

Stowarzyszenie Bona Fides
Ośrodek Badania Aktywności Lokalnej

Raport nr 2 końcowy
z ewaluacji procesu wdrażania
VII edycji Budżetu Obywatelskiego
Miasta Krakowa
w roku 2020

Ryszard Skrzypiec
Grzegorz Wójkowski

Katowice, 23 listopada 2020 r.

Spis treści	
Skróty	3
Wprowadzenie	4
Część I Założenia Budżetu Obywatelskiego i badania ewaluacyjnego	6
Metodologia ewaluacji	6
Cel i wskaźniki sukcesu/porażki Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa	9
Część II Etapy realizacji VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2020	13
Tworzenie Regulaminu	13
Kampania informacyjno-edukacyjna i spotkania z mieszkańcami	21
Składanie projektów	24
Weryfikacja	38
Głosowanie	47
Realizacja projektów	54
Część III Ciało dialogu, jednostki i inne podmioty zaangażowane w realizację VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2020	58
Rada Budżetu Obywatelskiego	58
Ambasador Lokalnej Partycypacji	63
Dzielnice	73
Komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa i miejskie jednostki organizacyjne	79
Część IV Analizy	82
Ranking Dzielnic	82
Analiza stopnia realizacji w VII edycji Budżetu Obywatelskiego 2020 rekomendacji sformułowanych w raporcie ewaluacyjnym VI edycji BO 2019	86
Obserwacje i wnioski	92
Rekomendacje z ewaluacji VII edycji Budżetu Obywatelskiego 2020	96
Załączniki	104
Zestawienie źródeł wykorzystanych danych	104
Dokumentacja lustracji lokalnych	106

Skróty

W raporcie posługujemy się następującymi skrótami:

Ambasador/Ambasadorka – Ambasador lub Ambasadorka Lokalnej Partycypacji

BIP – Biuletyn Informacji Publicznej

BO – Budżet Obywatelski Miasta Krakowa

Dzielnice – jednostki pomocnicze gminy funkcjonujące na terenie

Gminy Miejskiej Kraków (zgodnie z brzmieniem w Słowniku pojęć Regulaminu BO)

KO UMK – komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa

MCD – Miejskie Centrum Dialogu

MJO – miejskie jednostki organizacyjne

P – panel dyskusyjny

PMK – Prezydent Miasta Krakowa

Regulamin – Regulamin VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2020

RBO – Rada Budżetu Obywatelskiego

RIO – Regionalna Izba Obrachunkowa

RMK – Rada Miasta Krakowa

UMK/Urząd – Urząd Miasta Krakowa

W – wywiad indywidualny

WPSiZ - Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia

Zespół ds. BO – Zespół ds. Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa

Wprowadzenie

Siódma edycja budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa realizowana jest – oprócz przepisów ustrojowych, jak ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o finansach publicznych – w szczególności na podstawie następujących przepisów lokalnych:

- 1) Regulaminu budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa przyjętego uchwałą Rady Miasta Krakowa nr XXXV/903/20 z dnia 12 lutego 2020 roku;
- 2) Zarządzenia nr 57/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 13.01.2020 r. w sprawie przyjęcia monitoringu realizacji zadań w ramach budżetu obywatelskiego miasta Krakowa¹;
- 3) Zarządzenia nr 855/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 03.04.2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w roku 2020 na poziomie ogólnomiejskim oraz dzielnicowym, wraz z załącznikiem nr 2 Harmonogram budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w 2020 roku opublikowanego w dniu 19 lutego 2020 r.;
- 4) Zarządzenia nr 801/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 30.03.2020 r. zmieniające zarządzenie nr 1985/2019 w sprawie powołania Rady Budżetu Obywatelskiego miasta Krakowa;
- 5) Ogłoszenia Prezydenta Miasta Krakowa o terminie składania projektów do budżetu obywatelskiego oraz o wysokości środków przeznaczonych na ich realizację opublikowanego 28 lutego 2020 r.

Ponadto zastosowanie mają niektóre zapisy Regulaminu Programu „Ambasador Lokalnej Partycypacji 2020”².

Regulamin BO określa zasady realizacji procesu, w szczególności wyznacza jego uczestników (mieszkańcy, Prezydent Miasta Krakowa, Rada Miasta Krakowa, Zespół ds. budżetu obywatelskiego, komórki organizacyjne UMK, miejskie jednostki organizacyjne, jednostki pomocnicze, Rada Budżetu Obywatelskiego), określa i definiuje zasady realizacji poszczególnych etapów i form:

- 1) kampania informacyjno-edukacyjna,
- 2) spotkania konsultacyjne z mieszkańcami,
- 3) zgłaszanie projektów,
- 4) weryfikacja zgłoszonych projektów,
- 5) głosowanie,
- 6) ewaluacja procesu,
- 7) realizacja projektów.

Zarządzenia powołujące Zespół ds. budżetu obywatelskiego i Radę Budżetu Obywatelskiego wyznaczają rolę i zakres kompetencji dwóch istotnych uczestników procesu, odpowiadających za przebieg, monitorowanie i ocenę bieżącej edycji oraz wyznaczenie kierunków zmian na przyszłość.

Harmonogram określa czas realizacji procedury, wyznacza jej momenty kluczowe.

Ewaluacja realizacji VII edycji BO w roku 2020 obejmuje – poza etapami wyszczególnionymi w Regulaminie BO – także etap tworzenia zasad tej edycji BO z dwóch perspektyw: procesu (ocena realizacji poszczególnych etapów) i instytucji (funkcjonowanie systemu wsparcia: Ambasadorzy, działanie jednostek weryfikujących, RBO, Dzielnic).

Na dzień sporządzenia raportu, czyli 23 listopada stwierdzamy, że VII edycja BO, pomimo zagrożeń i obostrzeń wynikających z COVID-19, została zrealizowana zgodnie z założeniami

¹ Dokument odnosi się również poprzednich edycji BO.

² Zakres Programu jest szerszy niż BO, ponieważ Ambasadorzy Lokalnej Partycypacji wybierali zakres swoich działań: budżet obywatelski, inicjatywa lokalna, konsultacje społeczne.

i terminami określonymi w przywołanych powyżej dokumentach. Sytuacja epidemiczna nie wpłynęła istotnie na realizację BO. UMK szybko zareagował i dostosował procedurę do nowych warunków.

Zmiany w realizacji BO w największym stopniu dotyczyły kampanii promocyjno-edukacyjnej, a w mniejszym stopniu składania projektów i ich weryfikacji.

Z uwagi na zakaz organizacji publicznych spotkań w marcu i kwietniu zaplanowany na tym etapie cykl spotkań Ambasadorów i Ambasaderek Lokalnej Partycypacji z mieszkańcami i mieszkankami zainteresowanymi złożeniem projektu do BO został zamieniony na wsparcie za pośrednictwem specjalnie w tym celu utworzonych dzielnicowych grup dyskusyjnych na portalu społecznościowym Facebook. Druga istotna zmiana dotyczyła zmiany wymogów i wydłużenia terminu dołączania list poparcia do zgłaszanych projektów.

Obie zmiany należy uznać za korzystne dla realizacji BO w nowych warunkach, choć sygnalizowano, że przysporzyło to trudności na etapie składania projektów. Po pierwsze, odczuwalny był brak kontaktów osobistych z uwagi na rezygnację z organizacji dzielnicowych spotkań, zaś po drugie, spowodowało to trudności przy zbieraniu podpisów pod zgłaszanymi projektami (więcej o listach poparcia w części raportu poświęconej składaniu projektu) czy uzyskaniu pisemnego potwierdzenia gotowości do współpracy ze strony kierownictwa instytucji, w przypadku kiedy ta współpraca jest niezbędna do realizacji projektu (§ 17. 1.5 Regulaminu).

Część I

Założenia Budżetu Obywatelskiego i badania ewaluacyjnego

Metodologia ewaluacji

Ewaluacja realizacji VII edycji BO była prowadzona w oparciu o założenia przedstawione w „Metodologii ewaluacji procesu wdrażania VII edycji Budżetu Obywatelskiego w Krakowie w roku 2020”, z modyfikacjami wymuszonymi zagrożeniami i obostrzeniami wynikającymi z COVID-19, które jednak nie zmieniły istotnie sposobu jej prowadzenia.

Kryteria ewaluacji

Badanie ewaluacyjne uwzględnia następujące kryteria ewaluacyjne:

- użyteczność, skuteczność i efektywność kampanii informacyjno-edukacyjnej;
- legalność (zgodność z zapisami regulaminu), skuteczność (w tym rozwiązywania pojawiających się problemów) i efektywność przebiegu procesu składania projektów, ich weryfikacji i opiniowania;
- legalność (zgodność z zapisami regulaminu), skuteczność (w tym rozwiązywania pojawiających się problemów) i efektywność przebiegu głosowania oraz wyboru projektów do realizacji;
- użyteczność, skuteczność i efektywność przyjętego modelu realizacji BO 2020;
- trafność, użyteczność, skuteczność i efektywność prac Rady Budżetu Obywatelskiego miasta Krakowa.

Ponadto wykonano analizę stopnia realizacji w VII edycji BO 2020 rekomendacji sformułowanych w raporcie ewaluacyjnym VI edycji BO 2019.

W ocenie funkcjonowania VII edycji BO 2020 uwzględniono tak istotne dla tego typu działań samorządów terytorialnych (władz publicznych) aspekty, jak: uspołecznienie procesów decyzyjnych, aktywizacja społeczna, przejrzystość (transparentność) procedur, dobro wspólne/pożytek publiczny, włączenie grup defaworyzowanych. Podjęto także próbę identyfikacji dobrych praktyk. Ewaluacja objęła zarówno założenia (regulaminy, zasady, zapisy), jak i realizację (przebieg i wyniki poszczególnych etapów).

Metody, techniki i narzędzia badawcze

Badanie zostało zrealizowane metodami jakościowymi, a uzupełnione analizą ilościową wybranych danych (np. rozkładu informacji, wniosków czy głosujących). Zastosowano następujące techniki i narzędzia badawcze:

- analiza danych zastanych;
- badania opinii interesariuszy;
- badanie terenowe.

Analiza danych zastanych objęła następujące źródła:

- dokumentacja BO 2020 (w tym: dokumenty regulujące funkcjonowanie budżetu obywatelskiego);
- bazy danych (projektów, protestów);
- doniesienia medialne, strony internetowe, portale społecznościowe;
- wyniki innych badań i ewaluacji.

Wykaz źródeł informacji publikujemy w Aneksie.

W ramach badania opinii interesariuszy wykonano:

- 59 telefonicznych wywiadów osobistych³, lub uzyskano pisemne wypowiedzi⁴;
- 7 wywiadów grupowych łącznie z 35 osobami reprezentującymi: Zespół ds. BO, Ambasadorów/Ambasadorki, Wnioskodawców/Wnioskodawczynie, RBO, Dzielnice, MJO;
- panel kompetentnych sędziów – 6 osób.

Łącznie uzyskano opinie 100 interesariuszy reprezentujących różne kategorie wiekowe i dzielnice, a także pełniących w BO różne funkcje.

Z uwagi na sytuację epidemiczną większość badań przeprowadzono zdalnie (telefonicznie i on-line), przesunięto również realizację części z nich z okresu maj – lipiec na lipiec – sierpień⁵.

W ramach badań terenowych przeprowadzono:

- obserwację uczestniczącą podczas wybranego spotkania konsultacyjnego w sprawie rozpatrywania protestów w dniu 25 sierpnia 2020 r.;
- obserwację uczestniczącą podczas posiedzenia RBO w dniu 23 września 2020 r.;
- 2 lustracje miejscowe (spacery badawcze, obserwacja przestrzeni miasta pod kątem badania outdoorowych kampanii informacyjnych, wizualizacji przedsięwzięć zrealizowanych w poprzednich edycjach BO) we wszystkich 18 dzielnicach Krakowa: zrealizowane w dniach 23 września w południowych dzielnicach miasta (I-II, VII-XIII), 29 września w północnych dzielnicach miasta (III-VI, XIV-XVIII)

Przytoczone w raporcie wypowiedzi respondentów oznaczono [P] lub [W], gdzie litera oznacza technikę badawczą: P – panel dyskusyjny, W – wywiad indywidualny scenariuszowy.

Interesariusze BO

Zgodnie z założeniami badanie objęło wszystkie kategorie interesariuszy BO 2020:

- 1) ogół mieszkańców Krakowa – do tej zbiorowości kierowane były działania całego BO, a jego efekty powinny być odczuwalne przez wszystkich mieszkańców miasta;
- 2) Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie – osoby, które złożyły propozycje zadań BO,
- 3) Głosujący/Głosujące – osoby, które wzięły udział w głosowaniu na propozycje zadań BO,
- 4) Realizatorzy BO – Zespół ds. Budżetu Obywatelskiego, Rada Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa, Rady Dzielnic, Ambasadorzy/Ambasadorki, mieszkańcy/mieszkancki zaangażowani w promocję BO.
- 5) Jednostki weryfikujące – instytucje zajmujące się weryfikacją propozycji zadań (jednostki UMK, MJO) oraz instytucje wydające opinie w sprawie propozycji zadań.
- 6) Otoczenie – reprezentanci/reprezentantki instytucji działających na polach pokrewnych BO, ale nie zaangażowanych bezpośrednio w jego wdrażanie (np. aktywiści/aktywistki ruchów miejskich, przedstawiciele/przedstawicielki organizacji pozarządowych działających w obszarach pokrewnych do budżetu obywatelskiego: animacji społecznej, zagospodarowania miasta itp.).

Zrealizowana na potrzeby niniejszej ewaluacji próba badawcza liczyła 100 osób i była zróżnicowana pod względem istotnych cech społeczno-ekonomicznych, jak: płeć, wiek, dzielnica zamieszkania i rola w BO.

³ W tym 11 ubiegłorocznych Wnioskodawców/Wnioskodawczyń, w tym roku nie składających projektów do BO.

⁴ Część respondentów i respondentek odpowiedziało pisemnie na pytania z kwestionariusza wywiadu.

⁵ Na przesunięcie terminu realizacji badania wpływ miał także termin udostępnienia przez realizatora BO danych kontaktowych do potencjalnych respondentów/respondentek (Wnioskodawców i Wnioskodawczyń).

Badaniem objęto w równym stopniu kobiety i mężczyzn, głównie w wieku 26-65 lat, a rzadko najmłodsze (do 25 lat) i najstarsze (powyżej 65). W przeważającej większości to osoby, które złożyły nie więcej niż 5 projektów, choć wszystkie osoby, które złożyły co najmniej 10 projektów. Najczęściej pełniące funkcję Ambasadora/Ambasadorki i nieco rzadziej zaangażowane w Rady Dzielnic. Mieszkańców i mieszkankę wszystkich dzielnic miasta, jednak najczęściej IV, V, XIII, XIV, I, III i XVIII, zaś najrzadziej XII, XV, VI, VIII, XI, i XVII.

Rozkład społeczno-demograficznych w zrealizowanej próbie prezentujemy w tabeli nr 1.

Tab. 1 Rozkład cech płeć, wiek, funkcja i dzielnica zamieszkania w zrealizowanej próbie badawczej (w %)

płeć		wiek				projekty					funkcja							
K	M	do 25	26-65	65+	bd	< 5	6 - 9	9 <	bd	fiszki	RBO	Amb	Rada	NGO				
48%	52%	6%	61%	2%	31%	59%	10%	10%	21%	10%	8%	15%	13%	10%				
dzielnice																		
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.	13.	14.	15.	16.	17.	18.	bd
6%	5%	6%	7%	7%	3%	5%	3%	4%	4%	3%	2%	7%	7%	2%	4%	3%	6%	16%

Objaśnienia:

bd – brak danych

Amb – Ambasador/Ambasadorka

Rada – radny/radna Dzielnic i/lub Miasta

Cel i wskaźniki sukcesu/porażki Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa

Punktem wyjścia oceny skuteczności procedury budżetu obywatelskiego jest publiczne wyobrażenie jego celu oraz miar sukcesu i porażek. Ten obraz zrekapitulujemy na podstawie odpowiedzi respondentów i respondentek badania ewaluacyjnego na pytania o:

- cel budżetu obywatelskiego w Krakowie: *po co się go organizuje, czemu służy, jakie i czyje potrzeby zaspokaja?*
- miary sukcesu i porażki: *jakie są sukcesy i jakie porażki BO?*

Cel budżetu obywatelskiego

„Są trzy zasadnicze cele: zwiększenie podmiotowości mieszkańców: daje mieszkańcom możliwość zobaczenia jakie zadania są realizowane. Drugi cel, to cel edukacyjny, żeby uświadomić mieszkańcom, jak publiczne pieniądze są wydawane. Trzeci cel, to możliwość skorzystania z pieniędzy na projekty, które nie znalazły się w budżecie miasta.” [W]
W katalogu celów, którym w opinii respondentów i respondentek badania ewaluacyjnego służy wdrożenie procedury budżetu obywatelskiego są cele o charakterze: partycypacyjnym (zwiększenie udziału mieszkańców w życiu publicznym poprzez identyfikowanie potrzeb wspólnot lokalnych i podejmowanie decyzji w sprawie ich zaspokojenia), edukacyjnym (poznanie przez mieszkańców zasad funkcjonowania samorządu terytorialnego), politycznym (rozwój demokracji bezpośredniej) i administracyjnym (poznanie zasad wydatkowania pieniędzy publicznych).

Badani i badane wskazują, że budżet obywatelski wspiera proces upodmiotowienia mieszkańców miasta zarówno na poziomie ogólnomiejskim, jak i dzielnicowym poprzez „włączenie [ich] we współdecydowanie o mieście, w tym w decyzje w sprawie rozdysponowania pieniędzy publicznych, kształtowanie sposobów zaspokajania potrzeb społeczności miasta”. [P] Procedura budżetu obywatelskiego postrzegana jest jako swoisty *vox populi*. Umożliwia mieszkańcom publiczne artykułowanie swoich potrzeb i pomysłów na ich zaspokojenie oraz komunikowanie tego, czego brakuje w mieście, jest zaniedbywane, pomijane lub wręcz blokowane przez władze i administrację samorządową. [P]

W JST z wyodrębnionymi, wyposażonymi w kompetencje i zasoby jednostkami pomocniczymi (dzielnicami) może służyć uzupełnianiu działań podejmowanych przez te organy:

„Budżet [obywatelski] jest to – w moim odczuciu – jedyna okazja [do realizacji] takich rzeczy, które przechodzą obok różnego rodzaju oficjalnych planów. Ponieważ Rada Miasta robi dla dzielnicy według swoich planów, Rada Dzielnicy ma według swoich planów, a budżet obywatelski jest okazją do zrobienia tego, co się nie zmieści w ich planach.” [P]

A wprost stwierdza się, że „Po prostu decydujemy, co ma być zrobione za nasze pieniądze. Nic więcej, ani mniej.” [W]

„Chodzi o to, żeby pokazać ludziom, jak bardzo trudno jest coś przeprowadzić w mieście, jakie są koszty różnych przedsięwzięć. Jest to ważne, jeśli chcemy, żeby w mieście było jak najwięcej aktywnych mieszkańców.” [W]

Realizacja BO oddziałuje edukacyjnie. I to na kilku poziomach. Przede wszystkim zwiększa ogólną – a czasem nawet bardzo specjalistyczną – wiedzę mieszkańców i mieszkank o zasadach funkcjonowania samorządu terytorialnego.

„Pokazujemy mieszkańcom, kiedy to mieszkaniec nie tylko wymyśla zadanie, ale w pewien sposób staje się odpowiedzialny za jego przygotowanie, musi sprawdzić, ile to zadanie kosztuje, czy jest możliwe ze względów prawnych, czy nie jest sprzeczne z politykami miasta, to wymaga pewnego zastanowienia się i uświadomienia sobie, jakie są możliwości

gminy Kraków do realizacji takich zadań, czy też jednostki pomocniczej, czyli Rady Dzielnicy.” [P]

Sprzyja wzrostowi świadomości i wzmacnia więź z lokalną wspólnotą, miejscem zamieszkania czy pracy.

„Według mnie Budżet Obywatelski pełni kilka ról. Pierwsza z nich to mieszkańcy dowiadują się, w której dzielnicy mieszkają, bo wśród mieszkańców – no niestety – ten podział administracyjny na jednostki pomocnicze nie jest jasny. Bardzo duża liczba osób posługuje się podziałem jednostek pomocniczych, które zostały zlikwidowane ponad 30 lat temu (...), czyli edukujemy mieszkańców, gdzie mieszkają.” [P]

Pełni rolę mechanizmu wczesnego ostrzegania, identyfikowania wyzwań stojących przed samorządem miasta:

„Oczywiście jest też bardzo ważne, że my jako radni postrzegamy budżet obywatelski z perspektywy na czym mieszkańcom najbardziej zależy. Bo na podstawie zadań, które były zgłaszane w poprzednich edycjach można w dosyć prosty sposób zwrócić uwagę czego mieszkańcom brakuje. (...) Kolejnym aspektem, który cenię w budżecie obywatelskim jest to, że można poprzez zgłoszenie zadania zwrócić uwagę na problem, który do tej pory był nierozwiązywalny i co pomaga w jego rozwiązaniu.” [P]

Ma także wymiar wizerunkowy, ponieważ w opinii badanych pozwala także na „ocieplenie wizerunku urzędu” [W], oczywiście pod warunkiem, że jego wdrożenie zostanie pozytywnie ocenione przez mieszkańców (głównie zaangażowanych w BO). Choć może także rodzić czy też wzmacniać postawy roszczeniowe:

„Jak płacę pieniądze, stają się potem publiczne, to jestem klientem i mogę wymagać. Dlatego mi się podoba budżet obywatelski.” [P]

Wskaźniki sukcesu/porażki Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa

W świetle powyższych refleksji nad celem BO warto zastanowić się nad miarą jego sukcesu bądź porażki? Lista wskaźników może zatem obejmować m.in.:

- liczbę złożonych projektów,
- wielkość puli rozdysponowanych środków,
- liczbę osób składających projekty,
- frekwencję głosowania,
- aktywizację społeczną (w szczególności osób nieaktywnych społecznie, defaworyzowanych, będących „z dala od szlaku”).

Sukces takiego przedsięwzięcia, jak budżet obywatelski, którego celem jest zaangażowanie mieszkańców w procesy decyzyjne dotyczące ich otoczenia zależy od kilku czynników, jak m.in:

- skuteczne dotarcie z informacją do mieszkańców (przekonanie ich, że zaangażowanie się ma sens);
- sprawna i bezproblemowa realizacja procedury (przyjmowanie wniosków, weryfikacja, głosowanie);
- zaakceptowanie *vox populi*, czyli decyzji podjętych przez mieszkańców (realizacja wybranych w głosowaniu lub w inny sposób projektów).

Mówiąc wprost: od wzajemnego zaufania uczestników tego procesu do siebie, w większym stopniu mieszkańców do władz, ale także i odwrotnie.

„Największym sukcesem to te duże, innowacyjne projekty, a porażki to to, że mieszkańcy zgłaszają takie proste rzeczy, np. dziura w chodniku.” [W]

W opinii badanych do sukcesów dotychczasowych edycji BO trzeba zaliczyć przede wszystkim:

- zrealizowane projekty, które zaproponowali i wybrali mieszkańcy;
- wzrost zainteresowania i wiedzy na temat funkcjonowania miasta;
- przekazanie większej puli środków budżetowych do dyspozycji społeczności lokalnych (dzielnic);
- aktywizacja społeczna mieszkańców miasta, pojawienie się środowiska osób zaangażowanych w BO w różnych rolach (Ambasadorzy/Ambasadorki, Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie, aktywiści miejscy/aktywistki miejskie);
- systematyczna ewaluacja BO.

Dobrym komentarzem do tej listy jest następująca wypowiedź jednej z badanych osób:

„Sukcesy – na pewno są to wskaźniki. Pomijając wybory, to jest to najwyższy procent udziału mieszkańców w czymkolwiek obywatelskim – duże zainteresowanie ludzi to jest sukces. Kolejny sukces, to ilość wniosków. Dużym sukcesem jest też to, że budżet obywatelski stał się takim procesem, na którym wyrosli nowi liderzy lokalni, którzy wcześniej nie angażowali się społecznie. Część z nich, odkąd pojawiła się w budżecie, zaczęła interesować się wieloma rzeczami dotyczącymi miasta i to jest świetne. Uważam, że sukcesem jest także to, że jest coraz więcej pieniędzy na ten budżet, a także że jest co roku. Uważam też za bardzo pozytywne, że BO jest systematycznie ewaluowany i że każdego roku na tej podstawie wprowadzane są jakieś zmiany. Pozytywne jest także pojawienie się Ambasadorów, stawiania tabliczek, że jakaś inwestycja została sfinansowana w ramach BO. Ostatnie, co mi przychodzi do głowy, to że część wniosków, które nie zostały wybrane przez mieszkańców, jest potem mimo wszystko realizowana przez urząd.” [W]

Listę porażek otwierają problemy z realizacją projektów wybranych w poprzednich edycjach, jak np. Tor samochodowy, czy „Skrzydła Krakowa”.

„Na pewno dużym problemem są projekty, których realizacja przeciąga się z roku na rok, są to duże projekty, które są bardzo skomplikowane i to negatywnie wpływa na opinie publiczną.” [W]

W opinii badanych rozgoryczenie spowodowane przez tego typu sytuacje skutecznie zniechęca część mieszkańców i mieszkanek, w szczególności tych jakoś związanych z tymi projektami, do udziału w kolejnych edycjach BO [P].

Choć odwrotną stroną medalu są kontrowersje związane z przebiegiem procedury weryfikacji tego typu projektów, które przez część mieszkańców i mieszkanek odbierane są jako „egoistyczne, skierowane do wąskiej grupy osób, czy wręcz (...) napisane wprost z intencją, że będzie realizowany przez określony podmiot. W przypadku tego projektu problemem było też to, że kilkakrotnie zmieniano decyzję, czy go zweryfikować pozytywnie czy nie i nie wyjaśniano tego mieszkańcom.”⁶ [W]

Inną jest wzmocnianie w mieszkańcach postawy rywalizacyjnej kosztem stymulowania do współpracy mieszkańców przy identyfikacji i znajdowaniu rozwiązań lokalnych problemów i potrzeb. BO jawi się jako plebiscyt popularności, konkurencja pomiędzy Wnioskodawcami/Wnioskodawczyniami, walka o głosy.

„Największym problemem jest dla mnie to, że BO nie prowadzi do integracji mieszkańców, że nie prowadzi się działań zmierzających do wspólnego wypracowywania projektów.” [W]

Kolejną zdominowanie – w opinii badanych – BO przez radnych dzielnicowych składających dużą liczbę projektów, a dzięki uprzywilejowanej pozycji znaczną ich liczbę wygrywają (więcej na ten temat w części poświęconej roli Rad i radnych Dzielnic).

Wyzwania BO

„W moim odczuciu sporym wyzwaniem jest także upowszechnienie BO w szkołach, czy też innych placówkach oświatowych. Wg mnie nie docieramy tam tak, jak powinniśmy. Grono

⁶ Zob. także informacje o działaniach RBO w trakcie VII edycji BO 2020.

uczniów nie wie, o co tak naprawdę chodzi w BO, a w procesie głosowania popełniają mega błędy, bowiem sama kadra pedagogiczna nie do końca jest świadoma, czym jest budżet i jakie są *reguły gry*.” [W]

Wyzwanie przed jakim – w opinii badanych – stoi BO w kolejnych edycjach, to poszerzenie kręgu jego interesariuszy. Zarówno angażujących się w pełnienie wyznaczonych w nim ról (Ambasadora/Ambasadorki, Wnioskodawcy/Wnioskodawczyni, Głosującego/Głosującej), jak i korzystających z jego efektów, czyli zrealizowanych projektów. Te zaś powinny w jak największym stopniu trafiać w potrzeby jak najszerzych grup mieszkańców i mieszkanek. Wyzwaniem jest zatem pobudzenie zainteresowania BO jak największej liczby mieszkańców i mieszkanek miasta. Jak wynika z poniższej wypowiedzi chodzi tu nie tyle o dostarczenie informacji na temat BO, co raczej o wzbudzenie w mieszkańcach i mieszkankach pozytywnych emocji w stosunku do niego.

„Budżet Obywatelski totalnie nie wzbudza emocji wśród ludzi. Warto się przypatrzeć, dlaczego ludzie tak uwielbiają komentować różne rzeczy, czytać gazety, czy co się działo przy wyborach, dlaczego? Ludzie kierują się emocjami, a nie zdrowym rozsądkiem. Myślę, że musielibyśmy takie *show* w cudzysłowie stworzyć, żeby zainteresować większą liczbę osób. Myślę, że to przede wszystkim chodzi o młode osoby, ale osoby starsze też się kuszą na różne *show*. Myślę, że to chodzi po prostu o emocje. Trzeba wzbudzać emocje od najmłodszych lat, od przedszkola, żebyśmy byli tym zainteresowani.” [P]

Część II

Etapy realizacji VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2020

Tworzenie Regulaminu

Budżet obywatelski „jest przede wszystkim pewną formą konsultacji z mieszkańcami spraw istotnych z punktu widzenia ich lokalnych środowisk i współdecydowania o tym, co później się dzieje w tych środowiskach.” [P]

Regulamin kolejnych edycji budżetu obywatelskiego powstaje w trakcie procesu, który obejmuje:

- przygotowanie propozycji Regulaminu kolejnej edycji z uwzględnieniem rekomendacji z ewaluacji edycji poprzedniej,
- konsultacje wewnętrzne w UMK i z Dzielnicami,
- opinię RBO,
- konsultacje społeczne,
- przyjęcie uchwały w sprawie Regulaminu BO przez RMK.

„Zaczynamy od tego, że mamy raporty z ewaluacji poprzedniej edycji. Analizujemy rekomendacje. Te rekomendacje, które mogą się wpisać do nowego Regulaminu są wpisywane do projektu. Następnie ten projekt konsultujemy wewnętrznie w ramach Urzędu, konsultujemy z Dzielnicami, konsultujemy z Radą Budżetu Obywatelskiego i później projekt po wewnętrznych konsultacjach poddawany jest już właściwym konsultacjom społecznym, konsultacjom z mieszkańcami, które prowadzone też są w ramach naszego referatu. Później uwagi z konsultacji rozpatrujemy, przyjmujemy bądź nie przyjmujemy. W raportach z konsultacji uzasadniamy odrzucenie bądź potwierdzamy wprowadzenie pewnych rozwiązań. Następnie projekt przechodzi na sesje Rady Miasta i tam państwo radni jeszcze swoje zmiany bądź uwagi wprowadzić mogą. I w tym momencie mamy już uchwalony Regulamin, który jest dla nas podstawą do działania do przygotowywania dla pana Prezydenta zarządzeń wykonawczych, klucz do właściwej realizacji procesu.” [P]

Konsultowanie

„Na tym etapie jeszcze nie uczestniczyłem [w budżecie obywatelskim]. Byłem zaskoczony – jako mieszkaniec – jak przeczytałem gazetę lokalną. Bo rozumiem, że to jest ten etap, gdzie się wszyscy dowiedzieli, że jest jednoroczność? To po prostu byłem zdziwiony i myślę, że za późno się obudziłem, żeby cokolwiek uczynić w tę stronę.” [P]

Propozycję Regulaminu nowej edycji BO przygotowuje Zespół ds. budżetu obywatelskiego w oparciu o:

- doświadczenia dopiero co zakończonej edycji i wyniki jej ewaluacji,
- zmiany w prawodawstwie,
- opinie sformułowane w trakcie konsultacji wewnętrznych w UMK, z Dzielnicami i RBO.

„Punktem wyjścia zawsze jest ewaluacja i rekomendacje, które z niej wypływają. Chcemy zawsze, żeby rekomendacje w miarę możliwości były w kolejnych edycjach realizowane.” [P]

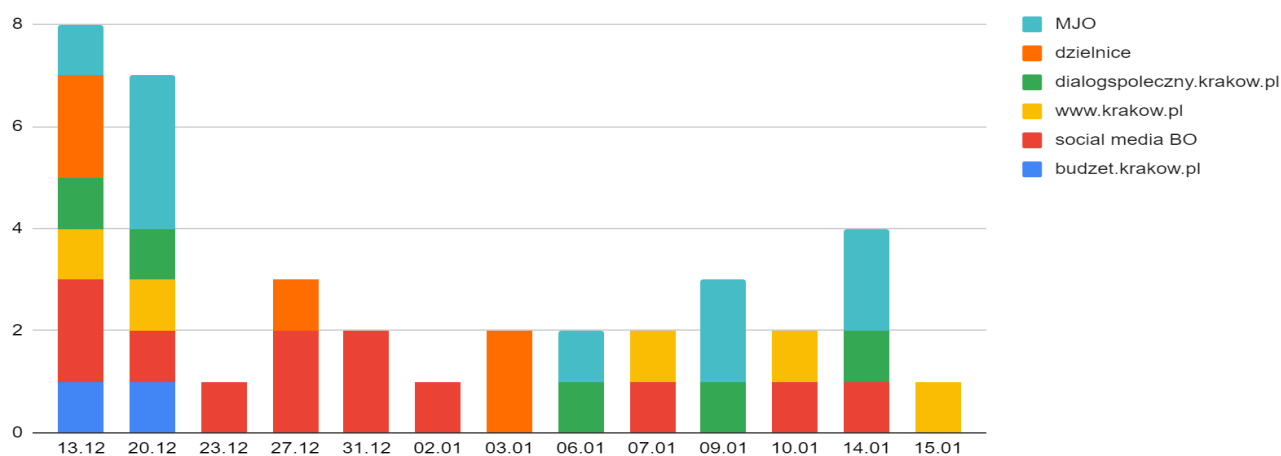
Wyniki VI edycji ogłoszono 23 października⁷, raport z ewaluacji realizacji tej edycji przedstawiono 25 listopada, zaś konsultacje ruszyły 20 grudnia. To znaczy, że na

⁷ https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/228898.artykul.harmonogram.html.

przygotowanie propozycji nowego Regulaminu i konsultacje wewnętrzne było od maksimum 8 do minimum 3 tygodni.

Publiczne konsultacje proponowanego regulaminu kolejnej edycji BO przeprowadzono w oparciu o zasady ustanowione uchwałą w sprawie konsultacji z mieszkańcami i organizacjami pozarządowymi⁸. Konsultacje trwały od 20 grudnia 2019 r. do 17 stycznia 2020 r. Poprzedziła je i towarzyszyła im przez cały okres trwania akcja informacyjna. Pierwsze informacje o konsultacjach opublikowano na tydzień przed ich rozpoczęciem, czyli 13 grudnia 2019 r. na stronie internetowej BO, profilach społecznościowych i na stronach internetowych kilku Dzielnic, później także na stronie Gminy Kraków, MJO oraz Miejskiego Centrum Dialogu. Wpisy informujące o rozpoczęciu i trwaniu konsultacji, spotkaniach konsultacyjnych i dyżurze eksperckim publikowano prawie do końca konsultacji – ostatni wpis z 15 stycznia 2020 roku. W tym okresie opublikowano 38 wpisów: więcej, choć rzadziej w grudniu (21 wpisów, 5 dni publikacji), najwięcej i najczęściej w mediach społecznościowych (głównie na profilu BO na Facebooku) i stronach jednostek miejskich. Najrzadziej na stronie budżetu obywatelskiego⁹. Rozkład publikacji na temat konsultacji w analizowanych internetowych kanałach informacyjnych Gminy Kraków prezentujemy na wykresie nr 1. Publikowane wpisy miały raczej charakter ogłoszeń o konsultacjach niż na temat treści Regulaminu nowej edycji. Oczywiście podawano w nich linki do jego treści, jednak na przykład nie zaprezentowano przeglądu zmian w regulaminie, w szczególności budzącej najwięcej kontrowersji zasadzie tzw. „jednoroczności”¹⁰. Nie zidentyfikowaliśmy żadnej informacji na ten temat w prasie, radiu, telewizji czy serwisach internetowych.

Wyk. 1 Kampania informacyjno-edukacyjna na etapie konsultacji Regulaminu VII edycji BO 2020 w internetowych kanałach informacyjnych Gminy Kraków



Dokument poddany konsultacjom wraz z formularzem konsultacyjnym był dostępny online w internetowych serwisach MCD (www.dialogspoleczny.krakow.pl); BO

⁸ Uchwała nr CXI/2904/18 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 września 2018 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania konsultacji z mieszkańcami Gminy Miejskiej Kraków oraz z Krakowską Radą Działalności Pożytku Publicznego lub organizacjami pozarządowymi, podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie projektów aktów prawa miejscowego w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji.

⁹ Co może wydawać się uzasadnione z uwagi na fakt, że w tym okresie zainteresowanie tą stroną jest zdecydowanie mniejsze niż w innych okresach realizacji BO.

¹⁰ § 2. Regulaminu: „Realizacja projektów w ramach budżetu obywatelskiego odbywa się w cyklu jednorocznym na zasadach określonych w ustawie o finansach publicznych”.

(www.budzet.krakow.pl) i BIP Miasta Krakowa (www.bip.krakow.pl) oraz w wersji papierowej w siedzibie Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia, w tym MCD.

Uwagi do projektu dokumentu można było zgłaszać pocztą elektroniczną na adres: konsultacje@um.krakow.pl, tradycyjną na adres WPSiZ, przesłać przez Elektroniczną Platformę Usług Administracji Publicznej (ePUAP) lub dostarczyć osobiście bądź wypełnić na miejscu w siedzibach WPSiZ, podczas spotkania konsultacyjnego, dyżuru eksperckiego.

W czasie konsultacji odbyło się 1 otwarte spotkanie konsultacyjne w MCD oraz 4 dyżury eksperckie (po 2 w WPSiZ i MCD). W okresie konsultacji w WPSiZ można było osobiście lub telefonicznie (w godzinach urzędowania) uzyskać informacje na temat przedmiotu konsultacji. Właściwie trzeba stwierdzić, że krakowianie i krakowianki nie skorzystali z możliwości wyrażenia opinii na temat Regulaminu nowej edycji. Tylko 5 osób wzięło udział w spotkaniu konsultacyjnym w dniu 7 stycznia, nikt nie kontaktował się podczas dyżurów eksperckich w dniach 30 grudnia 2019 r., 10 i 15 stycznia br. Swoje opinie na formularzach przesłało 8 osób: 1 pocztą tradycyjną, 5 pocztą elektroniczną na adres: konsultacje@um.krakow.pl, 2 przekazały osobiście lub wypełniły formularz na miejscu w siedzibach WPSiZ i żadna za pośrednictwem ePUAP. Jednak uwagi zawarte w dwóch formularzach zostały uznane za nieformalne, ponieważ jeden formularz złożyła osoba nie będąca mieszkańcem miasta Krakowa, a drugi formularz wpłynął po terminie konsultacji. Łącznie zgłoszono 70 uwag, w tym 62 formalne i 8 nieformalnych¹¹.

Zgłoszone uwagi odnoszą się do:

- treści regulaminu (m.in. uzupełnienie słownika pojęć, przeniesienie zapisów do innych dokumentów, np. zarządzenia w sprawie harmonogramu BO, zmiany redakcyjne – dodanie punktów);
- zasad realizacji BO (m.in.: „jednoroczność”, harmonogram, zasady przyjmowania projektów, kryteria weryfikacji, lista poparc, głosowanie, realizacja wybranych projektów);
- istoty procesu budżetu obywatelskiego (jego cel).

Zdecydowana większość uwag dotyczyła zagadnień z kategorii 2.

Z 52 uwag odnoszących się do przedmiotu konsultacji uwzględniono 14 (w tym w całości 11, a 3 częściowo), zaś nie uwzględniono 38.

Syntetyczne zestawienie procedowanych uwag prezentujemy w tabeli nr 2.

Zdecydowana większość respondentów/respondentek badania jakościowego¹² nie uczestniczyła w konsultacjach Regulaminu nowej edycji. Powody absencji, to między innymi:

- brak czasu,
- brak świadomości toczącego się procesu („niepoinformowanie, niezauważenie”),
- brak potrzeby,
- nieumiejętność sformułowania konstruktywnych uwag, niedocenienie wagi procesu.

„Brałem udział jako jedna z dwóch osób. Byłem na spotkaniu i nie wyszło to spotkanie. Mało chętnych, uwag bardzo dużo. Sama organizacja spotkania pozytywna, byłem mile zaskoczony, ale negatywnie frekwencją. Niestety.” [P]

¹¹ Wszystkie zgłoszone uwagi zebrano w Załączniku nr 2 Wnioski, uwagi i opinie zgłoszone w ramach konsultacji wraz ze sposobem ich rozpatrzenia do Raportu końcowego z konsultacji społecznych dotyczących projektu Uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie Regulaminu Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa. Raport dostępny jest pod adresem <https://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/264273/karta>.

¹² A są to osoby zaangażowane, aktywnie uczestniczące w BO: Ambasadorzy/Ambasadorki, Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie, członkowie/członkinie RBO, władz Dzielnic.

„Ja bardzo aktywnie śledziłem, co się działo w Radzie [BO] i na Facebooku, jakie są odniesienia do zmian regulaminu tegorocznego. Była bardzo burzliwa dyskusja szczególnie o jednoroczności. Ale sam nie brałem udziału i nie zgłaszałem swoich uwag.” [P]

„Mnie to w ogóle umknęło, nie zauważyłam, że trwają konsultacje nad zmianą regulaminu.” [W]

„Nie miałam bezpośredniej potrzeby konsultowania i angażowania się, bo wiedziałam, że Budżet jest w dobrych rękach.” [W]

„Nie czułem potrzeby. Jako głosujący nie przychodziło mi nic do głowy jak to ulepszyć.” [W]

„Czekałam tylko na obwieszczenie i zasady, bo wiedziałam, że to nic nie zmieni w pisaniu projektu.” [W]

Zaś w skali społeczności miasta niski poziom świadomości obywatelskiej, poczucia współodpowiedzialności za sprawy publiczne i sprawstwa.

„Nie ma uniwersalnego sposobu na dotarcie do wszystkich. Po doświadczeniach wiem, że jest procent ludzi, których nic nie interesuje i to nie jest ich bajka. Ale do tych grup, które interesują się budżetem obywatelskim są wystarczające kanały przedstawiane.” [W]

„To jest też kwestia środków, jakie miasto miało na przeprowadzenie całego tego działania, więc myślę, że było dobrze zrobione. (...) Mam też bardzo podobną pracę i wiem, że trzeba dużo uwagi poświęcić odbiorcom, żeby się dowiedzieć w jaki sposób to robić. A jednak miasto to tkanka żywa, więc jest to ogromne wyzwanie.” [W]

Jednak w opinii respondentów jedną z przyczyn braku zaangażowania mieszkańców może być niedrożność kanałów informowania o tym procesie.

