



Въвеждане на граждански бюджет в Столична община

Резултати и препоръки от кампанията
Граждански бюджет за София

Февруари 2021

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД.....	3
ЗА КАМПАНИЯТА ГРАЖДАНСКИ БЮДЖЕТ ЗА СОФИЯ	3
РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНИЯ	4
Фокус групи - цели и методология	4
Фокус групи - изводи и препоръки	5
Едномесечна онлайн дискусия - цели и методология.....	6
Едномесечна онлайн дискусия - изводи и препоръки	6
Количествени изследвания - цели и методология	12
Количествени изследвания - изводи и препоръки.....	12
ВПЕЧАТЛЕНИЯ ОТ ПРОГРАМАТА <i>СОФИЯ ИЗБИРА</i>	15
ПРЕПОРЪКИ ЗА СЛЕДВАЩОТО ИЗДАНИЕ НА <i>СОФИЯ ИЗБИРА</i> ИЛИ ДРУГА ПРОГРАМА ЗА ГРАЖДАНСКИ БЮДЖЕТ	17

УВОД

Настоящият доклад цели да запознае кмета на София, членовете на Столичния общински съвет (СОС), както и всички заинтересовани лица, с резултатите от гражданската кампания *Граждански бюджет за София*, която се състоя от юли 2020 до февруари 2021 година. Проектът *Граждански бюджет за София* е финансиран от Фонд Активни граждани България по ФМ на ЕИП 2014 – 2021 и реализиран от Фондация Спаси България, като целта на проекта е въвеждането на граждански бюджет в столицата.

В доклада са обобщени резултатите от три фокус групи, две представителни количествени социологически изследвания и една нова форма на гражданско допитване - едномесечна онлайн дискусия. Целта на тези изследвания бе да се разбере повече за нагласите на софиянци към Столична община и към въвеждането на механизма „граждански бюджет“.

“Граждански бюджет” или “бюджет с участието на гражданите” е демократичен механизъм, чрез който част от бюджета на града се изразходва изцяло по решение на гражданите. Те предлагат и гласуват за идеи и проекти, а общината ги реализира. Гражданските бюджети по света имат 30-годишна история и се прилагат в над 6000 града и множество по-малки общини. Европейски столици като Прага, Париж, Варшава и Мадрид имат граждански бюджети. В течение на кампанията, Столична община стартира и своя програма, де факто граждански бюджет, *София избира*.

На база на анализа от изследванията проведени в рамките на проекта, както и наблюдения върху реализирането на програмата *София избира*, както и на добрите практики съществуващи по света, предлагаме препоръки за подобряване на програмата *София избира* в следващото ѝ издание.

ЗА КАМПАНИЯТА ГРАЖДАНСКИ БЮДЖЕТ ЗА СОФИЯ

Граждански бюджет за София е гражданска кампания, която цели въвеждането на граждански бюджет в столицата, като i) информира гражданите и администрацията за този успешен механизъм за гражданско участие; ii) фасилитира голям онлайн разговор отворен за всички граждани, чрез който да се създадат основните принципи и характеристики на гражданския бюджет за София; iii) си сътрудничи с общински съветници и членове на общинската администрация за създаването на работна група в Столичния общински съвет, с цел създаване на официална рамка за въвеждане на пилотен проект за граждански бюджет.

В първата част на кампанията, през месец юли 2020, бяха реализирани три фокус групи с представители на гражданите, неправителствения сектор и администрацията. Тези фокус групи показаха скептицизъм и недоверие към работата на общината, но и желание за повече включване на гражданите чрез нови механизми за участие като гражданския бюджет.

През август 2020, бе проведено представително социологическо проучване сред 500 жители на София, за да се разбере повече за техните нагласи и впечатления свързани с участието им в управлението на града, както и за нивото им на осведоменост за и нагласи към гражданския бюджет. Проучването показва, че гражданите силно желаят повече механизми, които да им позволят да участват пълноценно в

управлението на града, както и че 92% от допитаните биха подкрепили въвеждането на граждански бюджет.

През август и септември бяха проведени и разговори с общински съветници от всяка политическа група. Общото отношение беше интерес към механизма, но и скептицизъм към възможността за неговото въвеждане.

Преломен момент за кампанията бе срещата с г-жа Малина Едрева, която се случи по-малко от седмица преди стартирането на едномесечната онлайн дискусия за граждански бюджет - ключова част от кампанията. По време на срещата, г-жа Едрева изрази силна подкрепа за този механизъм както и желание за сътрудничество, включително уговорени следващи стъпки. Изненадващо, обаче, на същата дата, на която стартира нашата гражданска дискусия за въвеждане на граждански бюджет (5-ти октомври), общината неочаквано обяви програмата *София избира* - де факто граждански бюджет на стойност 1.5 млн. лв. Програмата събираше предложения за проекти от гражданите през месец октомври (през същото време, през което течеше и нашата онлайн дискусия), които общината да реализира през идната година.

Въпреки усилията, които положихме за последващ контакт с г-жа Едрева и г-жа Фандъкова, с цел съвместна работа, сътрудничество и свързване на двете паралелни инициативи, за да се избегне объркване от страна на гражданите, такъв не успяхме да осъществим. Обстоятелствата, както и разговорите със заинтересовани лица, показват че програмата *София избира* бе създадена под влиянието на кампанията *Граждански бюджет за София*. В този смисъл, считаме целта си за постигната, макар и програмата да не се случва по начина, по който ние искахме - а именно чрез широко обсъждане и сътрудничество с гражданите и неправителствения сектор.

Въпреки това, през месец октомври осъществихме и планираната онлайн дискусия. В платформата ни се регистрираха близо 900 граждани и почти 500 от тях участваха активно с идеи, коментари и гласуване, като тонът на обсъждането беше изключително конструктивен.

