

# Narzędzie do monitorowania jawności i przejrzystości procedur budżetowych w samorządach gminnych i powiatowych: opracowania, realizacji oraz sprawozdania z realizacji, z uwzględnieniem uczestnictwa obywateli

(część opisowa)

## 1. Cel i zakres monitoringu budżetu JST

Celem monitoringu jest identyfikacja i ocena standardów stosowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) na potrzeby gospodarki środkami finansowymi, a także podjęcie działań zmierzających do zmiany standardów ocenionych jako niewystarczające bądź niskie lub ustanowienie nowych standardów. W szczególności interesują nas kwestie: **jawności i przejrzystości procedur** oraz uczestnictwa w nich obywateli (**partycypacji społecznej, obywatelskiej**).

### Pojęcia

*Jawność finansów* publicznych oznacza „swobodny dostęp obywateli do informacji publicznej na temat zagadnień finansowych sektora publicznego (danych o gospodarce środkami publicznymi samorządu terytorialnego), w tym budżetu jednostki.”

*Przejrzystość tej informacji* „oznacza takie jej ujęcie – prezentację - pozwalającą na pełne, łatwe zrozumienie procesów finansowych prezentowanych w formie budżetu (czytelność).” I jest niezbędnym uzupełnieniem jawności.

Oba powyższe atrybuty w zakresie informacji finansowej JST odnoszą się do:

- projektów planów finansowych,
- decyzji finansowych,
- i sprawozdań z ich wykonania [Długosz 2007: 27].

„OECD – jak pisze Długosz - zaleca, by w celu poszerzenia jawności i uprzyśpieszenia obywatelom budżetu nie publikować wyłącznie ostateczną wersję budżetu ale także jego założenia, informacje prezentujące jego założenia, rezultaty jego wykonania itp., Podobne zalecenie dotyczy publikowania informacji na temat etapów procedury budżetowej, wskaźników przyjmowanych do przygotowania budżetu.” [Długosz 2007: 28].

*Partycypacja społeczna* oznacza zarówno „poznanie skłonności obywateli do chęci płacenia za świadczone usługi” takich, jak:

- usługi komunalne (zaopatrzeni w wodę, utrzymanie porządku i czystości, zaopatrzenie w energię),
- usługi transportowe i infrastruktury komunikacyjnej, za którą odpowiada gmina,
- usługi ochrony zdrowia i usługi socjalne,
- edukacja publiczna, kultura i kultura fizyczna,
- porządek publiczny i bezpieczeństwo,



Stowarzyszenie Liderów

Lokalnych Grup Obywatelskich

ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa

tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29

1



FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

• infrastruktura gospodarcza, np. targowiska, hale targowe oraz obiekty użyteczności publicznej.  
Ale także kontrolę procedur wydatkowania środków publicznych ograniczającą przypadki patologii w tym zakresie.

W ramach tak zarysowanego celu musimy odróżnić dwa typy działań: **nadzór** i **kontrolę**. Jak pisze Długosz „Nadzór nad realizacją zadań własnych dotyczy wyłącznie legalności. Kontrola gospodarności, rzetelności oraz celowości jest zadaniem społeczności lokalnej, jej organów, struktur, podmiotów społecznych i obywateli.” [Długosz 2007: 10].

W zakresie gospodarki finansami JST wyposażone są w dwa atrybuty: **władztwo finansowe** i **samodzielność finansową**.

*Władztwo finansowe* JST dotyczy:

- uchwalania budżetu JST,
- wydawania uchwał w sprawach podatkowych i finansowych,
- wydawanie decyzji w sprawach podatków i opłat,
- zawierania umów,
- udzielanie poręczeń i gwarancji
- zaciągania pożyczek i kredytów oraz emisji samorządowych papierów wartościowych (zwrotne źródła finansowania).”

*Samodzielność finansowa* JST polega na możliwości decydowania o przeznaczaniu posiadanych środków. Samodzielność może mieć charakter wydatkowy i dochodowy.

W tym pierwszym zakresie możliwa jest rezygnacja przez JST (na ustawowych, zróżnicowanych zasadach) z części dochodów jako instrumentu lokalnej polityki podatkowej. Organy stanowiące JST (rady gmin) są upoważnione do określania w drodze uchwały *zwolnień* i *ulg podatkowych* w podatkach i opłatach lokalnych:

- podatku od nieruchomości,
- podatku rolnym,
- podatku leśnym,
- podatku od środków transportowych,
- podatku od posiadania psów
- opłatach lokalnych: miejscowej, targowej i administracyjnej.

Ponadto JST swobodnie może kształtować wysokość takich dochodów, jak:

- poziom czynszów i dzierżawy, najmu, użytkowania wieczystego oraz sprzedaży skalników majątkowych gminy (w tym nieruchomości),
- cennika usług komunalnych, których ustalanie leży gestii JST,
- pozycji kredyty zaciągane przez JST,
- udzielane poręczenia i gwarancje.

Partycypacja obywatelska w tym obszarze spełnia kryterium celowości.



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa

tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29

2



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

Natomiast w tym drugim zakresie JST samodzielnie rozstrzyga sposób realizacji zadań nieobligatoryjnych, a zatem wydatków:

- na cele inwestycyjne, związane często z zaciągnięciem kredytu przez samorząd,
- bieżących (zwłaszcza płac i pochodnych),
- ze środków bezzwrotnych z pomocy zagranicznej,
- dotacji dla podmiotów wykonujących zadania publiczne, nie nastawionych na zysk (organizacje pozarządowe),
- zakupu usług [Długosz 2007: 11-18].

Wydatkowanie środków z budżetu danej JST dokonuje się w ramach **cyklu budżetowego**, czyli kolejnych działań „władz publicznych dotyczących budżetu jako instrumentu realizacji celów publicznych i planu finansowego obejmuje następującego etapy tworzenia budżetu”:

- (1) przyjęcie danych ekonomicznych do budżetu na rok następny i określenie podstawowych parametrów usług publicznych świadczonych z budżetu,
- (2) opracowywanie planów rzeczowych zadań realizowanych ze środków budżetu (w tym zadań nowych oraz projekty planów dochodów i wydatków, w tym programów inwestycyjnych i wieloletnich oraz oszacowanie ich skutków finansowych wraz z uzasadnieniem,
- (3) wstępny podział kwot dochodów i wydatków na poszczególne zadania oraz określenie limitów tych wydatków,
- (4) przygotowanie budżetów poszczególnych zadań lub wydziałów w ramach obowiązujących ram prawno-finansowych,
- (5) przygotowanie projektu budżetu JST i przedłożenie go zarządowi do akceptacji,
- (6) dyskusja zarządu i jego decyzja dotycząca projektu uchwały budżetowej,
- (7) prace rady nad budżetem, w tym prace jej komisji problemowych,
- (8) uchwała budżetowa rady,
- (9) układ wykonawczy budżetu przygotowany przez organ wykonawczy,
- (10) proces wykonywania budżetu,
- (11) ocena wykonania zadań budżetowych w ciągu roku i sformułowanie wniosków na kolejny cykl budżetowy – zarówno formalna (absolutorium), jak merytoryczna (stopień wykonania zadań na jakościowo zadawalającym poziomie).” [Długosz 2007: 21-22].

Z punktu widzenia partycypacji społecznej istotne są następujące etapy cyklu: (1), (2), (6), (7), (10) i (11).

