu zabaw – 100 tys. zł.
6. Połączenie ul. Jana Kazimierza z ul. 3 Maja przy kościele św. Michała – 150 tys. zł.

*Sopot Górny:*

1. Postawienie większej liczby ławek i śmietników przy ul. 23 Marca – 20 tys.
2. Ochrona drzewostanu kasztanowca przy ul. 23 Marca – 10 tys. zł.
3. Remont schodów z 23 Marca do kościoła (drogi) – 30 tys. zł.
4. Budowa nowego placu zabaw przy ul. 23 Marca – 60 tys. zł
5. Postawienie nowych ławek na drodze (z ul. 23 Marca) do kościoła – 5 tys. zł.
6. Zwiększenie nakładów na zagospodarowanie sopockich lasów: uporządkowanie drzewostanu, remonty ścieżek, ławki i kosz – 30 tys. zł.
7. Remont leśnej drogi do ul. Malczewskiego – 30 tys. zł.
8. Remont chodnika przy ul. Grotgiera – 240 tys. zł.

Większą niż w innych okręgach liczbę projektów rekomendowanych do realizacji argumentowano bardzo dużą aktywnością mieszkańców tego okręgu – decyzja ta została jednak podjęta przez Prezydenta bez oparcia w jakichkolwiek ustaleniach co do zasad postępowania w takich przypadkach.

*Sopot Kamienny Potok i Brodwinio:*

1. Urządzenie terenów rekreacyjnych między rz. Kamienny Potok, boiskiem a b. ogrodnictwem - 200 tys. zł.
2. Zagospodarowanie terenu przyległego do boiska „Orlik” przy ul. Kolberga: parking, ogrodzenie, plac zabaw – 140 tys. zł.
3. Nowy plac zabaw przy przedszkolu na Brodwinie – 50 tys. zł.
4. Uporządkowanie zieleni miejskiej, więcej ławek i koszy na śmieci na osiedlu Brodwinio – 40 tys. zł.
5. Budowa kilkustanowiskowego parkingu przy Przedszkolu na Brodwinie – 100 tys. zł.
6. Modernizacja dojścia do kościoła od ul. Kolberga – 200 tys. zł.

Komunikat o wynikach procesu został przekazany do mediów oraz zamieszczony na stronie internetowej Urzędu Miasta w dniu 14 listopada. O wynikach poinformowano też radnych miejskich. Nie podjęto natomiast żadnych działań skierowanych stricte na dostarczenie informacji zwrotnej o procesie do samych mieszkańców.

Ostateczną decyzję w sprawie projektu „Budżetu miasta Sopotu na rok 2012” podjęli Radni Sopotu na posiedzeniu Rady w dniu 3.01.2012r. Nim doszło do posiedzenia, Rada musiała jeszcze odnieść się do listu złożonego na ręce przewodniczącej Komisji ds. budżetu obywatelskiego przez przedstawicieli Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, którzy wnioskowali o korektę propozycji budżetowych przedłożonych Radzie przez Prezydenta, w tym o rezygnację z projektów, które zostały zapisane w budżecie mimo uzyskania niskiego poparcia w głosowaniu, de facto z zaprzeczeniem idei oddania decyzji o wyborze projektów do realizacji samym mieszkańcom. Propozycją SIR było wprowadzenie post factum proggu poparcia w głosowaniu, który warunkowałby skierowanie poszczególnych projektów do zapisania w ostatecznej wersji budżetu. Ostatecznie Komisja zadecydowała o zmianie treści sprawozdania i wycofaniu z puli projektów spod szyldu budżetu obywatelskiego trzech propozycji na kwotę 2,1 mln zł, które zostały rekomendowane przez Prezydenta mimo zajęcia dalszych miejsc w głosowaniu mieszkańców – pozostały one w dokumencie budżetowym, ale z informacją, że są to projekty dodane przez Prezydenta.

## EFEKTY

Samo przeprowadzenie budżetu obywatelskiego w Sopocie jest już sporym sukcesem i wydarzeniem „historycznym”: Sopot jest pierwszym miastem (i w ogóle jednostką samorządu terytorialnego) w Polsce, który zdecydował się na taki krok. Co ważne, ostatecznie utrzymano formułę właśnie budżetu partycypacyjnego, a nie jedynie konsultacji w sprawie budżetu, w przypadku których efekt głosowania nie byłby w żaden sposób wiążący dla miejskich decydentów. Do takiego podejścia udało się przekonać także wielu spośród miejskich radnych, którzy poparli koncepcję bycia „strażnikami” propozycji obywatelskich i tego, by projekty wybrane przez mieszkańców znalazły się w budżecie miasta.