През месец януари 2021, осъществихме и второ представително социологическо изследване, с което имаме възможност да видим ефекта от нашата кампания (както и от програмата *София избира*) в посока нагласи и осведоменост на гражданите относно гражданския бюджет.

РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНИЯ

ФОКУС ГРУПИ - ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ

Качествената част на проучването цели да установи нагласите на три ключови целеви групи - представители на администрацията, неправителствени организации и граждани - по отношение на сегашното състояние на гражданското участие и най-вече, по отношение на процеса за въвеждане и прилагане на граждански бюджет в Столична община. За целта в периода 28-30 юли 2020 бяха проведени 3 фокус-групи, по една с представители на всяка от целевите групи.

За фокус групата с администрацията бяха идентифицирани и поканени 27 представители на местната и държавна администрации, които заемат позиции свързани с темата, от които присъстваха шест. За фокус групата с неправителствения сектор бяха идентифицирани и поканени 19 представители от разнообразни организации, от които присъстваха десет. За фокус групата с гражданите беше разпространена форма за записване в социалните мрежи, която попълниха 27 души. Всички записани бяха поканени за участие, от които успяха да присъстват седем.

ФОКУС ГРУПИ - ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Фокус групите разкриха няколко ключови области за подобрене във връзката между общината и гражданите.

- **Гражданската активност се оценява като ниска и в трите групи.** Интересен нюанс в групата с представители на администрацията бе, че според тях активността се засилва през последните години.
- В дискусиите се отчита общото недоверие към институциите, както и конкретно към общината. **Това създава нагласата, че участието на гражданите е формално и решенията вече са взети без тях;** като пример се дава формалното провеждане на обществени обсъждания.
- **Гражданите могат да бъдат мотивирани за участие от следните фактори:**
 - Въвличане в дейности, които ги засягат пряко
 - Чрез личен пример за гражданска активност
 - Усещането, че гласът им има значение и виждане на резултат от участието им
 - Получаване на обратна връзка от институциите
 - Качество на съдържанието - ясно и структурирано представяне (при обсъждания и консултации); представяне на информацията на ясен и разбираем език
- **Гражданският бюджет** е нова идея, или не се познава изобщо, или отделни участници знаят за него, без да са навлизали в детайли. Идеята се харесва на всички, интересна е и дава нови възможности.
- **Основните посочени предимства** на гражданския бюджет са:
 - Директното участие на "обикновения човек" и ангажирането на гражданите
 - Прозрачността
 - Богатството на идеи
 - Възможността за възстановяване на доверието в институциите
- **Основните слаби страни** са:
 - Неяснотата как ще бъде структуриран моделът
 - Липса на механизъм гражданите да санкционират общината, ако проектите не са били изпълнени качествено
 - Не е ясно как ще бъдат обхванати гражданите
 - Съмнение в капацитета на общината да управлява такъв процес
- **Основните рискове** при евентуално въвеждане са:
 - Недоверието в институциите, което може да доведе до недоверие в модела
 - Участие на "малки и шумни" групи от граждани
 - Ако в прилагането на бюджета липсва прозрачност, на който и да е етап, процесът може да се окаже дискредитиран
 - "Естествено" постепенно отмиране на интереса към гражданския бюджет
 - Проектът граждански бюджет да не се превърне в общински, каквито са програмите "Европа" и програма "Култура" например.

Препоръки

- При застъпване за и въвеждане на гражданския бюджет той да бъде подкрепен от широка платформа от граждани, НПО и др. заинтересовани страни

- Напълно прозрачна работа по подготвянето на въвеждането на гражданския бюджет - прозрачността следва да бъде основен принцип
- Кампанията да акцентира на трите ключови предимства - директно участие на гражданите, пълна прозрачност и възможност за реализиране на многообразни идеи - както и на идеята, че гласът на гражданите има значение
- Процесът следва да бъде максимално отворен към всички групи граждани

ЕДНОМЕСЕЧНА ОНЛАЙН ДИСКУСИЯ - ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ

Онлайн дискусиата се състоя между 5-ти и 31-ви октомври 2020. Целите на едномесечната онлайн дискусиа бяха, от една страна, да се експериментира с нов начин за участие на гражданите в обсъждането на нови политики и от друга, да се проучат предпочитанията на гражданите относно това как биха искали да се реализира гражданският бюджет в София, както и какви идеи за проекти биха предложили, ако имаше такъв.

За целите на дискусиата бе използвана специализираната платформа за онлайн обсъждания на британската компания Clever Together, която бе предоставена безвъзмездно за нуждите на кампанията. В платформата се регистрираха близо 900 граждани и повече от половината от тях достигнаха до онлайн обсъждането.

Разговорът в платформата бе структуриран по следния начин - регистриралите се попълват демографска анкета, анкета по темата за гражданския бюджет и след това могат да публикуват свои идеи в платформата, както и да коментират идеите на другите граждани. Дискусиата в платформата бе разделена на пет основни „стаи“ за обсъждане, по следните теми и с насочващи въпроси към всяка от тях:

1. Какво мислите за идеята за въвеждане на граждански бюджет?
2. Какво бихте искали да постигне гражданския бюджет в първото си издание?
3. Ако догодина стартира граждански бюджет, каква идея за проект бихте предложили?
4. Какви конкретни идеи имате за правилата за провеждане на гражданския бюджет?
5. Какви трудности виждате свързани с въвеждане на граждански бюджет и как предлагате да бъдат преодолените?