Jednak warto pamiętać, że „W trakcie prac nad budżetem żaden przepis nie obliguje formalnie ani organu wykonawczego ani rady do poddawania projektu budżetu opiniowaniu czy też konsultacjom społecznym. Jednocześnie też żaden przepis tego nie zabrania.” [Długosz 2007: 28].

W szczególności udział obywateli powinien być zagwarantowanych przy opracowywaniu tak ważnych z punktu widzenia całej wspólnoty, jak i poszczególnych jej członków dokumentów, jak:



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29

3



**FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO**

Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

- plan rozwoju lub strategia rozwoju, w tym celów i zadań inwestycyjnych,
- plan zagospodarowania przestrzennego,
- ustalenie sieci szkół,
- program rozwiązywania problemów społecznych,
- program współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- program ochrony środowiska [Długosz 2007: 39].

## Podsumowanie

Celem Laboratorium Monitoringu Budżetowego (LMB) jest:

Po pierwsze, zbadanie:

- w jakim stopniu obywatele są informowani o gospodarowaniu finansami przez władze samorządowe,
- istnienia i jakości procedur gospodarowania środkami z budżetów JST w wybranych obszarach przychodów i wydatków;
- identyfikacja oraz wykorzystywania w praktyce instrumentów kontroli procedur budżetowych.

Po drugie, zainicjowanie działań – tam, gdzie badanie wskaże taką konieczność – mających na celu wprowadzenie istotnych zmian, które będą polegać na:

- opracowaniu i wdrożeniu sprawnego, powszechnego i interaktywnego systemu informowania obywateli;
- ustanowienia i wdrożenia kompletnych, wysokiej jakości oraz funkcjonalnych standardów gospodarowania środkami publicznymi przez władze i administrację JST w wybranych obszarach;
- ustanowienia i wdrożenia mechanizmów kontroli funkcjonowania tych procedur przez obywateli.

## 2. Metoda

Działania będą prowadzone przy zastosowaniu metody monitoringu, która pozwala zarówno poznawać interesującą nas rzeczywistość, ale przede wszystkim wprowadzać do niej zmiany, tam gdzie to niezbędne i uzasadnione. Metoda monitoringu składa się z kilku kroków.

### Krok pierwszy

Precyzyjne określenie obszaru monitoringu, czyli odpowiedź na pytania:

- Kogo?

*Funkcjonowanie jakiej instytucji publicznej monitorujemy?*

(władze i administracja powiatu, gminy, jednostka pomocnicza, jednostka organizacyjna, zakład komunalny, gospodarstwo pomocnicze i inne podmioty)

**W ramach LMB monitorujemy władze i administrację JST (rady gminne/ miejskie, wójta/burmistrza/prezydenta miasta/urząd gminy/miasta).**



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa

tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29

4



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

- Co?

*Jakie obszary funkcjonowania wybranej instytucji publicznej monitorujemy?*

(dostęp do informacji publicznej, współpraca z organizacjami pozarządowymi, decyzje administracyjne w sprawie ulg i zwolnień podatkowych, procedury przetargowe i inne)

**W ramach LMB monitorujemy:**

- dostęp do informacji publicznej – możliwość uzyskania żądanej informacji oraz jej zrozumienia,
- procedury związane z udzielaniem ulg i zwolnień,
- procedury konsultacji społecznych,
- procedury przyznawania dotacji organizacjom pozarządowym,
- procedury wprowadzania zmian do budżetu,
- faktyczny przebieg konsultacji społecznych.

- W jakim okresie?

*Jaki jest horyzont czasowy funkcjonowania wybranej instytucji publicznej podlegający monitoringowi?*

(kadencja, okres obowiązywania Strategii rozwoju, od ostatniego monitoringu, ostatnich pięć lat, bieżący rok i inne)

**W ramach LMB monitorujemy funkcjonowanie badanej instytucji (wybranej JST) w roku 2006.**

- W jakim celu?

*Jakiemu celowi służy prowadzony monitoring?*

(poinformowanie opinii publicznej o stanie funkcjonowania danej instytucji, zainicjowanie procesu zmian)

**Monitoring w ramach LMB ma na celu zdiagnozowanie oraz ewentualną poprawę funkcjonowania badanych instytucji (wybranych JST) w zakresie informowania mieszkańców o gospodarowaniu finansami (podniesienie standardów przejrzystości i jawności finansów publicznych) oraz prowadzenia dialogu z lokalną społecznością poprzez organizowanie cyklicznych konsultacji budżetowych.**

Odpowiedź na powyższe pytania, a w szczególności identyfikacja ograniczeń z nimi związanych, pozwoli uniknąć szeregu problemów i rozczarowań („rozrastający się obiekt”, „skłonność do łapanie wielu srok na raz”, „rozmywający się cel”, „nietrafne obserwacje i wnioski”, „za małe siły na te zamiary”).



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa

tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29

5



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

## Krok drugi

Wybór metody i przygotowanie narzędzia, czyli odpowiedź na pytanie:

- Jak?

*Zastosowanie jakich metod i technik prowadzenia monitoringu pozwoli zebrać dane najbardziej trafnie odzwierciedlające funkcjonowanie badanego podmiotu?*

(kwerenda dokumentów oficjalnych, lokalnych mediów, wywiady z informatorami, ankiety na próbach losowych, eksperymenty, prowokacje, wizje lokalne, obserwacja uczestnicząca i inne)

**W ramach LMB stosowana będzie: kwerenda dokumentów oficjalnych oraz wywiady z informatorami.**

- Jak długo?

*W jakim czasie jest możliwe/konieczne wykonanie monitoringu?*

(czas realizacji może być uzależniony od kalendarza funkcjonowania badanych podmiotów, np. kadencja w przypadku władz, cyklicznie składane raporty, sprawozdania, czy zawierane porozumienia, ustanawiane programy, konieczność badania o charakterze interwencyjnym)

**Monitoring w ramach LMB będzie realizowany w okresie od 5 kwietnia do 25 czerwca br.**

- Jakimi siłami?

*Jakie zasoby są niezbędne do wykonania monitoringu?*

(kadry – liczba osób o określonych kompetencjach, zasoby finansowe – zakup niezbędnych usług i materiałów, organizacyjne – umiejętność planowania, koordynacji wykonania monitoringu)

- Jak zaprezentować wyniki?

*Jak i komu zostaną zaprezentowane wyniki monitoringu?*

(prezentacja publiczna na konferencji, publikacja na stronach internetowych, wysyłka do prasy, wysyłka e-mail i inne)

**Sposoby prezentacji wyników monitoringu w ramach LMB zostaną wypracowane na II sesji szkoleniowej (przełom czerwca i lipca).**

## Krok trzeci

Wykonanie monitoringu, czyli realizacja działań zmierzających do zebrania wiarygodnych i wystarczających danych, ich opracowania wraz ze sformułowaniem wniosków oraz propozycji zmian.

- Jawność i legalność



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

**ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa**

**tel. (022) 828 91 28 wew.152**

**; fax: (022) 828 91 29**

6



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

*Monitoring to działanie prowadzone jawnie z wykorzystaniem umocowanych w obowiązujących porządku prawnym możliwości.*

Spełnieniem tych standardów jest powiadomienie wszystkich zainteresowanych, czyli zarówno monitorowanych, jak i lokalną społeczność, o przystąpieniu do monitoringu, jego zakresie i celu.