„Przejrzałem skrzynkę mailową i nie mam informacji w sprawie konsultacji Regulaminu Budżetu Obywatelskiego.” [W]

„Kogo informowanie? Jeśli mieszkańców, to wg mnie kiepskie, ale z drugiej strony trudno informować o każdym zapisie – zmianie w Regulaminie. Mogłaby ta informacja być lepiej rozpowszechniana.” [W]

„Kanał informacji nie został wykorzystany. Pozostawia to do życzenia.” [W]

„Nie dostałam zaproszenia do udziału w konsultacjach. Dowiedziałam się tylko dlatego, że jestem członkiem Rady Budżetu Obywatelskiego.” [W]

„Nie ma zachwyty, ale wszystkie informacje zostały dostarczone. Generalnie wiem, że jeśli chodzi o konsultacje społeczne był mały odzew i z poczty pantoflowej to wiem. Można by było to w jakiś inny sposób zorganizować, żeby bardziej krakowianie wyrazili swoją opinię, ale nie wiem do końca jak wyglądała ta promocja tej samej rekomendacji do zmian.” [W]

W opinii respondentów poprawa drożności komunikacji w tym zakresie leży w zakresie możliwości organizatorów BO. Proponują zatem, na przykład:

„Newsletter w formie krótkiej notatki, ale czy będą czytać mieszkańcy na temat regulaminu na trzy strony? Jestem zwolenniczką tego, że kto chce znaleźć informacje to znajdzie.” [W]

„Miasto mogłoby się lepiej postarać, jak na przykład tygodnik miejski, gazetki dzielnicowe czy inne kanały informacyjne.” [W]

„SMS, telefony z bazy. Więcej informowania Wnioskodawców.” [W]

„Szkoda, że nie ma jakiegoś prostego formularza online (choćby google forms) tylko taka oldschoolowa forma.”¹³

Udział Rady Budżetu Obywatelskiego

„Po to jest Rada Budżetu Obywatelskiego, aby jako przedstawiciele różnych grup społecznych skutecznie wypracowali założenia dla całego Miasta Krakowa.” [W]

¹³ Wypowiedź na grupie Naprawmy Budżet Obywatelski w Krakowie na portalu Facebook.

Równoległe z publicznymi konsultacjami Regulaminem nowej edycji BO zajmowała się Rada Budżetu Obywatelskiego. Podczas posiedzenia w dniu 9 stycznia 2020 r. zapoznała się z wynikami ewaluacji VI edycji BO, powołała zespół roboczy ds. opracowania propozycji zmian¹⁴ oraz po dyskusji przyjęła rekomendację o przyjęciu dwuletniego cyklu realizacji zadań¹⁵.

Podczas drugiego posiedzenia RBO, które odbyło się już po uchwaleniu przez Radę Miasta Krakowa Regulaminu nowej edycji BO (18 lutego), zainteresowanie ponownie wzbudziła kwestia „jednoroczności projektów” z uwagi na:

- wymóg zgodności prawa lokalnego z prawem krajowym – Przewodniczący RMK wystąpił do RIO z prośbą o zajęcie stanowiska w tej kwestii;
- zabezpieczenie kadrowe w Miejskich Jednostkach Organizacyjnych weryfikujących złożone projekty – obawa co do sprawności weryfikacji oraz nadużywania argumentu „jednoroczności” jako powodu odrzucenia projektu¹⁶.

RBO nie zaakceptowała propozycji rekomendacji zabezpieczającej Wnioskodawców/Wnioskodawczynie na tym etapie. Propozycja zakładała, że czas realizacji szacuje się w oparciu o terminy wynikające z przepisów prawa, bądź na podstawie danych o czasie realizacji podobnych projektów lub etapów realizacji podobnych zadań z ostatnich 5 lat, z pominięciem czasu poświęconego na ponowienie procedury wyboru wykonawcy, odwołań, przerw i opóźnień w realizacji czy innych nieprzewidzianych okoliczności wydłużających realizację¹⁷.

Nie wzbudziły zainteresowania RBO przedstawione przez przedstawicielkę zespołu realizującego ewaluację VI edycji BO propozycje dotyczące „celowości podejmowanych działań zmierzających do poprawy efektywności, zwiększenie jakości składanych propozycji zadań”¹⁸.

W okresie od 9 stycznia do 27 lutego zidentyfikowaliśmy 12 informacji medialnych odnoszących się do zmian w regulaminie nowej edycji BO. O posiedzeniach RBO informował jedynie Zespół i to wyłącznie w swoich mediach społecznościowych. Zapowiedzi i relacji z posiedzeń RBO nie publikowano na stronie internetowej <https://budzet.krakow.pl>. Natomiast proponowane zmiany wzbudziły zainteresowanie lokalnych mediów, które częściowo potraktowały ten temat w tonie sensacyjnym¹⁹.

Zmianami w realizacji BO kolejnej edycji – przede wszystkim algorytmem podziału środków przypadających na dzielnice – RBO zajmowała się także na kolejnych posiedzeniach²⁰.

¹⁴ Nie mamy informacji o pracach RBO nad tymi propozycjami, oprócz propozycji jednej z Ambasadek w sprawie szacowania czasu realizacji projektu.

¹⁵ Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 1/2020 z dnia 09 stycznia 2020 r.

¹⁶ W świetle danych z weryfikacji złożonych projektów ta obawa okazała się płonna. Jednak - jak wynika z obserwacji uczestniczącej podczas posiedzenia RBO w dniu 23 września br. - członkowie Rady sformułowali wiele uwag pod adresem przebiegu weryfikacji, jakości pracy MJO weryfikujących złożone projekty. O tym aspekcie funkcjonowania RBO w części poświęconej analizie przebiegu weryfikacji.

¹⁷ Ta rekomendacja została w całości włączona do Zarządzenia Nr 855/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 03.04.2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. budżetu obywatelskiego miasta Krakowa oraz ustalenia szczegółowej procedury realizacji budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w roku 2020 na poziomie ogólnomiejskim oraz dzielnicowym.

¹⁸ Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 2/2020 z dnia 18 lutego 2020 r.

¹⁹ Zobacz analizę kampanii medialnej w niniejszym raporcie.

²⁰ Protokoły z posiedzeń Rady Budżetu Obywatelskiego nr 3/2020 z dnia 3 marca 2020 r. i 5/2020 z dnia 30 czerwca 2020 r. Na posiedzeniu w dniu 23 września zainicjowano prace nad nową formułą BO już od edycji VIII w 2021 roku, jednak to nie należy do zakresu niniejszej ewaluacji.

Zmiany w Regulaminie VII edycji BO

„Element, który przede wszystkim wymagał poprawy, to lepszy kontakt jednostek weryfikujących z wnioskodawcami.” [P]

W efekcie powyższych działań w Regulaminie VII edycji BO 2020 wprowadzono szereg zmian, jednak największe zainteresowanie – właściwie wszystkich interesariuszy BO – wzbudziła kwestia tzw. „jednoroczności projektów”. Dyskusja na ten temat toczyła się zarówno na posiedzeniach RBO, Rady Miasta czy na forum internetowym²¹. Temat podjęły także media.

Podczas dyskusji na posiedzeniu RBO podnoszono, że „tryb jednoroczny”:

- uniemożliwia „składanie propozycji zadań inwestycyjnych przez mieszkańców dotyczących na przykład budowy chodników, zakładania skwerów czy parków”;
- „wykluczy zadania wymagające opracowywania dokumentacji wraz z uzyskaniem pozwoleń i opinii trwających dłużej niż 12 miesięcy”;
- może stać się „okazją do wyeliminowania przez jednostki oceniające wartościowych zadań inwestycyjnych, które mogą oceniać negatywnie propozycje zadań zgłaszanych w BO miasta Krakowa argumentując to niemożnością realizacji zadania w trakcie jednego roku.”²²

W związku z wprowadzeniem warunku jednoroczności RBO zwróciła się „do przedstawicieli UMK o przekazanie informacji bezpośrednio do Wydziału Komunikacji Społecznej o przygotowanie, jak się wyrażono, silnego przekazu do mieszkańców o jednoroczności realizacji zadań.”²³

RBO na kolejnych posiedzeniach monitorowała wprowadzanie tej zmiany

„Współprzewodnicząca Rady Pani Angelika Kuczaj odczytała przesłaną przez Zarządu Dróg Miasta Krakowa opinię dotyczącą możliwości realizacji zadań o charakterze inwestycyjnym w trybie jednorocznym oraz poinformowała, że w dalszym ciągu oczekuje na opinie z Zarządu Infrastruktury Sportowej i Zarządu Zieleni Miejskiej. Rada przyjęła do wiadomości stanowisko ZDMK.”²⁴

O pozostałych zmianach w Regulaminie w części poświęconej analizie wprowadzenia rekomendacji sformułowanych w ewaluacji VI edycji BO 2019.

Podsumowanie

„Na pewno potrzeba maksimum transparentności, przejrzystości, dużo informowania, żeby było wiadomo, że ten regulamin będzie zmieniany, że prowadzona jest ewaluacja, żeby to rozpowszechniać.” [W]

Autorem regulaminu kolejnej edycji BO jest – powołany zarządzeniem Prezydenta Miasta – Zespół ds. BO, natomiast rola pozostałych interesariuszy (mieszkańców/mieszkanek, RBO, aktywistów/aktywistek, a nawet władz Dzielnic, czy radnych miejskich) jest dużo mniejsza. Rola Zespołu w tym procesie nie została określona ani w Regulaminie BO, ani w Zarządzeniu powołującym Zespół. Jednak w praktyce to Zespół jest brokerem informacji o podstawach prawnych oraz danych na temat przebiegu i efektów poprzednich edycji. Organizuje, koordynuje, monitoruje prace mające na celu przygotowanie propozycji Regulaminu nowej edycji, ich publiczne konsultacje, przyjęcie Regulaminu przez RBO i uchwalenie przez Radę Miasta.

Zaangażowanie strony społecznej (mieszkańców/mieszkanek, przedstawicieli/przedstawicielek trzeciego sektora) w ten proces jest śladowe, czego

²¹ Na przykład w grupie Naprawy Budżet Obywatelski w Krakowie <https://www.facebook.com/groups/1007612136031716>.

²² Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 1/2020 z dnia 09 stycznia 2020 r.

²³ Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 2/2020 z dnia 18 lutego 2020 r.

²⁴ Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 3/2020 z dnia 3 marca 2020 r.

potwierdzeniem jest niewielka liczba formularzy z uwagami czy frekwencja na spotkaniu konsultacyjnych. Tym niemniej warto zwrócić uwagę na następujące fakty:

- konsultacje projektu Regulaminu nowej edycji BO odbywają się w okresie (czas świąteczno-noworoczny), który nie sprzyja zaangażowaniu mieszkańców i mieszkank w sprawy publiczne;
- kampania informacyjna w Internecie prowadzona jest w ograniczonym zakresie: głównie strona internetowa MCD i media społecznościowe BO. Publikowane komunikaty to raczej informacje o możliwych formach wyrażenia opinii, niż uzasadnienia i objaśnienia projektowanych zmian: konieczności, celu, sposobu wprowadzenia, zakładanego efektu;
- informacji o toczących się pracach nad Regulaminem nowej edycji, konsultacjach społecznych trudno szukać na stronach internetowych Dzielnic czy w mediach. Te ostatnie temat zmian w Regulaminie BO podejmują tylko wtedy, gdy mogą zakomunikować coś sensacyjnego.

Respondenci/respondentki badania ewaluacyjnego sygnalizują konieczność zmiany formuły konsultacji czy generalnie ewaluacji BO.

„Uważam, że lepszym czasem na konsultacje czy zmiany w regulaminie jest moment, kiedy jesteśmy na bieżąco. Co nam się nie podobało, co nam nie wychodziło, co możemy poprawić, bo w grudniu przed świętami nikt z nas nie myśli o budżecie obywatelskim, a o własnym budżecie domowym.” [P]

„Myślę, że to kwestia tego, że np. jak mamy jakiś problem to do grudnia, stycznia jest za późno i może już nieaktywnie o tym myśleć, może lepiej by było kilka spotkań w ciągu roku, niż wszystko w jednym momencie.” [P]

Zaś zmiany w regulaminie przede wszystkim powinny dotyczyć realizacji poszczególnych działań przez odpowiedzialne jednostki miejskie, głównie te zajmujące się weryfikacją projektów.

„Może to jest kwestia tego, że jak okres jest martwy, do Budżetu jeszcze nie składamy wniosków, jeszcze nie ma etapu weryfikacji czy głosowania, to dużo osób zapomina o Budżecie. Wtedy nawet jeszcze nie myślimy jaki projekt zgłosimy więc to kwestia czasu.” [P]

Tab. 2 Zestawienie uwag zgłoszonych w trakcie konsultacji regulaminu VII edycji BO 2020

Temat uwagi	Przepis regulaminu	Uwagi
Przyjęte w całości		
wartość puli środków na BO	Rozdział 2 § 5	Pula środków zostanie określona w osobnej uchwale RMK, z zastrzeżeniem, że nie mniejsza niż 0,5% wydatków Miasta zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu.
definicje pojęć	§ 15 ust. 2, § 17 ust. 2, Słownik pojęć	Zespół ds. budżetu obywatelskiego, Rada Budżetu Obywatelskiego, ogólnodostępność projektu.
składanie projektów	Załącznik 1	Uzupełnienie treści listy osób popierających projekt.
	Rozdział 3 § 12 ust 2	Wyznaczenie minimalnego okresu przyjmowania projektów na 30 dni.
weryfikacja projektów	§ 15	Kryteria weryfikacji formalnej.
	Rozdział 4 § 16	Wymóg publikacji informacji o zmianach w projekcie w wyniku tej procedury.
realizacja projektów	§ 4	Dodanie punktu w tym brzmieniu.
Przyjęte częściowo		
definicje pojęć	Rozdział 2 § 6 ust. 2	Projekt dzielnicowy i projekt ogólnomiejski.

weryfikacja projektów	Rozdział 4 § 16	Wyznaczenie 14 dni na przygotowanie korekty projektu.
	Rozdział 4 § 16	Dostęp do kopii opinii wykorzystanych w trakcie weryfikacji merytoryczno-prawnej na wniosek, a nie z urzędu.
Odrzucone		
zasady BO		Postulat uzupełnienia Regulaminu o cel budżetu obywatelskiego został odrzucony, ponieważ „Regulamin nie ma charakteru Polityki, Programu, Strategii”.
	Rozdział 3 § 13	Propozycje określenia minimalnej i maksymalnej wartości projektu.
		Umożliwienie realizacji projektów wieloletnich.
	Załącznik 2	Harmonogram realizacji kolejnej edycji.
składanie projektów	Rozdział 3 § 8	Wyznaczenie 14 dniowego okresu na dołączenie listy poparcia pod projektem dzielnicowym.
	Rozdział 3 § 10	Określenie obligatoryjnego zakresu informacji o projekcie: 1) harmonogram działań związanych z wykonaniem projektu, 2) kosztorys, 3) wyrażenie zgody na publikację danych osobowych.
	Rozdział 3 § 10	Określenie procedury postępowania w przypadku naruszenia przez autora projektu praw osób trzecich i zależnych.
weryfikacja projektów	Rozdział 4 § 16	Uzupełnienie informacji wzywającej do uzupełnienia projektu na etapie weryfikacji.
	Rozdział 4 § 16	Pierwszeństwo weryfikacji projektów identycznych lub podobnych – nie uwzględniono, ponieważ system teleinformatyczny nie umożliwia identyfikacji projektów na podstawie słów kluczowych i lokalizacji.
	Rozdział 4 § 17	Wzmocnienie głosu RBO – wiążąca opinia w sprawie odwołania od weryfikacji.
	Rozdział 4 § 19	Określenie zasad organizacji spotkania w sprawie rozpatrzenia protestu od weryfikacji projektu.
głosowanie	Rozdział 5 § 21-23	Określenie zasad głosowania on-line i osobistego.
		Ustanowienie limitu wieku głosujących na minimum 16 lat.
		Zmiana kryterium ważności głosów – zniesienie konieczności wyboru wskazanej liczby projektów, możliwość głosowania na wybraną kategorię projektów (np. tylko dzielnicowe lub ogólnomiejskie; „zwierzęce” itp.).
realizacja projektów		Przeniesienie zapisów do zarządzeniu Prezydenta Miasta.
	Rozdział 3 § 10	Usunięcie punktu Regulaminu odnoszącego się do harmonogramu działań związanych z wykonaniem projektu.
	Rozdział 4 § 17	Zmiana zasad wyliczania rocznego kosztu utrzymania inwestycji powstałej w wyniku realizacji projektu.

Kampania informacyjno-edukacyjna i spotkania z mieszkańcami

Organizacja

Działania promocyjne, edukacyjne i informacyjne dotyczące BO uregulowano w rozdziale 7 Regulaminu. Na katalog działań o tym charakterze składają się w szczególności:

- „1) przybliżanie i wyjaśnianie mieszkańcom idei i zasad budżetu obywatelskiego oraz funkcjonowania samorządu miasta;
- 2) zachęcanie do składania projektów oraz wzięcia udziału w głosowaniu;
- 3) upowszechnianie informacji o propozycjach mieszkańców, wynikach głosowania na projekty zgłoszone w ramach budżetu obywatelskiego oraz o efektach ich realizacji;
- 4) przeprowadzenie szkoleń informacyjnych dla członków Rad Dzielnic oraz przedstawicieli komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa i miejskich jednostek organizacyjnych.”

Do prowadzenia tych działań mogą być wykorzystane „różnorodne kanały i narzędzia komunikacji społecznej”, w tym:

- otwarte spotkania informacyjne,
- publikacje drukowane,
- publikacje w serwisach internetowych,
- współpraca z mediami i innymi podmiotami zainteresowanymi popularyzacją idei budżetu obywatelskiego.

Promocja BO obejmuje także identyfikację wizualną.

Koordinację działań powierzono Prezydentowi Miasta Krakowa, którego upoważniono do powierzenia realizacji części lub całości działań innym podmiotom.

Działania promocyjne, edukacyjne i informacyjne dotyczące BO zostały ujęte w dokumencie zatytułowanym „Media plan kampanii budżet obywatelski 2020”, przygotowanym przez Wydział Komunikacji Społecznej UMK, który w szczególności określa:

- rodzaj działania i jego formę,
- skalę (np. liczbę emisji, drukowanych egzemplarzy),
- realizatora (siły własne, podmiot zewnętrzny) i harmonogram.

Realizację kampanii edukacyjno-informacyjnej zaplanowano na okres od ostatniego tygodnia lutego (publikacja ogłoszenia PMK o terminie składania projektów do budżetu obywatelskiego) do końca października (ogłoszenie wyników głosowania mieszkańców na projekty) i podzielono na dwie tury:

- pierwszą realizowaną w okresie od końca lutego do końca kwietnia i obejmującą etap promocji idei budżetu obywatelskiego i składania projektów;
- drugą realizowaną w okresie od ostatniego tygodnia sierpnia do końca października i obejmującą okres promocji projektów i głosowania.

Nie obejmuje zatem ani etapów przygotowawczych: konsultacje Regulaminu nowej edycji, rekrutacja Ambasadorów i Ambasatorek Lokalnej Partycypacji, ani etapu weryfikacji projektów.

Oczywiście działania informacyjne i edukacyjne są prowadzone także w tych trzech etapach.

Podsumowanie

Pogłębioną analizę kampanii edukacyjno-informacyjnej prowadzoną na etapach spotkań z mieszkańcami i składania projektów do BO zaprezentowaliśmy w raporcie zatytułowanym „Analiza kampanii edukacyjno-informacyjnej VII edycji Budżetu Obywatelskiego 2020” (czerwiec 2020 r.)”. Poniżej prezentujemy najważniejsze obserwacje i wnioski, które – z uwagi na fakt, że kampania w okresie głosowania była prowadzona w podobny sposób i przy zastosowaniu tych samych środków – odnoszą się do całej kampanii.

1) BO wyróżnia się na tle innych dużych miast Polski realizujących budżety obywatelskie liczbą posiadanych i faktycznie wykorzystywanych w codziennych działaniach profili w portalach społecznościowych.

Pod względem łącznej liczby „śledzących” („polubień” i „obserwujących” profil BO na Facebooku (na dzień 1 maja, czyli zakończenia przyjmowania projektów było 19,4 tysiąca, zaś na 10 września – publikacja listy projektów poddanych pod głosowanie 20,1 tysiąca) jest za Warszawą z 30 tysiącami i Wrocławiem z 23,5 tysiąca, a przed Łodzią z 12,7 tysiąca, czy Bydgoszczą z 10,1 tysiąca. Profil na Instagramie ma jeszcze tylko Lublin, jednak liczba obserwujących to 29, przy 144 osób w Krakowie na 1 maja i 235 na 10 września.

2) Kampania informacyjno-edukacyjna prowadzona była przede wszystkim podczas tych etapów realizacji BO, które angażowały mieszkańców i mieszkanki (telefoniczne dyżury konsultacyjne, składanie projektów, głosowanie). W tym okresie informacje we wszystkich kanałach były publikowane z dużą częstotliwością, praktycznie codziennie (oprócz niedziel i dni świątecznych).

3) Częstotliwość publikowania informacji o BO znacznie spadała po zakończeniu przyjmowania projektów (o ponad 95%), a wzrosła w okresie głosowania. Pomiędzy tymi okresami opublikowano m.in. informacje o posiedzeniach RBO, przypomnienie o konieczności dołączenia listy poparcia złożonych projektów, o wynikach weryfikacji merytoryczno-prawnej projektów złożonych w ramach VII edycji budżetu obywatelskiego, czy opublikowaniu listy projektów poddanych pod głosowanie. I choć ta sytuacja jest zgodna z założeniami kampanii informacyjno-edukacyjnej zapisanymi w media planie, to stałe podtrzymywanie zainteresowania jest istotne dla skuteczności działań promocyjnych.

4) Strona internetowa BO wykorzystywana jest głównie do publikowania i archiwizowania informacji na temat kolejnych edycji, natomiast promowanie tego działania, aktywizowanie jego potencjalnych uczestników prowadzi się za pośrednictwem portali społecznościowych, głównie na Facebooku. Uwagę zwraca proporcjonalnie wyższy poziom responsywności wpisów publikowanych na Instagramie (większa liczba polubień, komentarzy, udostępnień)²⁵.

5) Ocena efektywności publikowanych treści z uwagi na zasięg (liczba wizyt i czas spędzony na stronie internetowej) i responsywność (liczba reakcji: „like”, „comment”, „share”) wymaga porównania ze wskaźnikami dla innych kampanii społecznych realizowanych przez miasto Kraków.

6) Wpisy w profilach na portalach społecznościowych oznaczano tagami (zarówno odnoszącymi się do budżetu obywatelskiego, ale także do aktywności społecznej), zamieszczano w nich link do strony BO, czy banery BO zlinkowane do strony internetowej.

7) Nie wszystkie wpisy na stronie internetowej opublikowano w portalach społecznościowych. O ile w publikowanych wpisach zamieszcza się link do strony internetowej BO, to nie zamieszcza się linków do profili na Facebooku i Instagramie (tylko jeden wpis na Facebooku promuje profil BO na Instagramie).

8) Publikacje na stronach internetowych MJO, KO UMK i Dzielnic były selektywne. Uwagę zwraca brak publikacji niektórych komunikatów, np: o dyżurach konsultacyjnych (w szczególności na stronach jednostek weryfikujących projekty). Brak banerów BO na stronach większości Dzielnic.

9) Plusem jest grupowanie treści pod jednym szyldem (np. „Warto wiedzieć”), oznaczanie tagami (#boostatniedni), linkowanie, wspólnym znakiem. Jednak posty z tej serii powinny wzywać do działania, nie zaś jedynie odsyłać do miejsca w sieci z rozszerzeniem informacji na ten temat.

10) Stosunkowo rzadko we wszystkich kanałach publikuje się posty informujące o zrealizowanych projektach z poprzednich edycji (w okresie realizacji kampanii edukacyjno-informacyjnej takich wpisów było nieco ponad 40). To znakomita promocja budżetu

²⁵ Pomimo zdecydowanie mniejszej liczby odbiorców. Czy to przewaga obrazu nad tekstem?

obywatelskiego, która także powinna – szczególnie na etapie składania projektów czy głosowania – zawierać wezwanie do działania: „chcesz, żeby powstała inwestycja jak ta, to złóż projekt do BO!”.

11) Dużym zainteresowaniem cieszyło się wystąpienie Zastępcy Dyrektora WPSiZ na profilu BO na Facebooku podsumowującego wyniki etapu zgłaszania projektów. To atrakcyjna forma prezentacji treści i promocji BO, możliwa do zastosowania po zakończeniu realizacji takich etapów BO, jak składanie projektów, publikacja listy projektów poddanych pod głosowanie, czy wreszcie ogłoszenie wyników głosowania.

12) Szybko i trafnie zareagowano na ograniczenia związane z okresem epidemii – działania wspierające Wnioskodawców przeniesiono do internetu (grupy na Facebooku²⁶), uruchomiono wsparcie zdalne (infolinia²⁷, dyżury telefoniczne, mailowe).

13) Budżet obywatelski jest instrumentem wykorzystywanym głównie przez osoby w średnim wieku, przede wszystkim mężczyzn. Kampania informacyjno-edukacyjna w internecie jedynie utrwaliła te tendencje. Trudno w tej formie dotrzeć do osób, które nie mają dostępu czy nie są biegłe w poruszaniu się w Internecie. Wartą uwagi inicjatywą przełamująca bariery w dostępie do inicjatywy przez osoby z grup defaworyzowanych było spotkanie dla osób niewidomych i niedowidzących zorganizowane przez Ambasadorkę Lokalnej Partycypacji Małgorzatę Bochenek przy wsparciu Oddziału Małopolskiego Polskiego Związku Głuchych w Krakowie²⁸.

14) Posty publikowane w trakcie kampanii edukacyjno-informacyjnej były adresowane do wszystkich kategorii odbiorców, żaden z nich nie był adresowany do specyficznych grup społecznych. Nie zauważono profilowania z uwagi na takie cechy odbiorców, jak płeć, wiek, miejsce zamieszkania czy inne, na co pozwalają dane o odbiorcach profili społecznościowych.

15) Ważną rolę odgrywają posty aktywizujące, zachęcające odbiorcę do podjęcia działania: polubienia strony czy wpisu, udostępnienia treści, podjęcia działania (np. Złóż projekt! i link do generatora projektów). Większość postów miała charakter informacyjny, zaś udział wpisów aktywizujących był niewielki.

16) Zainteresowanie mediów tematem budżetu obywatelskiego – czego należało się spodziewać – jest wybiórcze. Publikacje medialne pojawiają się w kluczowych momentach realizacji BO, jak uchwalanie regulaminu nowej edycji, ogłoszenie harmonogramu, rozpoczęcie przyjmowania projektów i podsumowanie tego etapu. Sporadycznie publikuje się informacje o realizacji projektów z poprzednich edycji BO.

Inne aspekty działań promocyjnych analizujemy w części raportu poświęconej widoczności BO w przestrzeni miasta.

²⁶ Jednak 800 uczestników tych grup, to co prawda 2 razy więcej niż osób, które złożyły projekt, ale i tak niewielki odsetek populacji miasta.

²⁷ Infolinia BO działa od kilku lat, niezależnie od stanu epidemii.

²⁸ To oczywiście przed ogłoszeniem lockdownu, więc nie wiemy czy podobnych inicjatyw nie byłoby więcej, ale generalnie to pożądanym kierunkiem działania systemu wsparcia, w tym Ambasadorów i Ambasatorek.

Składanie projektów

Organizacja

Zasady składania projektów do BO uregulowano w rozdziale 3 Regulaminu BO.

Projekt może złożyć każdy mieszkaniec i każda mieszkanka Krakowa, niezależnie od wieku. Projekty składa się za pośrednictwem strony www.budzet.krakow.pl i „dedykowanej platformy internetowej”. Zgłaszając projekt niezbędne jest podanie:

- 1) danych osobowych (kontaktowych) Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie,
- 2) charakterystykę projektu zawierającą: tytuł, miejsce realizacji: skrócony i pełny opis, uzasadnienie oraz harmonogram realizacji.
- 3) Fakultatywnie można podać szacunkowy koszt realizacji projektu, ale ostatecznej wyceny dokonuje się podczas weryfikacji.

Jednak koszt projektu musi mieścić się w określonych w Regulaminie widełkach (w przypadku ogólnomiejskich to min. 25 tysięcy zł i max 20% puli środków, zaś dzielnicowych to min 2,5 tysiąca zł i max 40% puli środków) oraz nie generować kosztów rocznego utrzymania wyższych 20% kosztu realizacji (§ 17. 1.3 Regulaminu).

Do zgłoszonego projektu należy dołączyć listę poparcia podpisaną przez co najmniej 15 mieszkańców i mieszanek (odpowiednio miasta lub dzielnicy) popierających projekt. Można poprzeć dowolną liczbę projektów, jednak nie można skutecznie wycofać udzielonego poparcia.

Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie mogą złożyć dowolną liczbę projektów, także w innych dzielnicach niż dzielnica ich zamieszkania.

Projekt można wycofać, jednak nie później niż na 14 dni przed rozpoczęciem głosowania.

Wszystkie powyższe zasady dotyczą zarówno projektów dzielnicowych, jak i ogólnomiejskich.

Projekty do BO można składać przez co najmniej 30 dni, zaś termin składania wraz z pulą środków na ich realizację musi zostać ogłoszony minimum 14 dni przed rozpoczęciem tego terminu.

Wnioskodawcy w trakcie przygotowania projektu mogą skorzystać ze wsparcia w postaci:

- doradztwa udzielanego przez Ambasadorów i Ambasadorki Lokalnej Partycypacji osobiście podczas spotkań oraz zdalnie (telefonicznie i mailowo);
- doradztwa udzielanego przez pracowników komórek organizacyjnych UMK i MJO podczas specjalnych dyżurów konsultacyjnych telefonicznych i osobistych;
- wsparcia oferowanego na stronie internetowej <https://budzet.krakow.pl/> w postaci poradnika „Jak zgłosić projekt? – ABC BO”, cennika budżetu obywatelskiego, Banku Pomysłów, kompozycji mapowej, wykazu ważnych telefonów i materiałów promocyjnych;
- opracować pomysł na projekt w ramach uruchomionej w tej edycji BO²⁹ ścieżki tworzenia i preweryfikacji projektów do BO 2020: Wspólne Projekty Miejskie i Wspólne Projekty Dzielnicowe³⁰.

Założeniem ścieżki Wspólne Projekty Miejskie jest współpraca mieszkańców i mieszanek przy wsparciu ekspertów/ekspertek z KO UMK i MJO nad przygotowaniem propozycji projektów (przed ich złożeniem na platformie) podczas kolejnych 3 powiązanych ze sobą warsztatów obejmujących:

- diagnozę potrzeb mieszkańców,

²⁹ Efekt wdrożenia rekomendacji z ewaluacji poprzedniej edycji BO, zob. Raport ewaluacyjny VI edycja Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2019 z listopada 2019 r.

³⁰ Zob.

https://budzet.krakow.pl/aktualnosci/237381.1909.komunikat.nowa_sciezka_powstawania_i_preweryfikacji_projektow_do_bo_2020.htm (dostęp 10.09.2020 r.).

- generowanie i pracę nad pomysłami,
- konsultacje z przedstawicielami jednostek wraz z informacją zwrotną od ekspertów miejskich,
- dopracowanie i złożenie propozycji zadań.

W warsztatach mógł wziąć udział każdy mieszkaniec i każda mieszkanka, pod warunkiem, że zadeklarowali uczestnictwo w całym cyklu. Jedynym ograniczeniem była liczba miejsc – 60³¹.

Ścieżka Wspólne Projekty Dzielnicowe zakłada kilka etapów opracowania projektów przy wsparciu UMK:

- wsparcie ze strony Ambasadorów i Ambasaderek Lokalnej Partycypacji w diagnozie lokalnych potrzeb i przygotowaniu – w trakcie otwartych spotkań z nimi – pomysłów na propozycje projektów, które zostaną przekazane jednostkom weryfikującym do konsultacji;
- warsztaty z ekspertami/ekspertkami, podczas których potencjalni Wnioskodawcy i potencjalne Wnioskodawczynie będą mogły: otrzymać informację zwrotną na temat proponowanych pomysłów, przedyskutować swoje pomysły z innymi Wnioskodawcami i Wnioskodawczyniami, poznać dobre praktyki w zakresie dostosowywania propozycji zadań do zapisów regulaminu BO i uzyskania pozytywnej weryfikacji propozycji zadania, skonsultować indywidualnie swoje propozycje zadań z jednostkami odpowiedzialnymi za ich późniejszą weryfikację³².

Realizacja

Zgodnie z opublikowanym 19 lutego br. harmonogramem budżetu obywatelskiego w 2020 r. projekty można było składać od 1 do 30 kwietnia, zaś spotkania z mieszkańcami i mieszkankami zaplanowano w okresie marzec – kwiecień.

Ogłoszony na początku marca stan pandemii nie zaburzył istotnie realizacji BO. Jak wynika z wyjaśnień przedstawicieli Zespołu, co prawda na szczeblu ogólnopolskim rozważano kwestię zawieszenia realizacji procedur budżetu obywatelskiego w okresie epidemii, przede wszystkim z uwagi na konieczność zachowania dystansu społecznego:

„Zgodnie z ustawą budżet obywatelski, jako szczególna forma konsultacji, co do istoty jednak jest konsultacją, czyli jego istotnym elementem jest jakaś integracja między mieszkańcami. W procesie konsultacji czy deliberacji powinniśmy mieć do czynienia z formą otwartych spotkań i generalnie tylko taki argument wobec obostrzeń COVIDO-wych był podnoszony.” [P 5]

Natomiast nie odwoływano się do argumentów finansowych (np. oszczędności w wydatkach z budżetów samorządów lokalnych z uwagi na zmniejszenie wpływów finansowych).

Władze miasta Krakowa nie rozważały zawieszenia, czy rezygnacji z realizacji tegorocznej edycji budżetu obywatelskiego. Jednak sytuacja związana z epidemią wymusiła wprowadzenie pewnych zmian, które korespondowały ze zmianami w samym sposobie realizacji BO:

„Byliśmy na etapie wdrażania pewnych nowych rozwiązań, naszym zadaniem było przekształcenie BO w taki sposób, żeby umożliwić mieszkańcom przede wszystkim dobry dostęp do informacji i konsultacji swoich pomysłów. Więc nie mieliśmy tu żadnych postulatów, co do tego, żeby proces zawieszać. Jeśli dobrze pamiętam, była tylko jedna interpelacja jednego z radnych miasta Krakowa, na którą odpowiedzieliśmy i ponadto

³¹ https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/237347.artykuł.wspolne_projekty_miejskie.html (dostęp 10.09.2020 r.).

³² https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/237346.artykuł.wspolne_projekty_dzielnicowe.html (dostęp 10.09.2020 r.).

środowiska związane z Wnioskodawcami, z miejskimi aktywistami, z organizacjami pozarządowymi nie zwracały się do nas z postulatami o zawieszeniu procesu (a wręcz przeciwnie, nawet zachęcali). W związku z powyższym proces, w terminie i harmonogramie, który został zaplanowany od samego początku, został zrealizowany w takim kształcie w jakim był zaplanowany.” [P]

U progu etapu składania projektów postulat rezygnacji „z tegorocznego Budżetu Obywatelskiego Krakowa i przeznaczenie zarezerwowanej puli 32 milionów na zwalczanie skutków epidemii koronawirusa w mieście” zgłosił jeden z krakowskich radnych³³. Reakcje na ten postulat mieszkańców i mieszkanki zaangażowanych w BO są podzielone.

Zwolennicy rezygnacji z realizacji BO w tym roku wskazują na hierarchię potrzeb (ochrona zdrowia i życia mieszkańców jako priorytet, ochrona przedsiębiorstw i miejsc pracy), nieprzydatność dotychczas zrealizowanych w ramach BO projektów dla ogółu mieszkańców. Zaś w obecnej sytuacji obawiają się „małej liczby i słabych projektów.”

Przeciwnicy tego pomysłu argumentują, że obowiązek realizacji budżetu obywatelskiego wynika z przepisów prawa, zaś zmiana wymagałaby „jakieś specustawy”. Procedura tegorocznego BO dotyczy wydatków z przyszłorocznego budżetu miasta, zaś największe potrzeby służby zdrowia są teraz, choć przeciwnicy ripostują, że teraz wydaje się pieniądze na obsługę procedury³⁴. Ponadto wskazują, że głosowanie odbędzie się jesienią, kiedy zagrożenie epidemiczne będzie mniejsze, a tym samym i hierarchia potrzeb mieszkańców się zmieni. Co więcej, mieszkańcy mogą wybrać projekty odnoszące się do kwestii ochrony zdrowia. Przeciwnicy odpowiadają, że społeczeństwo nie ma „głowy do BO”, więc rosną szansę na wybór nie trafiających w potrzeby społeczne projektów, czego mogą dowodzić wyniki poprzednich głosowań.

Pojawiają się także konkretne deklaracje o wstrzymaniu się od złożenia projektu do BO z uwagi na epidemię. Złożono nawet jeden projekt pt. „Zawieszenie BO”, którego opis brzmiał: „W związku z bardzo dużymi kosztami Gminy Kraków w zakresie zwalczania i zapobiegania skutkom wirusa COVID-19 wnioskuję o przekazanie przewidywanych w BO 32 mln zł na w/w cel i nie realizowania BO przez okres jednego roku”³⁵.

Sytuacja epidemiczna wymusiła reorganizację funkcjonowania systemu wsparcia Wnioskodawców/Wnioskodawczyń. Zaplanowane w ramach obu ścieżek Wspólne Projekty spotkania Ambasadorów i Ambasatorek z mieszkańcami i mieszkankami oraz warsztaty zostały odwołane, zaś w połowie marca na portalu Facebook uruchomiono grupy dyskusyjne pod nazwą „Wspólne Projekty BO Kraków”, odrębne dla każdej dzielnicy, natomiast nie uruchomiono podobnej ścieżki dla projektów miejskich³⁶. Tuż po zakończeniu składania projektów, czyli 1 maja, grupy liczyły łącznie 795 członków: od 12 do 134 w poszczególnych dzielnicach. Jak wynika z danych zaprezentowanych w dokumencie „Ekspertyza dotycząca pilotażowego programu *Wspólne Projekty 2020* realizowanego w ramach VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa” aktywność uczestników i uczestniczek była duża: łącznie

³³ <https://www.radiokrakow.pl/wiadomosci/krakow/pieniadze-z-bo-krakowa-na-zwalczanie-skutkow-epidemii-koronawirusa/?fbclid=IwAR12BZ6hfBYeZSygpTEHidZCDxUgSKdwGsayfwuy3Pa3ah343cU2Wd-07aE/> (dostęp 3.04.2020 r.).

³⁴ Pytanie: czy któryś z podnoszących ten argument jest świadomy wielkości tej kwoty i jej ewentualnego znaczenia dla zaspokojenia potrzeb służby zdrowia? Tu sygnalizuje się, że są inne wydatki (np. Zakrzówek), które pochłaniają większą pulę środków niż BO, a „Budżet obywatelski należy likwidować prawie na samym końcu, jak powyższe nie przyniesie odpowiednich oszczędności.”

³⁵ Projekt nr BO.OM.29/20, wycofany w procesie weryfikacji na prośbę Wnioskodawcy.

³⁶ https://budzet.krakow.pl/aktualnosci/238252.1909.komunikat.nabor_do_pilotazowej_sciezki_wypracowywania_projektow_bo_krakow_wspolne_projekty_2020.html (dostęp 30.03.2020 r.).

we wszystkich grupach opublikowano ponad 600 postów i ponad 1000 komentarzy moderatorów i członków³⁷.

Jednak wiedza o ich funkcjonowaniu nie była powszechna, nawet w gronie interesariuszy i interesariuszek pełniących inne role niż tylko Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie:

„Nie [byłam członkinią] i nie wiedziałam, że jest taka grupa.” [W]

Jednostki weryfikujące zgłaszane projekty prowadziły telefoniczne dyżury konsultacyjne w wyznaczonych terminach w okresie składania projektów. Funkcjonowała Infolinia Budżetu Obywatelskiego. O tych działaniach informowano głównie w kanałach informacyjnych związanych z BO (stronie internetowej, profilach na Facebooku i Instagramie).

Funkcjonował mechanizm preweryfikacji projektów w ramach ścieżek „Wspólne Projekty” – można było złożyć fiszkę projektową w celu sprawdzenia pomysłu pod kątem zgodności z Regulaminem BO i innymi wymogami.

Zmiany objęły także wymóg dołączenia do projektu listy poparcia. Decyzję wydłużającą termin na jej dostarczenie do 24 lipca zakomunikowano przed rozpoczęciem okresu składania projektów (30 marca). W tej sytuacji postulowano dopuszczenie możliwości składania tych poparców w formie on-line, np. EPUAP. Oryginał listy poparcia mieszkańcy mogli dostarczyć za pomocą poczty tradycyjnej i skrzynek podawczych zlokalizowanych przy dziennikach podawczych Urzędu Miasta Krakowa.

Podsumowanie

W tegorocznej edycji BO 399 osób złożyło łącznie 988 projektów: 807 dzielnicowych i 181 ogólnomiejskich.

W porównaniu z rokiem ubiegłym (2019) zaobserwowano następujące – nieznaczne w porównaniu z poprzednimi edycjami – zmiany w strukturze składających i projektów.

1) Wzrost o 4% łącznej liczby złożonych projektów, choć zmiany w przypadku obu typów projektów są większe i odmienne: liczba projektów dzielnicowych wzrosła (o 11%), zaś ogólnomiejskich zmalała (o 19%). Ten trend utrzymuje się co najmniej od 2018 roku i jest zgodny z oczekiwaniami mieszkańców³⁸.

2) Spadek o 4% liczby osób składających projekty, nieco mniej niż połowa z nich złożyła projekt także w roku ubiegłym (187 osób, 47%), to znaczy, że ponad połowa ubiegłorocznych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń (55%) nie zdecydowała się na tę formę udziału w VII edycji BO 2020 (o przyczynach rezygnacji ze składania projektów poniżej).

3) Spadek udziału kobiet i mężczyzn: zmniejszyła się liczba i odsetek (o 3%) Wnioskodawczyń, natomiast wzrosła liczba i odsetek Wnioskodawców; kobiety złożyły średnio mniej projektów niż mężczyźni (2 wobec 2,8) – charakterystykę aktywności Wnioskodawców i Wnioskodawczyń prezentujemy w tabeli nr 3.