Przedstawiciele Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej uważają udział ponad 2000 sopocian w głosowaniu za „przyzwoity” wynik, jak na pierwszy rok projektu. Wskazują także, że udało się rozwiać wiele obaw radnych i Prezydenta, że mieszkańcy mogą nie być zainteresowani tematem lub że będą zgłaszali niepoważne pomysły, zwłaszcza że - jak się okazało - propozycje mieszkańców były w znacznym stopniu zbieżne np. z planami inwestycyjnymi spółek miejskich. Wygrały projekty „bezpieczne”, co za pierwszym podejściem okazało się korzystne, bowiem przekonało radnych, że inicjatywa jest sama w sobie „bezpieczna”, a mieszkańcy nie wykorzystują tego typu szansy do zgłaszania „głupot”. Również Prezydent

Sopota przyznał na spotkaniu Komisji, że „eksperyment się udał” i zadeklarował gotowość kontynuowania go w kolejnym roku.<sup>8</sup>

W ocenie Urzędu Miasta, sam proces okazał się sukcesem (mierzonym przede wszystkim liczbą oddanych głosów). Pełnomocnik wskazywał jednak na frustrację niektórych mieszkańców dotyczącą problemu nierównowagi sił w procesie lobbowania za rozwiązaniami pomiędzy mieszkańcami dużych osiedli i małych ulic, który rzekomo nigdy nie miałyby znaleźć rozwiązania w takiej formule współdecydowania. Przywoływano też głosy nielicznych mieszkańców, którzy rzekomo wypowiadali się przeciwko idei „plebiscytu” i zrzucaniu na nich odpowiedzialności za decyzje, które powinni podejmować radni oraz że chcieliby znać harmonogram remontów.

Według Pełnomocnika Prezydenta, mechanizm budżetu obywatelskiego może być co najwyżej narzędziem uzupełniającym dla tradycyjnych mechanizmów konstruowania budżetu – jak stwierdził, procedura ta powinna być ograniczona do „rzeczy miłych, łatwych i przyjemnych”.<sup>9</sup>

## WSPÓŁPRACA

Jak zauważali przedstawiciele Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, Urząd Miasta - przede wszystkim w osobie Pełnomocnika Prezydenta ds. Metropolii i Kontaktów Samorządowych, pana Marcina Skwierawskiego - włożył dużo pracy w organizację procesu, zwłaszcza w analizę projektów obywatelskich. Sam Prezydent był jednak mało skłonny do refleksyjnego podejścia do procesu, bardzo swobodnie traktował kwestie proceduralne i forsował własną wizję, niewiele odbiegającą od tradycyjnie rozumianych konsultacji budżetu, a co więcej – wykorzystując obowiązujące zapisy ustawy samorządowej - bez konsekwencji lekcewał część postanowień i zaleceń Komisji Rady Miasta w sprawie procedur budżetu obywatelskiego, np. w zakresie głosowania. Zdarzało się wręcz, że jego decyzje torpedowały działania strony społecznej – np. gdy terminy spotkań konsultacyjnych ustalono w tych samych terminach, w których zaplanowano wstępnie spotkania Forum Mieszkańców (co spowodowało wycofanie się z poparcia dla tej inicjatywy Przewodniczącego Rady Miasta). SIR ostatecznie zdecydowała się odwołać Forum, aby nie konkurować ze spotkaniami firmowanymi przez Urząd i nie chcąc delegitymizować całego procesu.

Przedstawiciele Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej zwracali uwagę na wyraźne rozbieżności w podejściu do procesu ze strony społecznych inicjatorów i ze strony Urzędu : podejście „na serio”, merytorycznie do procesu współdecydowania kontrastowało, ich zdaniem, ze spojrzeniem przede wszystkim pod kątem aspektu wizerunkowego („fetysz frekwencji”).

<sup>8</sup> Za: M. Gerwin, „Budżet obywatelski: podsumowanie pierwszego sezonu”, portal Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej, wpis z dn. 10.11.2011r., <http://www.sopockainicjatywa.org/2011/11/10/budzet-obywatelski-w-sopocie-podsumowanie/>

<sup>9</sup> Wywiad z Marcinem Skwierawskim przeprowadzony w dn. 20.12.2011r. przez autorkę niniejszego opisu.