(pismo do monitorowanej instytucji, informacja w lokalnych mediach, na tablicach ogłoszeń, własnej stronie internetowej lub stronach internetowych odwiedzanych przez mieszkańców)

- Wykonanie monitoringu

*Zgromadzenie danych niezbędnych do zbadania funkcjonowania monitorowanej instytucji przy użyciu narzędzi.*

(zebranie oficjalnych dokumentów, materiałów prasowych, przeprowadzenie wywiadów i ankiet i inne działania)

*Opracowanie zgromadzonych danych do postaci umożliwiającej ich analizę.*

(porządkowanie, zestawienie w bazach, wypełnienie kwestionariuszy i inne działania)

*Analiza i opracowanie raportu wraz z wnioskami i zaleceniami.*

### **Krok czwarty**

- Prezentacja wyników monitoringu

*Spełnieniem standardów jawność oraz prawdziwość jest publiczna prezentacja wyników monitoringu.*

Przed zamknięciem raportu konieczne jest udostępnienie jego wstępnej wersji monitorowanym, aby mieli możliwość ustosunkować się do niego i wprowadzić korekty.

(przesłanie wersji raportu z prośbą o zapoznanie się, skomentowanie, usunięcie błędów w określonym terminie – unikać terminów „na wczoraj” czy „za pięć dwunasta”).

Prezentacja wyników powinna umożliwić zapoznanie się z wynikami monitoringu wszystkim zainteresowanym.

(krótka relacja prasowa, konferencja, mailing do określonych środowisk, umieszczenie na własnej stronie internetowej, na stronach odwiedzanych przez mieszkańców, wydruk, przygotowanie ulotek i inne).

### **Krok piąty**

*Zainicjowanie działań mających na celu – o ile jest to konieczne - wprowadzenie zmian w funkcjonowaniu instytucji publicznej.*

- utworzenie konsorcjum na rzecz zmiany.

(składającego się z przedstawicieli różnych środowisk, w tym także monitorowanego)

Pracę nad konsorcjum należy rozpocząć już w trakcie

- wypracowanie nowych rozwiązań (standardów)
- działania na rzecz wdrożenia przez monitorowane instytucje tych rozwiązań.

*Działania na rzecz społecznej kontroli funkcjonowania instytucji publicznych.*



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

**ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa**

**tel. (022) 828 91 28 wew.152**

**; fax: (022) 828 91 29**

7



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

### 3 Obszary do badania

W ramach **Laboratorium Monitoringu Budżetowego** monitoringiem zostaną objęte następujące obszary problemowe procedur budżetowych badanych JST:

- **Istnienie i legalność procedur**

*Czy zostały opracowane i wdrożone w sposób przejety w danej JST odpowiednie procedury?*

*Czy przyjęte i stosowane w danej JST procedury są zgodne z obowiązującymi normami prawa?*

- **Jakość procedur**

*Czy przyjęte i stosowane procedury regulują wszystkie fazy procedury budżetowania?*

*Czy przyjęte i stosowane procedury opisują wszystkie elementy procedury budżetowania?*

*Czy przyjęte i stosowane procedury umożliwiają bieżące monitorowanie przebiegu zarówno każdej z faz czy elementu, jak i całości procedury budżetowania?*

*Czy przyjęte i stosowane procedury zapewniają efektywność procedury budżetowania?*

*Czy przyjęte i stosowane procedury ograniczają możliwości wystąpienia różnorodnych dysfunkcji i patologii, w tym szczególnie zjawisk korupcyjnych?*

*Czy przyjęte procedury dopuszczają uczestnictwo mieszkańców w procesie tworzenia budżetu?*

- **Praktyczne zastosowanie ustanowionych i wdrożonych procedur**

*Jaki jest stopień przestrzegania przyjętych i wdrożonych procedur przez zobowiązane do tego podmioty?*

*Jaki jest zakres stosowania regulacji (wykrywanie tzw. martwych regulacji)?*

*Czy spełniają oczekiwania aktorów społecznych?*

*Czy spełniają funkcje, dla których zostały przyjęte?*

- **Efekty stosowania ustanowionych procedur**

*Czy stosowane procedury umożliwiają każdemu kogo to interesuje zrozumienie gospodarki finansami danej JST?*

*Czy stosowane procedury skutkują lepszym wykorzystaniem środków publicznych?*

*Czy decyzje w zakresie gospodarki finansami są korzystne dla lokalnej społeczności?*

Na potrzeby niniejszego projektu badaniu zostaną poddane następujące procedury procesu budżetowego i funkcjonowania JST:

- **Ogólnoustrojowe**



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

**ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa**

**tel. (022) 828 91 28 wew.152**

**; fax: (022) 828 91 29**

8



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

- **Procedury budżetowania**

*Procedura tworzenia budżetu*

*Zwolnienia i ulgi z podatków i opłat lokalnych*

*Zmiany w budżecie gminy w trakcie roku budżetowego*

*Przetargi*

*Współpraca z organizacjami pozarządowymi*

*Diagnoza problemów społecznych*

#### **4. Źródła danych**

W ramach Laboratorium Monitoringu Budżetu wykorzystywane będą następujące źródła danych:

- dokumenty oficjalne monitorowanej JST: uchwały i projekty uchwał, protokoły, regulaminy, sprawozdania, notatki i inne – zarówno w wersji papierowej, jak i elektroniczne zamieszczone w BIP;
- informacje medialne – teksty publikowane w mediach tradycyjnych i elektronicznych;
- opinie pozyskiwane w trakcie wywiadów z wybranymi respondentami.

#### **5. Zasady dokumentacji monitoringu**

Lista dokumentów urzędowych i innych (np. relacji prasowych) odnoszących się do danego zagadnienia wraz z pełną informacją (Uchwała Rady Miasta z dnia, numer, w sprawie budżetu gminy, za: [WWW.adresstrony.ug](http://WWW.adresstrony.ug) wraz z datą wizyty na stronie)

Krótki opis założeń badanej procedury, mechanizmu, instrumentu na podstawie dokumentów urzędowych (w punktach).

Krótką oceną założeń badanej procedury, mechanizmu, instrumentu wynikających z dokumentów urzędowych (mocne i słabe strony w punktach: kompleksowość, zrozumiałość, przejrzystość, funkcjonalność, efektywność).

Krótką oceną funkcjonowania badanej procedury, mechanizmu, instrumentu na podstawie własnych obserwacji czynionych w trakcie realizacji monitoringu oraz opinii informatorów (jak w punkcie 3).