Tab. 3 Aktywność Wnioskodawców i Wnioskodawczyń VII edycji BO 2020

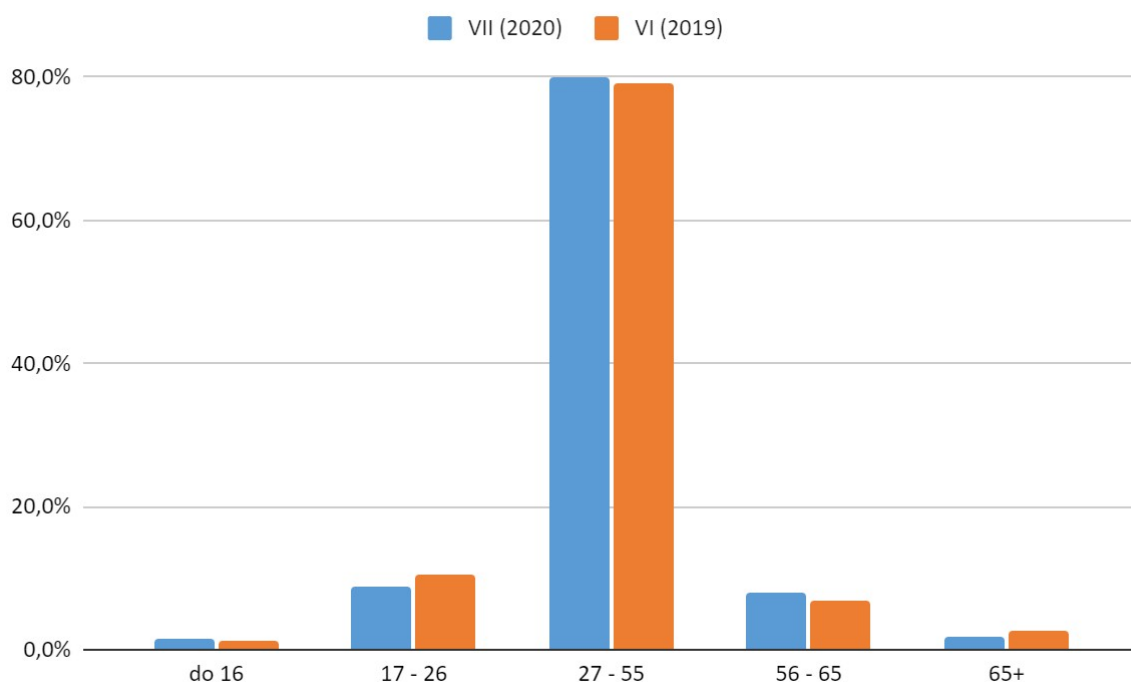
płeć	kobiety	mężczyźni
składający projekt (n 399)	40%	60%
liczba projektów (n 988)	31%	69%
przyjętych (n 574)	57%	55%
protesty (ogółem, n 100)	26%	74%
częstotliwość (protestów)	8%	11%
skuteczność (protestów, n 25)	23%	26%

³⁷ Ekspertyza dotycząca pilotażowego programu Wspólne Projekty 2020 realizowanego w ramach VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa, Michał A. Chrzanowski, Ewa Kryglon, Kraków, 29.05.2020 r.

³⁸ Rekomendacje i wnioski z poprzednich ewaluacji.

4) Zmiana struktury wieku: nadal największy odsetek stanowią mężczyźni w wieku od 27 do 45 lat (41%), jednak udział Wnioskodawców i Wnioskodawczyń w wieku od 27 do 56 minimalnie się zmniejszył, natomiast zwiększyła się liczba i odsetek Wnioskodawców i Wnioskodawczyń w wieku od 56 do 65 lat i do 16 roku lat, a zmniejszyły się liczba i odsetki Wnioskodawców i Wnioskodawczyń w wieku od 17 do 26 i najstarszych (powyżej 65 roku życia), tych ostatnich istotnie – dynamikę zmian prezentujemy na wykresie 2.

Wyk. 2 Zmiany struktury osób składających projekty w edycjach VI – VII ze względu na wiek



5) Zmian rozkładu projektów z uwagi na ich kategorie: wzrósł udział najczęściej wybieranej kategorii, czyli Zieleń i ochrona środowiska, natomiast zmalał udział projektów w kategoriach: Infrastruktura i Społeczeństwo; do poziomu sprzed dwóch lat wrócił udział projektów z kategorii Kultura; na średnim poziomie pozostał udział projektów z kategorii Zdrowie, co oznacza, że epidemia COVID 19 nie wpłynęła istotnie na preferencje Wnioskodawców i Wnioskodawczyń – dynamikę zmian prezentujemy na wykresie 3.

6) Średnio jedna osoba złożyła do VII edycji BO 2,5 projektu, jednak dziesięć osób złożyło co najmniej 10 projektów (rekordzista ponad 40), a kolejnych trzydzieści od 6 do 9. Kwestia „multiwnioskodawców/wnioskodawczyń” jest przedmiotem publicznej debaty. Sugeruje się, że może to być – pożądanym z punktu widzenia celów BO – efekt współpracy lokalnej, co sygnalizują wypowiedzi przedstawicieli Zespołu czy członków RBO:

„Natomiast zastanawiam się i to jest pytanie otwarte: ilu z tych wnioskodawców, którzy składali te większe liczby projektów składały te wnioski służąc komuś pomocą?” [P]

„Sytuacja, że jeden wnioskodawca złożył więcej projektów, może wynikać z faktu pracy zespołowej. Ambasadorzy składali więcej projektów sygnowanych swoim nazwiskiem, które powstały w jakiejś grupie mieszkańców.”³⁹

„Ja jestem Wnioskodawcą, ale wszystkie te projekty były omówione z mieszkańcami. To były ich pomysły, ale ponieważ proszono mnie, żebym zgłaszała projekty pod swoim nazwiskiem, tak też zrobiłam. (...) Komunikujemy się przez Facebooka. Mamy grupę

³⁹ Dyskusja na posiedzeniu RBO. Za: Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 4/2020 z dnia 25 maja 2020 r.

osiedlową, na której poinformowaliśmy, że zbliża się termin składania projektów do budżetu i poprosiliśmy o przesyłanie swoich pomysłów i potrzeb.” [W]

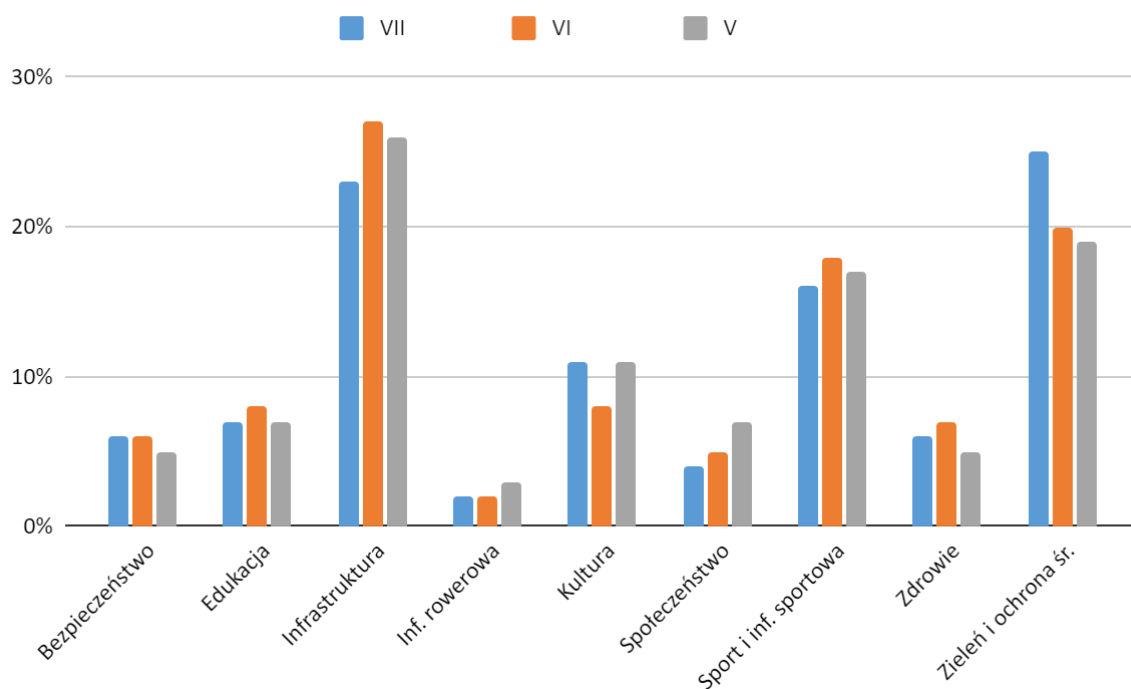
„Jeden projekt składałem z kolegą. On nie składał nigdy wcześniej projektu i poprosił mnie o pomoc. Poza tym zawsze lepiej jest z kimś współpracować niż działać w pojedynkę.” [W]

Identyfikuje się także możliwe zagrożenia ewentualnego ograniczania tej możliwości:

„Warto zaznaczyć, że skończyło się mnożenie ilości projektów, aby w roku następnym podnieść ilość przeznaczanych środków finansowych na dzielnicę, w której zostało złożonych więcej projektów, a samo wprowadzenie limitów doprowadzi do patologii, w której pojawią się wnioskodawcy *stupy*.”⁴⁰

Jednak konkluzja dyskusji podczas posiedzenia RBO pod koniec maja brzmi, żeby „zaniechać próby blokowania ilościowego, ocena formalno-prawna zweryfikuje wszystko (jakość oraz poprawność złożonych projektów)” oraz że „Nie można ograniczać czegoś, co jest dane każdemu bez ograniczeń.” I co jest zgodne z ustawą regulującą budżet obywatelski, która jasno stanowi, że „budżet partycypacyjny jest dla każdego mieszkańca, a sam budżet obywatelski pozbawiony jest ograniczeń.”⁴¹

Wyk. 3 Zmiany struktury projektów w edycjach V - VII ze względu na kategorię



Analizę zmian struktury osób składających i projektów w układzie dzielnicowym przedstawimy w innym miejscu raportu (część Ranking dzielnic).

Z uwagi na dużą rotację Wnioskodawców i Wnioskodawczyń pomiędzy edycją poprzednią a obecną (około 50%) podjęliśmy próbę zbadania powodów rezygnacji z uczestnictwa w BO w kolejnym roku. W tym celu przeprowadzono 11 wywiadów indywidualnych z osobami, które w ubiegłej edycji złożyły co najmniej jeden projekt do BO, a w tym roku nie zdecydowały się na tę formę udziału w tej procedurze. W tej grupie znalazły się 2 osoby, których wnioski w

⁴⁰ Dyskusja na posiedzeniu RBO. Za: Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 4/2020 z dnia 25 maja 2020 r.

⁴¹ Dyskusja na posiedzeniu RBO. Za: Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 4/2020 z dnia 25 maja 2020 r.

2019 r. zostały wybrane do realizacji oraz 7 osób, których projekty nie zostały wybrane podczas głosowania i 2, których projekty zostały odrzucone na etapie oceny merytorycznej.

Obie osoby, których wnioski wygrały w zeszłej edycji, zrealizowały dzięki budżetowi obywatelskiemu swój cel i w tym roku nie miały już potrzeby składania kolejnego wniosku. „Nie składałam żadnego projektu, bo zrealizowano to, co chciałam.” [W]

Inaczej przedstawia się sytuacja w gronie pozostałych osób. W tej grupie aż siedmiu rozmówców podkreślało, że zraziło się do BO i nie mają już zamiaru składać wniosków. Wnioski pięciu z tych osób zostały poddane pod głosowanie, w którym jednak przepadły. Podkreślały one podczas wywiadu, że jako „zwykli mieszkańcy” nie mają szans na dotarcie do głosujących.

„Budżet obywatelski zdominowany jest przez osoby, które się zajmują lobbieniem politycznym albo niemalże zawodowo składaniem wniosków i w związku z tym przeciętny obywatel ma niewielką szansę, żeby wygrać.” [W]

„Ja jako zwykła mieszkanka nie mam szans w porównaniu z dużą machiną propagandową jakiś aktywistów lub osób, które wręcz zawodowo zajmują się składaniem wniosków, czasem na te same projekty, jak Mali ratownicy, który pojawia się co roku, czy radni miejscy czy radni dzielnicowi. Szkoda na to czasu, wolę się realizować społecznie inaczej.” [W]

„W zeszłym roku mój projekt przepadł w głosowaniu i nie widzę sensu w tym, żeby się tym zajmować. Jestem zwykłą mieszkanką i nie mam możliwości promowania tego. Ja mam takie pole rażenia jakie mam. Nie jestem ani radną, nie stać mnie także na zakupienie reklamy.” [W]

Analiza danych potwierdza dominujący udział w procedurze BO radnych dzielnicowych, którzy choć stanowią 23% Wnioskodawców/Wnioskodawczyń tegorocznej edycji, to ich projekty stanowią 41% ogółu złożonych i wybranych do realizacji w wyniku głosowania.

Wnioski kolejnych dwóch osób, które zniechęciły się do zaangażowania w procedurę budżetu obywatelskiego, odpadły w ubiegłej edycji podczas etapu oceny merytorycznej. Obie osoby nie zgadzają się z decyzją UMK i postanowiły się wycofać z tej formy aktywności obywatelskiej.

„Mój wniosek w zeszłym roku został odrzucony przez urząd. Powiedziano mi, że w związku z tym, że tam była kwestia połączenia szkoły prywatnej ze szkołą publiczną, Urząd nie może sponsorować działań w szkolnictwie niepublicznym. Nie widzę więc sensu pisania więcej wniosków.” [W]

Projekty dwóch ostatnich rozmówców także odpadły podczas ubiegłorocznego głosowania, do sukcesu zabrakło im jednak niewiele głosów i w obecnej edycji chciały one złożyć je ponownie. W obu przypadkach ostatecznie do tego nie doszło w związku z pandemią.

„Przez wszystkie pandemiczne rzeczy przegapiłem terminy. Nie wiem czemu, ale wydawało mi się, że wydłużono czas na złożenie wniosku, a po fakcie zdałem sobie sprawę, że wydłużono czas jedynie na dostarczenie podpisów z poparciem.” [W]

W związku z tym, że większość rozmówców i rozmówczyń nie było już w tym roku zainteresowanych składaniem wniosków (raczej z powodu zniechęcenia niż realizacji celu), nie może więc dziwić fakt, że nie zapoznały się z Regulaminem tegorocznej edycji i nie były w stanie powiedzieć nic na temat zmian w porównaniu z ubiegłym rokiem. Jedyne zmiany, na jakie zwróciły uwagę pozostałe dwie osoby, to wprowadzenie tzw. „jednoroczności” projektów. Oboje rozmówców oceniło tę zmianę negatywnie.

Zniechęcenie się do BO, o którym mówiło siedem osób, które złożyły w ubiegłym roku projekty, ale nie przeszły one pozytywnie weryfikacji lub nie zostały wybrane przez mieszkańców, manifestowało się także podczas głosowania. Z tej grupy tylko dwie osoby zdecydowały się na oddanie swojego głosu.

„Nie chcę już tracić czasu na pisanie wniosków, ale mimo wszystko uważam, że warto głosować, żeby mieć wpływ na to, jakie projekty powstaną, a jakie zostaną odrzucone. To przecież dotyczy miejsca, w którym żyję i chcę, żeby było one jak najbardziej atrakcyjne.” [W]

Pozostałych pięć osób zrezygnowało jednak nawet z tej formy partycypacji w BO, ponieważ – jak deklarują – zupełnie straciło zainteresowanie tym narzędziem lub podkreślając, że w głosowaniu i tak przejdą wnioski tych samych osób i grup co zawsze.

„Mnie już ten cały budżet w ogóle nie interesuje, więc głosować też nie poszłam.” [W]

„Tak jak mówiłam wcześniej, zwykli mieszkańcy nie mają szans w starciu z machiną propagandową zawodowych aktywistów czy radnych. Po co więc głosować, skoro i tak wiadomo, które wnioski mogą przejść, a które nie mają żadnych szans.” [W]

Wśród pozostałych czterech rozmówców, których wnioski zostały wybrane lub zabrakło im w ubiegłorocznej edycji niewiele głosów, trzy osoby wzięły udział w głosowaniu. Czwarty rozmówca nie zagłosował, bo zapomniał.

„Kilka razy o tym myślałem, jak nie byłem przy komputerze, a potem o tym zapomniałem i tak minął mi termin.” [W]

Spośród osób, które zagłosowały, większość zrobiła to przez Internet, tylko jedna zagłosowała w sposób tradycyjny. Rozmówcy dobrze oceniali platformę do głosowania.

„Według mnie system jest prosty i przejrzysty, nie mam do niego żadnych uwag.” [W]

„System jest prosty. Ja głosuję już od dawna, ale myślę, że osoby, które głosowały po raz pierwszy także nie miały z nim żadnych problemów.” [W]

Osoba głosująca stacjonarnie także chwaliła organizację głosowania. Jedyne uwagi krytyczne co do tego etapu mieli dwaj rozmówcy, którzy w tej edycji nie zagłosowali i odnosili się do swoich ubiegłorocznych doświadczeń.

„Sposób głosowania jest bardzo skomplikowany. Ja robiłam projekt dla seniorów i chociaż wielu z nich wzięło udział w głosowaniu, to potem duża część ich głosów uznana została za nieważne.” [W]

„Strasznie trudno znaleźć projekt. One są tak poukładane, że jak się nie zna konkretnego numeru, to się je ciężko przegląda. To zresztą także powoduje, że ostatecznie wygrywają ci, którzy mają większe możliwości promowania projektów.” [W]

Jak zatem widać – choć powody rezygnacji z udziału są zróżnicowane: od zaspokojenia potrzeby po przekonanie o braku równości szans różnych kategorii uczestników – organizacja BO i identyfikowane czy też wyobrażone przez mieszkańców Krakowa dysfunkcje funkcjonowania procedury, to istotne czynniki wpływające na zaangażowanie w kolejnych edycjach.

System wsparcia

Etap składania projektów poprzedził etap przygotowawczy, w trakcie którego potencjalni Wnioskodawcy i potencjalne Wnioskodawczynie mogli i mogły skorzystać z ścieżki preweryfikacji Wspólne Projekty BO 2020 oraz złożyć fiszkę projektową w celu zbadania zgodności projektu z zasadami BO i możliwości jego realizacji. W ramach tej ścieżki złożono 135 projektów, z których 57 udało się powiązać z projektami złożonymi do VII edycji BO⁴².

⁴² Trudność identyfikacji tych powiązań sprawiał ograniczony zakres udostępnionych informacji na temat złożonych fiszek, który obejmował tylko tytuł i dzielnicę, a nie zawierał danych Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie.

Ocena ilościowa pilotażowego wdrożenia ścieżki programu Wspólne Projekty 2020 wraz z oceną skuteczności wsparcia została zaprezentowana w – przywołanej już w tym raporcie – „Ekspertyzie dotyczącej pilotażowego programu *Wspólne Projekty 2020*” z maja 2020 r. Analizę efektywności fiszek zamienionych na projekty zaprezentujemy w części raportu poświęconej weryfikacji.

Autorzy fiszek otrzymywali informacje zwrotne od jednostek wstępnie weryfikujących ich projekty, natomiast zbiorcze podsumowanie opublikowano 24 kwietnia⁴³, czyli na kilka dni przed zakończeniem składania właściwych projektów. Tym samym jego przydatność dla ogółu składających projekty trzeba ocenić jako minimalną.

Respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego rzadko deklarowali i deklarowały korzystanie z możliwości składania fiszek. Jednak w opinii osób, które skorzystały z tej możliwości jest to użyteczne narzędzie, ponieważ:

„Pozwala zobaczyć, czy jest możliwe wykonanie, czy spełnia wszystkie kryteria, które musi mieć projekt.” [P]

„Preweryfikacja mi się przydała (...). Bardzo się zdziwiłem pewnymi rzeczami, na przykład, że 100 m chodnika nie da się zrobić w ciągu roku.” [P]

„Ja w tym roku skorzystałem z opcji preweryfikacji. Z tego co kojarzę bardzo mało osób z tego skorzystało. Ja sobie to chwalebę, bo sam proces weryfikacji trwa dłużej. Pozwoliło mi to na spokojnie złożyć wniosek, uzupełniać go na bieżąco o różne wymogi, które muszę spełnić. Preweryfikacja była fajna, wiem, że była mało promowana, ale mnie osobiście to pomogło. [P]

„Te fiszki są dobrym pomysłem i w przyszłości będę je składał. Bo z wyprzedzeniem można pomyśleć nad zmianami w projekcie, czy wytłumaczyć urzędnikom pewne kwestie, dzięki czemu później łatwiej na pewno jest uzyskać ocenę pozytywną na etapie weryfikacji.” [W]

Choć dostrzega się także ich użyteczność raczej dla mniej doświadczonych autorów i autorek projektów:

„Preweryfikacja dla osób, które nie miały doświadczenia z Budżetem Obywatelskim była bardzo pomocna, chociażby kwestie finansowe które dla przeciętnego mieszkańca są trudne.” [P]

Jednak przedstawiciele jednostek weryfikujących projekty oceniają to rozwiązanie raczej negatywnie. Wskazują, że możliwość składania fiszek przyniosła im tylko dużo dodatkowej pracy, natomiast w ich opinii nie była pomocna dla Wnioskodawczyń i Wnioskodawców.

„Mieliśmy sytuację, że fiszka była opiniowana przez inną jednostkę, a potem projekt trafił do weryfikacji do nas. My go odrzuciliśmy, a potem podczas odwołań spotkaliśmy się z zarzutem, że inny wydział dał mu pozytywną opinię, a potem my go opiniujemy negatywnie.” [P]

„Ja uważam, że fiszki nam nie pomogły, a jedynie nam zaszkodziły. Z tego względu, że większość projektów, które do nas trafiły, to były projekty inwestycyjne i my na etapie preweryfikacji nie mieliśmy czasu, żeby wystąpić do innych jednostek o opinię. Potem kończy się to tym, że mieszkańcy są sfrustrowani tym, że my na etapie preweryfikacji napisaliśmy, że pomysł jest dobry, a potem ostatecznie, kiedy mamy już potrzebne opinie z innych jednostek, weryfikujemy go negatywnie.” [P]

„Dla nas to była podwójna robota, nikomu tak naprawdę nie potrzebna.” [P]

„Ja też uważam, że fiszki nic nie wniosły. Praktycznie wszystkie wnioski, które do nas wpłynęły to były duże zadania inwestycyjne. My zaznaczaliśmy, że te zadania są obciążone dużym ryzykiem ich niezrealizowania czy to ze względu na koszty czy na to, że są to zadania

⁴³ https://budzet.krakow.pl/aktualnosci/239411,1909,komunikat,wspolne_projekty_2020_%7C_podsumowanie_najczesciej_pojawiajacych_sie_bledow_podczas_preweryfikacji.html (dostęp 25.04.2020 r.).

wieloletnie. Pomimo tego, że taka fiszka była przez nas zaopiniowana negatywnie, to i tak te wnioski zostały składane jako propozycje do budżetu obywatelskiego.”[P]

„Dobrze by było, żeby ten czas na preweryfikację został przeznaczony na właściwą weryfikację projektów. To byłoby na plus, jeśli chodzi o jakość weryfikacji”. [P]

Jedynie jedna osoba zajmująca się opiniowaniem wniosków pozytywnie oceniła przydatności fiszek dla późniejszej weryfikacji:

„Łatwiej nam też było z projektami, które wcześniej były składane jako fiszki. Dzięki temu już wcześniej wiedzieliśmy, że określony projekt zostanie złożony i mieliśmy więcej czasu, żeby się przygotować do jego oceny.” [W]

Respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego generalnie nie sygnalizowali problemów ze złożeniem projektu do tegorocznej edycji BO. W związku ze zmianą formy udzielania wsparcia z powodu sytuacji epidemicznej jako potencjalne grupy, które mogły mieć trudność ze złożeniem projektu wskazano przede wszystkim osoby legitymujące się niższymi kompetencjami cyfrowymi (głównie starsze), o niższym statusie ekonomicznym (nieposiadające komputera, dostępu do Internetu), a także dzieci – zasygnalizowano, że „Strona [internetowa] nie jest przyjazna dzieciom.” [W 1] Tych ograniczeń są świadomi przedstawiciele Zespołu.

„Jak podsumowaliśmy sobie Wspólne Projekty i działalność grup na Facebooku, to rzeczywiście osoby starsze, z Facebooka niekorzystające mogły zostać wykluczone z tego procesu.” [P]

Natomiast poza polem widzenia respondentów i respondentek pozostały osoby z niepełnosprawnościami (jedynie jedna z respondentek zastanawiała się na dostosowaniu strony internetowej BO do możliwości osób z niepełnosprawnościami), mieszkańcy i mieszkanki obszarów zdegradowanych społecznie, ekonomicznie, infrastrukturalnie, mieszkaniowo, technicznie, środowiska o niskim poziomie aktywności społecznej, słabo angażujące się w wszelkiego rodzaju przedsięwzięcia i inicjatywy lokalne, nie włączające się w działania organizacji pozarządowych, podopieczni całodobowych placówek opiekuńczych. W tegorocznej edycji zgłoszono projekty odpowiadające na potrzeby tych grup interesariuszy, np. projekt nr BO.D13.18/20 pt. „Mobilna scena plenerowa”, którego realizacja „przyczyni się do aktywizacji i integracji osób z zaburzeniami psychicznymi z mieszkańcami dzielnicy XIII Podgórze, a tym samym do przeciwdziałania marginalizacji i wykluczeniu społecznemu osób będących mieszkańcami Domu Pomocy Społecznej.” Jednak uzasadnienie odrzucenia niektórych z tych projektów jest niezrozumiałe, jak ma to miejsce w przypadku projektu nr BO.D.17.26/20 pt. „Podjazd/pochylnia do głównego wejścia SP nr 129”. W uzasadnieniu odrzucenia projektu stwierdzono, że projekt ma na celu „budowę podjazdu dla osób niepełnosprawnych oraz osób prowadzących wózki dziecięce do głównego wejścia budynku jednej Szkoły Podstawowej. Oznacza to brak realnych korzyści z efektu realizacji zadania w pełnym wymiarze godzinowym, określonym w regulaminie dla wszystkich lub przynajmniej szerszego grona mieszkańców dzielnicy, w której projekt został złożony. Zatem efekt realizacji projektu nie może zostać uznany za ogólnodostępny w rozumieniu definicji *Ogólnodostępności projektu* ujętej w Regulaminie budżetu obywatelskiego. W związku z brakiem ogólnodostępności, tutejsza jednostka nie ma możliwości pozytywnego zaopiniowania powyższego projektu.”⁴⁴

⁴⁴ Projekt został przywrócony w wyniku rozpatrzenia złożonego protestu, jednak w wyniku głosowania nie został wybrany do realizacji. Tym nie mniej rodzi się pytanie czy tego typu inwestycje nie powinny być realizowane w ramach polityki likwidacji barier architektonicznych miasta niż przedmiotem interwencji w ramach procedury budżetu obywatelskiego?

Respondenci i respondentki generalnie pozytywnie oceniają system wsparcia i kontakt z jednostkami miejskimi, choć pod adresem tych drugich na każdym z etapów: preweryfikacji, przygotowania projektów czy późniejszej weryfikacji artykułuje się głosy krytyczne, sygnalizujące trudność w kontakcie (np. brak możliwości dodzwonienia się) czy wyrażające negatywną ocenę zachowania urzędników, jednak pozbawione szczegółów uniemożliwiają sformułowanie wniosków.

Respondenci i respondentki deklarują korzystanie zarówno z ogólnej Infolinii Budżetu Obywatelskiego, jak i bezpośrednich kontaktów do jednostek miejskich.

„Była uruchomiona Infolinia, z której osobiście skorzystałam i spełniła swoje zadania.” [W]

„Korzystałam na początku z Regulaminu, dzwoniłam do konkretnych urzędników myśląc, że oni też będą później tą stroną oceniającą.” [W]

„Tak dowiedziałam się tego, co mnie interesowało.” [W]

„Jest infolinia na stronie Budżetu Obywatelskiego i prężnie działa.” [W]

Z drugiej strony mamy i taki głos:

„Jak ktoś chce to znajdzie informację, nigdy się nad tym nie zastanawiałam [gdzie szukać informacji i wsparcia], bo to ja edukowałam i nie potrzebowałam wsparcia.” [W]

W celu poprawy kontaktu proponuje się:

- uruchomienie czatu na stronie BO i szybkiego udzielania odpowiedzi (np. w ciągu 24 godzin) [W 5];
- zagwarantowanie kontaktu z osobami merytorycznymi w godzinach ich urzędowania, „kiedy można do nich zadzwonić, zapytać i doszczegółowić [projekt]” [W].

Większość doświadczonych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń korzysta z dostępnych form wsparcia selektywnie, przede wszystkim z cennika budżetu obywatelskiego i kompozycji mapowej. Raczej oczekują doradztwa i konsultacji specjalistycznych niż ogólnych spotkań na temat budżetu obywatelskiego. Proponują wprowadzenie dwóch ścieżek doradztwa: terytorialnego i branżowego. Tego pierwszego dla mniej zaawansowanych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń. Warto zaznaczyć, że obie formy były realizowane w ramach ścieżki Wspólne Projekty. Zgodnie z założeniami Programu w (niezrealizowanej z uwagi na sytuację epidemiczną) wersji warsztatowej wymagany był jednak udział w serii 3 warsztatów, co dla doświadczonych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń mogło być sporym wyzwaniem.

Zasygnalizowano nieadekwatność czy nawet nieaktualność stawek zamieszczonych w cenniku budżetu obywatelskiego. Co prawda, cennik BO jest corocznie aktualizowany. Przed rozpoczęciem kolejnej edycji jednostki odpowiedzialne za ocenę merytoryczno-prawną proszone są o weryfikację i aktualizację udostępnionego na stronie BO cennika. Jednak z uwagi na fakt, że w przypadku znacznego odsetka projektów dokonuje się zmiany ich wyceny – jak stwierdził jeden z przedstawicieli jednostek weryfikujących „prawie zawsze trzeba poprawić kosztorys” [W] – lub koszt jest przyczyną negatywnej weryfikacji, więc Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie wnioskuje, że jest nieaktualny.

Kosztorys nie jest obligatoryjnym elementem projektu, jednak przedstawiciele/przedstawicielki jednostek weryfikujących [P] opowiadają się za utrzymaniem tego rozwiązania⁴⁵.

„Mimo wszystko uważam, że podawanie budżetu we wnioskach jest potrzebne, choćby po to, żebyśmy nie zostali zalani wnioskami, których nigdy nie będzie można zrealizować.” [P]

Tylko jeden z badanych stwierdził, że:

„Można się zastanowić nad etapem wyceny projektu.” [W]

⁴⁵ Kosztorys jest nieobowiązkowy, koszty mogą być przyczyną negatywnej weryfikacji gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w § 13. ust. 2 i 3 oraz § 17 ust.1 pkt 3 Regulaminu.

Kompozycja mapowa to w opinii respondentów i respondentek użyteczne narzędzie „Bardzo przydatna jest też mapa, gdzie można podglądać działkę i sprawdzić czy należy do gminy czy nie.” [W]

Oczywiście nie jest wolne od wad:

- zgłoszono (dość powszechny) „problem z zaznaczeniem lokalizacji swojego projektu na mapie” [P];
- problemem okazuje się także brak informacji „o terenach, na których trwa spór sądowy odnośnie tego danego miejsca”, zatem postuluje się zaznaczanie na mapie tylko tych terenów gminnych, „które nie są objęte postępowaniem, ponieważ potem są odrzucane projekty, a teoretycznie są one na terenach gminnych.” [P];
- zasygnalizowano także problem z przypisaniem lokalizacji projektu do konkretnej lokalizacji, w sytuacji, gdy – w założeniu – działania w projekcie miały być organizowane „na zasadzie konkursu otwartego”, co już było miało miejsce w poprzednich edycjach BO. [W]

Praktykowanym przez Wnioskodawców i Wnioskodawczynie sposobem rozwiązania problemu z lokalizacją terenów był kontakt z właściwą jednostką i zgłaszanie lokalizacji planowanego projektu. [W]

Uzyskaliśmy tylko jedną opinię na temat Banku Pomysłów, w którym na 11 września zamieszczono 147 informacji o proponowanych projektach.

„Wydaje mi się, że ze względu na zmiany w Regulaminie i *jednoročność* projektów, szczególnie istotnym byłoby wprowadzenie banku pomysłów.” [W].

Na tej podstawie można wnioskować, że to narzędzie jest stosunkowo mało znane.

Większość respondentów i respondentek nie zgłaszała zastrzeżeń pod adresem platformy do składania wniosków i formularza.

„Formularz do składania projektów jest bardzo prosty i mogę powiedzieć, że jest to sukces tej edycji Budżetu Obywatelskiego, że pojawiła się nakładka, jeśli chodzi o mapę działek dostępnych czy działka jest we władaniu miasta czy nie, co było bardzo dużą pomocą.” [W]

Zidentyfikowano kilka problemów w funkcjonowaniu platformy:

- podczas wpisywania projektu do systemu nie są automatycznie łączone podobne projekty planowane do realizacji w tych samych lokalizacjach: „W tym roku mój pomysł nie został zakwalifikowany, bo ktoś złożył taki sam pomysł w tym samym miejscu, jednostki nas nie skomunikowały, a Regulamin każde to zrobić.” [P];
- brak automatycznej lokalizacji miejsca realizacji projektu na podstawie podanego przez Wnioskodawcę adresu: „Pinezka mogłaby być automatyczna na podstawie wpisania adresu.” [P];
- niedopracowane oprzyrządowanie platformy: skomplikowany sposób dodania obrazów do opisu projektów, część funkcji nie jest czytelna, co może być kłopotliwe „zwłaszcza dla osób, które dopiero zaczynają pracę z projektami” – sugeruje się zwiększenie stopnia intuicyjności platformy [P].

Duże zainteresowanie respondentów i respondentek badania wzbudziła kwestia list poparcia. Od momentu ogłoszenia stanu epidemii pojawiały się pytania: „co w tej sytuacji z listami poparcia?”. Decyzja w tej sprawie została podjęta dość szybko i ogłoszona jeszcze przed rozpoczęciem faktycznego składania projektów.

Zainteresowani i zainteresowane sygnalizowali problem ze zbieraniem podpisów na tych listach z uwagi na sytuację epidemiczną:

„W szczególności w pandemii bardzo trudno trafić do tych osób.” [P]

„Ludzie w czasie epidemii boją się cokolwiek podpisać, więc bym z tego zrezygnowała.” [W]

„Największy problem, to było zbieranie podpisów, bo jednak ona nie funkcjonuje w wersji elektronicznej. Dla kogoś kto ma znajomych na danej dzielnicy, to żaden problem zebrać 15 podpisów, ale trzeba i tak się zdecydować na ten kontakt bezpośredni.” [W]

„Problem był jedynie ze zbieraniem podpisów, bo wiele osób się bało, nie było też miejsca, gdzie można się było spotkać, a nie każdy chciał wpuszczać do domu obce osoby. Ostatecznie dostarczyłam je w lipcu, praktycznie w ostatnim przewidzianym terminie.” [W]
Jako remedium proponowano dopuszczenie składania podpisów elektronicznie, na przykład za pośrednictwem platformy EPUAP. Co w konsekwencji jeszcze bardziej wykluczyłoby nieinternetowych mieszkańców miasta z udziału w BO.

Pojawiły się głosy kwestionujące sens dołączania do projektu listy poparcia:

„Ja nie widzę sensu w listach poparcia. Jest to element służący temu, że pomysły wybitnie nieracjonalne będą odsiewane, tak żeby nawet nie były na kartach do głosowania. Ja bym oszczędziła od zbierania w ten sposób podpisów ewentualnie w sposób elektroniczny.” [P]

Zaprzeczające ich – oczekiwanej w powszechnej opinii – roli więziotwórczej:

„Lista ogólnomiejska to śmiech. Jeśli chodzi o dzielnicowe, to ciężiej się zbiera, ale bardzo łatwo to obejść.” [P]

Respondenci i respondentki zgłosili także propozycje zmiany liczby wymaganych podpisów:

- zmniejszenie w przypadku projektów dzielnicowych (do 5 – 10),
- zwiększenie w przypadku projektów ogólnomiejskich (do 20 – 30).

Inna propozycja to pomysł składania projektu zbiorowo, a nie indywidualnie, a co za tym idzie „ta grupa [składając projekt] przy wpisaniu imienia i nazwiska poparłaby tę listę.” [P]

Niektórzy respondenci zauważali, że dołączenie listy poparcia może być realnie jedynym problemem w trakcie składania projektów, choć w trakcie realizacji tegorocznej edycji BO znalazło się jego rozwiązanie:

„Jedyną trudnością, jaka mogłaby się pojawić [na etapie składania projektów], jest kwestia listy poparcia, którą trzeba złożyć.” [W]

„Kwestia list poparcia, ale ten proces został przedłużony i spotkania odbywały się online.” [W]

Na podstawie analizy wyników weryfikacji projektów złożonych do tegorocznej edycji BO niedołączenie listy poparcia okazało się jednym z częstszych powodów odrzucenia, o czym więcej w części poświęconej weryfikacji projektów.

In minus respondenci ocenili system przydzielania numerów składanym projektom: odejście od losowania na rzecz kolejności zgłoszeń. Numer na liście ma znaczenie podczas głosowania: im wyżej na liście, tym większe szanse na głos. To zachęca do szybkiego składania projektów.

„W momencie, kiedy nie ma losowania obserwujemy efekt taki, [że] kiedy mamy wiele projektów złożonych, mieszkańcy nie przeglądają wszystkich projektów [podczas głosowania]. Głosowanie powinno się odbywać jak w latach minionych i jest to ważny element w Budżecie Obywatelskim.” [P]

„Mam tylko taką uwagę, że w tamtym roku, czy wcześniej, jeżeli złożymy projekt w terminie to były numery losowane, w tym roku jest tak, [że] im wcześniej złożony projekt, to ma ten numer nadany.” [W]

Jednak trzeba zauważyć, że taki system nadawania numerów – wg kolejności zgłoszeń, a nie losowania – zabezpiecza przed chaosem, w szczególności przy promocji projektów przez

mieszkańców i mieszkanki na etapie głosowania: nie muszą czekać na numery na liście do głosowania.

Respondenci postulują doprecyzowanie i objaśnienie kluczowych na etapie opracowania projektu pojęć, w szczególności „jednoroczność” i „ogólnodostępność”⁴⁶:

„Jak dla mnie nadal pojęcie ogólnodostępności jest trudne do zrozumienia dla mieszkańców i przede wszystkim samych pracowników z poszczególnych jednostek dokonujących oceny merytorycznej danego projektu.” [W]

„Precyzowanie kwestii, kiedy projekt może być odrzucony i jednoroczności. Próba znalezienia formuły prawnej, w której dałoby się zadanie zrealizować nie tylko w jednym roku.” [W]

Tu pomocny może być rozwój Banku Pomysłów.

Na koniec analizy funkcjonowania systemu składania projektów i wsparcia Wnioskodawców jeszcze generalna obserwacja jednej z respondentek:

„Ludzie nie wiedzą, że jednostka może pomóc później w uzupełnieniu wniosku, że projekt nie musi być jakoś bardzo szczegółowy, tylko że wystarczą ogólniki, że jednostka która odpowiada za weryfikację może pomóc.” [P]

Pomimo powyższych obserwacji organizatorzy BO z roku na rok starają się podnieść jakość składanych projektów, żeby były jak najbardziej dopracowane i profesjonalne.

Respondenci zasygnalizowali także problem przypisania projektów do kategorii i jednostek weryfikujących na etapie ich składania:

„Wydaje mi się, że można by [w trakcie wpisywania projektu na platformie do składania] sugerować do jakiej jednostki oceniających powinno to iść.” [W]

„Jedynie na co mogę się poskarżyć, to długo czekałam do jakiej jednostki został zakwalifikowany projekt, ale jest to pewnie związane z ilością projektów, które zostały złożone.” [W]

„Dodatkowo, w rozmowie z mieszkańcami zauważyłam, że problematyczna jest kwestia przypisania projektu do danej kategorii, Często mieszkańcy nie wiedzą czy coś jest do Edukacji czy też do Infrastruktury. Myślę, że warto pochylić się nad katalogiem który wskaże typy projektów zaszeregowane do odpowiedniej kategorii.” [W]

Ponadto respondenci zaproponowali wprowadzenie następujących zmian do etapu składania wniosków:

- przesunięcie terminu składania projektów na termin wcześniejszy, np. zimą: „Dzięki temu byłoby więcej czasu na ewentualne dopracowywanie projektów i współpracę z urzędnikami, którzy je oceniają.” [W];
- zwiększenie w formularzu miejsca na opis projektów, tak aby możliwe było wyjaśnienie niuansów i zobligowanie Wnioskodawców do pełniejszego ich opisywania, „bo teraz [w tych opisach] są tylko trzy zdania.” [W]

⁴⁶ Czego dobrą ilustracją los wspomnianego już wcześniej projektu BO.D.17.26/20.

Weryfikacja

Organizacja

Zasady weryfikacji zgłaszanych projektów i ich uzupełniania uregulowano w rozdziale 4 Regulaminu. Weryfikacja zgodnie z tymi zapisami przebiega dwuetapowo. Najpierw projekty trafiają do Zespołu ds. budżetu obywatelskiego, który odpowiedzialny jest za przeprowadzenie weryfikacji formalnej. Odbywa się ona pod kątem dostarczenia listy poparcia oraz prawidłowości podanych informacji wynikających z § 10 Regulaminu, w skład których wchodzi: imię i nazwisko, adres zamieszkania oraz adres e-mail i numer telefonu kontaktowego wnioskodawcy, a także określenie charakteru zgłaszanego projektu, tytuł, miejsce jego realizacji, krótki i szczegółowy opis projektu, uzasadnienie realizacji i harmonogram działań.

W kolejnym etapie projekty weryfikowane są pod kątem merytoryczno-prawnym, a zajmują się tym „właściwe komórki organizacyjne Urzędu Miasta Krakowa lub miejskie jednostki organizacyjne.” (§ 15.1.3 Regulaminu). Weryfikacja odbywa się jedynie na podstawie kryteriów wskazanych w § 1-3 i § 17 ust. 1 Regulaminu.

W Regulaminie przewidziano także sytuację, gdy „złożony projekt nie zawiera istotnych informacji potrzebnych do analizy lub jest niezgodny z limitami finansowymi”. W takim przypadku, zgodnie z § 16 „Wnioskodawca zostanie niezwłocznie poinformowany telefonicznie i pocztą elektroniczną o konieczności dokonania uzupełnień lub modyfikacji zakresu rzeczowego projektu. Informacja (...) przekazana drogą elektroniczną zawierać będzie co najmniej informację, w jaki sposób można zachować spójność z obowiązującymi w mieście planami, politykami, strategiami i programami (...) lub informację o powodach niemożności przekazania takich informacji.”

Zgodnie z § 18 po zakończeniu weryfikacji należy o jej wynikach niezwłocznie poinformować wnioskodawców i podać je do publicznej wiadomości. „Informacja o wynikach weryfikacji zawiera co najmniej wykaz złożonych projektów, oznaczenie „przyjęty” lub „odrzucony” dla każdej z propozycji, krótką charakterystykę długoterminowych skutków w przypadku realizacji projektu przeprowadzoną przez jednostkę opiniującą oraz uzasadnienie rozstrzygnięć dla projektów odrzuconych.”

Statystyki weryfikacji

Pozytywnie zweryfikowano ponad połowę złożonych projektów, nieco więcej dzielnicowych niż ogólnomiejskich. Te wskaźniki są porównywalne z rokiem ubiegłym, jednak – szczególnie w przypadku projektów dzielnicowych – wyraźnie niższe niż w roku 2018. Czy zatem wzrost liczby projektów dzielnicowych obniżył ich jakość?