Wśród dotkliwych uchybień proceduralnych dopuszczonych przez Urząd, strona społeczna wskazywała m.in. na połączenie z postulatami zgłaszanymi w ramach wypracowanego procesu petycji o modernizację stadionu Ogniwa, która funkcjonowała całkowicie poza mechanizmem budżetu obywatelskiego, a także uznaniowe dopuszczanie dołączania do puli głosów kart, które spłynęły poza wyznaczonym terminem 7.11. Jakkolwiek oficjalne stanowisko Urzędu Miasta w tej sprawie opiera się na argumente o „gotowości pójścia na rękę mieszkańców i nie piętrzenia przed nimi niepotrzebnych przeszkód”<sup>10</sup>, faktycznie takie działania podważają legitymizację całego procesu, sugerując, że ta procedura nie ma statusu równie poważnej decyzji jak np. wybory lokalne i nie musi w związku z tym być poddawana podobnym standardom.

Zaskakuje też niefrasobliwe podejście Urzędu np. do kwestii głosowania, w odniesieniu do którego Pełnomocnik używał nawet czasami słowa „sondaż”. Urząd zdecydowanie nie wykazuje również zrozumienia dla potrzeby organizowania spotkań w modelu „forum mieszkańców” – Pełnomocnik poddawał w wątpliwość ich sens, wskazując na niewielkie zainteresowanie mieszkańców udziałem w dotychczasowych spotkaniach konsultacyjnych (mimo ich daleko odbiegającej od idei forów formuły).

Kluczowe dla ostatecznego powodzenia procesu było powołanie Komisji Rady Miasta ds. budżetu obywatelskiego (co ważne, udało się powołać samodzielną komisję, a nie podkomisję komisji budżetowej, jak pierwotnie planowano – w tym drugim przypadku bowiem członkami zespołu mogliby być wyłącznie radni będący już wcześniej członkami tej komisji). Na spotkania Komisji zaczęli przychodzić mieszkańcy zainteresowani tematem, co stanowiło sporą nowość w praktyce działania Rady Sopotu i stopniowo przekonywało radnych, że inicjatywa jest ważna i interesuje sopocian. Praca w Komisji, według słów Marcina Gerwina, miała też dla wielu radnych istotne znaczenie „edukacyjne”, zwłaszcza dzięki kontaktom z mieszkańcami w jakie wchodzili przy tej okazji – wielu z nich zmieniło swój pogląd na temat możliwości wprowadzania do zarządzania miastem elementów demokracji bezpośredniej i przekonało się do pomysłu budżetu obywatelskiego; łącznie z przewodniczącą Komisji, która na początku podchodziła do całego pomysłu raczej sceptycznie. Część radnych zadeklarowała wstępnie, że byłaby skłonna poddać decyzji mieszkańców w kolejnym roku rozdysponowanie wszystkich środków na nowe inwestycje.

## FINANSOWANIE

Według deklaracji Pełnomocnika Prezydenta, całkowity koszt organizacji procesu wyniósł około 40 tysięcy złotych (bez uwzględnienia wynagrodzeń urzędników z tego tytułu). W przeprowadzenie procesu ze strony Urzędu Miasta zaangażowany był zespół około 15 osób

---

<sup>10</sup> Ibid.



oraz kolejnych 15 urzędników merytorycznych, którzy brali udział w analizie nadesłanych propozycji projektów.

## PODSUMOWANIE/WSKAZÓWKI DO REPLIKACJI

Pełnomocnik Prezydenta zajmuje stanowisko, że procedura prowadzenia budżetu obywatelskiego była zasadniczo dobra i nie zgłosił zbyt wielu propozycji poprawek w celu usprawnienia procesu. Większość wylistowanych poniżej uwag bazuje na spostrzeżeniach Mai Grabkowskiej i Marcina Gerwina z Sopockiej Inicjatywy Rozwojowej.