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

**ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa**

**tel. (022) 828 91 28 wew.152**

**; fax: (022) 828 91 29**

9



**FUNDACJA  
BATOREGO**

IM. STEFANA

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i> <sup>1</sup>	<i>Założenia</i> <sup>2</sup>	<i>Ocena</i> <sup>3</sup>	
			<i>Dokumenty</i> <sup>4</sup>	<i>Funkcjonowanie</i> <sup>5</sup>
<b>1. Procedura informowania mieszkańców o ważnych sprawach dla życia lokalnej wspólnoty</b>				
Instytucje publiczne informują <b>na wiele różnych</b> sposobów mieszkańców o ważnych dla życia lokalnej publiczności sprawach. Każdy kogo to zainteresuje może <b>w dogodny dla siebie sposób</b> zapoznać się z informacjami na temat ważnych dla lokalnej społeczności spraw.				
<p><i>1.1 Procedura informowania mieszkańców o ważnych sprawach .</i></p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy istnieje procedura informowania mieszkańców o ważnych sprawach?</p> <p>Czy procedura jest łatwo dostępna?</p> <p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak informuje się mieszkańców o ważnych dla społeczności sprawach?</p>	<p>Statut JST</p> <p>Uchwała organu stanowiącego</p> <p>Zarządzenie organu wykonawczego</p> <p>Regulamin</p> <p>Inne</p>	<p>Jest (opis)/nie ma</p> <p>Wymienić i opisać elementy procedury:</p> <p>a) zasady,</p> <p>b) formy,</p> <p>c) środki,</p> <p>d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak informuje się społeczność lokalną.</p> <p>3) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne poinformowanie</p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna<sup>6</sup>.</p> <p>2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z proce-</p>

1 Lista dokumentów urzędowych i innych (np. relacji prasowych) odnoszących się do danego zagadnienia wraz z pełną informacją (Uchwała Rady Miasta z dnia , numer, w sprawie budżetu gminy, za: [WWW.adresstrony.ug](http://WWW.adresstrony.ug))

2 Krótki opis założeń badanej procedury, mechanizmu, instrumentu na podstawie dokumentu urzędowego (w punktach).

<sup>3</sup> **Dokonyjemy oceny istniejących, zidentyfikowanych i opisanych procedur!**

4 Krótka (własna!) ocena założeń badanej procedury, mechanizmu, instrumentu wynikających z dokumentu urzędowego (mocne i słabe strony w punktach: kompletność, zrozumiałość, przejrzystość, funkcjonalność, efektywność).

5 Krótka ocena funkcjonowania badanej procedury, mechanizmu, instrumentu na podstawie własnych obserwacji czynionych w trakcie realizacji monitoringu oraz opinii informatorów (jak w punkcie 3).

<sup>6</sup> Stwierdzenie „niedostępna” nie jest równoznaczne z „brak”.

10



**Stowarzyszenie Liderów**

**Lokalnych Grup Obywatelskich**

**ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa**

tel. (022) 828 91 28 wew.152

; fax: (022) 828 91 29



**FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO**

Projekt współfinansowany ze środków

Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej

w ramach Programu Środki Przejściowe

PL2004/016-829.01.02

<p>Czy procedura pozwala skutecznie poinformować mieszkańców o ważnych dla nich sprawach?</p>			<p>mieszkańców o ich sprawach. <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>durą dowie się jak informuje się społeczność lokalną. 4) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne poinformowanie mieszkańców o ich sprawach. <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p><i>1.2 Instrumenty informowania mieszkańców o ważnych sprawach</i> <u>Sprawdzamy istnienie i funkcjonowanie następujących instrumentów:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• punkt informacji</li> <li>• tablica ogłoszeń</li> <li>• katalog usług</li> <li>• oficjalna strona internetowa urzędu</li> <li>• materiały prasowe</li> <li>• specjalne wydawnictwa</li> <li>• audycje radiowe, telewizyjne</li> </ul>	-----	<p>Są (opis)/nie ma Wymenić i opisać stosowane instrumenty.</p>	-----	<p>Ocena użyteczności stosowanych instrumentów.</p>
<p><i>1.3 Procedura wzajemnego informowania się z różnymi środowiskami (organizacje pozarządowe, biznes)</i> <u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy istnieje procedura informowania mieszkańców o ważnych sprawach? Czy procedura jest łatwo dostępna?</p>	<p>Statut JST Uchwała organu stanowiącego Zarządzenie organu wykonawczego Regulamin</p>	<p>Jest (opis)/nie ma Wymenić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy, c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i> 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak różne środowiska lokalne wymieniają</p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i> 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy</p>



<p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak lokalne środowiska wymieniają się informacjami? Czy procedura pozwala skutecznie wymieniać się informacjami przez różne środowiska?</p>	<p>Inne</p>		<p>się informacjami. 4) Procedura umożliwia/niemożliwia skutecznie wzajemnie wymieniać się informacjami przez różne środowiska. <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>kto się zapozna z procedurą dowie się jak różne środowiska lokalne wymieniają się informacjami. 4) Procedura umożliwia/uniemożliwia skutecznie wzajemnie wymianie się informacjami przez różne środowiska.. <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p><i>1.4 Instrumenty wzajemnego informowania się z różnymi środowiskami (organizacje pozarządowe, biznes)</i> <u>Sprawdzamy istnienie i funkcjonowanie następujących instrumentów:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interaktywna strona internetowa,</li> <li>• wspólne wydawnictwa,</li> <li>• skrzynki na uwagi,</li> <li>• spotkania robocze,</li> <li>• konsultacje</li> </ul>	<p>-----</p>	<p>Są (opis)/nie ma Wymienić i opisać stosowane instrumenty.</p>	<p>-----</p>	<p>Ocena użyteczności stosowanych instrumentów.</p>



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

12



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i>	<i>Założenia</i>	<i>Ocena</i>	
			Dokumenty	Funkcjonowanie
<b>2. Procedura pozyskiwania opinii mieszkańców na temat ważnych spraw dla życia lokalnej wspólnoty</b>				



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

13



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

<p>Instytucje publiczne pozyskują <b>na wiele różnych</b> sposobów informację od mieszkańców na temat ważnych dla życia lokalnej publiczności spraw. Każdy kto zechce może <b>w dogodny dla siebie sposób</b> przekazać informacje, uwagi i komentarze na temat ważnych dla lokalnej społeczności spraw instytucjom publicznym.</p>				
<p>2.1 Procedura pozyskiwania opinii mieszkańców o ważnych sprawach</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy istnieje procedura pozyskiwania informacji od mieszkańców o ważnych sprawach?</p> <p>Czy procedura jest łatwo dostępna?</p> <p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak pozyskuje się informacje od mieszkańców?</p> <p>Czy procedura pozwala skutecznie pozyskać informacje od mieszkańców?</p>	<p>Statut JST</p> <p>Uchwała organu</p> <p>Zarządzenie organu</p> <p>Regulamin wykonawczego organu</p> <p>Inne</p>	<p>Jest (opis)/nie ma</p> <p>Wymienić i opisać elementy procedury:</p> <p>a) zasady,</p> <p>b) formy,</p> <p>c) środki,</p> <p>d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak uzyskuje się informacje od mieszkańców.</p> <p>4) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne uzyskiwanie informacji od mieszkańców.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna.</p> <p>2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak uzyskuje się informacje od mieszkańców.</p> <p>4) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne uzyskiwanie informacji od mieszkańców.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>
<p>2.2 Instrumenty pozyskiwania opinii mieszkańców o ważnych sprawach</p> <p><u>Sprawdzamy istnienie i funkcjonowanie następujących instrumentów:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Skrzynki na wnioski</li> <li>• Bezpośrednie spotkania z mieszkańcami</li> <li>• Badania satysfakcji</li> <li>• Katalog często zadawanych pytań</li> </ul>	<p>-----</p>	<p>Są (opis)/nie ma</p> <p>Wymienić i opisać stosowane instrumenty.</p>	<p>-----</p>	<p>Ocena użyteczności stosowanych instrumentów.</p>