За да валидират анкетите и структурата на онлайн дискусиата, бяха консултирани няколко международни експерта по граждански бюджети, а именно - Ив Кабан (Yves Cabannes), академик и международен експерт по темата; Динора Канту Педраса (Dinorah Cantú Pedraza), работила по Нюйоркския граждански бюджет и в момента оглавяваща отдел Иновации в мексиканския град Сан Педро Гарса Гарсия; Хосе Мануел Балсас (Jose Manuel Mayor Balsas), работещ по реализацията на граждански бюджет в няколко общини в Испания.

ЕДНОМЕСЕЧНА ОНЛАЙН ДИСКУСИЯ - ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

898 души се регистрираха в платформата. 495 души попълниха анкетите в платформата, като 435 от тях дадоха съгласие отговорите им да бъдат използвани в обобщен вид. В самата дискусиа с идеи, коментари и гласуване участваха 241 души, а други 254 бяха в ролята на зрители. По всички заложените теми, получихме общо 122 идеи, 178 коментара и 2243 гласа.

Демографските данни показват, че участниците са в активна възраст (90% са на възраст между 18-55 години), високо образовани (83% са с висше, 15% - със средно образование), и живеят в София (96%). От една страна, този профил предполага ангажираност на участвалите граждани с темите, свързани с гражданския бюджет и развитието на София. От друга страна, профилът показва, че в разговора не са участвали значителни социални групи като по-възрастните хора (едва 8% от участниците са на възраст над 56 години) и по-ниско образованите. Разпределението по пол показва лек превес на мъжете (56%) спрямо 43% жени.

Основна характеристика на дискусиата бе, че тя се случи по много позитивен и конструктивен начин, което бе видно през общия брой положителни гласа (харесвания) и отрицателни (не-харесвания). Общо в петте теми за дискутиране, идеите и коментарите събраха 2025 харесвания срещу 218 не-харесвания. Гражданите подкрепяха идеите си с аргументи и даваха конструктивна критика на идеите, които не харесват.

Анкета за гражданския бюджет - основни принципи

Според предпочитанията изразени от гражданите в анкетата относно това как да бъде провеждан гражданския бюджет, процесът следва да спазва следните принципи:

1) средствата да се разпределят на база идентифицирани нужди на квартала/района/града.

Идентифицираните нужди се определят като категорично приоритетни от гражданите (36%), пред признаци като брой жители в квартала/района (13%) и размер на квартала/района (3%). Този принцип предполага ангажиране на гражданите на даден район или квартал в процес на определяне на най-належащите нужди на района/квартала, въз основа на който да се предлагат съответните проекти, което е немалък ангажимент за институциите или други актьори (напр. НПО), които могат да се заемат с тази дейност.

Интересно е и предложението на някои от гражданите финансирането да се разпределя въз основа на генерирани местни данъци и такси от съответния квартал. Като се има предвид, обаче, че местните данъци и такси варират, използването на подобен принцип ще привилегирова дадени квартали, където се плащат по-високи данъци.

2) комбинация от териториално и тематично разпределяне

Подкрепата за това дали бюджетът да се разпределя на териториален принцип или според различни теми е приблизително сходна, с малък превес за териториалния принцип (58% срещу 51% за тематичния), което показва, че е препоръчително да има комбиниране на двата принципа, като водещо би следвало да бъдат идентифицирани най-належащи нужди.

Териториалното разпределение на средствата би следвало да бъде на различни (по възможност всички) равнища - град, район, квартал, показват отговорите на гражданите. Практически една и съща е подкрепата за това да има средства за проекти на ниво целия град и на ниво район (23%); и да има средства за проекти на всички равнища (20%). Много по-слабо подкрепени са предложенията да има средства само на ниво квартал (10%) или само на ниво район (4%).

3) най-важни теми за гражданите - мобилност и трафик, по-чиста околна среда, зелени площи, площадки, пешеходни зони

Най-важните теми, за които според гражданите трябва да се разпределят средства, са свързани с подобряване на градската среда - мобилност и трафик (25%), мерки за по-чиста околна среда (24%), зелени площи и площадки (23%), пешеходни зони (18%). По-ниска подкрепа събират проекти, насочени към образование и електронни услуги (по 13%), внедряване на нови технологии и конкретни елементи на градската среда (пейки, лампи и др.) - по 9%.

4) по-скоро да не се заделят средства за определени социални групи

Много малко от участвалите изобщо са отговорили на въпроса свързан със заделяне на средства за определени социални групи, което показва ниския интерес към подобен подход. Все пак, от отговорилите, мнозинството приоритизира хората с увреждания, пенсионерите и младежите.

5) да се допуснат младежи под 18-годишна възраст за участие в гражданския бюджет

Респондентите са разделени почти по равно по отношение на това дали да се допусне участие в процеса на младежи под 18-годишна възраст (49%) или не (48%). Като се вземат предвид световните практики, обаче, препоръчваме да се експериментира с участие на младежи над 16-годишна възраст, тъй като това има благоприятен ефект върху развитието на гражданско съзнание и е добър пример за гражданско участие.

6) гласуването да е отворено за всички живеещи в София

Гласуването следва да е отворено широко към всички, които могат да имат отношение към развитието на своя квартал - най-вече живеещите постоянно в София (с постоянен адрес - 70%, постоянно живеещи - 70%), но също така и за учащите и работещите в града (по 36%), както и тези, които прекарват повече от половината година в София (34%). Отделно гласуването да е отворено и за граждански организации събира подкрепа от 42%.