Powody negatywnych weryfikacji

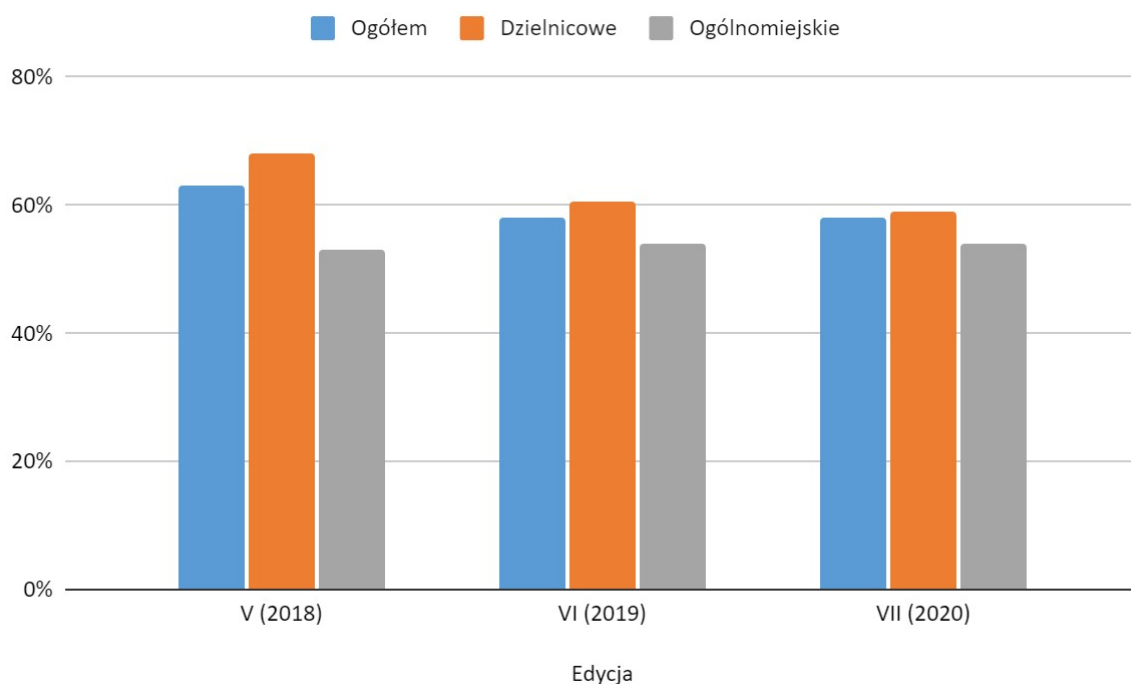
Prawie co piąty projekt został negatywnie zweryfikowany z powodów innych niż merytoryczne (wycofanie przez Wnioskodawcę/Wnioskodawczynię, połączenie z innym projektem o podobnym charakterze planowanym w tej samej lokalizacji, niedostarczenie listy poparcia).

Najczęstszą przyczyną negatywnej weryfikacji jest sprzeczność projektu „z obowiązującymi w mieście planami, politykami, strategiami, programami i innymi uchwałami Rady i zarządzeniami Prezydenta” i „przepisami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”, kolejne to niedołączenie listy poparcia, wycofanie (w tej edycji zaobserwowano skokowy wzrost wycofania projektów: z kilku przypadków w edycji poprzedniej do ponad sześćdziesięciu, analizę przyczyn prezentujemy w dalszej części raportu) i inne powody, w tym niespełnianie kryterium ogólnodostępności, brak pisemnego potwierdzenia gotowości do współpracy instytucjonalnej czy planowanie realizacji jedynie

części zadania oraz „jednoroczność” (czego tak bardzo obawiali się mieszkanki i mieszkańcy miasta).

Projekty dzielnicowe i ogólnomiejskie charakteryzują się nieco odmiennym rozkładem przyczyn odrzucenia. W przypadku projektów dzielnicowych większym problemem jest brak listy poparcia, wycofanie projektów i kwestie własnościowe, częściej także dochodzi do połączenia projektów. Natomiast w przypadku projektów ogólnomiejskich większym problemem jest „jednoroczność” i pozostałe przyczyny (w tym „ogólnodostępność” czy brak potwierdzenia gotowości współpracy instytucjonalnej).

Wyk. 4 Rozkład pozytywnie zweryfikowanych projektów (po rozpatrzeniu protestów) w edycjach V - VII BO w układzie dzielnicowym i ogólnomiejskim



Tab. 4 Rozkład przyczyn negatywnych weryfikacji projektów zgłoszonych do VII edycji BO (przed protestami) w układzie dzielnicowym i miejskim

odrzućenia (n 511 ¹)	ogółem	dzielnicowe	ogólnomiejskie
wycofanie	13%	14%	10%
połączenie	4%	5%	1%
brak listy poparcia	19%	20%	13%
§17 pkt 1 ust 4	25%	25%	23%
§17 pkt 1 ust 2 i 3	7%	6%	8%
§17 pkt 1 ust 6 i 7	9%	10%	6%
§ 2 („jednoroczność”)	12%	10%	17%
pozostałe, w tym			
§ 13 pkt 2 i 3			
§ 16			
§17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9	13%	10%	23%

Uwagi:

¹ suma przyczyn negatywnych weryfikacji projektów jest wyższa niż liczba projektów, ponieważ w niektórych przypadkach projekt podlegał odrzuceniu z kilku przyczyn

Projekty złożone do poszczególnych kategorii zdecydowanie różnią się stopniem zgodności z wymogami procedury BO: zaakceptowano większość projektów w dwóch obszarach

„miękkich”: Kultura i Społeczeństwo, niewiele projektów zgłoszonych w kategoriach Infrastruktura rowerowa i Zdrowie (na ten wskaźnik niewątpliwie wpływ ma wycofanie przez Wnioskodawcę projektu o podobnym charakterze i tytule „COVID-19 – wsparcie Krakowskiego Pogotowia Ratunkowego” zgłoszonego we wszystkich dzielnicach⁴⁷). Stopień akceptacji projektów w pozostałych kategoriach oscyluje wokół średniej.

Różny jest także rozkład przyczyn negatywnych weryfikacji projektów: w kategoriach Bezpieczeństwo i Edukacja najczęściej to brak listy poparcia, w kategoriach Zdrowie i Społeczeństwo to wycofanie, w kategoriach Infrastruktura, Infrastruktura rowerowa oraz Sport i infrastruktura sportowa (choć tu trudno wskazać dominującą przyczynę) to niezgodność z miejskimi planami i programami, zaś w kategorii Kultura to „inne przyczyny”.

Tab. 5 Rozkład przyczyn negatywnych weryfikacji projektów zgłoszonych do VII edycji BO (przed protestami) z uwagi na kategorię

Kategoria ¹	B	E	I	IR	K	S	SiIS	Z	ZiOŚ
złożone (n 988)	6%	7%	23%	2%	11%	4%	15%	6%	25%
przyjęte (n 574)	57%	54%	45%	23%	85%	70%	64%	35%	53%
przyczyny odrzuceń (n 511)									
wycofanie	0%	18%	8%	6%	22%	31%	11%	49%	5%
połączenie	8%	3%	1%	0%	6%	0%	3%	0%	9%
brak listy	58%	48%	13%	17%	17%	15%	18%	20%	11%
§17 pkt 1 ust 4	12%	6%	32%	33%	11%	23%	20%	4%	34%
§17 pkt 1 ust 2 i 3	0%	0%	10%	6%	6%	8%	13%	2%	5%
§17 pkt 1 ust 6 i 7	8%	0%	7%	22%	0%	0%	11%	8%	13%
§ 2 („jednoroczność”)	4%	0%	18%	11%	0%	15%	10%	2%	15%
pozostałe, w tym § 13 pkt 2 i 3 § 16 §17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9	12%	24%	11%	6%	39%	8%	13%	16%	8%
protesty	3%	3%	40%	1%	2%	1%	16%	3%	31%

Objaśnienia skrótów w główce tabeli

B – Bezpieczeństwo

E – Edukacja

I – Infrastruktura

IR – Infrastruktura rowerowa

K – Kultura

S – Społeczeństwo

SiIS – Sport i infrastruktura sportowa

Z – Zdrowie

ZiOŚ – Zieleń i ochrona środowiska

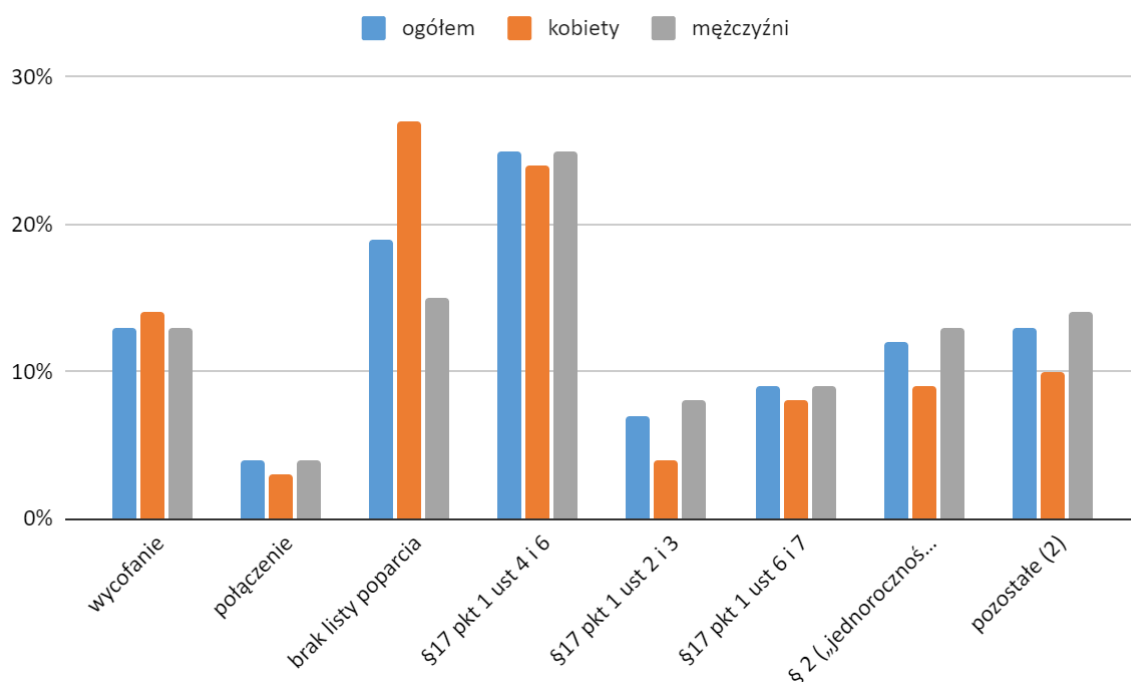
Analiza przyczyn negatywnych weryfikacji projektów z uwagi na cechy demograficzne składających

Przyczyny odrzuceń projektów są zróżnicowane z uwagi na płeć osoby składającej⁴⁸. Kobiety częściej niż mężczyźni nie dostarczają listy poparcia, natomiast mężczyźni częściej naruszają zasadę „jednoroczności”, niepoprawnie szacują koszt realizacji lub rocznego utrzymania projektowanego zadania i popełniają błędy zaliczone w tej analizie do kategorii „inne”.

⁴⁷ Udział tego projektu w kategorii Zdrowie wynosi około 30%, w ogólnej liczbie złożonych projektów około 2%, w ogólnej liczbie projektów odrzuconych około 4%, zaś w liczbie wycofanych ponad 30%.

⁴⁸ Pomijając aspekt składania projektu w imieniu innej osoby.

Wyk. 5 Rozkład przyczyn negatywnych weryfikacji projektów zgłoszonych do VII edycji BO (przed protestami) z uwagi na płeć składających (n 511)¹



Uwagi:

¹ suma przyczyn negatywnych weryfikacji projektów jest wyższa niż liczba projektów, ponieważ w niektórych przypadkach projekt podlegał odrzuceniu z kilku przyczyn

(2) - w tym § 13 pkt 2 i 3 § 16 §17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9

Z uwagi na małą liczebność, w szczególności kategorii powyżej 65 lat, analiza z uwagi na wiek składających projekty ma ograniczone znaczenie.

Najwyższą skutecznością (pozytywna weryfikacja) wykazują się osoby najstarsze, a najniższą najmłodsze.

Osoby najmłodsze mają największy problem z dostarczaniem listy poparcia. Poza tym także z „jednorocznością”. W przypadku osób w wieku 26 – 65 najczęściej popełnianym błędem jest niezgodność z planami, a w dalszej kolejności brak listy poparcia.

Tab. 6 Zestawienie aktywności Wnioskodawców/Wnioskodawczyń BO 2020 ze względu na wiek

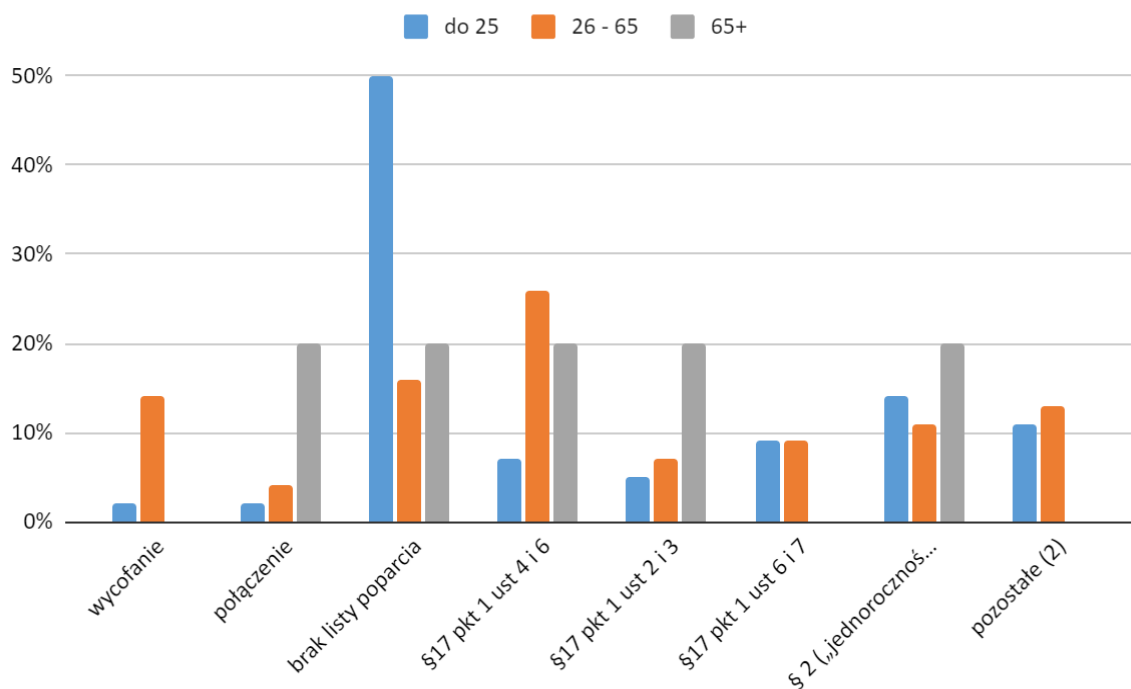
wiek	do 25	26 - 65	65+
złożone (n 988)	7%	91%	2%
przyjęte (n 549)	44%	56%	80%

Skuteczność fiszek

Mniej niż połowa projektów, które zidentyfikowaliśmy jako fiszki na etapie preweryfikacji, została pozytywnie zweryfikowana. Jak to wpływa na ocenę tego mechanizmu? Potwierdza przekonanie sformułowane w „Ekspertyzie”, że część Wnioskodawców forsuje pomysły, co do których otrzymali ostrzeżenie ryzyka niespełnienia kryteriów BO? Brak i niewielka ilość danych uniemożliwiają odpowiedź na te pytania. Tendencje należy monitorować podczas realizacji kolejnych edycji BO, w których ten mechanizm zostanie zastosowany.

Najczęstszym błędem tych projektów jest niezgodność z planami, a w dalszej kolejności „jednoroczność” i błędy zaliczone do kategorii „inne” (częściej niż w całej puli projektów). Natomiast rzadziej niż w całej puli projektów źle oszacowano koszt, nie dostarczono listy poparcia czy wycofano złożony projekt.

Wyk. 6 Rozkład przyczyn negatywnych weryfikacji projektów zgłoszonych do VII edycji BO (przed protestami) z uwagi na wiek składających (n 511)¹



Uwagi:

¹ suma przyczyn negatywnych weryfikacji projektów jest wyższa niż liczba projektów, ponieważ w niektórych przypadkach projekt podlegał odrzuceniu z kilku przyczyn

(2) - w tym § 13 pkt 2 i 3 § 16 §17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9

Tab. 7 Analiza skuteczności fiszek projektowych

fiszki	
złożone	57
przyjęte	30
przyczyny negatywnych weryfikacji	
wycofane	6%
połączenie	3%
brak listy	6%
§17 pkt 1 ust 4	36%
§17 pkt 1 ust 2 i 3	3%
§17 pkt 1 ust 6 i 7	11%
§ 2 („jednoroczność”)	19%
pozostałe, w tym	
§ 13 pkt 2 i 3	
§ 16	
§17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9	17%

Skuteczność protestów

W bieżącej edycji złożono 100 protestów od negatywnie zweryfikowanych projektów (podobnie, jak w edycji poprzedniej – 99, ale więcej niż w edycji 2018 – 56). Odsetek oprotestowanych negatywnych weryfikacji projektów utrzymuje się w przedziale 21-24%, zaś skuteczność protestów w edycjach V – VII utrzymuje się w przedziale 21% – 25%⁴⁹.

Ostatecznie pozytywnie rozpatrzone protesty w 4 kategoriach: Infrastruktura oraz Zieleń i ochrona środowiska (po 9), Sport i infrastruktura sportowa (6) i Bezpieczeństwo (1).

⁴⁹ To wskaźnik dotyczący projektów uwzględnionych na liście projektów poddanych głosowaniu, nie mamy danych o projektach zarekomendowanych przez RBO podczas spotkań poświęconych rozpatrywaniu protestów.

Wycofanie projektów

Z uwagi na dużą, w porównaniu z latami ubiegłymi, liczbę projektów, które zostały wycofane na wniosek ich autorów/autorek przeprowadziliśmy badanie mające na celu identyfikację przyczyn tych decyzji.

Zgodnie z § 14 Regulaminu budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa „wnioskodawcy przysługuje prawo wycofania projektu, nie później jednak niż na 14 dni przed rozpoczęciem głosowania.”

W obecnej edycji Budżetu Obywatelskiego złożono łącznie 988 projektów, z których 61 (6%) zostało wycofanych przez wnioskodawców. W grupie osób, które wycofały swoje projekty znalazło się 17 kobiet, które wycofały 21 projektów i 12 mężczyzn, którzy wycofali aż 40 projektów. Dla porównania, w ubiegłorocznej edycji złożono niewiele mniej projektów (948), ale tylko 5 z nich (0,5%) zostało wycofanych przez osoby, które je złożyły. W celu znalezienia odpowiedzi, skąd się wziął tak wysoki wzrost w porównaniu z rokiem ubiegłym dokonano analizy danych zastanych (wyniki weryfikacji formalnej i merytoryczno-prawej Budżet Obywatelski 2020 oraz dane dotyczące Wnioskodawców/Wnioskodawczyń udostępnione przez UMK), a także przeprowadzono wywiady z 22 osobami, które łącznie wycofały 53 złożone przez siebie projekty.

Na wstępie warto podkreślić, że wysoka liczba wycofanych projektów, w tym roku może wprowadzać w błąd, ponieważ składa się na nią aż 20 projektów złożonych przez jednego Wnioskodawcę, które tak naprawdę są jednym projektem, dotyczącym wsparcia Krakowskiego Pogotowia Ratunkowego, złożonym w puli ogólnomiejskiej i w 18 różnych dzielnicach miasta. Decyzja o wycofaniu wszystkich 20 projektów została podjęta przez Wnioskodawcę po otrzymaniu informacji z UMK, że zostaną one zweryfikowane negatywnie, gdyż są niezgodne z Regulaminem BO. Kolejnych 6 wycofanych projektów, to ponownie jeden projekt, tym razem dotyczący zajęć biegowo-ruchowych, który został złożony w sześciu dzielnicach. W tym przypadku powodem ich wycofania były problemy ze zdobyciem wymaganych podpisów na liście poparcia.

Po odjęciu projektów dotyczących wsparcia Pogotowia Ratunkowego i zajęć biegowo-ruchowych zostaje 35 wycofanych projektów, złożonych łącznie przez 27 osób. W tej grupie 20 osób wycofało po jednym projekcie, 6 osób po dwa projekty, a 1 wycofał trzy złożone przez siebie projekty. Na podstawie przeprowadzonych wywiadów należy stwierdzić, że trudno jest znaleźć jakieś dominujące powody wycofywania projektów. Jako najczęstszy powód rozmówcy wskazywali, że ich projekty nie spełniały kryterium ogólnodostępności, które w tej edycji zostało doprecyzowane, na co Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie w momencie przygotowywania swoich projektów nie zwrócili uwagi. Z tego powodu wycofanych zostało 5 projektów, które dotyczyły remontów lub doposażenia bibliotek, przedszkoli i szkół.

„Zdecydowałam się na wycofanie wniosku, ponieważ szkoła nie jest w stanie spełnić warunków Regulaminu. Chodzi o to, że szkoła musi być otwarta przez weekendy, a to niestety w jednostkach budżetowych nie przejdzie. Te zasady pojawiły się dopiero w tym roku i muszę przyznać szczerze, że tego wcześniej nie doczytałam.” [W]

„Chodzi o to, że np. realizacja projektu dotyczącego doposażenia sali gimnastycznej skutkowałaby tym, że ta sala potem przez wiele godzin w tygodniu musiałaby być bezpłatnie udostępniana mieszkańcom, a wiadomo, że wielu dyrektorów woli to sobie wynajmować komercyjnie. Uznałem więc, że nawet nie ma sensu rozmawiać na ten temat z dyrektorami.” [W]

Wśród innych powtarzających się powodów wycofania projektów znalazły się:

- problem z zebraniem koniecznych podpisów na liście poparcia, które w tym roku w związku z epidemią można było donieść już po złożeniu projektów. Ten powód podany został przez dwie osoby, które wycofały trzy swoje projekty (plus projekt

dotyczący zajęć biegowo-ruchowych, złożony w sześciu dzielnicach, o którym mowa powyżej);

- brak możliwości zebrania w krótkim terminie zgód od dyrektorów placówek miejskich na organizację zadań na ich terenie (trzy osoby, które wycofały trzy projekty).

„Wycofałam projekt ogólnomiejski dotyczący zajęć dla uczniów dotyczących ekologii. Na etapie weryfikacji zadzwoniła do mnie urzędniczka i powiedziała, że we wniosku muszę podać dokładne miejsca, w których mają się odbyć przewidziane zajęcia z dziećmi. Jako że był to projekt ogólnomiejski i musiałabym mieć podpisane zgody dyrektorów z co najmniej kilkunastu miejsc, nie miałam już czasu, żeby się tym zająć.” [W]

„Otrzymałam e-mail z Urzędu Miasta, że muszę donieść zgody od dyrekcji przedszkoli, w których chciałam realizować zadanie. W związku z trwającą pandemią i okresem wakacyjnym uznałam, że nie mam szans tego zrobić.” [W]

Poniżej przedstawione zostały pozostałe powody wycofania projektów, podane przez rozmówców podczas wywiadów:

„Projekt pisałam z kilkoma znajomymi ze studiów i nasz problem polegał na tym, że w związku z koronawirusem wyprowadziliśmy się wszyscy z Krakowa. W związku z tym nie byliśmy w stanie zbierać podpisów pod listą poparcia oraz kontynuować pracy nad projektem.” [W]

„Przyczyną wycofania było to, że nie udało mi się w wyznaczonym czasie porozumieć z administratorem budynku, na którym miał powstać mural, który planowałam.” [W]

„Ja tak naprawdę złożyłam jeden wniosek, ale przy jego wysyłaniu miałam problemy z pocztą elektroniczną i omyłkowo wysłałam go dwa razy. Stąd jeden z tych projektów potem wycofałam.” [W]

„Wycofałam jeden wniosek, gdyż okazało się, że inna osoba napisała podobny projekt. Wspólnie ustaliliśmy, że zostawimy projekt tej osoby, a ja swój wycofam.” [W]

„Po złożeniu wniosku do budżetu obywatelskiego udało nam się pozyskać środki na inną inwestycję, która ma być realizowana na tym samym terenie. Stąd jako dzierżawca zdecydowałam się zrezygnować ze składania wniosku.” [W]

„Po złożeniu wniosku dyrekcja instytucji miejskiej, na terenie której planowałam jego realizację, poinformowała mnie, że wykona to zadanie w ramach własnego budżetu, stąd nie było już sensu, żeby mój wniosek trafił pod głosowanie.” [W]

„Po złożeniu projektu uznałam, że warto do niego dopisać jeszcze nowe informacje. Stąd po raz kolejny złożyłam ten sam projekt, tylko poprawiony, a ten pierwszy wycofałam.” [W]

„Ja jestem radnym dzielnicowym. W rozmowie z pozostałymi radnymi zdecydowaliśmy się, żeby wycofać moje projekty i skupić się na promocji innego wniosku, żeby miał większą szansę realizacji.” [W]

„Ja tak naprawdę napisałam jeden projekt. Najpierw złożyłam go jednak jako dzielnicowy, a potem uznałam, że lepiej będzie, jak go złożę jako ogólnomiejski. Stąd ten dzielnicowy potem wycofałam.” [W]

„Po złożeniu wniosku do budżetu obywatelskiego dowiedziałem się, że na tym samym obszarze będzie w tym roku realizowane inne działanie, które zostało wybrane w ubiegłorocznej edycji.” [W]

„Ja jestem także przewodniczącą Rady Dzielnicowej. W związku z trwającą pandemią nie udało nam się zorganizować wielu planowanych wcześniej imprez i w związku z tym zaoszczędziliśmy pewną sumę pieniędzy, którą decyzją Rady przeznaczyliśmy na remont ulicy, na który wcześniej planowałam zdobyć środki w ramach budżetu obywatelskiego.” [W]

„Wycofałam dwa projekty, gdyż jednostka miejska w tym roku te same zadania będzie realizować jako remonty z własnego budżetu. Moje projekty stały się w związku z tym

beprzedmiotowe. Pisząc moje wnioski jeszcze o tym nie wiedziałam, choć działałam w Radzie Dzielnicy. Poinformowano mnie o tym dopiero na etapie weryfikacji.” [W]

„Kiedy złożyłem wniosek zdałem sobie sprawę, że jego realizacja trwałaby powyżej jednego roku, więc i tak zostałyby ocenione negatywnie na etapie weryfikacji.” [W]

Podsumowanie

1) Analiza rozkładów przyczyn negatywnych weryfikacji z uwagi na płeć i wiek osoby składającej oraz kategorie powinna wpływać na kierunek kampanii edukacyjno-informacyjnej i systemu wsparcia Wnioskodawców i Wnioskodawczyń.

2) Dużą zmianą w tegorocznej edycji było wprowadzenie wymogu, że projekty w ramach budżetu obywatelskiego muszą zostać zrealizowane w ciągu jednego roku⁵⁰. Mieszkańcy generalnie uznali tę zmianę za niekorzystną. Z jednej strony znacząco zmniejszył się bowiem wachlarz działań, które mogą być realizowane w ramach tej procedury. Z drugiej strony podkreślano także, że jednoroczność projektów mogła stać się łatwym pretekstem do odrzucania wniosków bardziej skomplikowanych.

„W przypadku mojego projektu z oświetleniem, miasto stwierdziło, że co do dalszej części oświetlenia chodnika musieliby wejść w porozumienie ze wspólnotą i mogliby nie zdążyć w cyklu jednorocznym. Miasto poszło na łatwiznę i można by to odebrać jako zniechęcenie dla składającego wniosek.” [W]

Zupełnie inaczej wprowadzenie wymogu „jednoroczności” postrzegają przedstawiciele jednostek zajmujących się opiniowaniem wniosków, którzy podkreślali, że ta zmiana bardzo ułatwiła im pracę.

„To że od tego roku projekty muszą być jednoroczne, nam osobiście bardzo ułatwiło pracę. Wcześniej, gdy ludzie mogli składać większe, bardziej skomplikowane projekty, proces opiniowania takiego wniosku był dużo trudniejszy. Często ciężko było ocenić taki wniosek tylko na podstawie kilku opinii. W wielu przypadkach przy takich projektach robi się długie, wieloletnie koncepcje, często jest konieczność prowadzenia konsultacji społecznych, a przy budżecie obywatelskim na takie działania nie ma czasu.” [W]

3) Przedstawiciele jednostek opiniujących projekty dobrze oceniają także wydłużenie czasu na ich ocenę.

„W porównaniu do ubiegłych lat było więcej czasu na weryfikację, dzięki czemu mieliśmy więcej możliwości kontaktu z mieszkańcami, żeby te projekty były bardziej dopracowane.” [W]

Nadal jednak ich zdaniem czas na weryfikację jest niewystarczający, a do tego odbywa się ona w trakcie wakacji, co mogą utrudniać plany urlopowe.

„Największą trudnością w trakcie weryfikacji jest ilość jednostek, do których w krótkim czasie musimy wystąpić o przesłanie ich uwag. Te jednostki mają 30 dni na przesłanie nam odpowiedzi. Najczęściej dostajemy je tuż przed upływem tego czasu, a bywa, szczególnie w przypadku Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, że po 30 dniach nie mamy żadnej odpowiedzi.” [W] „Uważam, że etap opiniowania powinien zostać wydłużony. W tym roku mieliśmy na to więcej czasu niż w ubiegłych latach i było to pozytywne, ale dalej tego czasu nam brakuje. [P] Przez to, że mieliśmy wiele projektów do zaopiniowania i polegaliśmy na opiniach wielu innych jednostek, które nie raz docierały już do nas po zakończeniu weryfikacji, później często kończyło się to frustracją i naszą i Wnioskodawcy. [P]

„Bez dwóch zdań okres wakacyjny nie sprzyja tej pracy, bo ludzie chcą wyjeżdżać na urlopy, a nie ma na to czasu.” [W]

4) W poprzednich edycjach Wnioskodawczynie i Wnioskodawcy składający projekty musieli załączyć do nich listy poparcia. W tym roku, w związku z epidemią, przesunięto obowiązek

⁵⁰ Warunek wynika z zapisów art. 5a Ustawy o samorządzie gminnym regulującym funkcjonowanie budżetu obywatelskiego w miastach na prawach powiatu.

załączania list poparcia o kilka miesięcy. W wyniku tego wiele wniosków, które poddane zostały procedurze weryfikacji, zostało ostatecznie odrzuconych ze względu na to, że listy poparcia nie zostały dostarczone lub wycofanych z tego samego powodu. Przedstawiciele i przedstawicielki jednostek weryfikujących wspominali w wywiadach, że wykonali w związku z tym wiele niepotrzebnej pracy.

„W związku z tym, że w tym roku było przesunięcie na późniejszy termin list poparcia, to okazało się, że w niektórych przypadkach wykonaliśmy dużą pracę dotyczącą weryfikacji wniosku, a potem Wnioskodawca nie doniósł listy i cała nasza praca poszła na marne. [W]

5) Zgodnie z Regulaminem osoby zajmujące się opiniowaniem projektów kontaktują się z Wnioskodawczyniami i Wnioskodawcami w przypadku, gdy „złożony projekt nie zawiera istotnych informacji potrzebnych do analizy lub jest niezgodny z limitami finansowymi”. Zarówno mieszkańcy, jak i osoby zajmujące się opiniowaniem uważają, że taki kontakt jest potrzeby i generalnie dobrze oceniają współpracę z drugą stroną nad wprowadzaniem poprawek w projektach. „Zazwyczaj dzwoniłam, ponieważ trzeba było zrobić jakieś zmiany w projekcie, czy podnieść budżet i mieszkańcy byli przychylnie nastawieni i zawsze udawało nam się znaleźć konsensus.” [W]

„Sugerowali cenne zmiany i jestem z tych kontaktów bardzo zadowolony i bardzo dobrze oceniam kontakt z urzędnikami.” [W]

6) Osoby dokonujące weryfikacji nie kontaktują się natomiast, gdy wniosek ma zostać zaopiniowany negatywnie. Celem tej procedury jest poinformowanie wszystkich Wnioskodawców i Wnioskodawczyń w jednym czasie o wynikach weryfikacji i w ten sposób zapewnienie im równych szans. Procedura ta jest jednak krytykowana przez same Wnioskodawczynie i Wnioskodawców. „Jestem pewna, że w wielu przypadkach, gdyby do takiego kontaktu doszło i urzędnicy wyjaśniliby przez telefon powody odrzucenia projektu, to mieszkańcy w ogóle zrezygnowaliby z pisania protestu.” [W]

7) I wreszcie, część osób, szczególnie tych, które złożyło protesty, ma wrażenie, że osoby opiniujące ich wnioski odrzuciły je, nie zapoznając się dokładnie ze stanem faktycznym.

„Gdyby ktoś się ze mną skontaktował wcześniej, to byłby czas na pokazanie dokumentów czy nawet wyjazd w teren i zobaczenie danego problemu. Jak widać było dzisiaj [podczas spotkania w sprawie rozpatrzenia protestów] część jednostek nie bywa w miejscach, których dotyczą projekty, a mimo to je ocenia.” [W]

Głosowanie

Organizacja

Zasady i formy głosowania w VII edycji BO reguluje rozdział 5 Regulaminu (§ 21 - 25). Głosować można było bądź elektronicznie („za pośrednictwem dedykowanej platformy internetowej”), bądź oddając głos „w zorganizowanych na terenie Miasta punktach głosowania na papierowych kartach do głosowania”. W tej edycji zorganizowano 85 stacjonarnych punktów do głosowania. Punkty były zlokalizowane we wszystkich 18 dzielnicach, najczęściej w siedzibach Dzielnic, filiach Biblioteki Kraków. Część z nich funkcjonowała tylko w wybrane dni w okresie głosowania. Wykaz punktów do głosowania wraz z terminami, w których można było w nich zagłosować opublikowano na stronie internetowej BO w dniu 11 września, czyli na dwa tygodnie przed jego rozpoczęciem.

W trakcie badania ewaluacyjnego przyjrzelśmy się oznakowaniu tych lokali (widoczność BO w przestrzeni miasta). W tym celu przeprowadzono wizje lokalne w formie wizyt badawczych w każdej z 18 dzielnic miasta (ich wykaz zamieszczamy w tabeli nr 8).

Widoczność etapu głosowania w przestrzeni miasta

Plakaty informujące o etapie głosowania w BO znajdujemy w różnych miejscach miasta: zarówno w jego centrum (śródmieście), jak i na ich obrzeżach (np. plakaty na przystankach autobusowych na ulicy Taklińskiego w dzielnicy Swoszowice czy Borek Fałęcki Cmentarz, billboard u wlotu Prądnickiej w Opolską (zdj. 13), oplakatowane słupy ogłoszeniowe na Senatorskiej), choć na przykład nie zauważyliśmy żadnego plakatu podczas przejazdu w ciągu całej ulicy Biezanowskiej.

Wszyscy respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego zetknęli się z różnymi formami promocji ze strony Magistratu. Najczęściej wymieniano billboardy, reklamy w tramwajach i autobusach, plakaty oraz działania promocyjne w social mediach. Większość rozmówców podkreślała jednak, że promocja była niewystarczająca i raczej trudno za jej pomocą było przekonać osoby, które jak dotąd nie brały udziału w budżecie obywatelskim czy wręcz w ogóle nie wiedzą co to jest.

„Ja zauważyłem tramwaj z napisem budżet obywatelski. To była jedyna sytuacja, kiedy zauważyłem promocję budżetu obywatelskiego w Krakowie, a dużo się przemieszczam po mieście.” [P]

„Ja widziałam w przestrzeni miejskiej wiele informacji, np. billboardy, reklamy na przystankach. Brakuje mi jednak ciągle takich działań celowanych do konkretnych grup odbiorców, choć muszę powiedzieć, że w tym roku Urząd przygotował po raz pierwszy taki mini poradnik dla młodzieży i dzieci dotyczący budżetu obywatelskiego. Niestety był on dystrybuowany w ten sposób, że dyrektorzy szkół dostali maila, że jeśli są zainteresowani, to mają się zgłosić i nie wiem, jaki był odzew, ale np. szkoła mojego syna się nie zgłosiła.” [P]

„Według mnie była prawie niezauważalna. Plakaty wywieszane tylko na mieście w centralnych punktach. To nie była promocja, a bardziej jakieś alibi, bo tak naprawdę trzeba dotrzeć do mieszkańców na niższym poziomie.” [W]

„Myślę, że nie jest to jakoś szczególnie promowane w Krakowie. Głosują głównie ci ludzie, którzy są zainteresowani tematem i nie dociera to do wielu osób które nie interesują się za bardzo, nie są aktywni społecznie, więc społecznicy głosują natomiast pozostali mieszkańcy nie za bardzo.” [W]

„Widziałem kilka plakatów czy billboardów. Nie było jednak informacji np. bezpośrednio na klatkach, gdzieś w kamienicach dla ludzi starszych.” [W]

„Widziałam też w Internecie filmiki promujące budżet obywatelski. One są jednak moim zdaniem drętwe.” [P]

Oznakowanie lokali do głosowania stacjonarnego

W celu sprawdzenia oznakowania punktów do głosowania stacjonarnego odwiedziliśmy 15 wyznaczonych punktów. Nie dotarliśmy do punktów w dzielnicach I Stare Miasto, IX Łagiewniki - Borek Fałęcki i XIV Czyżyny. Zestawienie odwiedzonych punktów głosowania stacjonarnego prezentujemy w tabeli nr 8. Wykaz punktów do głosowania stacjonarnego podczas VII edycji BO zlustrowanych podczas wizji lokalnych. Część odwiedzonych miejsc udokumentowano zdjęciami, które prezentujemy w części Załączniki.

Połowa odwiedzonych przez nas punktów, w których możliwe było głosowanie osobiste (w formie papierowej czy elektronicznej) zostało oznakowanych z zewnątrz⁵¹.

Oznakowanie punktu do głosowania stacjonarnego wyłącznie wewnątrz lokalu oznacza adresowanie komunikatu wyłącznie do osób odwiedzających (w miarę regularnie) te miejsca. Tym samym traci się szansę zwiększenia skali dotarcia do większej liczby mieszkańców i mieszkańek miasta, włączenia w procedurę niezainteresowanych, nieświadomych przechodniów czy w szczególności osób wykluczonych cyfrowo. Lista punktów do głosowania stacjonarnego opublikowana jest na stronie internetowej BO i BIP Miasta Krakowa, ale ta informacja adresowana jest do osób korzystających z tego medium.

Dobrze ilustruje tę sytuację brak oznakowania zewnętrznego siedziby Rady Dzielnic XI Podgórze Duchackie, zlokalizowanej na dużym osiedlu mieszkaniowym, w sąsiedztwie ośrodka sportowego (zdj. 25).

Z uwagi na lokalizację niektórych z tych lokali (na przykład położona na uboczu Siedziba Rady Dzielnic X przy boisku w Swoszowicach, czy Biblioteka Główna na Powroźniczej) ich zewnętrzne oznakowanie może nie mieć znaczenia promocyjnego, z uwagi na małą liczbę przechodniów, w to miejsce trzeba się specjalnie wybrać, więc oznakowanie wewnątrz budynku w zupełności spełnia swoją rolę informacyjno-promocyjną.

Tab. 8 Wykaz punktów do głosowania stacjonarnego podczas VII edycji BO zlustrowanych podczas wizji lokalnych

Dzielnica	punkt głosowania	oznakowanie	uwagi
II Grzegórzki	Rada i Zarząd Dzielnic II Grzegórzki, Daszyńskiego 22	oznakowanie zewnętrzne	zdjęcie nr 21
III Prądnik Czerwony	Filia Biblioteki Kraków nr 15, Dobrego Pasterza 100	brak oznakowania zewnętrznego	zdjęcie nr 22
IV Prądnik Biały	Centrum Kultury Dworek Białoprądnicki	brak oznakowania zewnętrznego	
V Krowodrza	Filia Biblioteki Kraków nr 21, Królewska 59	oznakowanie zewnętrzne	
VI Bronowice	Filia Biblioteki Kraków nr 24, ul. Na Błonie 13 d	oznakowanie zewnętrzne	zdjęcie nr 23
VII Zwierzyniec	Filia Biblioteki Kraków nr 25, Fałata 2	brak oznakowania zewnętrznego	obserwacja zewnętrzna, podczas wizyty biblioteka zamknięta
VIII Dębniki	Biblioteka Główna, Powroźnicza 2	oznakowanie wewnętrzne	zdjęcie nr 24

⁵¹ Weszliśmy tylko do wybranych lokali, które nie miały oznakowania zewnętrznego, stąd ograniczona liczba potwierdzonych oznakowań wewnątrz lokalu (np. Siedziba Rady Dzielnic X, czy Biblioteka Główna na Powroźniczej w dzielnicy VIII, zdj. 24).

X Swoszowice	Siedziba Rady Dzielnicy X Swoszowice, ul. Inicjatywy Lokalnej 5	brak oznakowania zewnętrznego	
XI Podgórze Duchackie	Biuro Rady Dzielnicy XI Podgórze Duchackie, Wystouchów 34	brak oznakowania zewnętrznego	obserwacja zewnętrzna, zdjęcie nr 25
XII Bieżanów-Prokocim	Filia Biblioteki Kraków nr 44, Spółdzielców 3	brak oznakowania zewnętrznego	
XIII Podgórze	Centrum Kultury Podgórza Siedziba Główna, Sokolska 13	oznakowanie wewnętrzne	zdjęcie nr 26
XV Mistrzejowice	Siedziba Rady Dzielnicy XV Mistrzejowice, Miśnieńska 58	oznakowanie zewnętrzne	zdjęcie nr 27
XVI Bieńczyce	Siedziba Rada Dzielnicy XVI Bieńczyce, osiedla Kalinowe 4 Siedziba Rada Dzielnicy XVI Bieńczyce, osiedla Kalinowe 4	oznakowanie zewnętrzne	
XVII Wzgórza Krzesławickie	Klub Zakole Ośrodka Kultury Kraków-Nowa Huta, Zakole 31	oznakowanie zewnętrzne	
XVIII Nowa Huta	Siedziba Rady Dzielnicy XVIII Nowa Huta, osiedle Centrum B 6	oznakowanie zewnętrzne	zdjęcie nr 28

Głosowanie

Zgodnie z Harmonogramem VII edycji BO, głosowanie trwało od 26 września do 5 października, czyli przez minimalny okres przewidziany w Regulaminie (§ 23. 1). Do głosowania uprawniony jest każdy mieszkaniec miasta. Każdy z głosujących dysponuje dwoma pulami głosów: ogólnomiejską i dzielnicową. W każdej puli ma po 3 głosy o różnej wadze punktowej każdy (od 3 do 1). Na projekty dzielnicowe mogą głosować jedynie osoby zamieszkujące daną dzielnicę.

Wyniki głosowania, wyboru projektów i statystyki głosowania opublikowano na stronie internetowej BO w dniu 26 października.⁵²

W trakcie głosowania oddano 44 800 głosów, frekwencja wyniosła 5,96% i jest porównywalna z tą w ubiegłych edycjach: o 17% niższa niż w poprzedniej (VI), o 30% wyższa niż edycjach IV i V. Nie są to radykalne zmiany i tylko w niewielkim stopniu można je tłumaczyć sytuacją epidemiczną. Raczej trzeba przyjąć, że udział mieszkańców w głosowaniu ustabilizował się na poziomie 5 – 7 %.