<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnozy problemów społecznych</li> </ul>				
<p>2.3 Procedura diagnozy problemów społecznych</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy istnieje procedura diagnozowania problemów społecznych?</p> <p>Czy procedura jest łatwo dostępna?</p> <p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak diagnozuje się problemy społeczne?</p> <p>Czy procedura pozwala skutecznie zdiagnozować problemy społeczne?</p>	<p>Statut JST</p> <p>Uchwała organu stanowiącego</p> <p>Zarządzenie organu wykonawczego</p> <p>Regulamin</p> <p>Inne</p>	<p>Jest (opis)/nie ma</p> <p>Wymienić i opisać elementy procedury:</p> <p>a) zasady,</p> <p>b) formy,</p> <p>c) środki,</p> <p>d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i></p> <p>2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak diagnozuje się problemy społeczne.</p> <p>3) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne diagnozowanie problemów społecznych.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna.</p> <p>2) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i></p> <p>3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak diagnozuje się problemy społeczne.</p> <p>4) Procedura umożliwia/uniemożliwia skuteczne diagnozowanie problemów społecznych.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>
<p>2.5 Zastosowanie procedury diagnozy problemów społecznych lub innego mechanizmu pozyskiwania opinii mieszkańców (w ciągu ostatnich 2 lat)</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>1) Dokumentacja jest łatwo/trudno/niedostępna.</p> <p>2) Dokumentacja jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i></p> <p>3) Dokumentacja jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się z nią zapozna dowie się dlaczego, jak wykonano diagnozę i co ona przyniosła.</p> <p>4) Dokumentacja dowo-</p>



				dzi, że wykonana diagnoza jest przydatna/nieprzydatna dla funkcjonowania społeczności lokalnej.
--	--	--	--	---

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i>	<i>Założenia</i>	<i>Ocena</i>	
			<i>Dokumenty</i>	<i>Funkcjonowanie</i>
<b>3. Biuletyn Informacji Publicznej</b>				
Korzystając z Biuletynu Informacji Publicznej <b>każdy</b> może dowiedzieć się wystarczająco wiele o funkcjonowaniu instytucji publicznej prowadzącej dany biuletyn, w szczególności na temat prowadzonej przez nią polityki finansowej.				
<p><i>3.1 Organizacja BIP-u</i>  <u>Odpowiadamy na pytania:</u>            Czy istnieje procedura tworzenia i prowadzenia BIPu?            Czy procedura jest łatwo dostępna?            Czy procedura pozwala zrozumieć jak jest zorganizowany i funkcjonuje BIP?            Czy procedura gwarantuje realizację przez obywateli prawa do informacji publicznej?</p>	Statut JST Uchwała organu stanowiącego Zarządzenie organu wykonawczego Regulamin Inne	Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy, c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.	1) Procedura jest kompletna/niekompletna. ( <i>wskazać brakujące elementy</i> ) 2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak jest zorganizowany i funkcjonuje BIP. 3) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje realizację przez obywateli prawa do informacji	1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna. ( <i>wskazać brakujące elementy</i> ) 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak jest zorganizowany i funkcjonuje BIP.



			publicznej. <b>Uzasadnienie.</b>	4) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje realizację przez obywateli prawa do informacji publicznej. <b>Uzasadnienie.</b>
<p><i>3.2 Funkcjonalność BIP-u</i>  <u>Odpowiadamy na pytania:</u>  Czy sposób zorganizowania BIPu jest przyjazny dla użytkownika?</p>	-----	-----	-----	<p>Ocena funkcjonalności BIPu.</p> <p>1) Czy wygląd strony (grafika) zachęca do jej przeglądania?</p> <p>2) Czy sposób zorganizowania BIPu (podział na zakładki) odpowiada najważniejszym obszarom działania instytucji?</p> <p>3) Czy sposób prezentacji dokumentów (nazwy plików) umożliwia szybkie odnalezienie tego czego poszukujemy?</p> <p>4) Czy publikowane w BIP dokumenty są kompletne (np. uchwały ze wszystkimi załącznikami)?</p>
<p><i>3.3 Zawartość BIP-u w zakresie procedur i informacji budżetowych</i>  <u>Odpowiadamy na pytania:</u></p>	-----	-----	-----	<p>Ocenić zawartość zakładki poświęconej budżetowi:</p> <p>a) dostępność,</p>



Czy istnieje zakładka poświęcona budżetowi JST?				b) kompletność, c) aktualność, d) przydatność informacji.
3.4 Zawartość BIP-u w zakresie procedur odnośnie współpracy z organizacjami pozarządowymi <u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy istnieje zakładka poświęcona pożytkowi publicznemu lub organizacjom pozarządowym?	-----	-----	-----	Oceń zawartość zakładki poświęconej pożytkowi publicznemu lub organizacjom pozarządowym: a) dostępność, b) kompletność, c) aktualność, d) przydatność zamieszczonych informacji.

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i>	<i>Założenia</i>	<i>Ocena</i>	
			<i>Dokumenty</i>	<i>Funkcjonowanie</i>
<b>4. Harmonogram prac organów stanowiących</b>				



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

18



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

<p>Każdy kogo to zainteresuje może w dowolny sposób dowiedzieć się kiedy odbędzie się posiedzenie Rady Gminy bądź jej komisji i czemu będzie poświęcone.</p> <p>Każdy kogo to zainteresuje może w dowolny sposób dowiedzieć się kiedy odbędzie się dyżur konkretnego radnego.</p>				
<p>4.1 <i>Regulacja organizacji prac organów stanowiących (rada, komisje, dyżury radnych)</i>  <u>Odpowiadamy na pytania:</u>          Czy istnieje procedura organizacji prac organów stanowiących?          Czy procedura jest łatwo dostępna?          Czy procedura pozwala zrozumieć jak jest zorganizowana i funkcjonuje Rada i jej komisje?          Czy procedura gwarantuje, że każdy kogo to zainteresuje może dowiedzieć się kiedy odbędzie się posiedzenie i czym będzie się zajmować Rada i jej komisje?</p>	<p>Statut JST          Uchwała organu stanowiącego          Zarządzenie organu wykonawczego          Regulamin          Inne</p>	<p>Jest (opis)/nie ma          Wymienić i opisać elementy procedury.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)          2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak jest zorganizowana i funkcjonuje Rada Gminy i jej komisje.          3) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że każdy kogo to zainteresuje dowie się kiedy odbędzie się posiedzenie i czym będzie się zajmować Rada i jej komisje.  <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna.          2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)          3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak jest zorganizowana i funkcjonuje Rada Gminy i jej komisje.          4) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że każdy kogo to zainteresuje dowie się kiedy odbędzie się posiedzenie i czym będzie się zajmować Rada i jej komisje.  <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p>4.2 <i>Informacja o terminach i tematyce posiedzeń rady JST i jej komisji</i>  <u>Odpowiadamy na pytania:</u>          Czy publikuje się harmonogram prac Rady Gminy i jej komisji?</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>-----</p>	<p>1) Czy w BIPie, na tablicy ogłoszeń opublikowano harmonogram pracy Rady, komisji?          2) Jaki okres czasu obej-</p>



				<p>muje opublikowany harmonogram?</p> <p>3) Czy w harmonogramie umieszczono tematykę posiedzeń?</p>
<p>4.3 Informacja o terminach dyżurów Radnych</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy publikuje się harmonogram dyżurów radnych?</p>	-----	-----	-----	<p>Czy w BIPie, na tablicy ogłoszeń opublikowano harmonogram dyżurów radnych?</p>