7) гражданите искат да участват най-вече с гласуване и обсъждане на проекти

Евентуалната ангажираност на гражданите спада с увеличаването на техния ангажимент към процеса. Най-много подкрепа събира разглеждането и гласуването за проекти, предложени от съграждани (88%), следвано от обсъждането на проектите (66%). С по-ниска подкрепа са възможностите да се помогне на някой да разработи проект (46%), и следенето на процеса с уведомяване на съгражданите (42%). Възможността гражданите да станат доброволци и да подкрепят общината в организиране на процеса събира подкрепа от 35%, а готови да разработят проект са 34%. Може да се предполага, че в реалния процес ще има сравнително малко активни граждани от гледна точка на разработване на проекти и че ще трябва да се полагат регулярни усилия останалите заинтересовани граждани да остават въввлечени в процеса.

8) да се гласува директно с участието на всички заинтересовани граждани

Да се гласува директно с участието на всички заинтересовани граждани е безапелационно най-подкрепеният вариант за избиране на проектите (88%). Това показва, че е препоръчително гласуването да бъде максимално отворено, с широк достъп до максимално много граждани. Много по-малка подкрепа събират възможностите проектите да се избират от експертни работни групи, чрез граждански представители или представители на граждански организации (между 25% и 20% без статистически

значима разлика). Евентуално може да се мисли за експерти, които имат консултативна функция и подпомагат гражданите в това проектите да бъдат реалистични и допустими.

Отворена дискусия за граждански бюджет - основни изводи

По-нататък анализът се фокусира върху идеите и коментарите на хората, които участваха в същинското онлайн обсъждане¹. Участниците бяха поканени да дават своите идеи и коментари по пет основни теми:

1. Какво мислите за идеята за въвеждане на граждански бюджет?

Този раздел съдържа 15 идеи, предложени от 13 различни автора. Останалите участници са давали коментари и са гласували (харесвам/не харесвам).

През публикуваните идеи се очертават очакванията на гражданите спрямо процеса на гражданския бюджет, като добрата новина е, че повечето от тях са позитивни.

Ключовите предимства са:

- гражданският бюджет може да допринесе за **подобряването на комуникацията и доверието между гражданите и общината**
- това може да бъде демократична и открита платформа, която да даде на **гражданите възможност да приоритизират нуждите си и да дадат гласност на нерешени проблеми,**
- както и гражданите да станат **по-съпричастни към средата**, в която живеят
- гражданският бюджет може да **предостави възможност да се решат някои от проблемите на квартала, за които районните кметове нямат достатъчно бюджет**
- дава възможност за **преодоляване на корупционните практики**

Изразени са и два основни риска:

- администрацията може да ползва гражданския бюджет за "замазване на очите" на гражданите
- корупция - процесът да се ползва за усвояване на пари от близки до общината актьори и НПО.

2. Какво бихте искали да постигне гражданският бюджет в първото си издание?

В този раздел са публикувани 40 идеи и коментари без противоречия. Гражданите генерират най-разнообразни и пъстри очаквания, но има основна теза, около която очакванията се обединяват:

- гражданският бюджет трябва **да създаде добри примери за малки проекти**, реализирани съвместно от общинска власт и граждани
- **Общината следва да докаже, че е готова да включва гражданите и да ги овласти**
- **Общината да предложи професионализъм, капацитет и прозрачност, а гражданите - ангажираност** към средата, в която живеят
- **да се включат достатъчно голям брой граждани**, по възможност представителна извадка от равнището, на което са проектите (квартал, район)
- **повече хора да осъзнаят, че могат да повлияят положително на града си** (по-чисто, по-подредено, по-уютно)

¹ Разговорът е достъпен на линк <https://grazhdanskibudget.bg/bg/challenges/>, след регистрация.

"Като успех на първото издание на този проект мисля, че може да се счита постигането на диалог и активно сътрудничество между администрацията и гражданите, основани на желание и от двете страни за постигане на конкретни резултати от полза за обществото. Като основни критерии за успешен диалог могат да бъдат поставени:

1. ангажираност на гражданите в процеса
2. активно съдействие, достъпност и адекватна комуникация от страна на общината

Смятам, че е удачно този формат да стартира с проекти на микрониво - район, свързани с теми, които са извън центъра на общественото внимание в момента. Това е отлична възможност гражданите да видят на живо служителите от местната районна администрация и да се запознаят с дейността им. Усещането за достъпност, прозрачност и отчетност, повишаването на информираността на гражданите за това какво и как (ще)се случва в техния район, както и презентирането по достъпен начин на структурата и механизма на работа на общината, ще подобри доверието на живущите в институцията и съответно желанието им за участие. Възможно е дори да помогне в борбата с подвеждащите и спекулативни източници на информация. Би могло да се организират събирания и обсъждания онлайн и на живо, като по този начин смятам, че ще се създаде и усещане за общност между обитателите на районите. Към момента един от основните проблеми на подобни мероприятия е, че се провеждат в работни дни и са доста сурови и сухи като организация; ако се оформят като събития през уикенда ще е по-лесно да ги посетят повече и по-разнообразни хора, освен това биха могли да се съчетаят с културна проява или тържество, така че родителите да могат да доведат и децата си. Основна цел на такива срещи и събирания би могла да бъде наистина идентифицирането на нужди и проблеми, валидни за конкретната общност - било чрез диалог, било чрез попълване на анкетни карти, игри, въпросници, възможности за свободна изява и т.н. Разбира се, много мотивиращо ще е да има и реален резултат от дейността на пилотното издание като това може да бъде реализирането на малък проект с неголям бюджет, но с голямо значение за общността.

В крайна сметка, ако хората усетят, че тази програма работи и не е просто поредния повод за правене на PR кампании на общинарите или схема за източване на финанси с неясен резултат те ще искат да има и следващи издания."

3. Ако догодина стартира граждански бюджет, каква идея за проект бихте предложили?

В този раздел дискусията е най-богата и раздвижена. Публикувани са 199 идеи и коментари.