Najliczniejszymi grupami wiekowymi są osoby z przedziałów 26 – 35 i 36 – 45 lat. W pozostałych przedziałach wiekowych liczba oddanych głosów jest zdecydowanie niższa (mieści się w przedziale 3 100 (przedział 65+) – 4 700 (przedział 16 – 25), co może sygnalizować, że w BO biorą udział przede wszystkim osoby w średnim wieku⁵³. Tym samym zasadne jest wypracowanie mechanizmów włączających pozostałe kategorie wiekowe w tę procedurę, co już zostało zauważone podczas analizy kampanii edukacyjno-informacyjnej.

W głosowaniu – odwrotnie niż miało to miejsce na etapie składania projektów – więcej głosów oddały kobiety niż mężczyźni.

⁵² Regulamin nie precyzuje terminu ogłoszenia wyników. W § 25 stwierdza się jedynie, że „Prezydent podaje wyniki głosowania do publicznej wiadomości.”

⁵³ Nie dysponujemy danymi o statusie społeczno-ekonomicznym uczestników i uczestniczek BO na różnych etapach, więc nie możemy wnioskować w tym zakresie.

Głosów nieważnych oddano 6%, przede wszystkim w wersji papierowej. Nie mamy danych o rozkładzie wiekowym czy przestrzennym (z uwagi na punkty głosowania) pozwalających na jakiegokolwiek wnioskowania o przyczynach oddania nieważnego głosu

Głosów elektronicznych oddano dwukrotnie więcej niż papierowych, choć warto zauważyć, że głosowanie papierowe ma mniej więcej podobną liczbę zwolenników w każdej z grup wiekowych (mieszczą się w przedziale 1 300 – 2 000), choć częściej papierowo niż elektronicznie głosują osoby najmłodsze (do 15 lat) i najstarsze (powyżej 65 lat). Popularność tego typu głosowania w grupie najmłodszej może w dużej mierze wynikać z tego, że w celu głosowania elektronicznego trzeba posiadać swój własny numer telefonu, a wiele osób w tym wieku jeszcze go nie posiada. Podsumowując, zasadne jest utrzymywanie tej formy głosowania, choć niezbędne wydaje się edukowanie zainteresowanych tą formą głosowania w celu zmniejszenia liczby głosów nieważnych, które stanowią aż 17%.

Frekwencja głosujących jest silnie zróżnicowana w poszczególnych dzielnicach: od kilkunastu procent (dzielnice XIII, VI) do znacznie poniżej średniej (dzielnice XI, XII, XV, XVI). Więcej na ten temat w części analitycznej (Ranking dzielnic).

W ramach ewaluacji budżetu obywatelskiego przeprowadzony został panel dyskusyjny za pośrednictwem platformy internetowej, w którym wzięło udział 5 osób oraz przeprowadzono 13 telefonicznych wywiadów indywidualnych. Wszystkich 18 osób to osoby, które w tegorocznej edycji złożyły co najmniej jeden wniosek BO. Rozmowy dotyczyły etapu głosowania i promocji projektów poddanych pod głosowanie.

Doświadczenia udziału w głosowaniu

Wszystkie 18 osób, z którymi rozmawiano, wzięło udział w głosowaniu. Czternaście zrobiło to za pomocą platformy internetowej, a cztery zagłosowały w sposób tradycyjny, w punkcie stacjonarnym. Siedmiu rozmówców mówiło, że platforma do głosowania jest przejrzysta funkcjonalna i oceniło ją wysoko.

„Myślę, że była w porządku. Nie mam zastrzeżeń. Myślę, że jak ktoś pierwszy raz głosował, to wiedziałyby co i jak krok po kroku należy robić.” [W]

Kilka osób podkreślało przydatność koszyka, w którym można było umieścić wybrane projekty.

„To co mi się podobało na platformie do głosowania, to możliwość wrzucenia do koszyka, czyli z listy długiej projektów mogę sobie zawęzić do projektów, które mnie bardziej interesują i dopiero na niej się skoncentrować.” [P]

Pozostałych siedem osób miało jednak do platformy różne uwagi. Najczęściej wspomniano problemy ze znalezieniem przycisku do głosowania oraz niską funkcjonalność przeglądarki.

„Weszłam na stronę i szukałam intuicyjnego przycisku *Głosuj* i nie byłam w stanie go znaleźć. Nawet pytałam inne osoby, które głosowały, gdzie go mogę znaleźć.” [P]

„Mi ten pasek wyszukiwarki na stronie budżetu obywatelskiego nie działał. Próbowałam wyszukać projekt po nazwie i on się w ogóle nie pojawiał, natomiast gdy tą samą nazwę wpisywałam w wyszukiwarkę Google, to mi się pojawiał.” [P]

„To czego mi brakowało, to opcja filtrowania projektów po konkretnych dziedzinach. W momencie składania definiujemy pewną dziedzinę, która jest także symbolem danego projektu i powinna być też możliwość w aplikacji filtrowania pod tym kątem, bo pewnymi typami projektów ludzie są bardziej zainteresowani, a innymi mniej i takie filtrowanie byłoby zasadne.” [P]

W trakcie wywiadów i panelu padło także kilka innych uwag pod kątem platformy do głosowania.

„Jak się wejdzie na przydział punktów, to jak się popełni błąd, to aplikacja nie pokazuje, jaki to był błąd, co jest problemem, bo trudno jest to potem naprawić.” [P]

„Był problem z *Zaloguj się*, bo jak się wchodziło na stronę budżetu, to nie było w interfejsie widocznego tego *Zaloguj się*. Widziałam, że dużo osób zgłaszało potrzebę pomocy, gdzie tam wejść. Ja to w końcu sama znalazłam i nawet podszyłam paru osobom. Może więc ten interfejs mógłby być zaprojektowany trochę bardziej przejrzysto, żeby wszystkie informacje były widoczne od razu?” [W]

„Te punkty były podświetlone kolorami. Na początku byłem zdezorientowany, czy zielony kolor oznacza, że dany projekt jest promowany, ponieważ te kolory tak jakby sugerują kolejność odpowiedzi. Uważam, że wszystkie projekty powinny być czarne.” [P]

W przypadku głosowania w punkcie stacjonarnym jedna osoba sugerowała nadużycia i proponowała, żeby z tej możliwości oddania głosu w ogóle zrezygnować.

„Znam przypadki z poprzednich lat, gdzie radny przychodził do punktu z plikiem kart do głosowania, które wrzucał, a potem te projekty wygrywały. Uważam, że głosowanie internetowe jest lepsze, ponieważ jest znacznie trudniej wypaczyć wyniki.” [P]

Rozmówcy jednak generalnie chwalili, że istnieje możliwość głosowania tradycyjnego i podkreślali, że dzięki temu jest większa frekwencja, szczególnie wśród seniorów. „Obserwowałam raz, jak działa taki punkt w jednej z dzielnic, w bibliotece i uważam, że to jest bardzo dobra opcja dla osób starszych, które wolą głosować w ten sposób, bo nie są biegłe internetowo.” [P]

Jedna osoba zwróciła uwagę, że w budżecie obywatelskim mogą głosować także dzieci, ale przy głosowaniu internetowym trzeba posiadać swój własny numer telefonu, a nie wszystkie dzieci go mają, więc głosowanie stacjonarne w takim przypadku jest jedyną możliwą opcją.

Większość osób, z którymi rozmawiano, wiedziała, gdzie się znajdowały punkty do głosowania, choć wiele z nich podkreśliło, że powinny być one lepiej promowane i widoczne, żeby osoby nie interesujące się budżetem obywatelskim także mogły na nie trafić. Co potwierdza obserwacje podczas lustracji lokalnych.

„Wydaje mi się, że warto byłoby promować te punkty, bo dużo jest osób starszych, którzy byliby o tym lepiej poinformowani, gdyby takie informacje były w przestrzeni publicznej, np. w formie jakiś reklam.” [W]

Rozmówcy wspominali także, że w poprzednich latach punktów stacjonarnych było znacznie więcej, ale wszyscy rozumieli, że w tej edycji nie było to możliwe ze względu na trwającą pandemię.

„W zeszłym roku było tych punktów dużo i nawet był w parku taki obwoźny. W tym roku przez tą pandemię było tego znacznie mniej. W zeszłym roku można było np. punkty zrobić w przedszkolach, a w tym roku nawet nie można tam wejść.” [W]

Dwie z badanych osób zasugerowały, że okres, kiedy można głosować, powinien być wydłużony, dzięki czemu więcej ludzi wzięłoby udział w głosowaniu.

„Co najwyżej mogę stwierdzić, że trochę krótki był czas na głosowanie. Gdyby wydłużyć czas głosowania, to wtedy więcej osób miałoby szansę zagłosować.” [W]

Promowanie projektów na etapie głosowania

Pierwszym poruszonym tematem było ewentualne wsparcie ze strony UMK, Ambasadorów/Ambasadorki oraz Zarządów i radnych Dzielnic. Wszyscy rozmówcy twierdzili, że w trakcie promowania projektów mogli liczyć tylko na siebie, swoje rodziny i ewentualnie znajomych. Dwie osoby powiedziały, że zwróciły się o wsparcie do radnych dzielnicowych, ale otrzymały negatywną odpowiedź.

„Jeżeli chodzi o radnych dzielnicy, to faktycznie zwracałam się o pomoc, ale powiedzieli, że raczej nie promują indywidualnie projektów, tylko wszystkie. Potem widziałam, że przewodniczący czy wiceprzewodniczący [Zarządu Dzielnicy] promowali kilka wybranych projektów i nie spodobało mi się to z tego powodu, że wcześniej zapewniali, że żadnego projektu nie wyróżniają, a tutaj wyszło, że jednak tak.” [W]

Trzy osoby dodały, że trudno jest liczyć na pomoc radnych osiedlowych, czy Ambasadorów/Ambasadorki, bo oni sami piszą własne projekty i inne osoby traktują jako konkurentów.

„Trzeba być naiwnym, żeby liczyć na wsparcie radnych czy tych Ambasadorów, skoro oni sami składają projekty i robią wszystko, żeby to właśnie one zostały wybrane.” [W]

Więcej na temat zaangażowania radnych dzielnicowych w BO w dalszej części raportu.

Rozmówcy podkreślali, że rolą UMK powinno być promowanie samego głosowania, a nie poszczególnych wniosków. Trzy osoby wspomniały jednak o możliwości wygenerowania plakatu na stronie BO i podkreśliły, że bardzo im to pomogło, bo same nie znają się na grafice.

„Korzystałem z generatora plakatu na stronie budżetu obywatelskiego, gdzie była informacja jak głosować i w jakim terminie i można było dodać informację na temat własnego projektu. To bardzo mi pomogło, bo sam nie mam zdolności graficznych.” [W]

W przypadku terminu głosowania większość rozmówców i rozmówczyń nie miała żadnych uwag. Dwie osoby zwróciły uwagę, że czas pomiędzy ogłoszeniem projektów, które pozytywnie przeszły weryfikację, a głosowaniem jest zbyt krótki i utrudnia Wnioskodawcom/Wnioskodawczyniom skuteczną promocję projektów.

„Głosowanie było zbyt szybko po akceptacji projektów. Autorzy mieli mało czasu na dobrą promocję. To w przyszłości na pewno trzeba zmienić.” [W]

Kolejnym poruszonym tematem była promocja projektów przez ich autorów. Najczęściej używanym narzędziem do promocji były social media. Skorzystali z nich wszyscy rozmówcy, których projekty zostały zakwalifikowane do głosowania. Dla niektórych, ze względu na czas lub pieniądze, był to jedyny sposób promocji, na jaki się zdecydowali.

„Ja się promowałem na Facebooku. Zamieściłem zdjęcia tego, co chcę zrobić z prośbą o poparcie.” [P]

„Mamy koleżankę w dzielnicy, taką Instagramową influencerkę, więc prosiłyśmy ją, żeby ona wrzuciła u siebie ogłoszenie, że szukamy poparcia dla naszego projektu i ona to robi, i w Internecie się te wieści niosą.” [P]

Kolejnymi narzędziami, o których wspominały rozmówczynie i rozmówcy, była poczta pantoflowa, bezpośrednie kontakty z mieszkańcami i mieszkankami oraz druk plakatów i ulotek.

„Na tydzień przed głosowaniem zacząłem chodzić codziennie po tej części dzielnicy, w której mieszkam i rozdawałem ulotki z moimi projektami. Rozdałem ich około 1 000. Do tego wydrukowałem i rozwiesiłem w strategicznych miejscach ok. 20 plakatów wielkości 50 na 100.” [P]

„Wydaje mi się, że w moim przypadku najskuteczniejsza była poczta pantoflowa. Prosiłem znajomych o zagłosowanie na mój projekt i o jego promocję, i potem wielu z nich opowiadało o nim kolejnym osobom.” [P]

W związku z tym, że część ubiegłorocznych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń sugerowała, że zwykli mieszkańcy, którzy nie są członkami Rad Dzielnic i nie stoi za nimi żadna instytucja mają niewielkie szanse na wygranie w BO, temat ten został także poruszony

z uczestnikami panelu. Z tą tezą zgodziło się wszystkich pięciu rozmówców, w tym także biorący udział w dyskusji radny osiedlowy, który zresztą nie pozostawił w swojej wypowiedzi żadnych wątpliwości.

„Radni dzielnicowi na pewno mają większe szanse, ponieważ mogą m.in. swoje projekty promować w gazetkach dzielnicowych, czy korzystać z infrastruktury Rady.” [P]

„U nas w dzielnicy ja sobie nie przypominam, żeby przeszedł jakiś projekt, który nie byłby napisany przez radnego. Nie ma takiej możliwości. Przykro mi ale nie ma.” [P]

Inne osoby także mówiły o mniejszych szansach tzw. zwykłych mieszkańców.

„Uważam, że nie wszyscy mają równe szanse. Zupełnie inne szanse mają osoby, które zgłaszają wniosek indywidualnie niż na przykład radni dzielnicowi. Dlatego ja uważam, że radni dzielnicowi nie powinni wykorzystywać tego narzędzia do realizacji swoich pomysłów, ponieważ oni mają inne narzędzia. Jeszcze inną kwestią są projekty, za którymi stoi jakaś instytucja. Te projekty mają zupełnie inne możliwości promocyjne. Tak więc ja uważam, że tej równości nie ma, że ona jest dość fikcyjna.” [P]

„Pojedynczy wnioskodawcy są z góry, nie chcę powiedzieć, że na przegranej, ale na pewno drugorzędnej pozycji w promowaniu swoich projektów.” [P]

Realizacja projektów

Ostatnim etapem wdrożenia kolejnej edycji BO jest etap realizacji zwycięskich projektów. Dotychczas ten etap był mocno rozciągnięty w czasie, co po zmianie formuły (możliwość realizacji wyłącznie projektów „jednorocznych”) nie powinno mieć miejsca.

Zasady realizacji projektów wybranych przez mieszkanki i mieszkańców na etapie głosowania uregulowano w rozdziale 8 Regulaminu BO. W myśl tych zapisów Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie są informowani o najważniejszych działaniach związanych z realizacją projektu ich autorstwa, w szczególności o modyfikacjach projektu w związku ze zmianami przepisów prawa (§ 28), postępie w realizacji projektu (§ 30). Mają także prawo do udziału w odbiorze projektu (§ 31).

Respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego pozytywnie ocenili drożność komunikacji z realizatorami na tym etapie.

„Ja mam dużo pozytywnych doświadczeń. Współpraca z Zakładem Zieleni Miejskiej była wzorcowa. Wiele kwestii było ze mną konsultowanych, miałam możliwość zgłaszania swoich uwag, a na koniec zostałam zaproszona do odbioru prac.” [P 6]

Przedstawiciele i przedstawicielki jednostek miejskich także podkreślali, że współpraca z wnioskodawcami przebiega sprawnie.

„U nas standardem jest zapis na etapie zlecenia dokumentacji projektowej, że projektant ma za zadanie do 10 dni od podpisania umowy skontaktować się z Wnioskodawcą, ustalić z nim szczegóły, jak ma wyglądać projekt, czego Wnioskodawca oczekuje i wnioskodawca ma być na bieżąco informowany przez projektanta w trakcie prac nad planowaniem. Te zapisy pojawiają się w każdej umowie. Jak kończymy etap projektowy, to Wnioskodawca zawsze otrzymuje projekt, a potem oczywiście jest zapraszany na odbiór.” [P]

„My na etapie realizacji także mamy zawsze kontakt z Wnioskodawcą, a na koniec zapraszamy go na odbiór końcowy.” [P]

„Nie zdarzyło nam się, żeby Wnioskodawca nie zgodził się na dokonanie zmian w budżecie. Jeśli jest konieczność dokonania jakiś zmian, to nie wynika to z naszego widzimisię i Wnioskodawcy to rozumieją.” [P]

Widoczność zrealizowanych projektów BO w przestrzeni miasta

„Najważniejsza rola tego Budżetu jest taka, że jeżeli mieszkańcy zobaczą, że to ich głosem jest budowana np. ławka. I ta ławka się pojawiła do roku czasu, dzięki wspólnej inicjatywie, to jest wielki sukces.” [W]

Widoczność postrzegamy na dwóch płaszczyznach:

- realizacji bieżącej edycji BO – m.in. poprzez oplakatowanie miasta, emisję reklam w komunikacji publicznej i inne formy przewidziane w dokumencie pt. „Media plan kampanii budżet obywatelski 2020”, na etapie głosowania (więcej na ten temat w poprzedniej części raportu);
- utrwalenia efektów BO w świadomości społecznej jako wyniku realizacji pewnego procesu podejmowania przez społeczność miasta decyzji w sprawach publicznych – m.in. poprzez oznakowanie projektów zrealizowanych w wyniku realizacji poprzednich edycji BO; ten wymóg został ustanowiony w Regulaminie BO (§ 30.2).

W celu zbadania tak rozumianej widoczności BO w przestrzeni miasta podczas realizacji VII edycji przeprowadzono wizje lokalne w formie wizyt badawczych w każdej z 18 dzielnic miasta. Celem badania było stwierdzenie czy:

- zrealizowane zadania z edycji I - VI (z uwagi na dostępność ograniczyliśmy się wyłącznie do zadań o charakterze inwestycyjnym⁵⁴ zostały oznakowane w sposób wskazujący, że zostały zrealizowane z puli BO;
- punkty do głosowania zostały oznakowane;
- reklamy BO są widoczne w różnych miejscach miasta.

Do lustracji wytypowano 57 zadań inwestycyjnych wybranych do realizacji w edycjach od I do VI (minimum 3 w każdej dzielnicy) oraz 31 punktów głosowania stacjonarnego (minimum 1 w dzielnicy). W trakcie wizyt badawczych odwiedziono łącznie 31 wybranych miejsc realizacji zadań: najwięcej z edycji V (2018) – 8, zaś najmniej z edycji VI (2019) – 2⁵⁵. Zestawienie odwiedzonych zadań prezentujemy w tabeli nr 9 Wykaz miejsc realizacji zadań BO zlustrowanych podczas wizji lokalnych.

Część odwiedzonych miejsc udokumentowano zdjęciami, które prezentujemy w części Załączniki.

Oznaczenie zrealizowanych inwestycji

Większość odwiedzonych podczas wizji lokalnych zadań zrealizowanych w ramach BO została wyraźnie oznakowana. Właściwie nie ma znaczenia edycja realizacji (oznakowane są nie tylko inwestycje z ostatnich edycji, ale także z pierwszej - chodnik przy Petrażyckiego, zdj. nr 14 czy siłownia w Plantach Nowackiego, zdj. nr 16). Większą rolę wydaje się odgrywać dzielnica, w której projekt zrealizowano, np. wszystkie odwiedzone zadania w dzielnicach X Swoszowice, XIII Podgórze i żadne w dzielnicach III Prądnik Czerwony (zdj. nr 2, 3 i 4) i XVIII Nowa Huta.

Ciekawym sposobem oznakowania zadania jest projekt pt. Śmieciomat, który sam w sobie jest znakiem graficznym BO (zdj. nr 15).

Warto zwrócić uwagę na jakość niektórych oznakowań, np. wąskie paski oznaczające nasadzone w ramach BO drzewa są słabo widoczne z pewnego oddalenia (zdj. nr 8), niewidoczna z chodnika tabliczka na muralu na fasadzie Dom Kultury Przegorzały (zdj. nr 10 i 11), zniszczone oznakowanie siłowni zewnętrznej przy Bursie na ulicy Focha (zdj. nr 12), zerwana tabliczka na ulicy Pychowickiej.

A także na stan zrealizowanych we wcześniejszych edycjach zadań, np. starły się z nawierzchni ścieżek oznakowania dla biegaczy w Parku Lotnika.

W dwóch lokalizacjach zetknęliśmy się z przejawami promocji projektów na etapie głosowania w tegorocznej edycji (zdj. nr 29 i 30).

Na podstawie dość pobieżnego przeglądu można stwierdzić, że zbyt dużo zadań zrealizowanych w poprzednich edycjach BO nie jest właściwie oznaczonych.

Zidentyfikowane i opisane powyżej przejawy i ograniczenia widoczności budżetu obywatelskiego w przestrzeni miasta (oznakowanie punktów do głosowania, oznakowanie zadań zrealizowanych w poprzedni edycjach, kampanie promujące projekty w tegorocznej edycji) wpływają zarówno na jego zakorzenienie w świadomości mieszkańców miasta, jak i na skuteczność kampanii promocyjnych realizowanych w każdej edycji BO.

⁵⁴ Raporty na temat realizacji zadań z edycji I - VI pobrano w dniu 22 września br.

⁵⁵ Niektórych zadań - także z uwagi na brak oznakowania - nie udało się zlokalizować w terenie. Z uwagi na lokalizację w dzielnicy II Grzegórzki nie dotarliśmy do wybranego zadania.

Tab. 9 Wykaz miejsc realizacji zadań BO zlustrowanych podczas wizji lokalnych

Dzielnica	projekt (nr i tytuł)	oznakowanie	uwagi
I Stare Miasto	BO.D1.21/15 Zielono mi - rewitalizacja 4 skwerów!	nieoznakowany	skwer na rogu ul. Tarłowskiej i Zwierzynieckiej, zdjęcie nr 1
II Grzegórzki	BO.D2.3/17 Ogólnodostępny plac zabaw przy Gimnazjum nr 7 BO.D2.6/18 Bezpieczny plac zabaw - rozbudowa		nieweryfikowalne z uwagi na ograniczoną możliwość wejścia na teren szkoły
III Prądnik Czerwony	BO.D3.49/16 Skwer przy Wieczystej	nieoznakowany	zdjęcie nr 2
	BO.D3.19/18 Zewnętrzna siłownia w Parku Zaczarowanej Dorożki	nieoznakowana	zdjęcia nr 3 i nr 4
IV Prądnik Biały	BO.D4.26/17 Zielony Zaulek Prądnicka	oznakowany	zdjęcia nr 5
V Krowodrza	BO.D5.48/16 Rewitalizacja górki saneczkowej przy al. Grottgera	oznakowana	zdjęcie nr 6
VI Bronowice	Budowa bezpiecznego przejścia dla pieszych na ul. Zarzecze na wysokości KS Bronowianka (2014)	oznakowane	
VII Zwierzyniec	BO.D7.19/16 Budowa mini-boiska przy ulicy Jodłowej, os. Przegorzały	nieoznakowane	oznakowano drzewa nasadzone w ramach zadania BO.OM.54/17 „100 drzew dla każdej dzielnicy!” w okolicy boiska zdjęcia nr 7 i nr 8
	BO.D7.7/17 Zielone Centrum Przegorzał	nieoznakowany	na fasadzie Klubu Kultury „Przegorzały” oznakowano mural zrealizowany w cyklu „101 murali dla Krakowa” w ramach BO 2017, choć w wykazie projektów za ten rok taki projekt nie widnieje; mała tabliczka niewidoczna z chodnika zdjęcia nr 9, nr 10 i nr 11
	BO.D7.7/18 Siłownia napowietrzna przy al. Focha	oznakowane	zafoliowana karta ze śladami zalania zdjęcie nr 12
VIII Dębniki	BO.D8.7/18 Gronostajowa - nakładka asfaltowa	nieoznakowana	
	BO.D8.53/16 Chodnik łączący ul. Norymberską z ul. Pychowicką	nieoznakowana	prawdopodobnie tablica informacyjna została zerwana, pozostał tylko słupek
IX Łagiewniki-Borek Fałęcki	BO.D9.23/18 Połączenia piesze ciągów n/rzeka Wilgą z ul. Do Wilgi	nieoznakowane	
X Swoszowice	BO.D10.1/15 Budowa chodnika dla mieszkańców ulicy Petrażyckiego wraz z dojściem do przystanku autobusowego	oznakowana	zdjęcie nr 14
	BO.D10.5/15 Renowacja ogródka jordanowskiego Przedszkola nr 145	oznakowana	
	Budowa placu zabaw dla Filii SP nr 97 (2014)	oznakowana	
XI Podgórze Duchackie	BO.OM.153/19	oznakowany	zdjęcie nr 15

	Śmieciomaty z nagrodami		
	BO.D11.24/17 Mini siłownia na otwartym powietrzu na os. Piaski Nowe	nieoznakowana	
	BO.D11.9/16 ul. Beskidzka - doświetlenie przejść dla pieszych		oznakowanie niezidentyfikowane podczas przejazdu samochodem ulicą Beskidzką
XII Bieżanów-Prokocim	BO.D12.5/16 Bieżanów Street Workout Park	oznakowany	
	BO.D12.18/15 Przebudowa skrzyżowania ulic: Heleny, Barbary i Ćwiklińskiej		oznakowanie niezidentyfikowane podczas przejazdu samochodem ulicą Ćwiklińskiej
XIII Podgórze	Siłownia pod chmurką na Plantach Nowackiego (2014)	oznakowana	zdjęcie nr 16
	BO.D13.28/15 Wyznaczenie przejazdu rowerowego przez ul. Na Zjeździe w przedłużeniu ul. Józefińskiej	oznakowany	zdjęcie nr 17
	BO.D13.17/18 Rynek Podgórski bez reklam	oznakowane	zdjęcie nr 18
XIV Czyżyny	BO.D14.10/15 Oznakowanie ścieżek biegowych w Parku Lotników Polskich	nieoznakowane	zdjęcie nr 19
XV Mistrzejowice	BO.D15.18/18 Zielone Mistrzejowice - Zasadź swoje drzewko!	oznakowane	
XVI Bieńczyce	Aktywne Bieńczyce (2014)	nieoznakowane	
XVII Wzgórza Krzesławickie	BO.D17.7/18 Trejaż w Kantorowicach	nieoznakowane	
	BO.D17.13/15 Ogrody Nowej Huty - Ogródek w Kantorowicach	nieoznakowane	zdjęcie nr 20
XVIII Nowa Huta	BO.D18.1/19 Nie złam nogi na chodniku	nieoznakowane	
	BO.D18.3/18 Aleja Róż na nowo	nieoznakowane	

Cześć III

Ciała dialogu, jednostki i inne podmioty zaangażowane w realizację BO VII edycji BO 2020

Budżet obywatelski to nie tylko proces społeczny, to także uczestniczące w nim, kształtujące jego zasady i sposób realizacji ciała dialogu i inne podmioty. Lista podmiotów zaangażowanych w realizację VII edycji BO 2020 obejmuje: Zespół, RBO, Ambasadorów/Ambasadorki, Dzielnice, KO UMK i MJO. W tej części raportu przedstawimy analizę roli, znaczenia i funkcjonowania wybranych podmiotów.

Rada Budżetu Obywatelskiego

Ciało dialogu obywatelskiego, powołane Zarządzeniem Prezydenta Miasta Krakowa nr 1985/2019 z dnia 05.08.2019 r., pełni funkcję opiniotwórczo-doradczą i monitorującą⁵⁶. Kompetencje RBO określono w Regulaminie BO i Zarządzeniu powołującym i są to:

- monitorowanie wdrożenia i realizacji harmonogramu BO;
- promocja idei BO;
- wyrażanie – na wnioski PMK – opinii w sprawach związanych z poszczególnymi etapami realizacji BO;
- wydanie opinii o spełnianiu przez projekt kryterium ogólnodostępności dla projektów o charakterze ogólnomiejskim;
- rozpatrywanie protestów wobec negatywnej oceny projektów złożonych w ramach budżetu obywatelskiego miasta Krakowa;
- wydanie rekomendacji – w przypadku braku zgody Wnioskodawcy/Wnioskodawczyni na zaproponowaną modyfikację lub wykazania przez Realizatora istnienia obiektywnych przyczyn uzasadniających brak możliwości realizacji zadania na podstawie projektu – co do kontynuacji projektu poza BO lub o rezygnacji z projektu o charakterze ogólnomiejskim;
- opiniowanie wszystkich pozostałych kwestii związanych z realizacją procesu budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa, których nie uregulowano w Regulaminie BO.

W skład RBO wchodzi 35 osób reprezentujących: 1) aktywistów/aktywistki, organizacje pozarządowe, grupy nieformalne i Wnioskodawców/Wnioskodawczynie (13 osób); 2) Radę Miasta Krakowa (4 osoby) i 3) Rady i Zarządy Dzielnic (18 osób)⁵⁷.

Do końca września br. RBO odbyła 6 posiedzeń, czyli częściej niż określone w Zarządzeniu minimum: raz na kwartał (§ 4. 3 Zarządzenia). Rada spotkała się w okresie przygotowania Regulaminu nowej edycji (9 stycznia) i tuż po jego przyjęciu przez RMK (18 lutego), po formalnym rozpoczęciu nowej edycji BO (ogłoszeniu harmonogramu – 3 marca), po zakończeniu etapu składania projektów (25 maja), po zakończeniu weryfikacji formalnej (20 czerwca) i po rozpatrzeniu odwołań, a przed rozpoczęciem głosowania (23 września).

Jako ciało doradcze i monitorujące RBO:

1) pracowała nad zasadami tegorocznej edycji BO, m.in.:

⁵⁶ Pkt 12 Słownik pojęć Uchwały Nr XXXV/903/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie Regulaminu budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa.

⁵⁷ Przy czym prawo głosu podczas posiedzeń ma połowa przedstawicieli Dzielnic: do października 2021 o numerach parzystych, od listopada 2021 do 2023 o numerach nieparzystych.

- zapoznała się z wynikami i rekomendacjami sformułowanymi w badaniu ewaluacyjnym VI edycji BO 2019;
 - dyskutowała nad propozycjami zmian regulaminu tegorocznej edycji (kwestia tzw. „jednoroczności projektów”⁵⁸)
- 2) rozwiązywała problemy dotyczące poprzednich edycji BO, m.in.:
- monitorowała stan realizacji zadań BO;
 - sformułowała rekomendacje w sprawie realizacji projektów wybranych w poprzednich edycjach („Skrzydła Krakowa” i Tor samochodowy);
- 3) monitorowała przebieg tegorocznej edycji BO w zakresie:
- zabezpieczenia kadrowego w MJO w celu sprawnej oceny złożonych propozycji zadań (weryfikacja);
 - podziału środków w tegorocznej VII edycji BO na promocję w Dzielnicach;
 - podsumowania etapu składania projektów;
 - przebiegu oceny merytoryczno-prawnej wybranych propozycji zadań zgłoszonych w tegorocznej edycji BO;
 - przebiegu procedury rozpatrywania odwołań od negatywnych weryfikacji i roli RBO w tym procesie;
- 4) planowała przyszłe edycje BO, m.in.:
- dwukrotnie powołano zespół „ds. opracowania propozycji zmian i ich wdrożenia, którego celem byłoby m.in. zdefiniowanie obszarów związanych z budżetem obywatelskim wymagających zmian”⁵⁹;
 - dyskutowano nad algorytmem podziału środków na Dzielnice w przyszłej edycji BO i szkolnymi budżetami obywatelskimi;
 - dyskutowano nad tym, czy „decyzja o inicjatywie jaką jest poddanie pod głosowanie Rekomendacji o realizacji zadania poza budżetem obywatelskim lub rezygnacji z realizacji, nie będzie precedensem który przyczyni się do zwiększenia ilości rezygnacji z realizacji zadań w trakcie realizacji, w których Realizatorzy natrafiają na trudności.”⁶⁰

Ponadto wprowadziła zmianę do Regulaminu działania RBO dopuszczającą odbywanie posiedzeń w trybie zdalnym oraz podjęła działania mające na celu autoprezentację członków RBO na stronie internetowej.

Jako ciało doradcze i monitorujące RBO: w okresie od 24 do 31 sierpnia br. odbyła 5 spotkań konsultacyjnych w sprawie rozpatrywania protestów wobec negatywnej oceny projektów złożonych w ramach budżetu obywatelskiego.

Wszystkie działania RBO mieszczą się w zakresie kompetencji wyznaczonych w Regulaminie i Zarządzeniu.

„Jesteśmy ciałem doradczym Prezydenta. Wydajemy rekomendację wniosków odwołanych. Nadzorujemy etapy zadań do realizacji.” [W]

Jak wynika z przeprowadzonego badania istnienie, funkcjonowanie i kompetencje RBO nie są powszechnie znane wśród Wnioskodawców i Wnioskodawczyń. Orientacją w tym zakresie wykazują się przede wszystkim osoby bardziej zaangażowane w BO, jak – co

⁵⁸ Więcej na ten temat w rozdziale Tworzeniu Regulaminu.

⁵⁹ Nie znamy efektów pracy pierwszego zespołu, powołanego w okresie tworzenia Regulaminu BO, natomiast efektem działania drugiego zespołu, powołanego na posiedzeniu we wrześniu, jest propozycja Regulaminu VIII edycji. Propozycja trafiła do konsultacji społecznych na początku listopada https://budzet.krakow.pl/aktualnosci/244007,1909,komunikat,konsultacje_regulaminu_budzetu_obywatelskiego_miasta_krakowa_i_nowej_koncepcji_wypracowywania_projektow_ogolnomiejskich.html (dostęp 13.11.2020 r.).

⁶⁰ Protokół z posiedzenia Rady Budżetu Obywatelskiego nr 4/2020 z dnia 25 maja 2020 r. <https://www.bip.krakow.pl/zalaczniki/dokumenty/n/269639/karta>.

oczywiste – członkowie RBO, RMK, Dzielnic, Ambasadorowie i Ambasadorki, przedstawiciele i przedstawicielki NGO. W ich opinii RBO pełni dwie funkcje:

- opiniodawczo-doradczą dla PMK w zakresie zasad organizacji i funkcjonowania BO;
- opiniującą w zakresie rozpatrywania protestu od negatywnej weryfikacji złożonego do BO projektu.

W obu przypadkach nie ma mocy decyzyjnej. W pierwszym, ponieważ ostateczną decyzję podejmuje RMK uchwalając Regulamin BO, w drugim, ponieważ ostateczną decyzję (zgodnie z § 19. 7 Regulaminu) o włączeniu projektu na listę do głosowania podejmuje PMK.

„Rada pełni dwie główne role. Przede wszystkim istnieje po to, żeby rozpatrywać odwołania na etapie weryfikacji wniosków. Poza tym ich rolą jest także zastanawianie się nad ulepszeniami i proponowanie władzom miasta zmian do regulaminu. Z założenia ma to być taka platforma dialogu. Mają pilnować interesu mieszkańców. Powinni wypracowywać rekomendacje, kierować postulaty do Rady Miasta i do Prezydenta. W praktyce tylko ta pierwsza funkcja jest realizowana, z tą drugą jest już gorzej. To znaczy Rada daje swoje propozycje, ale one potem zazwyczaj przepadają.” [W]

„Hm... to trudne wg mnie pytanie. RBO to ciało doradcze dla Prezydenta, ale mimo wszystko nie może samo wprost nic uchwalić – może zarekomendować. Myślę, że Prezydent także dość mocno bazuje na sugestiach i wnioskach RBO – to w moim odczuciu jest dla niego kluczowe przy podejmowaniu decyzji w związku z BO.” [W]

„Rada Budżetu Obywatelskiego powinna być płaszczyzną, gdzie różni interesariusze mogą wyrazić swoje zdanie i Rada służy do wypracowania kompromisu. Rada uczestniczy też w rozpatrywaniu odwołań, uchwała rekomendacje. Rada też pełni rolę opiniodawczą.” [W]

„Myślę, że w tych konsultacjach [Regulaminu kolejnej edycji] najważniejsze zadanie jest dla Rady Budżetu Obywatelskiego ze względu na to, że jest to organ wyspecjalizowany i ten organ, i jego opinia odnośnie projektu Uchwały powinna być brana pod uwagę. Ze względu na to, że rozwiązania prawne, które były omawiane, trudno żebyśmy mieli na nie wpływ, bo była to rozmowa z opiniami prawnymi i nawet jeżeli nam się nie podobały te rozwiązania, które były proponowane, to trudno, żebyśmy w czasie takiej konsultacji je zmienili, bo jednak gdybyśmy rzeczywiście zdecydowali w kontrze do takiej opinii, cała Uchwała mogłaby zostać uchylona.” [P]

„Może przywrócić odrzucony projekt. Może też składać różne propozycje do Prezydenta, do radnych, żeby zmienić coś w budżecie, coś poprawić czy udoskonalić.” [W]

„W Radzie zdecydowanie jest problem z reprezentatywnością różnych podmiotów, np. rad dzielnic czy różnych środowisk mieszkańców.” [W]

Badani i badane w miarę poprawnie rozpoznają skład RBO, choć formułują także postulaty pod adresem składu czy szerzej reprezentatywności RBO. Proponuje się poszerzenie czy wręcz oparcie RBO o przedstawicieli i przedstawicielki następujących środowisk czy osób, jak:

- dzielnice,
- inne ciała dialogu społecznego funkcjonujące w mieście (rady: młodzieżowa, seniorów, organizacji pożytku publicznego, osób niepełnosprawnych),
- autorzy i autorki projektów zrealizowanych w ramach BO.

„Według mnie w Radzie powinni być przedstawiciele Rad Dzielnic. Każda Rada Dzielnicy ma komisję merytoryczną ds. budżetu obywatelskiego. Są to ludzie, którzy są zwykle też Ambasadorami i fajnie, żeby byli w takiej Radzie. Może wtedy łatwiej byłoby z promocją budżetu obywatelskiego?

W Radzie powinni zasiadać przedstawiciele młodzieżowej rady miasta, rady seniorów czy rady pożytku.” [W]

„Żeby w składzie Radzie byli laureaci dzielnicowi projektów. Osoby związane z Budżetem Obywatelskim.” [W]

„Brakuje pełnej reprezentacji, jeśli chodzi o Dzielnice, ale jest to kwestia, którą sami żeśmy przyjęli, zarekomendowali. Natomiast ta zmiana kadencji, która się pojawia raz są Dzielnice parzyste a raz nieparzyste, czasami pojawiają się negatywne głosy w tym zakresie i wydaje mi się, że wszystkie Dzielnice powinny mieć swoich przedstawicieli.” [W]

I wreszcie zgłoszono radykalny postulat, dyskryminujący znaczną część mieszkańców i mieszkanki i niemożliwy do realizacji, aby w RBO, podobnie jak we władzach i administracji samorządu miasta zasiadali wyłącznie „krakowianie z urodzenia”.

„Nie kojarzę czy oni w ogóle mają jakiś kanał komunikacji jako Rada. Może tak, ale ja o tym nie wiem. Ja spotykam się z informacjami o pracach Rady, jak są rozpatrywane odwołania.”

[W]

Z przeprowadzonego badania wynika, że komunikacja Zespołu ds. BO z RBO funkcjonuje sprawnie, choć równocześnie sygnalizuje się, że informacje powinny docierać do członków i członkiń tej Rady wcześniej niż ma to miejsce obecnie.

„Większość informacji dostajemy przed spotkaniem lub w czasie spotkania.” [W]

„Jesteśmy bardzo dobrze informowani ze strony osób, które są odpowiedzialne w Urzędzie Miasta za kontakt z Radą. Przepływ informacji jest dobry. (...) Z terminowością to czasami różnie bywa. Wszystkie informacje są dostarczone przed spotkaniem. Ja nie mogę narzekać, bo zawsze jest wszystko wiadome.” [W]

GORZEJ oceniana jest komunikacja RBO z otoczeniem. Rada ma dwie podstrony na stronie <https://budzet.krakow.pl/>: jedną ze składem, a drugą z terminami posiedzeń. Informacje na jej temat publikowane są także w BIP UMK w zakładce Budżet Obywatelski Miasta Krakowa VII edycja⁶¹. Tam zamieszcza się protokoły z jej posiedzeń. 13 listopada w obu miejscach informacja o posiedzeniach RBO nie była zaktualizowana. Brakowało informacji o posiedzeniu z 23 września br., a także protokołu z posiedzenia z 30 czerwca br.

Respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego sygnalizują, że informacje o działaniach RBO nie pojawiają się w mediach⁶², że Rada nie ma własnego kanału informacyjnego.

„[O działaniach RBO dowiaduję się] Z rozmów ze znajomym, który jest w RBO. W mediach ten temat raczej nie funkcjonuje.” [W]

„RBO (...) jest mało znane i szczerze mówiąc nie mam pojęcia czy dostępność informacji na temat samej Rady, jej działań i członków jest taka oczywista. Wydaje mi się, że nie.” [W]

Badane przez nas członkinie i członkowie Rady deklarują, że informują o działaniach RBO, głównie za pośrednictwem osobistych i dzielnicowych profili w portalach społecznościowych czy gazetkach dzielnicowych.

„Tak zawsze na mediach społecznościowych informuje o działaniach [RBO]. Także piszę artykuły do Gazetki Lokalnej.” [W]

„Tak staram się do gazetki dzielnicowych i Facebooku dzielnicowym, czy o różnych etapach na swoim Facebooku. Staram się rozpowszechniać informacje, które dla mieszkańców mogą być ważne.” [W]

„Tak, szerzę wiadomości na temat Budżetu Obywatelskiego wśród mojego środowiska.” [W]

„Na Facebooku umieszczam pewne informacje, ale też to jest rzecz taka moja prywatna i to są tylko pewne informacje na moim osobistym profilu.” [W]

⁶¹ https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=122645.

⁶² RBO rzadko pojawia się w działaniach informacyjnych na temat BO. Wyjątki to: tworzenie Regulaminu VII edycji, czy konsultacji Regulaminu edycji VIII.

Podsumowanie

„To jest temat złożony, z jednej strony nadanie większej mocy sprawczej w podejmowaniu decyzji i powrót reprezentacji Urzędu, by się przydał. I zaangażowanie ekspertów.” [W] Na podstawie analizy dokumentów, obserwacji uczestniczącej i innych elementów badań można stwierdzić, że:

1) RBO jest ciałem dialogu obywatelskiego o szerokich kompetencjach opiniotwórczo-doradczych i monitorujących, jednak o słabej sile oddziaływania. O czym przekonuje wpływ na ostateczny kształt Regulaminu, czy wynik weryfikacji (większość rekomendacji RBO o przywróceniu nie znalazła uznania Prezydenta)

Jeśli RBO ma pełnić rolę organu opiniodawczego, to powinna wchodzić w relacje z innymi środowiskami, szczególnie niereprezentowanymi w niej i nieuczestniczącymi w BO.

Kompetencje RBO w zakresie rozpatrywania protestów wymagają – jak wynika z dyskusji nad tym etapem podczas posiedzenia w dniu 23 września br. – doprecyzowania. Czy RBO ma jedynie rozstrzygać na podstawie przesłanek formalnych o włączeniu projektu do głosowania czy także aktywnie poszukiwać sposobu realizacji projektu, którego odwołanie jest rozpatrywane?