- Projekty powinny być zgłaszane na bardziej szczegółowym formularzu i z wymogiem dołączenia kosztorysu (idealnym mechanizmem byłoby zapewnienie wsparcia ze strony Urzędu Miasta dla mieszkańców, którzy chcieliby przygotować propozycje projektów inwestycyjnych). Dostarczałyby to więcej informacji o istocie poszczególnych propozycji, a także zachęcało do zgłaszania bardziej racjonalnych postulatów i pozwalało uniknąć uznaniowych wycen formułowanych przez urzędników (np. 2,5 mln zł na budowę żłobka, który można by zorganizować za mniejsze pieniądze w lokalu komunalnym), które czasami wypaczały pierwotne intencje projektodawców. Zgłoszenia powinny być obowiązkowo wypełnianie także w formie elektronicznej, aby można było zamieścić je w internecie. Wszystkie zgłaszane projekty powinny być rejestrowane.
- Lepszemu przygotowaniu propozycji projektów, a także przygotowaniu mieszkańców do świadomego głosowania, służyłoby ich dyskusowanie na Forach Sąsiedzkich i Forum Mieszkańców (na poziomie całego miasta), na których mieliby oni okazję wymienić się uwagami na temat zgłoszonych projektów i porozmawiać o tym, które projekty warto poprzeć, a które nie. Najlepiej, by takie spotkania prowadzone były przez samych mieszkańców, a nie przez radnych czy pracowników Urzędu Miasta, aby budować poczucie, że to mieszkańcy są gospodarzami miasta, a unikać atmosfery „spotkania obywateli z władzą”. Taką formułą można by zastąpić organizowane przez magistrat mało atrakcyjne spotkania konsultacyjne.
- Zasady przeprowadzania procesu powinny zabezpieczać zgłaszane projekty przed ingerencją prezydenta i radnych w ich treść i umożliwiać poddanie pod ocenę mieszkańców w głosowaniu wszystkich propozycji, które spełniają kryteria formalne. Bliższe idei współdecydowania byłoby przekonywanie przez radnych mieszkańców do zasadności i racjonalności (lub nie) poszczególnych projektów, a nie ich ocena „z góry”.
- Ostatecznie głosowano metodą postawienia krzyżyka przy wybranych projektach (maksymalnie 5 lokalnych i 5 miejskich, bez ich rangowania), która sprawia, że każdy z zaznaczonych projektów zyskuje tę samą, równorzędną ocenę. Mieszkaniec nie ma tym samym możliwości określić, które projekty podobają mu się bardziej a które

mniej, ani też dać wyrazu swojej niezgodzie na realizację którejś z propozycji. Alternatywą byłoby wypracowanie metody głosowania, która umożliwiłaby rangowanie propozycji (np. ocena każdego z projektów w skali od 0 do 5), a także ustanawiała próg głosów, od których projekt może być skierowany do realizacji (np. 15% ogółu głosów, średnia powyżej 3 punktów).

- Dla zapewnienia powagi procesowi, należy zadbać o przestrzeganie ustalonych zasad głosowania, zgodnych z tymi, jakie obowiązują w wyborach parlamentarnych czy samorządowych, czyli m.in. weryfikacji tożsamości głosującego i możliwości oddania tylko jednego głosu na osobę. Warto również zadbać o zapewnienie społecznej kontroli w procesie liczenia głosów, aby uniknąć wątpliwości, czy zostały one prawidłowo policzone. Poprawy wymagałoby też wyznaczanie miejsc głosowania, m.in. zapobieżenie w przyszłości sytuacjom takim, jak utworzenie dodatkowego miejsca głosowania w bibliotece miejskiej, wylobbowanego przez jednego z radnych.
- Istotne jest zadbanie o dostarczenie zaproszeń do udziału w pracach nad budżetem wszystkim mieszkańcom miasta, z czym w tej edycji procesu były problemy. Rozwiązaniem mogłoby być wykorzystanie wysyłki adresowanej lub dystrybucja nie samych kart, lecz zaproszeń do udziału w debatach i do głosowania.
- Bardziej przejrzystego uregulowania wymagałyby zasady kierowania projektów do realizacji, aby nie dochodziło np. do umieszczania w projekcie budżetu propozycji, które zajęły dalekie miejsca w głosowaniu mieszkańców.
- W ramach procesu nie zaplanowano żadnej formy gwarancji realizacji wybranych projektów, co z punktu widzenia mieszkańców mogło działać zniechęcająco, poddawało bowiem w wątpliwość czy efekt głosowania faktycznie przełoży się na realizację wskazywanych projektów. Urząd argumentował niemożliwość dania takiej gwarancji realiami finansowymi – jak się jednak wydaje, ograniczenie to można by w znacznym stopniu ominąć, wyznaczając z góry ściślejsze ograniczenia finansowe projektów i/lub zakres tematów, których mogły one dotyczyć.
- Sopotcka Inicjatywa Rozwojowa jako alternatywę dla organizacji całego procesu budżetu obywatelskiego przez Urząd Miasta wskazała na możliwość zlecenia tego zadania organizacji pozarządowej (niekoniecznie z Sopotu), która działałaby we współpracy z Urzędem i Komisją ds. budżetu obywatelskiego.

## LINKI

- [Spot „Wybierzmy budżet obywatelski”](#) dla kampanii społecznej „Demokracja to nie tylko wybory” w Sopocie i w Gdańsku
- [Wyniki głosowania](#) mieszkańców na stronie Urzędu Miasta Sopotu
- [Propozycje zasad przeprowadzania budżetu obywatelskiego](#) zgłoszone przez Sopotką Inicjatywę Rozwojową
- [Ulotka informacyjna i wzór formularza do zgłaszania projektów](#)

- [Karta do głosowania \(dla okręgu nr 2 – Sopot Południe\)](#)