Подадените идеи още на този етап показват ключова ситуация, пред която ще бъде изправен процесът на граждански бюджет - **да се отсеят предложения, които са насочени към теми, които и без това са част от задълженията на общината от такива, които са автентични предложения на гражданите.**

Прави впечатление, че предложените идеи се разпределят сходно по категориите в първоначалната анкета за гражданския бюджет - **най-вече в мобилност и трафик, зелени площи и площадки, мерки за по-чиста околна среда и пешеходни зони.**

Най-голям брой идеи и коментари - 80, или 40% от всички публикувани, събрали 37% от всички гласове - се съсредоточават около идеи за проекти в категорията "Мобилност и трафик". Няколко са най-подкрепените посоки, в които се предлагат проекти - **проблемите с паркирането, подобряването на градския транспорт и подобряване на вело-мрежата и средата за колхозене.**

16% от публикуваните идеи и коментари попадат в категория "Зелени площи и площадки", като най-голяма подкрепа събират проекти, насочени към **създаване на паркове, облагородяване на междублоковите пространства и озеленяване на покриви.**

Следващата най-подкрепена категория проекти е в посока мерки за по-чиста околна среда, с проекти за справяне с отпадъците (разделно събиране, рециклиране); следвани от елементи на градската среда, които да се почистят и облагородят (драсканици, тела на климатици, осветление). Следват пешеходните зони, като най-голяма подкрепа събира проект за спиране на движението по жълтите павета.

4. Какви конкретни идеи имате за правилата на провеждане на граждански бюджет?

В този раздел има публикувани само 9 идеи и коментари. Ниският принос показва, че е трудно да се изискват от гражданите, в такъв формат, идеи за толкова технически детайли по процеса. Желателно е да се организират формални срещи с експерти, които биха могли да отговорят на възникнали въпроси, както и да се предоставят предварително подготвени информационни материали на участниците в дискусиата.

Най-голяма подкрепа събира идеята гражданите да участват директно, по следната схема:

- допитване за определяне на приоритети
- да може всеки гражданин да предлага идея по образец
- да има възможност за обсъждане на проектите преди гласуването
- директно гласуване онлайн за проектите (евентуално на няколко кръга).

Изказано е и важно предупреждение, споменато и по-горе, което със сигурност трябва да бъде взето предвид при структурирането на гражданския бюджет, предлагането и одобряването на проектите:

чрез гражданският бюджет НЕ БИВА да се реализират проекти, дейностите по които и без това са задължение на общината.

5. Какви трудности виждате, свързани с въвеждане на граждански бюджет и как предлагате да бъдат преодолените?

В раздела са предложени 20 идеи и коментари. Основните идентифицирани възможни пречки са, както следва:

- **трудността гражданите да бъдат активирани и ангажирани.** Предлагат се решения в различни посоки: за гражданите, които нямат практика да участват онлайн (възрастни хора, живущи в гетата) могат да се направят дискусии на живо; за кампанията да се ползват пощата, печатните медии, градския транспорт. Въпрос пред кампанията е как може да привлече хора, които имат мнение по въпросите за града, района и своя квартал, но нямат практика да участват в инициативи
- **съпротива от страна на общината да участва или отпускане на много малък бюджет.** Възможно решение - да се предложи портфолио от проекти, зад които стоят много хора, вкл. ако е нужно и чрез подписки, за да е принудена общината да реагира
- **непрозрачно избиране на изпълнител, материали, цени.** Възможно решение - да има гражданска група, която да отговаря за избора
- **общината да използва проектите за покриване на свои задължения**
- **трудност при изработването на проекта** - хората с идеята да не могат да я разработят, нужна е експертна подкрепа
- **липса на желание и капацитет от страна на общината**
- **непрозрачен подбор на проекти**
- **осъществяването на контрола над изпълнението** (резултати, разходи, срокове)

КОЛИЧЕСТВЕНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ - ЦЕЛИ И МЕТОДОЛОГИЯ

Първото количествено изследване бе проведено в началото на проекта, в периода 7 - 14 август 2020 г. по метода на панелно онлайн анкетиране. Изследването бе проведено от независима социологическа агенция (Джънкшън България), сред представителна извадка от 500 пълнолетни граждани на София. Изследвана бе гражданската активност, отношението на гражданите към общината и нагласата им към гражданския бюджет.

Второто количествено изследване бе проведено през месец януари 2021 сред извадка от 522 пълнолетни граждани на София. Повторена бе методиката на първоначалното изследване – анкетите са попълвани онлайн, извадката е сходна като брой и като демографски характеристики. Целта на второто изследване бе да се сравнят основни индикатори с резултатите от август 2020 г., които да покажат доколко кампанията „Граждански бюджет за София“ е постигнала целите си от гледна точка на популярност и нагласи към нея. Изследването проверява и дали има промени към общите нагласи към общината. Проверено е и отношението на новосъздадената програма на общината *София избира*, тъй като тя бе пряко повлияна от кампанията за граждански бюджет.

КОЛИЧЕСТВЕНИ ИЗСЛЕДВАНИЯ - ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Основните изводи от първото количествено изследване са следните:

Взаимодействието с общината е основно реактивно и негативно

Респондентите отделят сравнително малко време в дейности, свързани с подобряване на града. Най-често това се случва във формата на различни видове самоинициативи (общо над 60% отделят някакво време на месец за самоинициатива, най-често по-малко от ден (29%). Общо 37% са участвали в доброволческа дейност към организация през последните 2 години, като пак в най-честия случай са отделили един ден или по-малко време на месец.