Z tą ostatnią kwestią wiąże się także postulat podnoszenia kompetencji członków i członkiń RBO.

„Fajnie też by było, żeby robić szkolenia dla Rady Budżetu.” [W]

2) Postuluje się poszerzenie składu RBO o reprezentantów różnych środowisk, szczególnie ich formalnych reprezentacji funkcjonujących w mieście (rady młodzieżowej, seniorów, organizacji pożytku publicznego i innych).

3) Uwagę zwraca zaangażowanie członków i członkiń w funkcjonowanie RBO. Na podstawie analizy opublikowanych protokołów z posiedzeń Rady można stwierdzić, że frekwencja na nich nie jest wysoka⁶³.

4) Jak wynika z badania istnienie, skład, kompetencje i działanie RBO są dość słabo znane, także osobom aktywnie uczestniczącym w BO (Wnioskodawcy i Wnioskodawczyni). Informacje o aktywności RBO powinny częściej pojawiać się w działaniach komunikacyjnych organizatorów BO: w aktualnościach na stronie internetowej BO, profilach w portalach społecznościowych. Protokoły z posiedzeń RBO powinny być także dostępne z poziomu zakładki Posiedzenie RBO⁶⁴, na przykład pod każdym terminem posiedzenia. I wreszcie informacje w tych zakładkach powinny być aktualne.

5) Analizując funkcjonowanie Rady Budżetu Obywatelskiego nie można zapominać, że jest to ciało opiniotwórczo-doradcze PMK, nie zaś stanowiące czy rozstrzygające i wszelkie zmiany jego funkcjonowania muszą mieścić się w granicach wyznaczonych w Zarządzeniu na mocy którego zostało powołane.

⁶³ RBO liczy 35 reprezentantów, prawo głosu ma 26 (połowa przedstawicieli Dzielnic, którzy stanowią ponad połowę składu Rady), zaś nierzadko – jak wynika z protokołów – liczba oddanych głosów w trakcie głosowań mieści się w przedziale 10 – 15. Ta uwaga wymaga weryfikacji z listami obecności.

⁶⁴ https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/207317.artykul.terminy_posiedzen.html.

Ambasador Lokalnej Partycypacji

Program „Ambasador Lokalnej Partycypacji 2020” stanowi istotny element systemu wsparcia realizacji VII edycji BO, w szczególności na etapach: kampanii informacyjno-edukacyjnej, spotkań konsultacyjnych z mieszkańcami i mieszkankami, zgłaszania projektów czy głosowania. Choć faktycznie tylko jeden z respondentów wskazał na zaangażowanie Ambasadora także i na tym ostatnim etapie.

„Odnosząc się do Ambasadora Lokalnej Partycypacji – pełni on rolę wspierającą, promującą. To nie tylko składanie wniosków, ale również etap głosowania. Zachęcanie do niego, bo frekwencja wnioskodawców jest bardzo niska, jak i osób, które głosują na projekt.” [P]

Istotnym novum wprowadzonym w tej edycji BO jest poszerzenie roli Ambasadora – wykroczenie poza wąski obszar budżetu obywatelskiego i objęcie jego oddziaływaniem także inicjatywę lokalną i konsultacje społeczne⁶⁵. W związku z tym, zmieniona została także jego nazwa: z „Ambasadora Budżetu Obywatelskiego” na „Ambasadora Partycypacji Lokalnej”, która w pełni oddaje istotę tej funkcji społecznej.

Jak zapisano w zakładce poświęconej Ambasadorom na stronie internetowej BO:

„Ambasadorzy Lokalnej Partycypacji są rozszerzeniem instytucji Ambasadora Budżetu Obywatelskiego. To mieszkańcy, którzy zostaną przeszkoleni oraz otrzymają wsparcie samorządu w zakresie organizacji spotkań z mieszkańcami ich okolicy zamieszkania. W zależności od liczby zainteresowanych, rozmowy będą mogły dotyczyć obszarów mniejszych niż dzielnica – np. osiedli lub części dzielnic.”⁶⁶

Program „Ambasador Lokalnej Partycypacji 2020” został uregulowany w odrębnym regulaminie, który zamieszczono w ogłoszeniu o naborze Ambasadorów z 10 lutego br.⁶⁷, natomiast nie uwzględnia tego działania Regulamin BO⁶⁸. W regulaminie Programu określono jego zasady, rekrutację, prawa i obowiązki Ambasadorów i Ambasaderek oraz zakres wsparcia ze strony organizatora Programu, czyli Referat ds. Partycypacji i Dialogu WPSiZ UMK (§ 1 Postanowienia ogólne ust. 3).

Ambasadorem/Ambasadorką może zostać „każdy mieszkaniec Krakowa, który ukończył 16. rok życia” (§ 2 Rekrutacja do Programu ust. 3) oraz zaprezentował swoje dotychczasowe działania i doświadczenia w obszarze partycypacji społecznej, wskazał rejon lub dzielnicę miasta Krakowa, w której „planuje realizować zadania określone w Regulaminie” (§ 2 Rekrutacja do Programu ust. 3) i przeszedł obowiązkowe szkolenie zorganizowane przez Organizatora – przystąpienie do Programu potwierdza się certyfikatem.

Podstawowym zadaniem Ambasadora/Ambasadorki jest aktywne promowanie i działanie „na rzecz zwiększenia świadomości procesów partycypacyjnych wśród mieszkańców Krakowa, używając narzędzi partycypacyjnych”, w szczególności poprzez prowadzenie jak najszerszych dyskusji sprzyjających generowaniu pomysłów; inspirowanie, słuchanie mieszkańców i mieszanek artykułujących swoje potrzeby i problemy, włączanie mieszkańców i mieszkanki w działania i uwrażliwianie na potrzeby różnych grup społecznych (np. seniorzy i seniorki, młodzież, osoby z niepełnosprawnościami i in.) (§ 3 Zasady działania Programu ust. 2).

Do obowiązków Ambasadorów/Ambasaderek należy:

- uczestnictwo w cyklicznych szkoleniach organizowanych przez Organizatora;

⁶⁵ Co jednak leży poza zakresem zainteresowania niniejszego badania ewaluacyjnego.

⁶⁶ [Ambasadorzy Lokalnej Partycypacji 2020](#).

⁶⁷ [Nabór na Ambasadorów Lokalnej Partycypacji](#)

⁶⁸ Regulamin BO nie uwzględnia systemu wsparcia Wnioskodawców/Wnioskodawczyń, którego istotnym elementem jest program „Ambasador”.

- organizacja i przeprowadzenie minimum 3 spotkań z mieszkańcami i mieszkankami dedykowanych wybranym formom partycypacji wspierających proces budowania świadomości obywatelskiej wśród uczestników i uczestniczek, zachęcających do udziału w procesach partycypacyjnych;
- przekazywania harmonogramu planowanych spotkań i bieżących informacji na temat swoich działań Organizatorowi;
- raportowania zrealizowanych przez siebie działań w trybie uzgodnionym z Organizatorem;
- Ambasador będący nauczycielem może zorganizować 1 lekcję/spotkanie poświęcone partycypacji;
- zachowanie neutralności politycznej podczas prowadzonych działań;
- udział w realizowanych przez UMK szkoleniach, spotkaniach i warsztatach, które mają na celu podnoszenie kwalifikacji poszerzenie wiedzy z zakresu partycypacji (§ 5 Obowiązki Ambasadora).

Ambasador/Ambasadorka ma prawo do:

- prezentacji swojej sylwetki na miejskiej stronie internetowej poświęconej partycypacji społecznej;
- „posługiwania się nadanym tytułem w mediach (w tym w mediach społecznościowych)”;
- „udziału w spotkaniach przygotowywanych przez Organizatora w celu cyklicznej wymiany doświadczeń, integracji i sieciowania”;
- „uczestnictwa w wydarzeniach związanych z partycypacją organizowanych przez Gminę Miejską Kraków”;
- otrzymania wsparcia ze strony Organizatora w formie wiedzy i porady odnośnie organizacji spotkań, zapewnienia koordynacji współpracy między Ambasadorami i Ambasadorkami a właściwymi KO UMK lub MJO oraz materiałów informacyjnych i promocyjnych o procesach partycypacyjnych realizowanych przez UMK;
- otrzymania dyplomu honorującego „działania na rzecz partycypacji społecznej w roku 2020”;
- rezygnacji z udziału w Programie (§ 4 Prawa Ambasadora).

Ambasadorzy i Ambasadorki pełnią swoją funkcję wolontarystycznie.

Organizator zaplanował zaangażowanie maksimum 35 Ambasadorów i Ambasaderek (§ 2 Rekrutacja do Programu ust. 7). Rekrutacja rozpoczęła się 10 lutego i pierwotnie miała trwać do 23 lutego 2020 r., ale 20 lutego została przedłużona do 25 lutego. Informacje o rekrutacji były kolportowane za pośrednictwem różnych mediów, głównie administrowanych przez Organizatora.

„Była to między innymi nasza strona internetowa, nasze kanały w social mediach: Facebook, Instagram. Wysyłaliśmy również mailingi masowe do byłych Ambasadorów Budżetu Obywatelskiego, do Rady Budżetu Obywatelskiego, także do szkół i oczywiście nasze media miejskie Magiczny Kraków (...), a także newsletterami do [miejskich] instytucji kultury.” [P] W okresie rekrutacji, czyli od 10 do 25 lutego opublikowano 21 wpisów, z czego najwięcej na profilach na Facebooku (8) i Instagramie (5), 3 w serwisie internetowym Gminy Kraków, po 2 na stronach BO i jednostek miejskich oraz 1 na stronach dzielnic. Po zamknięciu rekrutacji opublikowano jeszcze kilka wpisów prezentujących Ambasadorów i Ambasadorki lub informujących o spotkaniach i szkoleniach dla nich.

„Musimy wyrobić u mieszkańców poczucie sprawczości i poprzez pokazywanie efektów ich pracy, działania, zaangażowania możemy dopiero zachęcać kolejnych do tego, żeby byli również aktywni.” [P]

W wyniku przeprowadzonego naboru zaangażowano 34 Ambasadorów i Ambasadek⁶⁹ – po połowie kobiet i mężczyzn, głównie w średnim wieku. 13 Ambasadorów/Ambasadek łączy tę funkcję z innymi funkcjami społecznymi: 8 zaangażowanych jest w działalność organizacji pozarządowej lub lokalnej inicjatywy, 1 jest radnym miejskim, 4 radnymi bądź członkami Zarządów Dzielnic, zaś 3 zasiada w RBO.

Zróżnicowany jest dzielnicowy rozkład Ambasadorów/Ambasadek⁷⁰. Najczęściej w dzielnicy działają 3 osoby (7 dzielnic), najwięcej w dzielnicach Podgórze (6) i Nowa Huta (5), zaś najmniej w dzielnicach Bronowice i Podgórze Duchackie⁷¹ (po 1 Ambasadorze), zaś w dzielnicy Swoszowice żaden. Organizatorzy dostrzegają problem i przewidują działanie mające na celu zmianę tej sytuacji:

„Idea tego narzędzia [Ambasador] jest, żeby w każdej dzielnicy był przedstawiciel, czy byli przedstawiciele lokalnej społeczności, którzy wywodzą się z aktywnych mieszkańców, lokalnych aktywistów, czy działaczy zrzeszonych w formie NGO. Aby byli tym pasem transmisyjnym i naszym bezpośrednim kontaktem z mieszkańcem. (...) docelowo chcemy stworzyć rzeczywiście w każdej dzielnicy sieć takich osób, które będą specjalistami w konsultacjach w inicjatywie lokalnej, w Budżecie Obywatelskim i będą działali na terenie dzielnicy.” [P]

To jednak wymaga przełamania pewnych, zastanych barier w lokalnych społecznościach:

„Myślę, że to [liczba Ambasadorów w dzielnicach] w dużej mierze zależy od aktywności w danej dzielnicy. Są takie, które od lat są bardzo aktywne, a są takie, szczególnie te z zabudową jednorodziną i małą ilością gruntów miejskich, gdzie od lat nic się nie dzieje.” [W]

Jednak pojawiają się głosy, że zwiększanie liczby Ambasadorów/Ambasadek musi korespondować z gotowością samych zainteresowanych do podjęcia tego wyzwania.

„Na pewno bym nie wyrównywał [liczby Ambasadorów/Ambasadek w dzielnicach], bo nie można zmuszać społeczności lokalnej do jakichkolwiek działań. Jeśli nie chcą, to powinny te pieniądze dla nich przeznaczone pójść tam, gdzie są chętni. Jest to decyzja danej grupy społecznej. Jeśli chodzi o zwiększenie liczby Ambasadorów, to jest to trochę grubszy problem, bo ludzie muszą sami chcieć.” [W]

Zgłosiłem się do pełnienia roli Ambasadora, bo jest to „Próba rozwinięcia tego co rozpocząłem w projektach. Zobaczenia jak inni działają podpatżenia innych modeli działań.” [W]

Jak zatem mobilizować mieszkańców do podjęcia się roli Ambasadora/Ambasadorki? Jednym ze sposobów dostrzeganych i rekomendowanych przez Zespół są dobre praktyki.

„Poprzez pokazywanie tego, jak obecnie Ambasadorzy działają na różnych polach. Mamy nadzieję, że efekt kuli śniegowej będzie miał też swój wymiar w tym, że uda nam się zachęcić coraz to nowe osoby do tego, żeby w pozostałych miejscach, gdzie mamy jeszcze białe plamy, udało nam się zachęcić osobę bądź osoby do tego, by wspomóc procesy, które są tam realizowane. Natomiast musimy mieć świadomość, że to jest proces, który wymaga czasu i który wymaga odpowiedniego wsparcia informacyjno-promocyjnego, ale on też wymaga tego, żeby wyrobić wśród mieszkańców takie przeświadczenie do tego, żeby wstąpić w szeregi Ambasadora, bo to też wiąże się z pewnymi obowiązkami. A mówię o tym

⁶⁹ Tyle jest wizytówek na stronie

https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/237750.artykul.lista_ambasadorow.html, jednak otrzymaliśmy listę 33 kontaktów, czy zatem 1 osoba nie podjęła się pełnienia tej funkcji?

⁷⁰ Suma Ambasadorów działających w poszczególnych dzielnicach (50) jest większa niż ich liczba (34), ponieważ niektórzy deklarują działania w kilku dzielnicach, a niektórzy tylko na ich częściach (w poszczególnych osiedlach).

⁷¹ Co z uwagi na fakt, że pod względem liczby mieszkańców jest to jedna z największych dzielnic Krakowa, może być dotkliwie dla tej społeczności. Por. część Rankingi dzielnic.

dlatego, że z drugiej strony mieliśmy przez te ostatnie dwa, trzy lata sytuacje, [że] ludzie decydowali się na to, by zostać Ambasadorem, natomiast ich aktywność często była bardzo ograniczona, a w paru przypadkach nawet żadna. (...)

Musimy dbać o to, żeby w sposób odpowiedni budować kompetencje Ambasadorów obecnych, ale też przez pokazywanie efektów ich pracy zachęcać potencjalnych, niezdecydowanych, żeby przystąpili do tego projektu.” [P]

„Ambasador to osoba, która pośredniczy, przekazuje bezpośrednie informacje, promuje ideę Budżetu Obywatelskiego, zachęca bezpośrednio.” [P]

Ambasadorzy i Ambasadorki – respondenci i respondentki badania postrzegają swoją rolę jako:

- promotorów (idei) budżetu obywatelskiego,
- aktywizujących innych do zaangażowania się (tak na etapie przygotowania projektu, jak i późniejszego głosowania),
- wspierających ich w przygotowaniu projektu (bezpośrednie doradztwo, pokierowanie do kompetentnych osób).

Charakteryzując pełnienie tej funkcji częściej odwołują się do doświadczeń nabytych podczas udziału w procedurze BO (przygotowanie projektu i jego realizacja, jeśli został wybrany w tym procesie) niż do doświadczenia z udziału w procesach partycypacji społecznej, poza formalnymi funkcjami radnego, członka Zarządu Dzielnicy, RBO⁷².

„Ja czuję swoją rolę w tym, żeby spotkać się z różnymi środowiskami, wytłumaczyć, a pierwszą rzeczą, żeby zachęcać do udziału w tym. By udzielać pomocy w sprawach technicznych, ponieważ mam doświadczenie w przygotowywaniu, a teraz zdobywam doświadczenie w realizacji tego i przede wszystkim zachęcać do aktywności. Trudno jest całkowicie dojść do grup niezorganizowanych. (...) Pierwszą rzeczą jest poinformowanie o tym, udzielenie pomocy w pisaniu, rozwiązaniu takich na miejscu spraw, niejasności, które można inaczej ująć” [W]

„Ja traktuję tę rolę Ambasadora Budżetu Obywatelskiego jako osobę, która ma doświadczenie, bo już składałam i wiem jak to się robi. Pomoc i wytłumaczenie, takie rzeczy, które są trudne do pojęcia. Na przykład jest super pomysł, ale teren nie jest gminy i dla osób, które to przygotowują to jest włożenie pracy w coś, co nie ma szansy zaistnienia w Budżecie Obywatelskim.” [P]

I tego oczekują od Ambasadora/Ambasadorki potencjalne Wnioskodawczynie i Wnioskodawcy:

„Dla mnie Ambasador to taka osoba, która niejako tylko tłumaczy język regulaminu, który jest taki oschły i urzędniczy na język Wnioskodawcy. Stara nam się pomóc zrozumieć co jest możliwe w Budżecie Obywatelskim, jak podejść do pisania projektu, jak przelożyć nasz pomysł na wniosek. Zakładam, że takie osoby mają już historię w składaniu projektów przez siebie, ale też nie koniecznie muszą się znać na wszystkich typach projektów. Oczekuję, że Ambasador będzie w stanie pokierować nas do osoby kontaktowej, jeśli nie posiada informacji, które nas interesują i nie jest w stanie nas w 100% wesprzeć.” [P]

„Do ogólnych zadań [Ambasadora/Ambasadorki] zaliczyłbym wyjaśnienie prawnych niejasności, bo proszę mi powiedzieć kto ma prawo podpisywania projektów w ramach list poparcia? Jeżeli dziecko miesięczne może głosować, ale czy ma prawo podpisać listę poparcia czy nie?” [P 2]

⁷² Nie artykułują kompetencji na etapach odwołania od weryfikacji i głosowania (kampania informacyjno-edukacyjna).

„Nie brałam udziału w spotkaniach z Ambasadorem. Spotkanie z kimś z danej dzielnicy na ten moment nie było mi potrzebne i nie było czegoś, co by mnie zachęciło do tego spotkania.

Natomiast spotkanie z kimś kto zgłaszał wątek tematyczny, to bardzo chętnie.” [P]
Uczestnicy jednej z dyskusji panelowych sformułowali dylemat: terytorialny czy branżowy? Część Wnioskodawców i Wnioskodawczyń oczekuje specjalistycznego wsparcia w zakresie tematu, którym się zajmują pisząc wnioski na zadanie.

„Mnie w tej edycji zabrakło troszkę podziału według tematyki projektów niż podział, który był dzielnicowy.” [P]

Nie kwestionują oczywiście terytorialnego wymiaru tej funkcji.

„Podział Ambasadorów na dzielnice jest zasadny, bo mieszkamy w tych dzielnicach, znamy te okolice, znamy mieszkańców. Jeden i drugi podział nie jest zły, bo gdy ja piszę projekty na tematy zieleni, częściej o tym mówię na spotkaniach.” [P]

„Podział na dzielnice nie jest wcale zły, bo osoby, które są Ambasadorami Budżetu Obywatelskiego powinny inicjować spotkania w terenie. I myślę, że nie musi być tak, że któryś Ambasador specjalizuje się w jakiejś konkretnej dziedzinie. Bo Ambasador ma być tłumaczem języka urzędniczego na język tzw. normalny, używany przez wszystkich, bo nie zawsze aspekty prawne są oczywiste. Powinien pomóc w napisaniu projektu, czyli wytłumaczeniu jakie aspekty w projekcie powinny być uwypuklone, a jakie nie. Skąd wziąć wycenę do poszczególnych zadań. Jeżeli są jakieś pytania zadać je za jego pomocą, czyli powinna to być osoba, która jest de facto opiekunem, ale za pomocą tych spotkań podsuwać pomysły.” [P]

W tym kontekście nieuchronnie pojawia się pytanie: Czy terytorialny charakter funkcji Ambasadora/Ambasadorki pozwala na wykroczenie poza – stosunkowo ograniczone liczebnie – środowisko od dawna uczestniczących w BO?

Ponadto badani i badane zgłaszają zapotrzebowanie na wsparcie działań edukacyjnych, szczególnie w szkołach różnych szczebli.

„Fajnie, jak miasto chce, żeby ktoś uczestniczył w tym procesie i za darmo dzielił się swoją wiedzą. Niestety, z tego co widzę, Ambasadorzy głównie dostają jakieś gadżety od miasta czy realizują spotkania informacyjne. Często też pomagają w pisaniu projektów lub wręcz sami je dla kogoś piszą. Są to generalnie ludzie bardzo zaangażowani i wydaje mi się, że powinni mieć większą rolę niż obecnie.” [W]

Organizator Programu udziela pełniącym funkcję Ambasadora/Ambasadorki wsparcie w postaci:

- szkolenia,
- informowania w swoich mediach o ich działaniach,
- prezentacji ich sylwetek na stronie BO,
- uruchomieniu facebookowej grupa wsparcia Ambasadorów Lokalnej Partycypacji 2020,
- gadżetów i materiałów promocyjnych,
- kompendium wiedzy, zawierającego m.in.: publikację „ABC Budżetu Obywatelskiego”, zestaw kontaktów do szkół, Centrów Aktywności Społecznej, czy władz dzielnic,
- zewnętrznego wsparcia przez grupę moderatorów facebookowych w ramach dzielnicowych forów Wspólne Projekty [P].

Harmonogram realizacji Programu obejmował organizację szkoleń dla Ambasadorów i Ambasatorek z 3 form partycypacji społecznej: BO (4 marca), inicjatywa lokalna (marzec/kwiecień), konsultacje społeczne (pierwsze szkolenie w maju). Z uwagi na sytuację epidemiczną zrealizowano szkolenie i dostarczono materiały informacyjne na temat BO.

„Wsparcie było i przyznam, że lepsze niż rok temu. Poprzez informację z maili z Budżetu Obywatelskiego więcej wiedziałem co się działo. Gadżety były bardzo fajne. Zmieniło się to na pozytyw, że był większy kontakt pomiędzy mną a urzędnikami. Był kontakt, były informacje i przypominajki, co trzeba zrobić, co się dzieje, jakie są plany tych spotkań i innych rzeczy, więc to dla mnie było bardzo pomocne. Szkolenie nie było długie jakoś nie było dużo treści, ale uważam, że było bardzo przydatne. Kilka rzeczy wziąłem sobie do serca.” [P]

Jak wynika z „Ekspertyzy”⁷³ blisko dwie trzecie Ambasadorów i Ambasatorek oceniło program pozytywnie (65%), pozostali udzielili oceny neutralnej. Najwięcej negatywnych ocen dotyczyło zakresu wsparcia od jednostek weryfikujących (24%) oraz od Organizatorów programu (6%).

„Byłem przynajmniej dwukrotnie na szkoleniu, otrzymaliśmy pakiety informacyjno-promocyjne, otrzymaliśmy też torbę z różnymi gadżetami, które starałem się rozdawać na spotkaniu, strony oficjalne Wspólne Projekty na dzielnicę i to mi pomagało.” [P]

W opinii badanych podjęcie się pełnienia roli Ambasadora/Ambasadorki zmienia ich pozycję w lokalnej społeczności, stają się bardziej wiarygodni w środowisku, w którym są społecznie zaangażowani, a tym samym ułatwia im to działanie. Zatem niezbędne jest wzmocnienie pozycji społecznej w środowisku.

„Wzmocniło to moją pozycję i pokonuję opory, chociażby w dzielnicy. Taka funkcja Ambasadora w stowarzyszeniach, w których działam zwiększa moją wiarygodność. Przede wszystkim to, że potrafię to zrobić, gdzie na 4 złożone projekty 3 mi wchodzi, to dostaję od wszystkich gratulacje. Ludzie, do których dotarłem pokazują mi, że jednak można coś zrobić. Mało tego, nawiązałem kontakty z ludźmi z sąsiedniej dzielnicy. W dalszym ciągu jednak nie mogę przełamać [oporu] niektórych urzędników w niektórych instytucjach, dla których realizacja w ramach Budżetu Obywatelskiego jest dodatkową pracą, którą odpychają od siebie jak najdalej.” [P]

Dla zwiększenia widoczności w społeczeństwie, podniesienia skuteczności działania oczekują – poza wsparciem w dotychczasowej formie i wymiarze – jeszcze dodatkowych elementów, na przykład w postaci identyfikatorów.

„(...) identyfikator, który bym mógł pokazywać na oficjalnych spotkaniach” [P].

Ale także silniejszego powiązania z jednostkami pomocniczymi samorządu terytorialnego.

„(...) żeby nas bardziej umiejscowić, chociażby w Radach Dzielnicy, aby Rady wspólnie z przewodniczącymi Budżetu Obywatelskiego miały obowiązek konsultowania z nami różnego rodzaju pomysłów.” [P]

Ten postulat – na obu płaszczyznach: tak funkcjonowania jednostek pomocniczych, jak i partycypacji społecznej – trzeba uznać za kontrowersyjny. Czy nie skutkowałby zbyt dużą ingerencją, wpływem Ambasadorów/Ambasatorek na dzielnice i na odwrót?

Oczywiście Ambasadorzy i Ambasadorki samodzielnie kształtują swoją reputację i widoczność w społeczeństwie podejmując różne działania. W tej edycji – z uwagi na stan epidemii – głównie online.

„Kampania w internecie, uważam, że mi się udało i wzmocnienie pozycji. Rozpoznawalność mojej osoby – już wiedzą kim jestem i urzędnicy, i mieszkańcy. Jest to dla mnie bardzo ważne, dużo to przyniosło dobrego. Reakcja samych mieszkańców nie tylko pozytywna.” [W]

Zgodnie z założeniami Programu Ambasadorzy i Ambasadorki pełnią swoją funkcję wolontarystycznie. I choć zakres, i oczekiwania wobec nich zakreślone są w Programie

⁷³ Za: Ekspertyza dotycząca pilotażowego programu „Wspólne Projekty 2020”.

szeroko, to jednak nie zgłaszają, że nazbyt szeroko. Tym niemniej oczekują gratyfikacji za swoje zaangażowanie, choć raczej o wymiarze symbolicznym niż materialnym⁷⁴.

„I chciałbym, żeby były nagrody, bo tę pracę wykonujemy za darmo, a gdyby wprowadzić nagrody, np. dla mnie by było super. Gdybym dzięki swojemu zaangażowaniu miał możliwość spotkania się z Prezydentem Miasta i żeby nas wysłuchał.” [P]

I wreszcie oczekują większego udziału w kształtowaniu Programu.

„Następna sprawa, to konsultacja po etapie realizacji. Nie ma jej w ogóle.” [P]

„Myślę, że [funkcja Ambasadora] jest potrzebna. Cieszę się, że w ogóle Urząd [Miasta Krakowa] zaprasza ludzi do współpracy i aktywności. To samo w sobie jest fajne. Nikomu to krzywdy nie robi, a dzięki temu trochę więcej ludzi dowie się o budżecie [obywatelskim]. Dla samych Ambasadorów może to być też sposób jeszcze większego zaangażowania się, a także nabycia różnych kompetencji. Ogólnie to jest pozytywne, ale na pewno można ich lepiej wykorzystać. Ja osobiście bym chciała, żeby budżet [obywatelski], w tym rola Ambasadorów, szła w stronę deliberacji, a mniej plebiscytu. Mogli by włączać się jako osoby, które podchodzą do jakiś grup nieformalnych, pomagają im w wyartykułowaniu różnych potrzeb, organizują warsztaty, gdzie prowadzone są dyskusje o potrzebach dzielnicy i wypracowuje się propozycje projektów.” [W]

Badani i badane interesariusze i interesariuszki badania ewaluacyjnego rozważali potrzebę funkcjonowania Ambasadorów. Odpowiedź na zadane wprost pytanie: „Czy Ambasadorzy są w ogóle potrzebni?” jest twierdząca. Jednak sygnalizuje się zróżnicowanie ich znaczenia z uwagi na doświadczenie potencjalnych odbiorców wsparcia w zakresie aktywności społecznej, budżetu obywatelskiego.

„Mnie się wydaje, że funkcja Ambasadora jest dość ważna. Zarówno, jak chodzi o samą promocję, a później wsparcie. Może faktycznie nie jest niezbędną osobom, które po raz kolejny składają projekty – chociaż teraz, gdybym wiedziała, że jest jakiś Ambasador tematyczny, pewnie by mi to ułatwiło, bo w tym roku składałam projekt o nowej tematyce dla siebie i wydaje mi się, że taki Ambasador jest przydatną osobą dla osób, które dopiero podchodzą do składania wniosków.” [P]

„Tak, jak najbardziej. Jeśli ktoś ma takie potrzeby prospołeczne i chce do tego zachęcić to jest to dobra idea.” [W]

Identyfikuje się opozycję Ambasador/Ambasadorka – lokalny lider/lokalna liderka wspierająca (nieformalnie) potencjalnych Wnioskodawców i Wnioskodawczynie. Czego dowodem mogą być osoby, które złożyły w jednej edycji BO kilkanaście projektów, w tym część w imieniu innych⁷⁵.

„Z wypowiedzi [osób] składających projekty wynika, że jak ktoś jest takim liderem lokalnym, to nie potrzebuje wsparcia Ambasadora. Oczywiście zdarza się czasami, w szczególności starsze osoby, jak mają pomysł, żeby ktoś za nich zrealizował, to urzędnik tego nie robi, a Ambasador może zrobić. No, ale są jeszcze po drodze Rady Dzielnic. Ja nie do końca mam przekonanie, że funkcja Ambasadora Budżetu Obywatelskiego jest bardzo istotna, bo wątpię, że zwiększyło to ilość wniosków do Budżetu, które zostały złożone w tym roku.” [P]

Badani i badane formułują także propozycje rozwiązań usprawniających, podnoszących skuteczność działania Ambasadorów/Ambasaderek:

„Może lepszym rozwiązaniem byłoby przejście na system mentorski, tzn. ci Wnioskodawcy, których projekty zwyciężyły, czy których projekty zostały dobrze ocenione przez

⁷⁴ Ambasadorzy i Ambasadorki otrzymali podziękowania od PMK podczas szkolenia nt. Inicjatywy Lokalnej. Osoby, które nie były obecne otrzymały maila z prośbą o przesłanie adresu korespondencyjnego w celu dostarczenia podziękowań za pomocą tradycyjnej poczty.

⁷⁵ W tej edycji takich osób było 10.

odpowiednie jednostki są proszeni o to, żeby jeden projekt przygarnąć pod swoje skrzydła. Nie ileś osób, tylko jedna osoba z zakresu tematycznego. Może by to było mniej obciążające dla osób, które rozważają czy zostać Ambasadorem czy nie? I może bliższa współpraca z jedną konkretną osobą.” [P]

Zasygnalizowano także swoisty problem kompetencyjny wewnątrz Programu, czy raczej (nieuchronną) konkurencję pomiędzy Ambasadorami/Ambasadorkami:

„Pomóc by mogło ustalenie kto ostatecznie decyduje, bo spotkałem się z sytuacją, że dwóch czy trzech tych samych Ambasadorów składają ten sam pomysł.” [P]

Co może skutkować zmniejszeniem skuteczności ich działań, a tymi z pewnością nie jest samodzielne składanie projektów, ale aktywizowanie mieszkańców do tego i udzielanie im wsparcia.

„Nie pamiętam żebym pisał jakieś sprawozdania i mam nadzieję, że nie musiałem. Szczerze nie pamiętam żebym dużo takich rzeczy formalnych załatwiał.” [P]

Zgodnie z zasadami Programu pełnienie funkcji Ambasadora/Ambasadorki związane jest z pewnymi oczekiwaniami co do ich aktywności. Badani i badane informują o stosunkowo łagodnym podejściu Organizatorów do tego aspektu.

„Ja napisałem jedną ankietę weryfikacyjną co udało się zrobić, co nie udało się zrobić, co było planowane, a ze względu na obecną sytuację nie wyszło. I napisałem swoją uwagę typu, że w książkach, które otrzymaliśmy był wykaz adresów, gdzie teoretycznie możemy robić spotkania były tam m.in.: biblioteki, domy kultury, różnego rodzaju instytucje. Co najbardziej mnie rozśmieszyło, to to, że kiedy zadzwoniłem zorganizować takie spotkanie, to odpowiedź biblioteki była taka, że oni wiedzą, że mają takie coś, ale nie mają w ogóle miejsca na takie spotkania. Przy stoliku może pan usiąść w dwie osoby. Więc nie rozumiem, po co wykaz miejsc na spotkania, które i tak nie ma szans z powodów lokalowych. Taka pomoc nie jest mi potrzebna, potrzebna mi pomoc zweryfikowana, którą mógłbym rzeczywiście wykorzystać.” [P]

I wreszcie na pełnienie roli Ambasadora/Ambasadorki w tegorocznej edycji istotny wpływ wywarła sytuacja epidemiczna.

„Podejmując się funkcji Ambasadorki Lokalnej Partycypacji planowałam zorganizować kilka spotkań i podczas nich zbierać problemy i pomysły na ich rozwiązanie oraz proponować odpowiednie narzędzia partycypacji. Nastawiałam się głównie na bezpośrednie formy kontaktu. W związku z zaistniałą sytuacją musiałam swoje działania w całości przenieść do internetu. Skontaktowałam się mailowo i za pośrednictwem Facebooka ze znanymi mi Wnioskodawczyniami i Wnioskodawcami z lat poprzednich, a także osobami, które wcześniej mówiły mi o chęci składania wniosków do BO. Staram się jak mogę wspierać ich w tworzeniu nowych projektów.”⁷⁶

Część Ambasadorów i Ambasaderek to aktywni Wnioskodawcy i Wnioskodawczynie. Ponad połowa z nich (18) złożyła wnioski w tegorocznej edycji BO, w tym dwóch więcej niż 10. Łącznie Ambasadorzy i Ambasadorki złożyli 136 projektów (14% ogółu), w tym 111 dzielnicowych i 25 ogólnomiejskich. Nieco ponad połowa projektów (51%) została pozytywnie zweryfikowana. Najczęstsze przyczyny weryfikacji to negatywnej:

- niezgodność z programami i planami miejskimi (§17 pkt 1 ust 4),

⁷⁶ Małgorzata Bochenek, „Budżet obywatelski wpisal się już w funkcjonowanie Krakowa” https://www.krakow.pl/aktualnosci/238661.29_komunikat_budzet_obywatelski_wpisal_sie_juz_w_funkcjonowanie_krakowa.html?_ga=2.4050227.2002111464.1585550569-1622026953.1575283635&fbclid=IwAR1Gao88AxsGFT9cG7d_OB4Bte5DpQXi_kwCkwKC-dkNJPdjMX6BnEfojuM (30 marca 2020 r.).

- naruszenie prawa własności (§17 pkt 1 ust 6 i 7),
- przyczyny z § 13 pkt 2 i 3, § 16 i §17 pkt 1 ust 1, 5, 8, 9,

które łącznie stanowią 57% negatywnych weryfikacji.

Natomiast sporadycznie (2%) przyczyną odrzucenia projektu jest niedostarczenie listy poparcia, źle oszacowany koszt (6%) i wycofanie (8%).

Do realizacji w wyniku głosowania wybrano 11 projektów złożonych przez Ambasadorów i Ambasadorki, czyli 8% złożonych i 16% zweryfikowanych pozytywnie.

Jak zatem widać Ambasadorzy jako wnioskodawcy także wymagają solidnego doksztalcenia w zakresie zasad opracowania projektów.

Podsumowanie

1) Instytucja Ambasadora/Ambasadorki Lokalnej Partycypacji jest potrzebna jako element systemu wsparcia Wnioskodawców i Wnioskodawczyń BO.

2) Liczbę (faktycznie) aktywnych Ambasadorów i Ambasaderek trzeba uznać za zbyt małą, ale przede wszystkim nierównomiernie rozlokowaną w poszczególnych dzielnicach (casus dzielnicy X Swoszowice, w której nie ma żadnego Ambasadora/Ambasadorki czy Dzielnicy XI Podgórze Duchackie z 1). Choć warto spojrzeć na tę kwestię także od strony ich skuteczności.

„Jeśli chodzi o ilość Ambasadorów, to jakość samego Budżetu Obywatelskiego nam powie. Jeżeli Budżet Obywatelski będzie działał i więcej ludzi będzie się angażowało, to Ambasadorów będzie więcej.” [P]

3) Niewykorzystanym kanałem w rekrutacji Ambasadorów/Ambasaderek wydaje się pośrednictwo organizacji pozarządowych działających w Krakowie. Publikacja ogłoszenia na podstronie [Portal NGO PL - Organizacje Pozarządowe](#) to za mało. W szerszym zakresie warto wejść w środowisko szkolne.

4) Z liczbą Ambasadorów/Ambasaderek wiąże się wyartykułowany przez badanych i badane problem ich kompetencji i umiejscowienia: terytorialny czy branżowy?

Realizacja takiego oczekiwania oznaczałaby podział funkcji Ambasadora/Ambasadorki na: aktywizującą (zachęcającą do udziału w procedurze budżetu obywatelskiego, inicjatywy lokalnej czy konsultacji społecznych) i doradczą (w zakresie treści projektu do BO, inicjatywy lokalnej, przedmiotu konsultacji).

Wydaje się jednak, że rola Ambasadora/Ambasadorki w ramach BO powinna ograniczać się do mobilizacji społecznej i ewentualnie wsparcia w zakresie Regulaminu BO oraz obsługi technicznej systemu składania projektów czy głosowania. Natomiast specjalistyczne doradztwo tematyczne powinny realizować inne podmioty, głównie miejskie jednostki organizacyjne. Które, jak wynika z badania ewaluacyjnego, czasem to robią, na prośbę zainteresowanych Wnioskodawców i Wnioskodawczyń⁷⁷.

5) Z powyższym dylematem wiąże się kolejny wynikający z faktu, że część Ambasadorów i Ambasaderek to aktywni Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie. Odsetek projektów autorstwa Ambasadorów i Ambasaderek trzeba uznać za duży. Współczynnik poprawności nie odbiega istotnie od wskaźnika dla wszystkich Wnioskodawców/Wnioskodawczyń. Ambasadorzy i Ambasadorki są nieco bardziej skuteczne na etapie głosowania, choć nie tak, jak radni dzielnicowi. Wskaźnik odrzuceń i ich przyczyny sygnalizują, że Ambasadorzy i Ambasadorki wymagają jako wnioskodawcy solidnego wsparcia merytorycznego, więc w większości nie spełniają kryteriów doradców branżowych, specjalistycznych.

6) Jeśli funkcja Ambasadora/Ambasadorki ma być pełniona wolontarystycznie, to zakres zadań trzeba ocenić jako duży⁷⁸. Badani i badane nie sygnalizują problemów w związku z tym faktem. Tym niemniej wymagane jest solidne wsparcie, także wzmacniające ich pozycję

⁷⁷ W pozostałych zakresach funkcji Ambasadora/Ambasadorki także przedstawiciele organizacji pozarządowych.

w środowiskach, w których działają, poprawa widoczności oraz system (symbolicznych) gratyfikacji. To może przyczynić się do podniesienia skuteczności realizowanych działań i przeciwdziałać wypaleniu osób podejmujących się pełnienia tej funkcji.

7) System wsparcia Ambasadorów i Ambasatorek oceniono pozytywnie, jednak pojawiają się pytania o to: Czy wzmacnia ich sprawczość? Czy ułatwia docieranie do osób z grup nieuczestniczących w BO, także z powodu marginalizacji społecznej?

„Niestety ja powiem szczerze, musimy aktywizować jak najwięcej osób.” [W]

8) Zasygnalizowano (nieuniknioną w warunkach realizacji Programu) opozycję: formalny Ambasador – nieformalna liderka wspierająca lokalnie potencjalnych Wnioskodawców/Wnioskodawczynie.

9) I wreszcie zasygnalizowano „niewidoczność” Ambasadorów/Ambasatorek i ich działań.

„Dla mnie to sztuczny twór, bo Ambasadorami co roku jest wiele osób, które w ogóle nie nazywają siebie ambasadorami. Ktoś kto chce promować fajną idee, to nie musi się nazywać ambasadorem. [W]

„Dla mnie to trochę ludzie widmo.” [W]

⁷⁸ Oczywiście osoba podejmując się pełnienia funkcji Ambasadora ma do wyboru trzy zakresy: budżet obywatelski, inicjatywa lokalna, konsultacje społeczne.

Dzielnice

Kompetencje Dzielnic zostały określone w Regulaminie BO i Zarządzeniu PMK w sprawie powołania Zespołu ds. realizacji BO⁷⁹.

Zgodnie z Regulaminem BO do kompetencji Dzielnic należy:

- wydanie opinii „o spełnianiu przez projekt kryterium ogólnodostępności” dla projektów o charakterze dzielnicowym (§ 17. 2);
- udział przedstawiciela właściwej miejscowo Dzielnicy w spotkaniu konsultacyjnym w sprawie rozpatrzenia protestów od negatywnych weryfikacji projektów (§ 19. 5);
- zapoznanie się z wynikami ewaluacji wdrażania budżetu obywatelskiego (§ 27. 5);
- wydanie rekomendacji co do kontynuacji zadania o charakterze dzielnicowym poza budżetem obywatelskim lub o rezygnacji z niego w przypadku braku zgody Wnioskodawcy na zaproponowaną modyfikację lub wykazanie przez Realizatora istnienia obiektywnych przyczyn uzasadniających brak możliwości realizacji zadania zgodnie z projektem (§ 28.2);
- otrzymywanie od Realizatora zadania informacji o postępach w jego realizacji (§ 30 i § 31);
- udział przedstawiciela właściwej miejscowo Dzielnicy w odbiorze zadań o charakterze dzielnicowym i ogólnomiejskim (§ 32.2).

Ponadto Regulamin BO zakłada „przeprowadzenie szkoleń informacyjnych dla członków Rad Dzielnic” (§ 27).

Natomiast zgodnie z Zarządzeniem Dzielnic odpowiadają „za wdrożenie i realizację budżetu obywatelskiego na poziomie dzielnicowym”, w szczególności:

- wdrożenie harmonogramu prac nad BO,
- realizację i koordynację działań promocyjnych, edukacyjnych i informacyjnych dotyczących BO na poziomie dzielnicowym;
- współpracę z KO UMK, MJO oraz jednostkami pomocniczymi Gminy przy realizacji uchwały (§ 3).

Respondenci i respondentki badania ewaluacyjnego postrzegają rolę i zaangażowanie Dzielnic w BO wielowymiarowo.