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

20



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i>	<i>Założenia</i>	<i>Ocena</i>	
			<b>Dokumenty</b>	<b>Funkcjonowanie</b>
<b>Budżet JST</b>				
<p>Każdy <b>kogo to zainteresuje</b> ma szansę śledzić politykę budżetową interesującej go instytucji publicznej. To znaczy zorientować się:</p> <p>a) w zasadach przygotowania projektu budżetu, w tym w szczególności możliwości wpływania na jego kształt przez zewnętrzne grupy interesów<sup>7</sup>;</p> <p>b) w zasadach dokonywania zmian w budżecie po przyjęciu uchwały budżetowej, w tym w szczególności możliwości wpływania na jego kształt przez zewnętrzne grupy interesów;</p> <p>c) w zapisach projektu budżetu na dany rok oraz sprawozdaniach z jego realizacji.</p> <p>Każdy kto zechce ma szansę zgłosić swoje propozycje do budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego.</p>				
<b>5. Procedura tworzenia budżetu</b>				
5.1 <i>Procedura tworzenia budżetu</i> <u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy istnieje procedura tworzenia budżetu? Czy procedura jest łatwo dostępna?	Statut JST Uchwała organu stanowiącego Zarządzenie	Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady,	1) Procedura jest kompletna/niekompletna. ( <i>wskazać brakujące elementy</i> ) 2) Procedura jest zrozumiała. To	1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna.

<sup>7</sup> Zewnętrzne wobec władz i administracji różnorodne lobby.



<p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak powstaje budżet danej JST? Czy procedura gwarantuje, że każdy kogo to zainteresuje może zapoznać się z założeniami, projektem przed uchwaleniem budżetu? Czy procedura gwarantuje, że każdy kto zechce ma szansę zgłosić swoje uwagi do projektu budżetu? Czy procedura gwarantuje równe szanse zaakceptowania wniosków składanych przez różne grupy interesów.</p>	<p>organu wykonawczego Regulamin Inne</p>	<p>b) formy, c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak powstaje projekt budżetu. 3) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że: a) każdy może zapoznać się z założeniami i projektem budżetu przed jego uchwaleniem; b) każdy kto zechce może zgłosić swoje uwagi do projektu budżetu; c) wnioski składane przez różne środowiska mają równe szanse na znalezienie się w projekcie budżetu. <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p><i>(wskazać brakujące elementy)</i> 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak powstaje projekt budżetu. 4) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że: a) każdy może zapoznać się z założeniami i projektem budżetu przed jego uchwaleniem; b) każdy kto zechce może zgłosić swoje uwagi do projektu budżetu; c) wnioski składane przez różne środowiska mają równe szanse na znalezienie się w projekcie budżetu. <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p><u>5.2 Procedura pracy komisji budżetowej<sup>8</sup></u> <u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy istnieje procedura pracy komisji nad projektem budżetu? Czy procedura jest łatwo dostępna? Czy procedura pozwala zrozumieć jak komisja</p>	<p>Statut JST Uchwała organu stanowiącego Zarządzenie organu</p>	<p>Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy, c) środki,</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i> 2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jak komisja budżetowa pracuje nad</p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna. <i>(wskazać brakujące elementy)</i> 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy</p>

<sup>8</sup> Nad projektem budżetu może pracować kilka komisji rady gminy. Nas interesuje komisja właściwa ds. finansów gminy.



<p>pracuje nad projektem budżetu? Czy procedura reguluje zasady uczestnictwa w pracach nad projektem budżetu przez osoby spoza komisji budżetowej? Czy procedura reguluje składanie wniosków do projektu budżetu przez osoby spoza komisji? Czy procedura reguluje sposób postępowania z wnioskami składanymi przez osoby spoza komisji?</p>	<p>wykonawczego Regulamin Inne</p>	<p>d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>projektem budżetu. 3) Procedura reguluje/nie reguluje: a) zasady udziału w pracach nad budżetem osób spoza komisji budżetowej; b) zasady składania wniosków do budżetu przez osoby spoza komisji budżetowej; c) zasady postępowania przez komisję z wnioskami do budżetu składanymi przez osoby spoza komisji budżetowej. <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>kto się zapozna z procedurą dowie się jak komisja budżetowa pracuje nad projektem budżetu. 4) Procedura reguluje/nie reguluje: a) zasady udziału w pracach nad budżetem osób spoza komisji budżetowej; b) zasady składania wniosków do budżetu przez osoby spoza komisji budżetowej; c) zasady postępowania przez komisję z wnioskami do budżetu składanymi przez osoby spoza komisji budżetowej. <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p>5.3 Publikacja dokumentacji z prac nad projektem budżetu (np. w BIP) <u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy istnieje procedura publikowania dokumentacji z prac nad projektem budżetu? Czy procedura jest łatwo dostępna? Czy procedura pozwala zrozumieć jaka dokumentacja z prac nad projektem budżetu jest/nie jest publikowana?</p>		<p>Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy, c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>) 2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jaka dokumentacja z prac nad projektem budżetu jest/nie jest publikowana. <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>) 3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto się zapozna z procedurą dowie się jaka dokumentacja z prac nad</p>



				projektem budżetu jest/nie jest publikowana. <b>Uzasadnienie.</b>
<p>5.4 Dostępność dokumentacji z prac komisji budżetowej</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u> Czy w BIP-ie dostępne są:</p> <p>a) protokoły posiedzeń komisji budżetowej; a) protokoły posiedzeń innych komisji pracujących nad projektem budżetu; b) listy obecności komisji, w tym obejmujące osoby spoza komisji; d) zestawienia wniosków złożonych do projektu budżetu przez członków komisji i osoby spoza komisji; e) decyzje w sprawie złożonych wniosków? Czy powyższe dokumenty są dostępne bezpośrednio w Biurze Rady Gminy?</p>				<p>W BIP-ie są/nie są dostępne:</p> <p>a) protokoły posiedzeń komisji budżetowej; a) protokoły posiedzeń innych komisji pracujących nad projektem budżetu; b) listy obecności komisji, w tym obejmujące osoby spoza komisji; d) zestawienia wniosków złożonych do projektu budżetu przez członków i osoby spoza komisji; e) decyzje w sprawie złożonych wniosków. Powyższe dokumenty są/nie są dostępne w Biurze Rady Gminy.</p>
<p>5.5 Informowanie mieszkańców o budżecie – jego założeniach i projekcie, uchwale budżetowej, wykonaniu budżetu (okresowo i po zakończeniu roku budżetowego)</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p>	<p>Statut JST Uchwała organu stanowiącego Zarządzenie organu</p>	<p>Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy,</p>	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (wskazać brakujące elementy) 2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak</p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna. 2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (wskazać brakujące elementy) 3) Procedura jest zrozu-</p>