Близо една трета (30%) са се включили към различни програми или инициативи на общината през последните две години. 27% са се включвали в други дейности, като става дума основно за почистване на градинки и междублокови пространства (10%) и озеленяване (3%). По-рядко се участва с подаване на сигнали за проблеми на квартала, участие в каузи (подкрепа на възрастни хора, деца и хора в неравностойно положение), грижа за бездомни животни и др.

Взаимодействието на гражданите с общината през последните 2 години показва, че активността не е ниска, но и че тя се състои в основно реактивно и негативно взаимодействие (жалби, оплаквания), вместо в проактивно и положително такова (напр. участие в програми, съвместна работа и т.н.) Най-използваните начини за взаимодействие с общината са: изпращане на жалби, писма и позиции (38%), както и петиции и подписки (36%). Значително по-ниско е участието във форуми и дискусии (19%), както и в консултации и обществени обсъждания (15%) и протести на местно равнище (13%). Като цяло, може да се допусне, че гражданите използват "бързите" форми на комуникация с общината (сигнал, жалба, активност основно онлайн), което показва, че при евентуално въвеждане на гражданския бюджет, процесът там също следва да бъде улеснен с онлайн компоненти.

Гражданите се чувстват изолирани от процеса на взимане на решения

Мнозинството от гражданите (84%) се чувстват изолирани от процеса на взимане на решения за града, като вярват, че общината не предоставя нито достатъчно информация, нито достатъчно механизми за включване. Общо 73% отговарят с "не" или "категорично не" на въпроса предоставя ли общината достатъчно информация, така че гражданите да участват във взимането на решения, и същия дял - 71% - отговарят, че няма и достатъчно механизми.

Много сходна е и ситуацията с това, доколко гражданите виждат и очакват навременна и адекватна реакция от общината на тяхната обратна връзка. Може да се каже, че комуникацията между гражданите и общината се къса - според 78% общината не предприема нито адекватни, нито своевременни мерки от обратната връзка от гражданите.

В извод - доверието в общината по темата включване на гражданите и общуване с тях от страна на общината е ниско.

Гражданите не смятат, че бюджетът се изразходва прозрачно

89% от запитаните смятат, че бюджетът на Столична община не се изразходва прозрачно. Въпреки че бюджетът е публичен, за половината от запитаните (50%) той категорично не се изразходва прозрачно, а за още 29% „по-скоро не“. Много висок дял (76%) смятат, че бюджетът „категорично“ (38%) и „по-скоро“ (38%) не се изразходва за правилните неща. В този смисъл, ако гражданският бюджет се въведе, **той трябва да гарантира максимална степен на прозрачност и достатъчно публичност на изразходването на парите, с което ще генерира доверие и в самия процес.** Гражданският бюджет може да осигури и на общината по-висок кредит на доверие от страна на гражданите, ако я има така нужната прозрачност.

Гражданите имат огромно желание да участват в процесите за взимане на решения

Респондентите проявяват силно желание за участие - мнозинството от тях (88%) споделят, че "със сигурност" (31%) и "по-скоро" (57%) биха участвали във взимането на решения. Тази нагласа благоприятства проекта за гражданския бюджет, стига на гражданите да се предложи уместен и лесен начин за участие в процеса.

Гражданският бюджет е слабо познат механизъм

Гражданският бюджет е много слабо познат като термин (90% - не съм чувал/а).

Високо одобрение за въвеждането на граждански бюджет

След кратко пояснение към респондентите за смисъла и съдържанието на гражданския бюджет обаче, общо 92% (сред които 52% отговарят "категорично да", а други 40% - "по-скоро да"), изразяват желание част от бюджета на СО да се изразходва по този начин. Това е индикатор, че **ако гражданският бюджет придобие достатъчно публичност, има потенциал да набере висок интерес сред гражданите.** Високо е и доверието, което респондентите декларират спрямо съгражданите си - според общо 75%, гражданите заслужават да участват в директното взимане на решения за управлението на града.

Гражданите демонстрират висок интерес към гражданския бюджет, като 61% споделят, че биха се включили и с предложения за проекти, и с гласуване. Трябва да се има предвид, че на този етап гражданите познават слабо процеса и тази декларирана активност може да се окаже твърде висока и нереалистична. Всеки пети само би гласувал за проекти, а 10% само биха предложили проект.

Ключовото предимство на гражданския бюджет, поставено пред всички останали, е **прозрачността при разходването на бюджета** (56%). Това показва, че **този принцип трябва да бъде водещ във формирането и провеждането на процеса, за да може гражданският бюджет да натрупа и запази доверие като механизъм**. Със сходни дялове след това са подреждат възможностите за нови идеи за развитието на града (41%), повече изпълнени смислени проекти (41%), повече ангажираност на гражданите с града (40%) и директното участие на гражданите във взимането на решения за града (37%).

Основните недостатъци и рискове, които стоят пред гражданския бюджет, са производни от цялостното недоверие в общината. На първо място се посочва, че общината може да използва гражданския бюджет като PR инструмент, с който да замаже очите на хората, докато останалите средства се харчат безотговорно (57%). Второто сериозно опасение е от корупция - че ще се облагодетелстват фирми и лица, близки до общината (52%). На трето място се поставя риска гражданския бюджет да бъде "превзет" от малки, но шумни групи (42%). Като по-ниски се виждат рисковете общината да се намесва твърде много и това дали тя има капацитет да администрира процеса (30%). Гражданите демонстрират отново доверие в себе си и своите съграждани, като рисковете те да не са подготвени и да не могат да преценят кои проекти са важни са поставени най-ниско (20%).