Sygnalizują konflikt kompetencji pomiędzy funkcjonowaniem Dzielnic a procedurą BO (spór o władztwo lokalne):

„Nie wszyscy radni [dzielnicowi] są zwolennikami Budżetu Obywatelskiego. Nie wszyscy radni [dzielnicowi] uważają, że jest to proces i narzędzie, które z punktu widzenia ich bycia radnymi jest dobre. Wręcz nawet spostrzegają je jako zagrożenie dla funkcji, którą pełnią.” [P]

„Powiedziano – w ten sposób właściwie z oficjalnych kręgów Rady Dzielnic – że *my jesteśmy przeciwko pomysłom Budżetu Obywatelskiego, ponieważ to my wiemy jak najlepiej co zostanie zrealizowane.*” [P]

Istotę tego napięcia dobrze ilustruje następująca wypowiedź sformułowana podczas dyskusji na ten temat.

„Z punktu widzenia Rad Dzielnic, bo wydaje mi się, że projekty Budżetu Obywatelskiego wskazują też radnym, samorządowcom, że niekoniecznie, to o co wnioskuje radni dzielnicowi jest istotne dla danej dzielnicy, że mieszkańcy mają czasami inne spojrzenie i warto się wtedy na tym projektami Budżetu Obywatelskiego, a nawet nad tymi nie wygranymi, czy tymi

⁷⁹ Zarządzenie Nr 855/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 03.04.2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w roku 2020 na poziomie ogólnomiejskim oraz dzielnicowym.

którzy nie otrzymują akceptacji przez niewystarczającą ilość głosów pochylić. I próbować je procedować chociażby w ramach Dzielnic czy zadań powierzonych Dzielnicom, bo to też jest wskazanie. Podpowiedź dla radnych, co w najbliższym środowisku lokalnym potrzebne.” [P] Zaś konsekwencją tego napięcia jest zróżnicowane zaangażowanie Dzielnic w BO.

„Wystarczy przeanalizować, chociażby dane z frekwencji głosowania z roku ubiegłego, gdzie widzimy pewne zależności z frekwencją i aktywnością mieszkańców głosujących w poszczególnych dzielnicach. Możemy to w bardzo łatwy i prosty sposób odnieść do aktywności mieszkańców przy składaniu projektów w tych dzielnicach i widzimy wyraźnie, że pewne dzielnice trzecia, czwarta, ósma (...) są dzielnicami, które się w znacznym stopniu wybijają ponad średnią, gdzie rzeczywiście ci radni [dzielnicowi] są aktywni i bardzo dobrze się z nimi współpracuje.” [P]

To zróżnicowanie dostrzeżliśmy na etapie kampanii edukacyjno-informacyjnej w okresie składania projektów do tegorocznej edycji BO. Generalnie Dzielnice prowadzą działania informacyjne i promocyjne tegorocznej edycji BO na ograniczoną skalę, jednak w przypadku niektórych nie ma jej wcale⁸⁰.

Sygnalizuje się wybiórcze zainteresowanie radnych BO jako takim.

„Powinni się bardziej w to włączyć radni dzielnicowi, którzy wiedzą co mają na swoim terenie: czy ma właśnie DPS, czy ma przedszkola. Poza tym taki radny prowadzi w miarę monitoring, spotkania środowiskowe i do niego różne problemy wpływają. A ja jednak spotykam się z taką sytuacją, że przeciętny radny raczej w ogóle nie jest zainteresowany takim czymś, jak Budżet Obywatelski” [P]

Na podstawie zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego danych wynika, że Radni Dzielnicowi składają projekty do budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa.

„[W mojej dzielnicy] dwóch radnych [dzielnicowych] pozbierało pomysły od mieszkańców. Co kto wrzucił zamienili na projekty. 50 projektów na dwóch, jeśli dobrze kojarzę nic z tego nie wygrało. Dużo lepsze jest, kiedy Radni pomagają mieszkańcom.” [P]

W opinii badanych Rady Dzielnic mają do spełnienia istotną rolę w tym procesie, czyli promowanie samego BO (na etapie składania projektów i głosowania) oraz zgłoszonych do niego projektów na etapie głosowania.

„Powinni pomagać w promocji danych projektów i może nawet odpowiadać za wspomniane warsztaty, angażować się w edukację mieszkańców” [W]

„Radni Dzielnic Miasta powinni stymulować i promować Budżet Obywatelski. Powinno być to obowiązkiem Rad Dzielnic. Organizowanie i upowszechnianie Budżetu. Powinni zwracać uwagę i analizować pomysły mieszkańców.” [W]

Natomiast przedstawiciele i przedstawicielki Dzielnic uczestniczący w panelu dyskusyjnym za pośrednictwem platformy internetowej stwierdzili, że Dzielnice jako całość, ale także pojedynczy radni, stoją na pierwszej linii, jeśli chodzi o informowanie mieszkańców na temat różnych etapów BO.

„Uważam, że rola Rad Dzielnic, zwłaszcza komisji ds. budżetu obywatelskiego jest bardzo ważna i polega na wspieraniu mieszkańców i dawaniu im przestrzeni do pisania własnych projektów.”

„Rolą Rady [dzielnic] jest zachęcanie mieszkańców, promowanie tej idei i angażowanie do uczestnictwa. [P]”

⁸⁰ Zob. Analiza kampanii edukacyjno-informacyjnej VII edycji Krakowskiego Budżetu Obywatelskiego 2020.

Rozmówcy byli zgodni w tym, że w pierwszych edycjach BO w Krakowie rola Dzielnic była znacznie większa, a w ostatnich latach się zmniejszała.

„Rola Rad jest wręcz kluczowa dla budżetu obywatelskiego. Tak naprawdę pierwsze kilka lat BO w Krakowie była robiona na naszych barkach.”

„W poprzednich latach największy ciężar zachęcania mieszkańców do składania wniosków i głosowania był po stronie Dzielnic. To się jednak powoli zmienia i teraz ten punkt ciężkości jest zdecydowanie po stronie urzędników.”

Zmiana ta odbierana jest przez nich negatywnie, co głównie spowodowane jest problemami komunikacyjnymi na linii Dzielnic – Urząd Miasta.

„W tej chwili mamy zdecydowanie mniej ścisłych obowiązków niż kiedyś. Rola Rad Dzielnic jest taka, jak one same ją sobie określają. Myślę, że brakuje takiej rozmowy pomiędzy Urzędem i Dzielnicami, jak ze sobą współpracować i wspólnie ten budżet tworzyć. Dużo jest takich przepychanek.” [P]

„Wydaje mi się, że Miasto troszkę jakby wyrwało budżet obywatelski z Dzielnic i Dzielnicze przestały postrzegać, że to jest *nasz* budżet, a raczej czują, że jest mi narzucony. Myślę, że gdzieś tu zabrakło dialogu.” [P]

Drażąc głębiej wspomniane problemy komunikacyjne przedstawiciele Dzielnic zgodnie podkreślali, że wiążą się one przede wszystkim ze zbyt późnym przekazywaniem im koniecznych informacji, a także z wyznaczaniem bardzo krótkich terminów na realizację określonych działań. Przykładowo w promocji.

„Mamy bardzo mało czasu na wyznaczenie terminów spotkań. Nagle dostajemy maila i już szybko wszystko musimy robić. Dużo rzeczy jest robionych w ostatniej chwili.” [P]

„Pierwsze lata, kiedy promocja była robiona tylko przez Rady [Dzielnic], to to wszystko lepiej wyglądało niż teraz, kiedy zajmuje się tym Urząd. Myślę, że bierze się to stąd, że jak robiliśmy to sami, to na nas spadała odpowiedzialność i musieliśmy tak to wszystko spiąć, żeby to wyszło. Teraz za nas planuje to Urząd i zaskakuje nas np. tymi terminami. To jest problem. Ja obserwuję, kiedy np. jest podjęta decyzja przez Radę Budżetu Obywatelskiego, następnie jak to jest przetworzone przez Urząd i po ilu dniach dostaje mailowo informację Rada Dzielnic. To jest niebywale. Mamy komunikację elektroniczną dłuższą niż by to szło Poczta Polska.” [P]

„Dla nas nie jest problemem zadzwonić do szkoły i umówić spotkanie. Problem jest tylko we współpracy z Urzędem, bo okazuje się, że my np. organizujemy spotkanie, a jeszcze nie ma żadnych materiałów albo jak, bywało w poprzednich latach, nie ma jeszcze do końca reguł. Więc o czym my mamy rozmawiać?” [P]

Powyższe problemy biorą się zdaniem rozmówców z niezrozumienia przez urzędników [UMK] zasad funkcjonowania Rad Dzielnic i tego, że radni dzielnicowi, to społecznicy, którzy zajmują się tym w swoim czasie wolnym.

„Myślę, że problemy wynikają z niezrozumienia jak funkcjonują Rady Dzielnic. To nie jest tak, że radni dzielnic codziennie siedzą w Radzie. Mamy tak, że tydzień przed sesją się odbywają wszystkie komisje, a potem po sesji mamy tydzień, dwa takiego rozprężenia. I Urząd tego nie uwzględnia. Ja rozumiem, że urzędnicy są codziennie w pracy, ale radny nie jest codziennie w Radzie Dzielnic.” [P]

Jak te relacje można poprawić? Jeden z uczestników zaproponował rozwiązanie techniczne. „Można by np. stworzyć stronę internetową dostępną tylko dla radnych dzielnicowych, gdzie byłyby napisane np., że spotkania będą od wtedy do wtedy, gadzety wtedy i tak dalej.” [P]

Poza tym zdaniem rozmówców potrzebne jest ustalenie zasad współpracy i podziału obowiązków na linii Dzielnicę – Urząd Miasta. Podkreślano jednak, że te zasady powinny być wypracowane na zasadzie dialogu pomiędzy zainteresowanymi stronami, a nie narzucone mi odgórnie.

„W mojej ocenie brak jest systemowych rozwiązań. Tylko pytanie jest w jaki sposób wypracujemy te systemowe rozwiązania? Czy wypracujemy to partycypacyjnie pomiędzy radnymi, jak najbardziej przy udziale urzędników, czy znowu będzie to wymyślone w jakimś gabinecie i narzucone nam poprzez zarządzenie Prezydenta.” [P]

Rozmawiając o ustaleniu zasad współpracy pomiędzy Urzędem a Dzielnicami radni i radne zauważyli, że nie można przy tym pominąć Rady Budżetu Obywatelskiego. Uczestnicy panelu zaproponowali, żeby określone propozycje zostały najpierw wypracowane przez Dzielnicę, a następnie powinny one trafić do RBO.

„Według mnie Konwent Rad Dzielnic, gdzie mogą się wypowiadać i głosować przedstawiciele wszystkich Rad, powinien wypracować zasady współpracy z Urzędem i dać rekomendacje do Rady Budżetu Obywatelskiego, w której ma prawo głosu mają przedstawiciele tylko połowy Rad. Byłoby to chyba najsluszniesze.” [P]

Dyskutanci i dyskutantki zastanawiali się także nad rolą poszczególnych radnych w procesie budżetu obywatelskiego. Zgodzili się ze sobą, że powinni oni głównie zaangażować się w promocję BO wśród mieszkańców i zachęcać ich do uczestnictwa na różnych etapach procedury. Zwracano jednak uwagę, że część radnych dzielnicowych wykorzystuje BO do budowania własnego wizerunku lub do forsowania swoich własnych interesów.

„Uważam, że radni dzielnicowi powinni być takim łącznikiem pomiędzy mieszkańcami a Urzędem, a nie sami zagarniać to narzędzie przez składanie gigantycznej ilości wniosków. Niestety dzieje się inaczej. Dam przykład z mojej dzielnicy, gdzie jeden z radnych przygotowywał około setki projektów, nie wiem, ile z nich finalnie złożył. I tak na około 1 200 000 zł, które nasza dzielnica miała w tym roku, pierwsze dwa projekty na ponad 800 000 zł złożone zostały przez radnych dzielnicowych. Jestem tym bardzo oczarowany.” [P]

„Część radnych widzi swoją rolę jako osoba, która wspiera mieszkańców i zachęca ich do udziału w budżecie, a część postrzega budżet jako dodatkowe wsparcie finansowe budżetu własnej dzielnicy.” [P]

Rozmówcy podkreślali jednak, że radni dzielnicowi często składają sami wnioski, bo posiadają odpowiednie kompetencje, czy są po prostu reprezentantami większej grupy mieszkańców, którzy mają do nich odpowiednie zaufanie.

„Myślę, że jeśli chodzi o składanie projektów przez radnych, to zależy. Jeśli to są pomysły, które trafiają do Rady Dzielnic czy krążą wśród mieszkańców, a radni po prostu mają czas i kompetencje, żeby je przerobić na wniosek, to według mnie jest to dobre.” [P]

„Ja sama mam opór ze składaniem wniosków jako radna dzielnicowa, ale zdarzyło mi się to. Nie robiłam tego, bo to było moje widzimisie, tylko był to wynik długich rozmów, spotkań z mieszkańcami i ich potrzeb, tylko wśród nich nie znalazł się nikt, kto taki wniosek by napisał, stąd ja się zdecydowałam na złożenie tego wniosku.” [P]

Ostatnim tematem poruszonym w trakcie panelu były relacje Rad Dzielnic z Ambasadorami/Ambasadorkami Lokalnej Partycypacji. Nieraz jedna osoba pełni obie te funkcje i wtedy najczęściej te relacje są dobre. W innym przypadku okazuje się jednak, że te relacje są trudne lub w ogóle nie nawiązano żadnych relacji.

„Jeśli chodzi o Ambasadorów, to ja się przedstawiałam tym Ambasadorom, którzy byli zainteresowani moją dzielnicą. I z ich strony nie było kontaktu. Ja się nie narzucałam, mówiłam, że jestem z Rady Dzielnic i że możemy im pomóc. Na tym nasze kontakty się skończyły.” [P]

„Ja o istnieniu Ambasadorów się dowiedziałem przychodząc gościnnie na spotkanie Rady Budżetu Obywatelskiego, ale u mnie na dzielnicy z niczym takim się nie spotkałem.” [P]

„Ja nawet nie wiem, kto u mnie w dzielnicy jest Ambasadorem. Ani raz żaden się ze mną nie skontaktował czy nie przyszedł na sesję Rady Dzielnic. Nie było też żadnej propozycji współpracy dotyczącej promocji budżetu [obywatelskiego].” [P]

Rozmówcy także zwracali uwagę na różne podejście do pracy wśród Ambasadorów/Ambasaderek oraz ich motywacje. Podkreślali, że część dobrze wywiązuje się ze swoich działań, ale są też tacy, którzy i które przede wszystkim chcą się w ten sposób wypromować.

„Ja mam szczerze mówiąc mieszane uczucia co do Ambasadorów. Znam osoby, które robią to wzorcowo, ale też znam osoby, które robią to, tylko po to, żeby budować swoją pozycję.” [P]

„Jeśli ktoś dobrze robi swoją robotę i przy okazji się promuje, to dla mnie jest w porządku. Jeśli jednak ktoś inny robi całą robotę, a ktoś tylko przychodzi na gotowe, żeby mieć odfajkowane jakieś działanie, to wtedy to mi się już nie podoba.”

Podsumowanie

1) Dzielnice okazują się tzw. „trudnym uczestnikiem” BO w Krakowie. Z jednej strony, ponieważ wybiórczo angażują się w realizację BO, w szczególności w zakresie informowania i promocji, a z drugiej, ponieważ – w opinii części badanych – zdominowały etapy składania projektów i głosowania.

I jest to problem identyfikowany od początku BO w Krakowie.

„Jest to jeden z istotnych problemów wszystkich edycji Budżetu Obywatelskiego. Poziom współpracy z Dzielnicami nie jest poziomem zadowalającym. Są oczywiście dzielnice, które są wyjątkami, niestety potwierdzającymi regułę, że mogłoby być dużo lepiej. Nasze monity, pisma i kontakt rzeczywiście najczęściej kończą się tym, że taka zakładka, baner jest umieszczony na stronie dzielnicy i w zasadzie na tym kończy się cała historia. Czasami tam, gdzie Wnioskodawcami są radni dzielnicowi na etapie głosowania pojawiają się informacje o głosowaniu. Zresztą my przesyłamy gotowe materiały do Dzielnic, do jednostek pomocniczych, czy do miejskich jednostek organizacyjnych. Całe, czyli z informacją merytoryczną, z grafikami i banerami przygotowanymi pod publikację, pod strony internetowe, pod fanpage, w formatach wszystkich możliwych. Nie zawsze odnosi to skutek taki, że są one publikowane w takiej formie jaką chcemy.”

Zmianie tej sytuacji miały służyć przewidziane w Regulaminie „szkolenia informacyjne” dla radnych dzielnicowych, jednak z uwagi na sytuację epidemiczną zostały odwołane, więc do Dzielnic skierowano jedynie pakiety informacyjne.

2) Rozstrzygnięcie dylematu wymaga odpowiedzi na pytanie o cel BO.

„Jest to dosyć trudny temat, bo to jest też kwestia polityki miasta. Czy Budżet Obywatelski ma być uzupełnieniem partycypacji społecznej, czy Budżet Obywatelski ma zastąpić

Dzielnice? I od tego pytania trzeba wyjść. Na samym początku Budżety Obywatelskie były budżetami Dzielnic, więc niektórzy radni Budżet Obywatelski spostrzegają jako zagrożenie dla Dzielnic. W związku z tym stwierdzają, że nie chcą się włączać w tego typu działania. W mojej opinii to złe podejście. Uważam, że Budżet Obywatelski jest uzupełnieniem Rad Dzielnic [w formie] bezpośredniego decydowania mieszkańców. Ja przede wszystkim widzę rolę radnych podobną do Ambasadorów Budżetu Obywatelskiego, ponieważ to my powinniśmy odpowiadać na pytania: co i jak wycenić, kogo jest zgoda na realizację czy pomysły które są zgłaszane przez mieszkańców itd. Jeżeli chodzi o angażowanie się radnych dzielnic, to potrzebne są do tego materiały promocyjne. Z roku na rok z tymi materiałami jest coraz lepiej, są one realizowane, ale można by było wrócić do szkoleń i spotkań Rad Dzielnic i Ambasadorów. Główny problem to polityka miasta Kraków nie sprzyja Radą Dzielnic, jeśli zobaczymy na budżet jednostek pomocniczych, to zauważymy że z roku na rok ubywa tych środków, więc trudno nie spostrzegać Budżetu Obywatelskiego z perspektywy Rad Dzielnicowych jako zagrożenia.”

3) W świetle zebranych danych okazuje się, że zmiany wymagają relacje Dzielnic z Organizatorem BO, czyli UMK, a także z Ambasadorami/Ambasadorkami.

Komórki organizacyjne UMK i miejskie jednostki organizacyjne

Kompetencje komórek organizacyjnych UMK i miejskich jednostek organizacyjnych zostały uregulowane w Regulaminie BO oraz Zarządzeniu PMK powołującym Zespół ds. BO⁸¹. Zgodnie z tymi regulacjami KO UMK i MJO⁸² uczestniczą w:

- procedurze weryfikacji merytoryczno-prawnej złożonych projektów, w tym w procedurze odwołania od negatywnej weryfikacji;
- realizacji projektów wybranych w wyniku głosowania, współpracując z Wnioskodawcą.

Ponadto Regulamin BO zakłada przeprowadzenie dla nich szkoleń informacyjnych (§ 27).

W ramach ewaluacji budżetu obywatelskiego przeprowadzony został panel dyskusyjny z przedstawicielami KO UMK i MJO, które były zaangażowane w procedurę budżetu obywatelskiego na etapie weryfikacji wniosków i rozpatrywania odwołań.

Problemem, który najmocniej wybrzmiał podczas dyskusji było przeciążenie tych jednostek liczbą projektów do weryfikacji, a także komunikacja między poszczególnymi jednostkami w trakcie weryfikacji, co zresztą w dużej mierze wynikało z tego przeciążenia. W trakcie rozmowy wyszło bowiem, że najwięcej czasu trzeba czekać na opinię właśnie tych jednostek, do których trafiło najwięcej projektów do weryfikacji.

„Czas na weryfikację w stosunku do ilości projektów jest na tyle mały, że czasem zanim dotrzemy do tego, że jeszcze jakaś kolejna jednostka powinna zaopiniować projekt to okazuje się, że już jest trochę za późno. No i z tego wynikają potem różne błędy.” [P]

„Uważam, że etap opiniowania powinien zostać wydłużony. W tym roku mieliśmy na to więcej czasu niż w ubiegłych latach i było to pozytywne, ale dalej tego czasu nam brakuje.” [P]

„Przez to, że mieliśmy wiele projektów do zaopiniowania i polegaliśmy na opiniach wielu innych jednostek, które nie raz docierały już do nas po zakończeniu weryfikacji, później często kończyło się to frustracją i naszą i wnioskodawcy.” [P]

„My też mamy sytuację, że czekamy na opinię z innych jednostek bardzo długo i musimy się o nie po kilka razy upominać i nieraz one przychodzą, a nieraz nie lub na ostatnią chwilę.” [P]

W trakcie dyskusji wspomniano także o innych problemach, na jakie napotykają osoby zajmujące się weryfikacją.

„My mamy taki problem, że do nas trafiają głównie duże projekty inwestycyjne. One są niedoszacowane. My potem ustalamy koszt tych projektów, ale podczas odwołań wnioskodawcy zarzucają nam, że my przesadzamy i że te projekty można realizować za mniejsze pieniądze, choć my wiemy z doświadczenia, że to jest niemożliwe.” [P]

„Nam trudność sprawiało to, że te same projekty mogły się powtórzyć w budżetach dzielnicowych i ogólnomiejskich.” [P]

Uczestnicy panelu podkreślali, że problem w komunikacji pomiędzy jednostkami miejskimi ma potem wpływ na postrzeganie budżetu obywatelskiego przez wnioskodawców.

„W związku z tym, że przepływ informacji był wydłużony i nieraz niektóre opinie otrzymywaliśmy np. już po pierwszym odrzuceniu projektu, później gdy dochodziło do protestów, bardzo często zarzucano nam, że my specjalnie nie przedstawiliśmy bardzo

⁸¹ Zarządzenie Nr 855/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 03.04.2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w roku 2020 na poziomie ogólnomiejskim oraz dzielnicowym.

⁸² W badaniu pomijamy funkcjonowanie Zespołu ds. BO.

ważnych powodów odrzucenia. Otóż nie, my nie robiliśmy tego specjalnie, ale po prostu niektóre opinie otrzymywaliśmy już po terminie. Myślę, że gdybyśmy je otrzymywali szybciej, to do wielu protestów w ogóle by nie doszło.” [P]

Kolejny temat poruszony podczas panelu dotyczył składania fiszek projektowych. Rozmówcy wypowiadali się o tej opcji negatywnie, podkreślając, że przyniosła im tylko dużo dodatkowej pracy, a była niewielką bądź żadną pomocą dla Wnioskodawców/Wnioskodawczyń bądź wręcz wprowadzała ich w błąd.

„Mieliśmy sytuację, że fiszka była opiniowana przez inną jednostkę, a potem projekt trafił do weryfikacji do nas. My go odrzuciliśmy, a potem podczas odwołań spotkaliśmy się z zarzutem, że inny wydział dał mu pozytywną opinię, a potem my go opiniujemy negatywnie.” [P]

„Ja uważam, że fiszki nam nie pomogły, a jedynie nam zaszkodziły. Z tego względu, że większość projektów, które do nas trafiły, to były projekty inwestycyjne i my na etapie preweryfikacji nie mieliśmy czasu, żeby wystąpić do innych jednostek o opinię. Potem kończy się to tym, że mieszkańcy są sfrustrowani tym, że my na etapie preweryfikacji napisaliśmy, że pomysł jest dobry, a potem ostatecznie, kiedy mamy już potrzebne opinie z innych jednostek, weryfikujemy go negatywnie.” [P]

„Dla nas to była podwójna robota, nikomu tak naprawdę nie potrzebna. [P]

„Ja też uważam, że fiszki nic nie wniosły. Praktycznie wszystkie wnioski, które do nas wpłynęły to były duże zadania inwestycyjne. My zaznaczaliśmy, że te zadania są obarczone dużym ryzykiem ich niezrealizowania, czy to ze względu na koszty, czy na to, że są to zadania wieloletnie. Pomimo tego, że taka fiszka była przez nas zaopiniowana negatywnie, to i tak te wnioski zostały składane jako propozycje do budżetu obywatelskiego.” [P]

„Dobrze by było, żeby ten czas na preweryfikację został przeznaczony na właściwą weryfikację projektów. To byłoby na plus jeśli chodzi o jakość weryfikacji. [P]

Kolejny poruszany temat dotyczył oznakowania projektów realizowanych w ramach budżetu obywatelskiego. Rozmówcy mówili, że odkąd kilka lat temu pojawiło się Zarządzenie w tej sprawie, to projekty są standardowo oznakowane, choć w niektórych przypadkach są z tym trudności ze względu na specyfikę danego projektu. Jednostki starają się także oznakować projekty z wcześniejszych edycji, ale nie mają na to przewidzianych środków w budżecie, więc robione jest to stopniowo w miarę posiadanych pieniędzy.

„Pomysł oznakowywania projektów pojawił się bodajże w czwartej edycji. Te projekty, które realizujemy obecnie, są od razu oznakowane. Staramy się także oznaczać te z wcześniejszych edycji, ale robimy to sukcesywnie, kiedy mamy dostępne środki.” [P]

„Nasze projekty inwestycyjne są oznakowywane zgodnie z wzorem od momentu, kiedy się pojawiło zarządzenie. Wcześniejsze staramy się w miarę możliwości uzupełniać, ale nie mamy na to dodatkowych środków.” [P]

„Są też projekty, które nie wiemy jak oznakować. Z drzewami sobie poradziliśmy, bo jest oznakowanie na palikach. Są projekty typu małe rabaty lub rośliny cebulowe, które pojawiają się tylko na wiosnę i jest pytanie, jak to oznakować. Takie oznakowanie powinno być wtedy przez miesiąc, bo w innym przypadku ktoś podejdzie, przeczyta i powie, że tu powinny być rośliny cebulowe, a ich nie ma.” [P]

Ostatni temat poruszany podczas panelu dotyczył współpracy z Wnioskodawcami/Wnioskodawczyniami w trakcie realizacji projektów. Wszystkie osoby, które zabrały głos w tej sprawie mówiły, że nie ma z tym żadnych problemów i współpraca z Wnioskodawcami/Wnioskodawczyniami przebiega sprawnie. Opinie te w pełni zgadzały się

z tym, co mówili sami Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie podczas innego panelu dyskusyjnego.

„U nas standardem jest zapis na etapie zlecenia dokumentacji projektowej, że projektant ma za zadanie od 10 dni od podpisania umowy skontaktować się z Wnioskodawcą, ustalić z nim szczegóły, jak ma wyglądać projekt, czego Wnioskodawca oczekuje i Wnioskodawca ma być na bieżąco informowany przez projektanta w trakcie prac nad planowaniem. Te zapisy pojawiają się w każdej umowie. Jak kończymy etap projektowy, to Wnioskodawca zawsze otrzymuje projekt, a potem oczywiście jest zapraszany na odbiór.” [P]

„My na etapie realizacji także mamy zawsze kontakt z Wnioskodawcą, a na koniec zapraszamy go na odbiór końcowy.” [P]

„Nie zdarzyło nam się, żeby Wnioskodawca nie zgodził się na dokonanie zmian w budżecie. Jeśli jest konieczność dokonania jakiś zmian, to nie wynika to z naszego widzimisię i Wnioskodawcy to rozumieją.” [P]

Podsumowanie

1) Największym wyzwaniem przed jakim stoją KO UMK i MJO w BO jest weryfikacja projektów. To zadanie, które bezpośrednio odbija się na postrzeganiu BO przez osoby w nim uczestniczące (Wnioskodawców/Wnioskodawczynie), którzy żywo reagują na wszelkie dysfunkcje lub na to, co im się nie spodoba.

2) Obecna formuła BO silnie obciąża KO UMK i MJO, w szczególności na etapie weryfikacji. W ocenie Zespołu ds. BO w procedurze BO można wydzielić dwie strony zewnętrzną i wewnętrzną. Ta pierwsza, to

„forma konsultacji z mieszkańcami, spraw istotnych z punktu widzenia ich lokalnych środowisk z perspektywy i współdecydowania o tym, co później się dzieje w tych środowiskach.” [P]

Natomiast ta druga, to

„cały szereg działań organizacyjnych, których [nie] widać na zewnątrz, ale które stanowią istotę tego procesu, wymagają od nas koordynacji działań w skali całego Urzędu, działań w skali również miejskich jednostek organizacyjnych, działań dotyczących informacji i promocji, które stanowią jak ten proces wygląda na zewnątrz.” [P]

Jak szacują nakład pracy na realizację BO rozkłada się mniej więcej tak: 30% na działania bezpośrednie (zewnętrzne), a 70% na działania pośrednie (np. weryfikacja), w tym interakcje z mieszkańcami.

3) W opinii przedstawicieli KO UMK i MJO fiski w dotychczasowej formie nie sprawdziły się. Jedyne zwiększyły ich obciążenie pracą, natomiast nie przełożyły się na jakość projektów. Postulują wydłużenie czasu na weryfikację, także po to, żeby zwiększyć drożność kanałów komunikacji wewnętrznej (pozyskanie niezbędnych opinii z innych komórek i MJO) oraz zewnętrznej (pozyskanie opinii od instytucji spoza JST, w tym przede wszystkim Wojewódzkiego i Miejskiego Konserwatora Zabytków).

4) Postulują także uruchomienie informatycznego systemu składania i weryfikacji projektów, który umożliwi gromadzenie dokumentacji dotyczącej poszczególnych projektów w jednym miejscu, co ułatwi komunikację wszystkich zaangażowanych w weryfikację.

Część IV

Analizy

Ranking dzielnic

Ważnym instrumentem realizacji BO jest algorytm wyliczania kwot przeznaczonych na realizację projektów w poszczególnych dzielnicach. Z wysokością tych kwot powiązana jest maksymalna wartość projektu możliwego do zrealizowania w dzielnicy w ramach procedury BO. Różnica pomiędzy najwyższą a najniższą maksymalną wartością projektu dzielnicowego wynosi 2,22 raza. Wielkość dostępnej puli środków może także determinować liczbę projektów, które będą zrealizowane w dzielnicy w ramach edycji BO. W obecnej edycji BO algorytm wyliczenia tych kwot opiera się na liczbie mieszkańców, budżecie Dzielnicy i aktywności mieszkańców w procedurze BO w poprzedniej edycji. W opinii części badanych powiązanie wielkości środków z tym ostatnim aspektem jest zasadne.

„Wiele osób uważa, że te środki powinny być jednak uzależnione od frekwencji w Budżecie Obywatelskim po to, żeby był to dodatkowy element, który nagradza z jednej strony, ale też zachęca mieszkańców do dalszej aktywności w danej dzielnicy.” [P]

Tym samym postrzega się ten mechanizm jako stymulanta aktywności obywatelskiej mieszkańców miasta.

Rozumiejąc ten argument w badaniu ewaluacyjnym staramy się spojrzeć na ten proces wielowymiarowo i poddaliśmy analizie – oprócz przejawów aktywności (liczba uczestników grup Wspólne Projekty Dzielnicowe, składających projekty, projektów), także aspekty infrastrukturalne (jak np. liczbę Ambasadorów/Ambasaderek czy punktów do głosowania)

Na tej podstawie stworzyliśmy Ranking dzielnic – w dwóch ujęciach: nominalnie (tabela nr 10) i w przeliczeniu na liczbę mieszkańców (tabela nr 11).

Wartości w tabelach zostały wyliczone jako stosunek do średniej ze wszystkich 18 dzielnic miasta. Kolorami (czerwonym i zielonym) oznaczyliśmy dzielnice w największym stopniu odstające od średniej in minus oraz in plus.

Liderzy i Outsiderzy

Analiza rozkładu danych nominalnie pozwala zauważyć, że:

- dzielnica o najwyższej liczbie składających projekty (XIII) charakteryzuje się najniższą liczbą Ambasadorów/Ambasaderek, punktów do głosowania stacjonarnego i najwyższą frekwencją;
- druga pod względem frekwencji dzielnica (VI) odwrotnie charakteryzuje się najniższą liczbą punktów do głosowania stacjonarnego, wybranych projektów i aktywności w grupach Wspólne Projekty;
- dzielnice o najwyższych wartościach kwot BO (IV, XVIII) charakteryzują się dużą liczbą składających projekty oraz złożonych, głosowanych i wybranych projektów;
- niska wartość kwoty na BO w dzielnicy nie jest równa niskiej liczbie osób składających czy projektów (wyjątkiem dzielnica XVI);
- najniższą frekwencją charakteryzują się dzielnice z małą liczbą punktów do głosowania (XI, XII, XV i XVI);
- dzielnice z dużą liczbą uczestników i uczestniczek w grupach Wspólne Projekty (VIII, XII, XVIII) charakteryzują się dużą liczbą osób składających lub projektów;
- dzielnice z małą liczbą Ambasadorów/Ambasaderek (X, XI) charakteryzują się niskimi wskaźnikami aktywności (uczestnictwo w grupach Wspólne Projekty, składających projekty, złożone projekty i frekwencja); wyjątkiem dzielnica VI o

niskim udziale w grupach Wspólne Projekty, ale najwyższej frekwencji w głosowaniu;

- dzielnice z większą liczbą punktów do głosowania (VII, VIII, IX, XIII i XVIII) charakteryzują się wyższą frekwencją, choć najniższej frekwencji nie odnotowano w dzielnicach z najmniejszą liczbą tych punktów do głosowania.

Tab. 10 Ranking dzielnic (nominalnie)

Dzielnica	KnD	A	WP	W	projekty			PdG	F
					Z	G	Wy		
I Stare Miasto	74%	4	72%	91%	100%	91%	39%	127%	4,20%
II Grzegórzki	77%	2	66%	95%	105%	117%	117%	64%	7,76%
III Prądnik Czerwony	99%	3	118%	100%	91%	109%	88%	106%	4,12%
IV Prądnik Biały	140%	3	104%	132%	141%	151%	156%	106%	4,81%
V Krowodrza	71%	3	68%	91%	96%	94%	117%	85%	9,76%
VI Bronowice	73%	1	48%	118%	96%	91%	49%	42%	11,82%
VII Zwierzyniec	67%	2	38%	82%	69%	68%	78%	127%	6,77%
VIII Dębniki	78%	3	208%	173%	120%	91%	78%	127%	6,56%
IX Łągowiki-Borek Fałęcki	149%	3	27%	68%	71%	79%	78%	127%	9,12%
X Swoszowice	95%	0	38%	64%	47%	49%	68%	42%	4,64%
XI Podgórze Duchackie	108%	1	48%	55%	42%	45%	117%	64%	3,49%
XII Bieżanów-Prokocim	123%	3	179%	145%	107%	94%	146%	85%	3,29%
XIII Podgórze	122%	6	136%	182%	129%	117%	78%	148%	13,66%
XIV Czyżyny	95%	4	104%	109%	98%	98%	117%	64%	5,15%
XV Mistrzejowice	107%	2	72%	77%	76%	87%	175%	85%	2,43%
XVI Bieńczyce	89%	2	29%	59%	85%	98%	97%	64%	3,59%
XVII Wzgórza Krzesławickie	82%	3	140%	45%	112%	128%	107%	106%	8,30%
XVIII Nowa Huta	149%	5	303%	114%	214%	192%	97%	233%	8,20%
Średnia (nominalnie)	1 422 272 zł		44	22	45	27	10	5	5,96%

Objaśnienia:

A – Ambasadorzy/Ambasadorki

G – projekty poddane pod głosowanie

F – frekwencja

KnD – kwota na Dzielnicę

PdG – punkty do głosowania stacjonarnego

W – Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie

WP – liczebność grup Wspólne Projekty Dzielnicowe na Facebooku (na koniec okresu przyjmowania projektów)

Wy – projekty wybrane w wyniku głosowania

Z – złożone projekty

Analiza rozkładu danych w przeliczeniu na liczbę mieszkańców pozwala zauważyć, że:

- dzielnice o najwyższej puli środków (IX i XVII) charakteryzują się wysokimi wskaźnikami aktywności (osoby składające projekty, liczba projektów, frekwencja); natomiast te o najniższych (IV, XI i XII) charakteryzują się niską frekwencją;
- dzielnice o większym nasyceniu Ambasadorami/Ambasadorkami (I, IX, XIII, XIV, XVII) charakteryzują się wyższą aktywnością mieszkańców (liczba osób składających

projekty, projektów czy frekwencja), oprócz członkostwa w grupach Wspólne Projekty);

- udział mieszkańców w grupach Wspólne Projekty nie przekłada się na liczbę osób składających projekty, projektów czy frekwencję;
- największą liczbą osób składających projekty charakteryzują się dzielnice (VI, IX i XIII), które pod względem pozostałych wskaźników (kwota pieniędzy, Ambasadorzy/Ambasadorki, projekty) nie odstają od średniej, oprócz frekwencji, która w tych dzielnicach jest najwyższa);
- dzielnice o najniższej liczbie składających projekty (XI, XV i XVI) charakteryzują się niskimi wskaźnikami (kwota pieniędzy, Ambasadorzy/Ambasadorki, projekty) i najniższą frekwencją;
- dzielnice z największą liczbą złożonych projektów (IX, XVII, XVIII) charakteryzują się wysokimi wartościami pozostałych wskaźników (kwota pieniędzy, Ambasadorzy/Ambasadorki, projekty, frekwencja);
- w dzielnicach z największym nasyceniem liczbą punktów do głosowania stacjonarnego (VII, IX, XVII) frekwencja jest wyższa niż w tych o najmniejszym nasyceniu (IV, X, XI, XII).

Tab. 11 Ranking dzielnic w przeliczeniu na liczbę mieszkańców

Dzielnica	KnD	A	WP	W	projekty			PdG
					Z	G	W	
I Stare Miasto	82%	48%	34%	106%	114%	101%	45%	164%
II Grzegórzki	88%	94%	85%	114%	122%	134%	139%	84%
III Prądnik Czerwony	72%	98%	97%	76%	68%	80%	66%	90%
IV Prądnik Biały	66%	151%	56%	65%	68%	72%	77%	58%
V Krowodrza	83%	64%	86%	107%	110%	107%	137%	111%
VI Bronowice	95%	151%	76%	176%	139%	129%	72%	70%
VII Zwierzyniec	130%	65%	72%	142%	117%	113%	134%	244%
VIII Dębniki	81%	132%	128%	98%	67%	49%	44%	80%
IX Łagiewniki-Borek Fałęcki	159%	32%	34%	159%	163%	178%	180%	329%
X Swoszowice	114%		53%	80%	58%	59%	85%	59%
XI Podgórze Duchackie	67%	343%	34%	36%	27%	28%	76%	46%
XII Bieżanów-Prokocim	66%	133%	109%	82%	59%	51%	81%	53%
XIII Podgórze	108%	40%	34%	168%	117%	104%	72%	152%
XIV Czyżyny	105%	49%	34%	125%	110%	108%	133%	81%
XV Mistrzejowice	70%	164%	54%	53%	51%	57%	119%	64%
XVI Bieńczyce	74%	128%	28%	52%	72%	82%	85%	62%
XVII Wzgórza Krzesławickie	138%	43%	34%	80%	191%	217%	187%	206%
XVIII Nowa Huta	100%	64%	231%	80%	147%	130%	68%	182%
Średnia (nominalnie per capita)	39,53 zł	(1)	1,15	0,62	1,29	0,78	2,91	1,2

Objaśnienia:

A – Ambasadorzy/Ambasadorki

G – projekty poddane pod głosowanie

F – frekwencja
KnD – kwota na Dzielnicę
PdG – punkty do głosowania stacjonarnego
W – Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie
WP – liczebność grup Wspólne Projekty Dzielnicowe na Facebooku (na koniec okresu przyjmowania projektów)
Wy – projekty wybrane w wyniku głosowania
Z – złożone projekty
(1) – im niższy odsetek tym mniejsza liczba mieszkańców na 1 Ambasadora/Ambasadorkę w dzielnicy

Podsumowanie

- 1) Podsumowując analizę rankingu dzielnic można wskazać „Liderów” i „Outsiderów” pod względem takich wskaźników BO, jak: kwota pieniędzy przypadających na dzielnicę, liczby Ambasadorów/Ambasaderek działających w dzielnicy, członków dzielnicowych grup Wspólne Projekty, projektów złożonych, głosowanych i wybranych do realizacji, czy frekwencja.
- 2) Katalogi „Liderów” i „Outsiderów” w obu ujęciach (nominalnym i w przeliczeniu na liczbę mieszkańców) nieco się różnią, jednak ich rdzenie są tożsame.
- 3) Rekomenduje się wieloaspektową analizę oddziaływania różnych czynników (jak wielkość kwota pieniędzy, Ambasadorzy/Ambasadorki czy punkty do głosowania) tak w ujęciu nominalnym, jak i per capita na zaangażowanie mieszkańców dzielnic w BO na potrzeby zmian w realizacji BO. Zarówno wyliczania kwot dla dzielnic, jak przede wszystkim rozwoju infrastruktury wsparcia.
- 4) Odpowiedź na pytanie: promować aktywnych czy wspierać nieaktywnych powinna być zgodna z celem BO.

Analiza stopnia realizacji w VII edycji BO 2020 rekomendacji sformułowanych w raporcie ewaluacyjnym VI edycji BO 2019

W raporcie ewaluacyjnym VI edycji BO 2019 sformułowano rekomendacje dwójakiego rodzaju kierunkowe i szczegółowe, poniżej przegląd stopnia ich realizacji z podziałem na rekomendacje kierunkowe i szczegółowe.

Rekomendacje kierunkowe

Tab. 12 Realizacja rekomendacji kierunkowych ewaluacji VI edycji BO 2019

Rekomendacja	Opis	Realizacja
Efektywniejsze wprowadzanie zmian w BO, w tym wdrażanie rekomendacji z raportów ewaluacyjnych	Zawiązanie zespołu zadaniowego, którego celem będzie opracowanie koncepcji większych zmian w kolejnych edycjach.	Zespół zadaniowy powołany na wrześniowym posiedzeniu RBO. Opracowano propozycję Regulaminu VIII edycji BO 2021. Propozycja jest w toku konsultacji społecznych.
Usprawnienie procesu organizacji BO	Poprawa komunikacji między radami dzielnic a UMK; Usprawnienie procesu sprawdzania lokalizacji przez jednostkę weryfikującą poprawa użyteczności platformy do weryfikacji propozycji zadań; Wypracowanie zasad współpracy pomiędzy RBO a UMK; Rozbudowanie procesu konsultacji i uzgodnień propozycji zadań przed ich złożeniem.	Usprawniono proces sprawdzania lokalizacji (kompozycja mapowa) i rozbudowano proces konsultacji propozycji zadań (preweryfikacja). Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że komunikacja pomiędzy Radami Dzielnic a UMK nie uległa istotnej poprawie. Brak informacji o zasadach współpracy RBO a UMK.
Doprowadzenie do lokalnej dyskusji o potrzebach	Opracowanie nowej formuły prowadzenia spotkań konsultacyjnych i dyskusji o potrzebach lokalnych; Zawężenie obszarów deliberacji oraz promocji propozycji zadań do osiedli lub okręgów wyborczych radnych dzielnicy; Wprowadzenie rozwiązań umożliwiających promocję BO przez projekty.	Opracowano nową formułę prowadzenia spotkań konsultacyjnych i dyskusji o potrzebach lokalnych (Wspólne Projekty Dzielnicowe i Wspólne Projekty Miejskie), jednak ich wdrożenie zablokowane przez sytuację epidemiczną. Brak informacji o działaniach mających na celu zawężenie obszarów deliberacji i umożliwiających promocję BO przez projekty.
Podniesienie jakości projektów poprzez zwiększenie przepływu wiedzy między UMK a mieszkańcami	Rozbudowa kontaktu pomiędzy wnioskodawcą a jednostką weryfikującą przed i w trakcie weryfikacji; Akademia BO; Preweryfikacja: Rozbudowa uzasadnień pozytywnej i negatywnej weryfikacji, opracowanie przewodnika po BO dla wnioskodawcy; Wprowadzenie na stronie projektu dostępnej dla osoby głosującej sekcji zawierającej opinie różnych podmiotów zaangażowanych w rozwój miasta (jednostek weryfikujących, radnych dzielnicowych).	Kontakt pomiędzy Wnioskodawcą/Wnioskodawczynią a jednostką weryfikującą oceniany niejednoznacznie: jednym z istotnych problemów zasygnalizowanych w badaniu ewaluacyjnym jest odmawianie udzielania przez weryfikującą jednostkę informacji o statusie weryfikacji. Brak informacji o treści uzasadnień na etapie preweryfikacji. Na podstawie informacji uzyskanych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że na stronie projektu nie udostępniono opinii jednostek weryfikujących.