<p>Czy istnieje procedura informowania mieszkańców o budżecie? Czy procedura jest łatwo dostępna? Czy procedura pozwala zrozumieć w jaki sposób informuje się mieszkańców o budżecie?</p>	<p>wykonawczego Regulamin Inne</p>	<p>c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.</p>	<p>informuje się mieszkańców o budżecie. 3) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że każdy może zapoznać się z budżetem gminy, to znaczy z: a) jego założeniami i projektem;; b) uchwałą budżetową; c) wykonaniem budżetu (okresowo i po zakończeniu roku budżetowego). <b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>miała. To znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak informuje się mieszkańców o budżecie. 4) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje, że każdy może zapoznać się z budżetem gminy, to znaczy z: a) jego założeniami i projektem;; b) uchwałą budżetową; c) wykonaniem budżetu (okresowo i po zakończeniu roku budżetowego). <b>Uzasadnienie.</b></p>
<p><i>5.5 Instrumenty informowania mieszkańców o budżecie</i> <u>Sprawdzamy istnienie i funkcjonowanie następujących instrumentów:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• strona internetowa, BIP,</li> <li>• broszury informacyjne,</li> <li>• publikacje prasowe,</li> <li>• audycje radiowe, telewizyjne,</li> <li>• ulotki,</li> <li>• inne.</li> </ul>	<p>-----</p>	<p>Są (opis)/nie ma Wymienić i opisać stosowane instrumenty.</p>	<p>-----</p>	<p>Oceń funkcjonalność tych instrumentów.</p>



6. Zmiany w budżecie gminy w trakcie roku budżetowego				
6.1 Zmiany w budżecie badanej JST w 2007 roku	-----	-----	-----	<p><b>Analizie poddajemy wybraną zmianę w budżecie badanej JST w 2007 roku:</b></p> <p>1) Czy dokumentacja odnośnie dokonanej zmiany jest dostępna?</p> <p>2) Czy dokumentacja jest kompletna, tzn. pozwala się zorientować po co zmiana, kto ją zainicjował, jaki był udział osób spoza rady w tym procesie?</p> <p>c) Czy zmiana była uzasadniona?</p>
7. Wykonanie budżetu				
<p>7.1 Dostępność sprawozdań z wykonania budżetu (okresowych i po zakończeniu roku budżetowego)</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy publikuje się sprawozdania z wykonania budżetu:</p> <p>a) okresowe, b) po zakończeniu roku budżetowego, c) część tabelaryczna i opisowa.</p>	-----	-----	-----	<p>Oceń:</p> <p>a) dostępność, b) zrozumiałość, c) kompletność, d) przydatność informacji o wykonaniu budżetu gminy:</p>



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

26



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

8. Ulgi i zwolnienia				
8.1 <i>Informowanie o zastosowanych ulgach i zwolnieniach</i> <u>Odpowiadamy na pytanie:</u> Czy publikuje się wykaz udzielonych w danym roku budżetowym wykaz ulg i zwolnień?	-----	-----	-----	Oceń: a) dostępność, b) zrozumiałość, c) kompletność, d) przydatność informacji o wykonaniu budżetu gminy:

<i>Procedura</i>	<i>Dokumenty</i>	<i>Założenia</i>	<i>Ocena</i>	
			<i>Dokumenty</i>	<i>Funkcjonowanie</i>
<b>9. Współpraca z organizacjami pozarządowymi</b>				
Instytucje publiczne współpracują z organizacjami pozarządowymi w ramach systemu współpracy, to znaczy, że każda organizacja może zostać uczestnikiem tego systemu. Każdy kogo to interesuje może poznać system współpracy instytucji samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi.				
9.1 <i>Zawartość BIP-u w zakresie procedur odnośnie współpracy z organizacjami pozarządowymi</i> <u>Odpowiadamy na pytanie:</u> Czy istnieje zakładka poświęcona pożytkowi	-----	-----	-----	Oceń zawartość zakładki poświęconej pożytkowi publicznemu lub organizacjom pozarządowym: a) dostępność, b) kompletność,



publicznemu lub organizacjom pozarządowym?				c) aktualność, d) przydatność zamieszczonych informacji.
<p>9.2 Procedura opracowania i przyjmowania „Rocznego programu współpracy” (RPW)</p> <p><u>Odpowiadamy na pytania:</u></p> <p>Czy istnieje procedura opracowania i przyjmowania RPW?</p> <p>Czy procedura jest łatwo dostępna?</p> <p>Czy procedura pozwala zrozumieć jak opracowuje się i przyjmuje RPW?</p> <p>Czy procedura zakłada uczestnictwo organizacji w:</p> <p>a) ustanawianiu priorytetów, b) określeniu wielkości środków, form i obszarów współpracy, c) organizacji systemu: konkursy, zasady udzielania wsparcia pozafinansowego, infrastruktura wsparcia i inne, d) rozliczenia zadań i ewaluacji programu.</p>	Uchwała organu stanowiącego	Jest (opis)/nie ma Wymienić i opisać elementy procedury: a) zasady, b) formy, c) środki, d) mechanizmy kontroli realizacji.	<p>1) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>2) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak opracowuje się i przyjmuje RPW.</p> <p>3) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje udział organizacji pozarządowych w opracowaniu i przyjęciu RPW.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>	<p>1) Procedura jest łatwo/trudno/niedostępna.</p> <p>2) Procedura jest kompletna/niekompletna. (<i>wskazać brakujące elementy</i>)</p> <p>3) Procedura jest zrozumiała. To znaczy, każdy kto zapozna się z procedurą dowie się jak opracowuje się i przyjmuje RPW.</p> <p>4) Procedura gwarantuje/nie gwarantuje/nie gwarantuje udział organizacji pozarządowych w opracowaniu i przyjęciu RPW.</p> <p><b>Uzasadnienie.</b></p>
9.3 Przebieg procedury opracowania i przyjęcia „Rocznego programu współpracy” na rok 2007	-----	-----	-----	<p>Oceńć przebieg procedury opracowania i uchwalania RPW:</p> <p>a) jawność procedury (sposób poinformowania organizacji - kanały informacji, terminy)</p> <p>b) uspołecznienie proce-</p>



				dury (sposób włączenia organizacji; wpływ organizacji na kształt programu). <b>Uzasadnienie.</b>
9.4 Monitoring realizacji RPW w 2007 lub 2006 roku	-----	-----	-----	Oceńć: 1) ogłoszenie o konkursie (zrozumiale, adekwatne do przedmiotu i ogłoszone w odpowiednim terminie); 2) dostępność regulaminu konkursu (skład i pracy komisji, oceny wniosków); 3) publikacja wyników konkursów (uczestnicy, zwycięzcy wraz z propozycją działania i kwotą); 3) zasady udzielania wsparcia pozafinansowego; 4) informacja o pozafinansowym wsparciu udzielonym w danym okresie (np. lista lokali udostępnionych na preferencyjnych zasadach); 5) sposób rozliczenia dotacji (lista rozliczonych i



				nierezliczonych dotacji); 6) procedura okresowej ewaluacji RPW.
--	--	--	--	--

### 5. Monitoring konsultacji budżetowych

Analiza przebiegu wybranych konsultacji budżetowych. Analizie poddajemy przebieg konsultacji budżetu w roku 2006.

W przypadku, gdy takie konsultacje się nie odbyły analizujemy jakiegokolwiek, które zostały przeprowadzone w badanej JST w ciągu ostatnich kilku (2-3) lat.

W tym drugim przypadku konieczne jest dotarcie do archiwalnych dokumentów opisujących sposób organizacji, przebieg i wyniki konsultacji.

W JST, w których w tym okresie nie przeprowadzono żadnych konsultacji próbujemy uzyskać informacje o liczbie konsultacji przeprowadzonych w tej JST w ciągu ostatnich 5 lat, ich przedmiotu i wynikach.