Сравнение на резултатите от второто количествено изследване

Основните изводи от второто количествено изследване показват:

- **Няма промяна в общите нагласи към общината** - гражданите отново виждат общината като институция, която не полага достатъчно усилия да ги включи, нито осигурява достатъчно информация и механизми за гражданите да участват във взимането на решения. Гражданите не смятат, че влияят на решенията. Важно е да кажем, че такава промяна не е и очаквана – подобни нагласи по условие се изменят бавно и с целенасочени усилия, а кампанията за гражданския бюджет не си е поставяла такава цел.
- **Нито кампанията за гражданския бюджет, нито *София избира* са се отразили съществено на общите нагласи за това доколко общината се старее да включва гражданите във взимането на решения за града.** При положителните отговори има леко нарастване (август 2020 г. – 13% отговори „Категорично да“ и „По-скоро да“, януари 2021 г. – 18%), и съответно, леко намаляване на отрицателните отговори, но разликите не са големи и не могат да бъдат обяснени единствено с кампанията, затова ги приемаме по-скоро за нормално движение на тенденцията по този индикатор².
- Независимо от кампаниите или други действия на общината от август 2020 г. досега, гражданите ни най-малко **не са променили усещането си, че общината не осигурява достатъчно информация и механизми за гражданите да помагат във взимането на решения.**
- **Нагласата към гражданския бюджет като механизъм се затвърждава категорично като позитивна, срещайки същия процент одобрение - 92%.**
- **Понятието „граждански бюджет“ е увеличило разпознаваемостта си сред софиянци** - от 10% на 17% - толкова граждани и са запознати с кампанията *Граждански бюджет за София*. Тези резултати показват, че понятието е увеличило разпознаваемостта си само благодарение на кампанията, но не и благодарение на програмата на общината, тъй като както се вижда по-

² Разбира се, това може да се установи само с последващи изследвания сред софиянци, в които е включен същият индикатор.

долу, макар и по-популярна програма, тази популярност не се свързва с понятието „граждански бюджет“.

- **Кампанията *Граждански бюджет за София* се възприема позитивно (51%),** най-вече защото гражданският бюджет дава възможност за демократично общуване между гражданите и местната власт.
- **Програмата на общината *София избира* е внесла объркване сред гражданите** поради паралелното ѝ протичане с *Граждански бюджет за София*.
- **Програмата *София избира* е по-популярна, като 40% от респондентите са чували за нея. Като цяло, впечатленията за програмата са позитивни (48%).** Появяват се обаче и редица отговори, които не са за подценяване – че резултатите от програмата са били нагласени (10%), както и че, въпреки 40% запознатост, комуникацията на програмата е била слаба (5%).

ВПЕЧАТЛЕНИЯ ОТ ПРОГРАМАТА СОФИЯ ИЗБИРА

На база на наблюденията върху първото издание на програмата *София избира*, обратната връзка от граждани, както и взаимодействието ни с представители на администрацията, имаме следните общи впечатления:

- **Програмата е крачка в положителна посока по отношение на развитие на гражданското общество** и въвеждането на нови и международно утвърдени механизми за включване на гражданите в местното самоуправление. Тя дава възможност на граждански групи и организации да участват в планирането на обществения ресурс чрез подаване на идеи за проекти, от една страна, и от друга - чрез даване на мнение и оценка за тяхната важност.
- **Първоначалната комуникацията на програмата беше слаба.** Не се знаеше за нейното съществуване до датата на стартирането на приемане на проекти - 5-ти октомври. Всички детайли бяха изложени първоначално само във Фейсбук пост и бе даден имейл за приемане на проекти.
- **Не бе дадено адекватно време на гражданите,** нито да разберат за програмата, нито да подготвят проекти за нея (20 дни от първия момент, в който тя бе обявена публично).
- **Липса на административен капацитет** - подготовката на общината беше слаба и по всичко личеше, че програмата е създадена в последния момент. Официалният сайт се изграждаше в движение, след обявяването на програмата, като след всеки ден се появяваха нови функции и подобрен дизайн. Програмата нямаше публично обявен ръководител за връзка. Нямаше достатъчна и своевременна информация за критериите за предварителен подбор на проектите, комисията, която ще ги избира и последващите механизми за отчетност.
- **Липса на прозрачност** - не бе ясно, кой отговаря за администрирането на програмата, нито как протича гласуването (вотовете бяха скрити).
- **Липса на възможност за обсъждане на проектите** от гражданите на официалния сайт - това е ключов елемент от успешните граждански бюджети в много градове.

- **Притеснения за манипулация на вота** - в последния ден от гласуването имаше технически проблем, след който се видя рязка и нереалистична промяна в броя гласове на водещите проекти.³
- **Липса на сътрудничество с гражданите и неправителствения сектор** - Гражданите и неправителствения сектор не бяха консултирани как предпочитат да се администрира програмата. Общината не откликна на опитите за контакт и предложения за сътрудничество с кампанията ни.
- **Към днешна дата продължава слаба комуникация и липса на прозрачност** - на официалния сайт на програмата не са въведени резултатите от гласуването, победителите и следващите планирани стъпки. Това уронва допълнително ниското доверие на гражданите в общината и поставя под въпрос мотивацията ѝ за реализиране на такава програма.
- **Липса на механизъм за отчетност** - не е ясно как общината ще държи гражданите в течение относно реализацията на проектите, както и как гражданите биха могли да съблюдават процеса.

³ Според данни на *Спаси София*

ПРЕПОРЪКИ ЗА СЛЕДВАЩОТО ИЗДАНИЕ НА СОФИЯ ИЗБИРА ИЛИ ДРУГА ПРОГРАМА ЗА ГРАЖДАНСКИ БЮДЖЕТ

Макар и *София избира* да е опит в правилна посока за въвеждане на иновативен механизъм за гражданско участие, пред нея стоят и немалко предизвикателства. Те са свързани най-вече с гарантиране на прозрачност, достъп до информация за процеса на вземане на решение и яснота при определяне на критериите за предварителен подбор, последващото им оценяване от гражданите и в крайна сметка, решението за тяхната реализация.

Тази прозрачност е от ключова важност с оглед мотивиране на обществеността за участие и изграждане на доверие към този нов подход на местната власт за участие и разходване на публични ресурси. На база наученото в рамките на кампанията *Граждански бюджет за София*, включително и от разговори с международни експерти и запознаване с добри световни практики, отправяме следните препоръки към Столичния общински съвет във връзка със следващото издание на програма за граждански бюджет в столицата, така че да се постигне целта за насърчаване на гражданското участие и повишаване на доверието на гражданите в местните институции:

1. Провеждане на официален процес на консултация с гражданите и неправителствения сектор относно това как биха искали да е структурирана програмата.

2. Осигуряване на административен капацитет за програмата - освен за реализация на проектите, общината трябва да отдели средства и за администрацията на програмата, така че да има отговорен екип и ръководител, които да поддържат връзка с гражданите, да следят за резултатите, да дават отчетност и да взимат решения относно протичането и подобряването на програмата.

3. Пълна прозрачност на всички нива и процеси - липсата на доверие към общината е очевидна в резултатите от всички наши изследвания. Поради този контекст, дори общината да има добри намерения, това не винаги се разпознава от гражданите. За да преодолее липсата на доверие, общината трябва да направи повече от нормални усилия в тази посока. На база световните добри практики препоръчваме:

- Осигуряване на достъп и постоянна публичност до пълните условия/ критерии за включване на проектите в програмата
- Осигуряване на публична информация за експертите, участващи в предварителния подбор на проектни предложения
- Осигуряване на публична информация за взетите мерки за недопускане на фалшиви гласове
- Осигуряване на визуализация в реално време на натрупваните гласове за всеки проект до края на гласуването
- Публикуване на ясна процедура със следващите стъпки, по които проектните идеи ще бъдат обект на гласуване от СОС - както за последваща пълна проектна разработка, така и за финансиране от бюджета на Столична община за 2021 г.

4. Отделяне на средства за изготвяне и реализиране на комуникационна кампания, с която да се информира обществеността за всички етапи в процеса на разработка, финансиране, изпълнение, и мониторинг на програмата. Световните практики показват, че успешните граждански бюджети полагат сериозни усилия в комуникацията на програмата, така че да включат максимален и разнообразен (демографски) брой граждани. Използването на разнообразни канали на комуникация също е важно. Например, за гражданите, които нямат практика да участват онлайн (възрастни хора, живущи в гетата) могат да се направят дискусии на живо; за кампанията да се ползват пощата, печатните медии, градския

транспорт. Въпрос пред кампанията е как може да привлече хора, които имат мнение по въпросите за града, района и своя квартал, но нямат практика да участват в инициативи.

5. Отчетност - необходимо е да се създаде ясен механизъм за отчетност пред гражданите по отношение на това как се реализират проектите (например избор на изпълнител, материали, цени, срокове, качество). Това може да става с актуално въвеждане на информация на сайта, както и чрез избирането на отговорни граждани-доброволци (или граждански организации), които да следят процеса.

6. Активно сътрудничество с неправителствения сектор - гражданският бюджет е мащабна програма и не всяка община има пълния капацитет за нейната реализация. В много градове по света, обаче, се наблюдават различни форми на сътрудничество между общината, гражданите и гражданските организации. Например, в някои градове граждани-доброволци са обучавани като оценители на проекти или като „експерти“ които предлагат помощ на свои съграждани за развитието на проекти. Неправителствените организации могат да помогнат с достигане и включване на различни социални групи в процеса. При всички положения, гражданският сектор е ресурс, който общината може да използва, като по този начин се повишава и доверието на гражданите в целия процес.

7. Промени в структурата на програмата - От изследванията, които направихме си проличават някои предпочитания на столичани относно това как биха искали да е структурирана програмата, а именно:

- **Средствата да се разпределят на база идентифицирани местни нужди.** Този принцип предполага ангажиране на гражданите на даден район или квартал в процес на определяне на най-належащите нужди на района/квартала, въз основа на които да се предлагат съответните проекти, което е немалък ангажимент за институциите или други актьори (напр. НПО), които могат да се заемат с тази дейност.
- **Алтернативно, гражданският бюджет да бъде разпределен по категории, комбинация от териториален и тематичен принцип.** Териториално, гражданите биха искали да могат да избират проекти на ниво квартал, район и град. Темите, които ги вълнуват най-много пък са свързани с подобряване на градската среда, мобилност и трафик, мерки за по-чиста околна среда, зелени площи и площадки, пешеходни зони. Препоръчваме възможност за печеливш проект във всички тези направления. Малки проекти, но в повече квартали ще покажат добрия пример и ще популяризират програмата.
- **Директно гласуване и максимално включване на граждани** в процеса на гласуване, включително и на младежи над 16 годишна възраст. Това не само е практика и в други градове, но и учи младите хора на гражданско участие.

Искрено се надяваме опитът от провеждане на това първо издание на програмата да бъде използван, анализиран и надграден, като се осигури ясна, достъпна и прозрачна процедура, а така и по-голямо доверие и ефективност в изпълнението на следващите издания на програмата. Надяваме се и събраните от нас опит и данни да бъдат използвани от общината за подобряване на нейната дейност.

Пълните доклади с резултатите от всички изследвания може да бъдат намерени на

<https://grazhdanskibudget.bg/resursi>

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на **Фонд Активни граждани България** по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2021. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Фондация Спаси България и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство и Оператора на Фонд Активни граждани България.