### 10. Monitoring przebiegu konsultacji budżetowych

Element procedury	Założenia na podstawie regulacji	Realizacja w praktyce
<b>Procedura przeprowadzania konsultacji</b> <i>(elementy procedury:</i> podjęcie decyzji o przeprowadzeniu konsultacji	Statut JST Uchwała organu stanowiącego	



organizacja konsultacji przebieg konsultacji rezultat konsultacji)	Zarządzenie organu wykonawczego Regulamin Inne	
<b>Sposób informowania mieszkańców o przeprowadzaniu konsultacji</b> (kanał informacyjny - lokalna prasa, strony internetowe, tablice ogłoszeń w urzędzie i poza urzędem, ulotki, inne zrozumiałość i zawartość komunikatu, termin ogłoszenia)		
<b>Miejsce i czas konsultacji</b> (miejsce, termin i czas trwania konsultacji w przypadku zebrania mieszkańców, czas trwania konsultacji w innej formie)		
<b>Protokół z konsultacji wraz z listą obecności</b> (dostępność protokołu: miejsce, czas i sposób udostępnienia zawartość protokołu: lista uczestników, liczba wniosków)		
<b>Sposób rozpatrzenia wniosków</b> (zasady rozpatrywania wniosków, zastosowany sposób rozpatrzenia wniosków, rozpatrujący wnioski, wynik konsultacji)		
<b>Informacje o wynikach konsultacji</b> (dostępność wyników konsultacji: sposób, miejsce i czas prezentacji zawartość: przebieg konsultacji, uczestnicy, złożone wnioski, wynik konsultacji – pojęta decyzja - wraz z uzasadnieniem)		



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

31



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

32



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152  
; fax: (022) 828 91 29



Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego

33



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

## ***Problemy węzłowe do badania opinii informatorów***

### **Pytania ogólne:**

Czy znają procedury? Jeżeli tak, to skąd? Jeżeli nie, to dlaczego (brak zainteresowania, nie zostały opracowane, niedostępne)?

Jak oceniają funkcjonowanie procedur (silne, słabe strony: kompleksowość, zrozumiałość, przejrzystość, funkcjonalność, efektywność)?

### **Pytania szczegółowe:**

#### *Informowanie i pozyskiwanie informacji*

W jaki sposób władze i administracja najczęściej informują mieszkańców o ważnych sprawach?

Czy ostatnio wykonywano diagnozę problemów społecznych? Jeżeli tak, to kiedy?

#### *BIP*

Czy w BIP-ie można znaleźć potrzebne informacje?

Czy w BIP-ie łatwo znaleźć poszukiwane informacje?

#### *Harmonogram*

Czy można dowiedzieć się kiedy i o czym będą sesje rady, posiedzenia komisji rady JST?

Czy można spotkać wybranego radnego na dyżurze?

#### *Tworzenie, zmiany i wykonanie budżetu*

Czy można zrozumieć skąd biorą się zmiany w budżecie?

Czy można się dowiedzieć czego dotyczą zmiany?

#### *Ułgi i zwolnienia, przetargi*

Czy można dowiedzieć się na jakiej podstawie udziela się ulg i zwolnień w opłatach i podatkach lokalnych?

Kto podejmuje decyzje o uldze bądź zwolnieniu?

Czy można dowiedzieć się kto otrzymał ulgę bądź zwolnienie?

#### *Współpraca z organizacjami pozarządowymi*

Czy władze samorządowe i organizacje pozarządowe w Twojej gminie współpracują ze sobą? Jeżeli tak, to w jakim zakresie? Jeżeli nie, to dlaczego?

Jak oceniasz standardy współpracy (zrozumiałe, przejrzyste, efektywne, użyteczne)?

Czy współpraca tych dwu sektorów służy mieszkańcom Twojej gminy?



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152 ; fax: (022) 828 91 29



**FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO**

Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

### *Konsultacje*

Czy władze gminy konsultują ważne decyzje z mieszkańcami (budżet, inwestycje, inne)? Jeśli tak to w jaki sposób? Jeśli nie, to dlaczego?

Czy władze gminy powinny częściej konsultować decyzje z mieszkańcami?

Czy jesteś zadowolony/a z praktyki konsultowania przez władze gminy ważnych decyzji w Twojej gminie?

### ***Wynik monitoringu***

W ramach Laboratorium Monitoringu Budżetu interesuje nas zrozumienie procesu budżetowania w badanych JST oraz otwartość i władz i administracji JST, a tym samym podatność procesu budżetowania na wpływ mieszkańców i innych lokalnych lobby, co w pewnym stopniu oddaje pozycja zajmowana przez JST na drabinie uczestnictwa społecznego. W mniejszym stopniu interesuje nas śledzenie naruszeń prawa, czy rozstrzyganie o adekwatności poszczególnych pozycji po stronie przychodów i wydatków w budżecie badanej JST.

Wyniki przeprowadzonego monitoringu pozwalają umieścić badaną JST na odpowiednim szczeblu drabiny partycypacji społecznej.



**Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich**  
ul. Szpitalna 5/5 , 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152 ; fax: (022) 828 91 29



**FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO**

Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02

## *Drabina uczestnictwa społecznego*

<i>Szczebel drabiny uczestnictwa</i>	<i>Pozycja badanej JST (z krótkim uzasadnieniem)</i>
<i>Podjęcie decyzji delegowane do grup lub partnerów społecznych wraz z ich akceptacją, kontrola obejmuje wyłącznie ich proceduralną legalność i poprawność oraz zgodność treści decyzji z obowiązującym porządkiem prawnym</i>	
<i>Podjęcie decyzji wypracowane w ramach współpracy z partnerami społecznymi (negocjacje, wspólne planowanie, osiągnięcie konsensusu) - decyzja w formie porozumienia lub wspólnego programu</i>	
<i>Podjęcie decyzji poprzedzone zasięgnięciem opinii w ramach ustawowo powołanych przez państwo publicznych instytucji konsultacyjnych i opiniotwórczych, których wysłuchanie ma charakter obowiązkowy</i>	
<i>Podjęcie decyzji poprzedzone aktywnym zasięgnięciem opinii z wykorzystaniem konsultacji społecznych z różnymi grupami społecznymi i ich reprezentacjami (organizacjami) na podstawie wymogów prawa lub politycznej woli</i>	
<i>Podjęcie decyzji poprzedzone aktywnym zasięgnięciem opinii poszczególnych obywateli (wybranych liderów, ekspertów), czy też korzystają z wysłuchań publicznych, sondaży telefonicznych, badań opinii publicznej</i>	
<i>Podjęcie decyzji poprzedzone informacją o planach oraz przyjmowaniem do wiadomości i wykorzystywaniem w mniejszym lub większym stopniu opinii społecznych do zmiany treści decyzji</i>	
<i>Całkowicie jednostronne i samodzielne decyzje z poinformowaniem opinii publicznej, szerokim ich uzasadnieniem oraz nakłanianiem do ich akceptacji</i>	
<i>Całkowicie jednostronne i samodzielne decyzje z poinformowaniem opinii publicznej</i>	
<i>Całkowicie jednostronne i samodzielne decyzje bez informowania opinii publicznej</i>	



Stowarzyszenie Liderów  
Lokalnych Grup Obywatelskich  
ul. Szpitalna 5/5, 00-032 Warszawa  
tel. (022) 828 91 28 wew.152 ; fax: (022) 828 91 29



FUNDACJA  
IM. STEFANA  
BATOREGO

Projekt współfinansowany ze środków  
Fundacji im. S. Batorego



Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2004/016-829.01.02