Zbudowanie wieloletniej relacji z wnioskodawcami oraz osobami głosującymi (ponowny udział w głosowaniu, ponowne składanie propozycji zadań)	Prowadzenie całorocznej komunikacji z wnioskodawcami i osobami głosującymi dotyczącej postępów w harmonogramie BO oraz statusu realizacji zwycięskich propozycji zadań; Rozszerzenie monitoringu realizacji przyjętych propozycji zadań o zdjęcia, lokalizację, datę ich inauguracji i funkcjonowanie.	Działanie realizowane w pewnym stopniu. Por. rozdział „ Kampania informacyjno-edukacyjna i spotkania z mieszkańcami”.
---	--	---

Rekomendacje szczegółowe

Tab. 13 Etap 0

Przebudowanie etapów modelu BO – wydłużenie czasu na lokalną debatę, rozważenie etapu preselekcji	Działanie podjęte w pewnym stopniu. Zablokowane przez sytuację epidemiczną.
Etap deliberacji i spotkań z mieszkańcami jest etapem niosącym obecnie najwięcej problemów i wyzwań. Wymaga gruntownej przebudowy. Konieczne jest w oparciu o wiedzę ekspercką opracowanie w formie osobnego dokumentu wytycznych do jego przeprowadzenia (zwanego dalej: Wytyczne do prowadzenia dyskusji lokalnej) oraz przeszkolenie radnych dzielnicowych i urzędników UMK.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Skoncentrowanie działań na budowaniu relacji z mieszkańcami (głosującymi, wnioskodawcami) i zabieganie o ich ponowny udział w kolejnych edycjach. Prowadzenie działań angażujących mieszkańców w BO przez cały rok (informowanie o postępach projektów, inauguracje inwestycji).	Działanie realizowane w pewnym stopniu. Por. rozdział „ Kampania informacyjno-edukacyjna i spotkania z mieszkańcami”.
Gruntowne przebudowanie BO pod kątem realizacji celu „budowa relacji z wnioskodawcami”. Przebudowa w zakresie komunikacji, angażowania, symbolicznej gratyfikacji oraz edukacji. Skoncentrowanie działań na budowaniu relacji z wnioskodawcami. Prowadzenie całorocznych działań informacyjnych (postępy w projektach) oraz wykorzystanie bazy wnioskodawców przy promocji spotkań konsultacyjnych. Zapraszanie wnioskodawców do działań niezwiązanych z BO.	Działanie realizowane w pewnym stopniu. Por. rozdział „ Kampania informacyjno-edukacyjna i spotkania z mieszkańcami”.
Wprowadzenie zmian w modelu BO, które umożliwiłyby transfer wiedzy pomiędzy urzędnikami, radnymi i wnioskodawcami.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie etapu dyskusji o potrzebach dzielnicy, moderowanej przez radnych dzielnicowych. Wsparcie radnych dzielnicowych na etapie prowadzenia działań deliberacyjnych, które umożliwi połączenie tego procesu z planowaniem strategicznym na poziomie dzielnicy. Uwzględnienie opinii radnych dzielnicowych na etapie dopracowania propozycji zadań, które da szansę na uspołnienie propozycji zadań z planowanymi przez nich działaniami.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Umiejscowienie dyskusji o BO w szerszym kontekście całościowego budżetu miasta i dzielnicy pozwoliłoby skoncentrować działania mieszkańców (wnioskodawców, głosujących) na ocenie adekwatności planowanych działań i ewentualnie uzupełnić je swoimi propozycjami. Ta rekomendacja dotyczy kształtowania procesu deliberacji, udzielania informacji zwrotnej na etapie weryfikacji oraz późniejszej promocji BO. Zalecane jest odnoszenie tych etapów do całościowych działań miasta – przez informowanie o nich oraz odnoszenie propozycji zadań do strategii.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.

Przeznaczenie większych, dedykowanych środków na wsparcie procesu budżetu obywatelskiego, które pozwolą na wdrożenie wielu z sugerowanych rekomendacji, zakładających większe zaangażowanie urzędników w poszczególne etapy BO. Ponieważ interesariusze często wskazują, że najważniejsze cele BO są związane z organizacją jego procesu (zaangażowanie mieszkańców), należy zwrócić uwagę na znaczną dysproporcję między środkami przeznaczonymi na realizację propozycji zadań (właściwy budżet obywatelski) a środkami przeznaczonymi na organizację tego procesu (np. część deliberacyjna, kształtowanie relacji z wnioskodawcami, dopracowanie propozycji zadań, udzielanie informacji zwrotnej wnioskodawcom, większy nacisk na całoroczną promocję i monitoring wdrożenia propozycji zadań).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wypracowanie skutecznych mechanizmów współpracy i komunikacji pomiędzy UMK a dzielnicami w zakresie BO.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że komunikacja pomiędzy Radami Dzielnic a UMK nie uległa znaczącej poprawie.
Wypracowanie mechanizmu współpracy i przepływu informacji pomiędzy nową RBO a UMK.	Brak informacji o zasadach współpracy RBO a UMK. Komunikacja UMK z RBO oceniana pozytywnie.
Wdrożenie pilotażowego programu „Akademia BO”, który będzie testował nową formę współpracy pomiędzy wnioskodawcami a urzędnikami przy opracowaniu projektów	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Włączenie MJO UMK w ocenę merytoryczną projektów poprzez dodawanie opinii jednostki weryfikującej do wglądu głosującego na dany projekt.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rozbudowanie kontaktu i współpracy pomiędzy wnioskodawcami oraz urzędnikami na etapie przygotowania propozycji zadania.	Działanie podjęte z powodzeniem.
Wypracowanie modelu wprowadzania zmian w kolejnych edycjach BO	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Przyjęcie dokumentu strategicznego definiującego cele BO opartego na Teorii programu oraz działania mające na celu zakomunikowanie jego treści interesariuszom (a w rezultacie doprowadzenie do spójnej wizji wśród interesariuszy).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rozważenie wprowadzenia zmian w algorytmie podziału środków na dzielnice: w zakresie zmiany parametru „liczba głosujących” na „frekwencję” oraz rezygnacji z parametru „ilość projektów”.	Dyskusję nad zmianą algorytmu prowadzi RBO. Brak informacji o jej efektach.

Tab. 14 Etap 1 Kampania informacyjno-edukacyjna

Wsparcie rad dzielnic w zakresie realizacji tego etapu poprzez dedykowanie pracowników lub wolontariuszy (osoba kontaktowa, łącznik między UMK a radami dzielnic).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Opracowanie modelu, w którym byłaby prowadzona lokalna debata odnośnie potrzeb dzielnicy np. prowadzenie spotkań lokalnych przez poszczególnych radnych dzielnicowych w ich okręgach wyborczych w formule spotkań rozproszonych, przygotowanie mapy ze strukturą własnościową dzielnicy, stworzenie banku pomysłów, stworzenie bazy informacji o planach i priorytetach dzielnic, stworzenie propozycji pomysłów przez jednostki weryfikujące	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Przebudowanie etapu spotkań w taki sposób by w tym okresie zintensyfikować kontakt między wnioskodawcą a jednostką	Wdrożenie programu Wspólne Projekty Dzielnicowe i Wspólne Projekty Miejskie.

weryfikującą.	Zablokowane przez sytuację pandemiczną.
Pilotażowe wprowadzenie „Akademii BO”.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wsparcie i doprecyzowanie zakresu praw i obowiązków młodzieżowych ambasadorów BO. Rozbudowanie kontaktu z nimi w trakcie trwania procesu BO. Wsparcie organizacyjne m.in. przez bazę szkół zainteresowanych współpracą.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie nowych sposobów informowania o prowadzonych spotkaniach z mieszkańcami (np. wykorzystując bazę mailową z lat ubiegłych, platformę do składania projektów itp.).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Organizowanie spotkań z mieszkańcami w ich najbliższej okolicy ich zamieszkania	Planowane do realizacji w ramach programu Wspólne Projekty Dzielnicowe i Wspólne Projekty Miejskie. Zablokowane przez sytuację pandemiczną.
Zwiększenie ilości maratonów pisania projektów. Organizowanie ich we wszystkich dzielnicach oraz w różnych terminach.	Uniemożliwione przez sytuację pandemiczną.
Wzmocnienie promocji BO wśród uczniów i młodzieży	Brak informacji o działaniach w tym zakresie. Zablokowane przez sytuację pandemiczną.
Umożliwienie składania propozycji zadań w trakcie etapu spotkań konsultacyjnych.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rozbudowanie form promocji adresowanych do byłych wnioskodawców i głosujących	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.

Tab. 15 Etap 2 Zgłaszanie przez mieszkańców propozycji zadań

Wprowadzenie możliwości dodania wielu autorów, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązku wskazania jednej osoby jako osoby kontaktowej i upoważnionej do podejmowania decyzji odnośnie do propozycji zadania.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wskazanie konsultantów, konkretnych osób w poszczególnych jednostkach organizacyjnych samorządu, oddelegowanych do udzielania odpowiedzi na pytania wnioskodawców.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie mechanizmu umożliwiającego rozbudowanie współpracy przy dopracowywaniu propozycji zadań przed ich weryfikacją, na etapie spotkań i składania projektów.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rozważenie czy kosztorys powinien być pozycją obowiązkową propozycji zadania.	Kosztorys zadania jest pozycją fakultatywną.
Usprawnienie załączania grafik na platformie.	Działanie podjęte z powodzeniem.
Uszczegółowienie minimalnych okresów dla dostępności efektów zadania (kryterium ogólnodostępności np. w przypadku szkół).	Kryterium ogólnodostępności zostało uregulowane w Regulaminie BO.
Wprowadzenie nieobowiązkowej preweryfikacji propozycji zadania w zakresie lokalizacji (własność gruntu, potwierdzenie władania przez UMK oraz wskazanie czyjej opinii będzie wymagać usytuowanie propozycji zadania w danej lokalizacji).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rezygnacja z zasady odmawiania informacji o statusie weryfikacji i wprowadzenie jednoznacznych standardów dotyczących kontaktów z wnioskodawców. Przy zachowaniu innych mechanizmów wyrównujących szanse wnioskodawców do promocji swoich projektów (np. wspólny termin poznania numerów propozycji zadań, które są podstawą do promocji).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Zaproponowanie procedury arbitrażu przy łączeniu propozycji zadań (wspólne wypracowanie jednej propozycji zadania wraz z jednostką weryfikującą lub wskazanym pracownikiem UMK).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wypracowanie praktyki odnoszenia się do negatywnych opinii innych wydziałów – określenie sytuacji, w których opinie te należy uznać za niewiążące.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.

Wprowadzenie systemowej propozycji zaangażowania wnioskodawców, np. Akademia BO, panel obywatelski.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie dodatkowej funkcjonalności platformy, która umożliwiłaby komunikację pomiędzy jednostką weryfikującą zadanie a jednostkami, z którymi współpracuje w tym procesie.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że taka funkcjonalność nie została wprowadzona.
Wprowadzenie dodatkowej funkcjonalności platformy, która umożliwiłaby monitoring kontaktu z wnioskodawcą	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że taka funkcjonalność nie została wprowadzona.
Doprecyzowanie zasad kontaktu z wnioskodawcą przez jednostkę, która opiniuje propozycję zadania pomocniczo.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie dopuszczalnego zakresu modyfikacji propozycji zadania	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad tworzenia i prezentacji harmonogramów projektów, tak by nie sugerowały, że wszystkie propozycje zostaną zrealizowane w kolejnym roku.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad obiegu propozycji zadań pomiędzy jednostkami np.: wprowadzenie maksymalnego czasu, w którym jednostka weryfikująca może odesłać propozycję zadania.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.
Ujednolicenie zasad powoływania się na sprzeczność z polityką miasta jako podstawy negatywnej weryfikacji, wprowadzenie obowiązku powołania się przez jednostkę weryfikującą na konkretny pisemny dokument.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.

Tab. 16 Etap 3 Weryfikacja i opiniowanie propozycji zadań

Doprecyzowanie praktyki stosowania negatywnej weryfikacji na podstawie zasady racjonalnego wydatkowania środków publicznych. Praktyka ta powinna również uwzględniać sytuacje, w których proponowane rozwiązanie jest ewidentnie nieskuteczne dla realizacji deklarowanego celu.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie jednoznacznych standardów dotyczących kontaktów z wnioskodawcą oraz obowiązku podjęcia próby doprowadzenia do zgodności propozycji zadania z zapisami Regulaminu przed jego negatywną weryfikacją, w szczególności wprowadzenia obowiązku kontaktu w przypadku podania nieprawidłowej lokalizacji.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.
Wprowadzenie minimalnych wymogów informacyjnych, które powinny się znaleźć w uzasadnieniu – w tym obowiązkowe powołanie się na przepisy Regulaminu będące podstawą odrzucenia propozycji zadania oraz opisanie historii kontaktu z wnioskodawcą.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.
Rezygnacja z zasady odmawiania informacji o statusie weryfikacji i wprowadzenie jednoznacznych standardów dotyczących kontaktów z wnioskodawców. Przy zachowaniu innych mechanizmów wyrównujących szanse wnioskodawców do promocji swoich projektów (np. wspólny termin poznania numerów propozycji zadań, które są podstawą do promocji).	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że nie zrezygnowano z tej zasady
Zaproponowanie procedury arbitrażu przy łączeniu propozycji zadań (wspólne wypracowanie jednej propozycji zadania wraz z jednostką weryfikującą lub wskazanym pracownikiem UMK).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wypracowanie praktyki odnoszenia się do negatywnych opinii innych wydziałów – określenie sytuacji, w których opinie te należy uznać za niewiążące.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie systemowej propozycji zaangażowania wnioskodawców, np. Akademia BO, panel obywatelski.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie dodatkowej funkcjonalności platformy, która	Z danych zebranych w trakcie badania

umożliwiłaby komunikację pomiędzy jednostką weryfikującą zadanie a jednostkami, z którymi współpracuje w tym procesie.	ewaluacyjnego wnioskujemy, że taka funkcjonalność nie została wprowadzona.
Wprowadzenie dodatkowej funkcjonalności platformy, która umożliwiłaby monitoring kontaktu z wnioskodawcą	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że taka funkcjonalność nie została wprowadzona.
Doprecyzowanie zasad kontaktu z wnioskodawcą przez jednostkę, która opiniuje propozycję zadania pomocniczo.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie dopuszczalnego zakresu modyfikacji propozycji zadania	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad tworzenia i prezentacji harmonogramów projektów, tak by nie sugerowały, że wszystkie propozycje zostaną zrealizowane w kolejnym roku.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad obiegu propozycji zadań pomiędzy jednostkami np.: wprowadzenie maksymalnego czasu, w którym jednostka weryfikująca może odesłać propozycję zadania.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.
Ujednolicenie zasad powoływania się na sprzeczność z polityką miast jako podstawy negatywnej weryfikacji, wprowadzenie obowiązku powołania się przez jednostkę weryfikującą na konkretny pisemny dokument.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że takie zasady nie zostały opracowane.

Tab. 17 Etap 4 Składanie i rozpatrywanie protestów

Zasugerowanie w trakcie protestu rozwiązania, które pomoże wnioskodawcy poprawić w przyszłości swoją propozycję zadania.	Kwestia nie została rozstrzygnięta i jest przedmiotem dyskusji wewnątrz RBO.
Określenie zakresu możliwych zmian w propozycji zadania w trakcie protestu (np. dostosowanie lokalizacji, zmiana kosztorysu) – spójnie z przyjętymi praktykami na etapie weryfikacji.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie obowiązku ustosunkowania się przez jednostkę weryfikującą do argumentów wnioskodawcy.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Wprowadzenie zasady, że w przypadku odrzucenia przez Prezydenta przywróconej przez RBO pod głosowanie propozycji zadania, Wnioskodawca zostanie o tym fakcie niezwłocznie powiadomiony.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Przyjęcie zasady, że jednostka weryfikująca nie może, podczas rozpatrzenia protestu, przedstawiać nowych argumentów za odrzuceniem propozycji zadania.	Z danych zebranych w trakcie badania ewaluacyjnego wnioskujemy, że taka zasady nie została przyjęta.

Tab. 18 Etap 5 Głosowanie

Położenie większego nacisku na promocję i dyskusję nad projektami przed etapem głosowania, tak aby osoby głosujące mogły się z nimi zapoznać.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie. Działanie uniemożliwione przez sytuację epidemiczną.
Wydłużenie terminu promocji projektów.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Rozważenie preselekcji. (Zagadnienie konsekwencji ewentualnego wprowadzenia mechanizmu preselekcji oraz jego pożądanej formy wymaga osobnego opracowania).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Położenie większego nacisku na etap tworzenia propozycji zadań w zgodności z potrzebami społeczności lokalnej (konsekwencje zaniedbań na poprzednich etapach).	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad głosowania przez dzieci i młodzież.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Doprecyzowanie zasad organizacji mobilnych punktów do głosowania.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.
Przypisanie głosów papierowych do punktu oddania głosu w celu umożliwienia zbierania statystyk.	Brak informacji o działaniach w tym zakresie.

Obserwacje i wnioski

VII edycja BO została zrealizowana zgodnie z założeniami. Wszystkie etapy: przygotowawczy, składania i weryfikacji projektów oraz głosowania i wyboru zadań do realizacji zostały przeprowadzone w zaplanowanym czasie i formie. Organizatorzy szybko i sprawnie zareagowali na sytuację epidemiczną i wprowadzili zmiany umożliwiające realizację edycji, które nie wpłynęły istotnie na jej przebieg, choć w pewnym stopniu na jej efekty.

W największym stopniu skutki epidemii odczuli Ambasadorzy/Ambasadorki (odwołane spotkania bezpośrednie z mieszkańcami, które zastąpiono pracą w grupach na Facebooku) i Wnioskodawcy/Wnioskodawczynie (trudność z dostarczeniem list poparcia, uzyskania oświadczenia o gotowości do współpracy, w przypadku projektów, które wymagają współpracy instytucjonalnej § 17. 5 Regulaminu). Co znajduje potwierdzenie w wynikach weryfikacji projektów (większy niż w ubiegłych edycjach odsetek projektów wycofanych, czy odrzuconych z powodu niedołączenia obligatoryjnych list poparcia i zgody na użytkowanie).

Wprowadzone w wyniku tej zmiany *novum* (grupy on-line) może na stałe wejść do systemu wsparcia w ramach BO, z zastrzeżeniem komplementarnego rozwoju form stacjonarnych (przeciwdziałanie wykluczeniu części mieszkańców i mieszkańek miasta) oraz refleksją nad wyborem kanału: czy portal społecznościowy jest najlepszym miejscem do obsługi przez administrację publiczną grup podejmujących decyzję w sprawach polityk publicznych?

Natomiast, skoro budżet obywatelski to forma konsultacji społecznych, to ten cel nie został zrealizowany. Wyniki tegorocznej edycji, szczególnie liczba zaangażowanych osób (składających projekty, głosujących) na tle danych z poprzednich edycji sygnalizują, że potencjał mobilizacyjny tak zaplanowanej i realizowanej procedury osiągnął swoje (lokalne) maksimum. Więcej tu indywidualizmu, rywalizacji, „konkursu piękności” czy plebiscytu niż aktywizacji społecznej, deliberacji i uzgadniania interesów różnych grup mieszkańców Krakowa.

Zmiany organizacyjno-technologiczne (np. poprawa funkcjonalności platformy do składania projektów i głosowania, jakości materiałów informacyjno-edukacyjnych, komunikacji na linii Organizator – interesariusz i inne) czy zwiększanie kwot środków, także zmiana proporcji pomiędzy projektami dzielnicowymi a ogólnomiejskimi, trudno uznać za skuteczne mechanizmy mobilizacyjne. Czego potwierdzeniem mogą być utrzymywanie się na podobnym poziomie liczby składających projekty, głosujących, czy zróżnicowanie tych wskaźników w dzielnicach.

Niefunkcjonalność i złe działanie oprzyrządowania BO to ważny czynnik zniechęcający, jednak o mniejszej sile niż utrata zaufania. Interesariusze mogą zniechęcić się do BO na wielu etapach realizacji BO, w szczególności: tworzenia Regulaminu, weryfikacji złożonych projektów, wyboru i realizacji wybranych zadań. Dysfunkcje i brak informacji prowadzą do rozchodzenia się wyobrażeń społecznych z rzeczywistością. Przykładowo, na pierwszym z etapów artykułowano obawy, że wymóg „jednoroczności” storpeduje tegoroczną edycję, po drugim, że wyeliminowano „zbyt ambitne projekty”⁸³, na trzecim sygnalizuje się, że budżet zdominowali radni dzielnicowi i Ambasadorzy/Ambasadorki, zaś „zwykły” Wnioskodawca/Wnioskodawczynie nie ma szans na sukces w głosowaniu, zaś na czwartym, niezrealizowane „głośne” projekty wywołują w grupie interesariuszy związanych z nimi poczucie bycia „oszukanym”. Przywołane, wybrane reakcje to sygnały pod adresem Organizatorów na rzecz intensyfikacji kampanii informacyjno-edukacyjnej.

⁸³ Zob. Renata Radłowska, „Budżet obywatelski. Projekty były zbyt ambitne”, <https://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,26279288,projekty-byly-zbyt-ambitne.html> (dostęp 18.11.2020 r.).

Ważnym elementem systemu wsparcia Wnioskodawców i Wnioskodawczyń są Ambasadorzy i Ambasadorki: tak ich liczba, jak i rola (branżowy czy terytorialny), a także kompetencje (skuteczność Ambasadorów/Ambasaderek w składaniu projektów, w szczególności przyczyny odrzuceń). Głosowanie w formie papierowej, to nie tylko domena osób najstarszych (65+), czy najmłodszych (do 16 lat). W każdej kategorii wiekowej liczba osób, które oddały głos w tej formie jest podobna. Ranking dzielnic sygnalizuje, że liczba stacjonarnych punktów głosowania może mieć znaczenie dla frekwencji. Tym samym ważne jest zarówno odpowiednie i równomierne zagęszczenie w dzielnicach, ale także odpowiednie oznakowanie, z czym bywa różnie.

Realizacja BO to duże obciążenie dla UMK (weryfikacja projektów, która angażuje armię urzędników przez kilka miesięcy). Organizatorzy szacują, że niewidoczne dla zewnętrznego obserwatora (mieszkańca, Wnioskodawcy, głosującego, korzystającego z zrealizowanych zadań) działania związane z realizacją BO to 70% całości nakładu pracy związanego z wdrożeniem BO. Pytaniem jest czy w świetle uzyskanych efektów (aktywizacji społecznej, zaspokajania potrzeb różnych grup mieszkańców) ta gra jest warta świeczki? Czy projekty „chodnikowe” nie powinny być jednak realizowane w innym trybie niż BO?

Wyzwaniem jest wyjście poza środowisko osób uczestniczących w BO od „zawsze”, od pierwszej edycji lub przynajmniej od kilku. Rotacja osób składających projekty (połowa w edycjach VI i VII) dowodzi, że BO ma potencjał przyciągania nowych osób. Jednak ważne jest docieranie do nowych środowisk, grup mieszkańców do tej pory w nim nie uczestniczących. Temu może sprzyjać schodzenie realizacji BO na poziom dzielnicowy, osiedlowy czy nawet sąsiedzki, choć spotyka się to z oporem. A ponadto można wyczuć pewnego rodzaju napięcie na linii: radni/radne dzielnicowi – aktywiści/aktywistki miejskie, członkowie/członkinie organizacji społecznych – „zwykli” uczestnicy/”zwykłe” uczestniczki BO. To wzmacnia tendencję do plebiscytnego podejścia do BO kosztem deliberatywnego.

Skoro BO jest – zgodnie z ustawą – formą konsultacji społecznych, to konsultacji wymaga także sama forma tych konsultacji. Tworzenie Regulaminu nowej edycji nie jest elementem harmonogramu BO i właściwie nie wzbudza zainteresowania interesariuszy i interesariuszek. Choć zmiany w zasadach realizacji BO rodzą gorące emocje.

Kampania informacyjno-edukacyjna była prowadzona zgodnie z zapisami w „Media planie”. Jej największa intensywność przypadła na okres składania projektów (kwiecień) i głosowania (przełom września i października). Kampania on-line była realizowana przy wykorzystaniu różnych kanałów, w największym stopniu mediów społecznościowych BO. Treści publikowane w kampanii adresowano do wszystkich odbiorców bez uwzględnienia ich specyfiki ze względu na płeć, wiek, doświadczenie w BO, miejsce zamieszkania. Po tych „gorących” okresach (składanie projektów, głosowanie) intensywność działań komunikacyjno-informacyjnych spadła, choć nie powinna. Niewykorzystane są kanały informacyjne KO UMK i MJO oraz Dzielnic.

Zgodnie z oczekiwaniami zmieniła się – w pożądanym kierunku – proporcja pomiędzy liczbą projektów dzielnicowych a ogólnomiejskich. Nieznacznie zmniejszyła się liczba osób, które złożyły projekty. Zaobserwowano również niewielkie zmiany w strukturze płci i wieku osób składających projekty. Jednak Wnioskodawczyń jest mniej niż Wnioskodawców, składają średnio mniej projektów, i choć ich projekty są nieco częściej weryfikowane pozytywnie, to ich udział w ogólnej liczbie projektów poddanych pod głosowanie jest niższy niż projektów Wnioskodawców. Wnioskodawczynie rzadziej składają protesty, które są również nieco rzadziej akceptowane.

System wsparcia Wnioskodawców i Wnioskodawczyń został oceniony pozytywnie, chociaż zidentyfikowano różne niefunkcjonalności niektórych rozwiązań, jak np. kompozycja

mapowa czy cennik budżetu obywatelskiego (czyli tych wykorzystywanych najczęściej). Doświadczeni Wnioskodawcy i doświadczone Wnioskodawczynie korzystają z tego mechanizmu selektywnie, oczekując specjalistycznego wsparcia. Analiza przyczyn odrzuceń wniosków uzasadnia profilowanie systemu wsparcia z uwagi na cechy społeczno-demograficzne osoby składającej projekt.

Pozytywnie oceniono system wsparcia Ambasadek i Ambasadorów, choć oczekuje się dookreślenia ich roli (terytorialny, branżowy), zaś analiza złożonych przez nich projektów (stosunkowo duża liczba negatywnych weryfikacji), to sygnał, że niezbędne jest stałe podnoszenie ich kompetencji, jeśli mają nie tylko aktywizować do udziału w BO, ale także wspierać przy opracowaniu i złożeniu projektu.

Połowa Wnioskodawców i Wnioskodawczyń VI edycji BO nie złożyła projektu w edycji VII. Z jednej strony jest to informacja pozytywna: udało się zmobilizować do zaangażowania dużą grupę nowych osób, a z drugiej negatywna: tak duża grupa nie zdecydowała się na kontynuację tej formy zaangażowania społecznego. Powody rezygnacji z udziału w kolejnej edycji BO są zróżnicowane: od zaspokojenia potrzeby po przekonanie o braku równości szans tych kategorii uczestników, którzy nie pełnią funkcji publicznych (radnego/radnej dzielnicowej, Ambasadora/Ambasadorki). Analiza danych o liczbie projektów złożonych i wybranych do realizacji w procesie głosowania sygnalizuje, że udział osób pełniących te dwie funkcje w ostatecznym rezultacie kolejnej edycji BO jest znaczący.

Wbrew obawom aktywistów i aktywistek to nie nowy warunek „jednoroczność”, ale „tradycyjna” niezgodność z planami, programami i politykami miejskimi jest główną (merytoryczną) przyczyną negatywnych weryfikacji złożonych projektów. Analiza przyczyn odrzuceń projektów powinna skłaniać do opracowania materiałów edukacyjno-informacyjnych wyjaśniających niuanse wszystkich warunków realizacji projektów w ramach BO.

Częściej negatywnie weryfikowane są projekty inwestycyjne niż miękkie (najczęściej z powodu niezgodności z planami, jednoroczności, błędnego oszacowania kosztu).

„Jednoroczność” to zmiana niekorzystna w opinii składających projekty, zaś ułatwienie z perspektywy weryfikujących.

Ocena mechanizmu fiszek projektowych jest ambiwalentna: efektywność w tej edycji jest niższa niż ogólnej puli projektów (tylko 25% w porównaniu z 50%). Wśród badanych pojawiły się postulaty obligatoryjności fiszek. Ale KO UMK i MJO sygnalizują problem z dodatkowym nakładem pracy.

Skala protestów od negatywnych weryfikacji jest podobna jak w latach ubiegłych.

Wydłużenie czasu na weryfikację projektów jest bardzo pozytywnie ocenione przez osoby, które wykonują tę pracę. Dzięki temu mają więcej czasu na dopracowanie projektów we współpracy z wnioskodawcami. KO UMK i MJO, szczególnie te, do których trafiła największa liczba złożonych projektów sygnalizują przeciążenie obowiązkami, niedrożną komunikacją z innymi jednostkami, które mogą być zaangażowane w weryfikację projektów.

Liczba głosujących w VII edycji BO jest nieco niższa niż w edycji poprzedniej, choć nie wybija się z wieloletniego trendu. Częściej głosują kobiety, odwrotnie niż składają projekty. Podobnie jak w przypadku składania projektów, najczęściej głosują osoby w średnim wieku. Można przyjąć, że BO to procedura tej kategorii społecznej.

W opinii badanych o ile promocja projektów jest zadaniem ich autorów i/lub sympatyków, to promocja głosowania jest zadaniem Organizatora i Dzielnic. Jednak nierzadko sygnalizuje się, że te ostatnie ograniczają swoje zaangażowanie do promocji wyłącznie projektów, których autorami są radni i radne dzielnicowe.

Zaangażowanie Dzielnic w BO jest zróżnicowane: od entuzjazmu po brak akceptacji. Sygnalizuje się konieczność uregulowania relacji pomiędzy Organizatorem (UMK) a Dzielnicami, z uwzględnieniem zróżnicowanych możliwości i zasobów działania tych ostatnich. A także pomiędzy Dzielnicami i Ambasadorami/Ambasadorkami.

Aktywność mieszkańców poszczególnych dzielnic (pod względem liczby osób składających projekty, projektów, Ambasadorów/Ambasaderek, frekwencji) jest zróżnicowana. Analiza zależności pomiędzy pulą środków na dzielnicowe projekty BO, liczbą działających w terenie Ambasadorów/Ambasaderek, stacjonarnych punktów do głosowania wskazuje na pewne zależności, choć wymaga uzupełnienia o inne miary aktywności społecznej. Warto te elementy uwzględnić w opracowaniu algorytmu podziału kwot. Warto także zadać sobie pytanie o cel stosowania tego algorytmu. Może zamiast promować najaktywniejszych warto wspierać najmniej aktywnych?

Problematycznym elementem procesu rozpatrywania odwołań od negatywnych weryfikacji okazała się rola RBO. Członkowie tego ciała dyskutowali nad dylematem: czy Rada ma jedynie rozstrzygać (w oparciu o przesłanki formalne) w sprawie odwołania czy także aktywnie poszukiwać alternatywnego – wobec kwestionowanego przez jednostkę weryfikującą – rozwiązania umożliwiającego realizację zadania?

Na podstawie przeprowadzonych wizji lokalnych możemy stwierdzić, że budżet obywatelski jest widoczny w przestrzeni miasta, choć jest to widoczność wyspowa, fragmentaryczna. Poruszając się po mieście natrafiamy na informacje o bieżącej edycji (etap głosowania), jak i rezultatach edycji poprzednich (oznakowanie zrealizowanych w wyniku tej procedury inwestycji).

Nasylenie elementami wizualizacji różnie rozkłada się w przestrzeni miasta. W przypadku oznakowania inwestycji zależy to od przestrzennego rozlokowania zrealizowanych działań.

Rekomendacje z ewaluacji VII edycji BO 2020

Na podstawie analizy rekomendacji sformułowanych w raporcie z ewaluacji VI edycji BO 2019 stwierdzamy, że większość z nich pozostaje nadal w mocy.

W wyniku przeprowadzonego badania ewaluacyjnego realizacji VII edycji BO sformułowaliśmy dwojakiego rodzaju rekomendacje: kierunkowe i szczegółowe. Te pierwsze poddaliśmy ocenie panelowi kompetentnych sędziów i sędzin, czyli osobom legitymujących się dużym doświadczeniem w BO i/lub pełniącym w nim różne role (członków i członkiń RBO, Ambasadek i Ambasadorów, radnych dzielnicowych, Wnioskodawców i Wnioskodawczyń). Panel – z uwagi na sytuację epidemiczną został przeprowadzony zdalnie: 10 osób, z którymi wcześniej skontaktowano się telefonicznie, otrzymało zestaw trzynastu rekomendacji z prośbą o akceptację lub odrzucenie i sformułowanie komentarza. Otrzymaliśmy 6 wypowiedzi. Poniżej prezentujemy rekomendacje, po konsultacjach z panelem kompetentnych sędziów i sędzin.

1) Harmonogram budżetu obywatelskiego (BO) powinien zostać zmieniony w ten sposób, żeby żadne z działań wymagających aktywności mieszkańców nie było realizowane w tzw. „martwym czasie” (Boże Narodzenie – Nowy Rok, wakacje letnie). Dotyczy to także konsultacji Regulaminu nowej edycji.

Rekomendacja zaakceptowana większością 4 głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Należy jednak umożliwić mieszkańcom aktywność związaną z BO w tym czasie, np. kontakt z urzędnikami, zgłaszanie uwag.”
- „Nie powinno się obecnie zmieniać zasadniczych elementów BO. Co do harmonogramu i kolizji z *martwym czasem*, to proszę o nałożenie harmonogramu na takie dni i przesłanie szczegółów.”
- „Jeśli chodzi o konsultacje owszem, co do pozostałych dopuszczalne z odpowiednim wyprzedzeniem.”

Rekomendujemy:

- uwzględnienie w harmonogramie realizacji BO konsultacji społecznych Regulaminu, które aktualnie są poza tą procedurą;
- dostosowanie harmonogramu realizacji BO tak, aby w „martwym czasie” nie realizować działań wymagających aktywności mieszkańców.

2) Urząd Miasta Krakowa na wszystkich etapach BO, w których ważna jest aktywność mieszkańców (konsultacje Regulaminu nowej edycji, kampania informacyjno-edukacyjna, składanie wniosków, głosowanie), powinien wysyłać drogą elektroniczną informacje z zaproszeniem do uczestnictwa do wszystkich osób, które we wcześniejszych edycjach brały udział w procedurze BO i w związku z tym UMK dysponuje ich adresami poczty elektronicznej.

Rekomendacja zaakceptowana większością 4 głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Zdecydowanie, oraz prowadzić regularny newsletter z updatejami w wykonywaniu realizacji.”

Rekomendujemy intensyfikację komunikacji bezpośredniej pomiędzy Organizatorami a aktywnymi uczestnikami i uczestniczkami procedury BO w ubiegłych edycjach, co może zwiększyć odsetek osób stale w niej uczestniczących.

3) Zwiększenie udziału w BO osób z grup do tej pory rzadziej w nim uczestniczących (np. środowiska osób z niepełnosprawnościami, młodzież, seniorzy, bezdomni, bezrobotni) poprzez:

- organizację warsztatów pisania wniosków (np. w szkołach, organizacjach pozarządowych pracujących w tych środowiskach);
- wprowadzenie mikrograntów dla organizacji pozarządowych i lokalnych grup nieformalnych służących włączeniu w proces BO grup nie biorących w nim dotychczas udziału bądź uczestniczących w niewielkim stopniu.

Rekomendacja nierozstrzygnięta: głosy „za” i „przeciw” rozłożyły się po połowie.

Komentarze sędziów i sędzin

- „Nic na siłę. To byłoby przepalanie pieniędzy z niewielkim efektem.”
- „To nie zadziała. To jest marnowanie pieniędzy.”
- „Dużą grupę osób do zagospodarowania stanowią także: osoby pracujące, lokalni przedsiębiorcy oraz osoby, które brały udział we wcześniejszych edycjach, ale zraziły się do pomysłu z różnych powodów. Warto zadbać także o te grupy, zorganizować dla nich dedykowane spotkania z zakresu pisania/składania wniosków do Budżetu Obywatelskiego.”
- „Włączenie w promocję BO różnych podmiotów, ale przekazanie na ten cel również środków budżetowych.”

Pomimo rozbieżnego zdania sędziów i sędzin rekomendujemy pilotażowe wdrożenie tych instrumentów. Rozwijanie sposobów aktywizowania mieszkańców do udziału w życiu publicznym, w tym także w procedurze BO jest niezbędny.

4) Zmiana sposobu wyboru projektów do realizacji: z głosowania na rzecz deliberacji. Przykładem dobrej praktyki może być np. Gdynia, gdzie projekty miejskie wypracowywane są w trakcie cyklu trzech warsztatów, na które mogą zgłosić się zainteresowani mieszkańcy Gdyni. Warsztaty są poświęcone stworzeniu roboczych pomysłów na projekty, a na listę do głosowania, trafia maksymalnie 15 projektów, które są możliwe do realizacji i zostały wybrane przez uczestników warsztatów w trakcie głosowania na ostatnich warsztatach.

Rekomendacja odrzucona większością głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Absolutnie nie! Gdynia się z tego wycofuje. Nie każdy ma czas na spotkania, a także nie każdy ma na nie ochotę. Jest sporo aktywnych Krakowian, którzy cenią sobie indywidualizm, izolację (w czasach COVIDa) i możliwość częstego przebywania z dala od Krakowa, uczestnicząc przy tym w życiu miasta. Nie wolno ich wykluczać z aktywności, gdyż wówczas ograniczymy BO tylko do bardzo małej bańki *aktywistów miejskich*, nierzadko do osób niejako zawodowo zajmujących się *aktywizmem*. Ogromną zaletą jest to, że projekt można napisać indywidualnie, przebywając w tym czasie w delegacji w USA czy na urlopie nad morzem, bez żadnych spotkań. Głosowanie to najbardziej demokratyczna forma partycypacji. Gdyby było inaczej,

powinniśmy zmienić formę wyboru prezydenta miasta z głosowania na warsztaty i deliberację.”

- „Proces decyzyjny ograniczony tylko do osób obecnych na spotkaniu.”
- „Na pewno proces zgłaszania projektów miejskich, ze względu na ich wagę i zakres finansowania, wymaga usprawnienia i włączenia szerszej reprezentacji, aniżeli *tylko* pomysłów pojedynczych osób.”
- „RBO odrzuciła ten model działania na ostatnim posiedzeniu. Gdynia wycofała się z tego pomysłu.”
- „Proponowana zmiana ogranicza moim zdaniem zgłaszanie projektu. Nie każdy projektodawca ma chęć i czas uczestniczyć w warsztatach, dodatkowo wstępna weryfikacja przez *wybrany zespół* według mnie zaprzecza idei BO. Jeśli projekt spełnia Regulamin i zostaje dopuszczony do głosowania w BO, to mieszkańcy decydują czy popierają takie zadanie. Oczywiście można/należy tworzyć elementy wsparcia dla autorów projektów, którzy tego oczekują. Ważnym ogniwem takiego wsparcia jest osoba, która opiniuje dany projekt, jeśli widzi, iż zgłoszony projekt ma wady regulaminowe czy formalno-prawne, powinna wyjaśnić autorowi w czym jest problem i co można/powinno się ewentualnie skorygować. Większy problem dostrzegam, iż projekty są negatywnie zaopiniowane przez Jednostki (bo nie spełniają wymogów Regulaminu lub formalno-prawnych) a następnie zostają dopuszczone w trybie odwołania.”
- „Gdynia wycofuje się z tego projektu.”

Pomimo negatywnej rekomendacji panelu rekomendujemy wdrażanie tego rozwiązania stopniowo w formie pilotażu.

Przejście od plebiscytu do deliberacji jest bardzo dużą zmianą i nie jest zaskoczeniem, że panel kompetentnych sędziów i sędzin ten pomysł odrzucił. Uważamy, że ta ważna zmiana powinna jednak być wprowadzana, ale stopniowo, małymi krokami. Nawet w ciągu kilku lat, dzięki czemu mieszkańcy będą się mogli „nauczyć” tego nowego podejścia i go zaakceptować. Nawet jeśli Gdynia odeszła od tego pomysłu, to warto przeanalizować doświadczenia Dąbrowy Górniczej, gdzie jest on od kilku lat wprowadzany w życie.

5) Likwidacja fiszki projektowej, ponieważ w obecnej formule jedynie zwiększają obciążenie komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Krakowa i Miejskich Jednostek Organizacyjnych weryfikujących projekty złożone do BO, a nie zmniejszają liczby popełnianych błędów.

Panel kompetentnych sędziów i sędzin nie zajął stanowiska odnośnie tej rekomendacji.

6) Fiszka projektowa jako obowiązkowy element procesu składania projektu, z jednoczesnym wydłużeniem czasu na ich weryfikację:

- **fiszki, które w trakcie weryfikacji ocenione zostały negatywnie, nie mogą być już składane w formie projektów;**
- **fiszki, które otrzymały ocenę pozytywną, tylko w niewielkim stopniu mogą być zmieniane, a jeśli tak, to zgodnie z rekomendacjami jednostek weryfikujących.**

Rekomendacja odrzucona przez panel kompetentnych sędziów i sędzin:

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Urzednicy często opiniują negatywnie projekty niezbędne mieszkańcom, tj. oświetlenie przejść dla pieszych, chodniki, remonty czy tworzenia parków.”

- „Hybrydowe rozwiązania: mieszkaniec sam powinien wybrać ścieżkę składania wniosku.”

Rekomendujemy istotną modyfikację procedury preweryfikacji (składanie fiszek projektowych), w tym znaczne wydłużenie czasu na ich analizę.

Możliwość składania fiszek projektowych jest ciekawym rozwiązaniem. Jednak obecna formuła istotnie zwiększa obciążenie KO UMK i MJO weryfikujących złożone do BO projekty. Natomiast nie zmniejsza liczby i struktury popełnianych błędów.

7) Wypracowanie wspólnie z Dzielnicami zasad promocji BO jako takiego i projektów złożonych w dzielnicy oraz wsparcia dla projektodawców poprzez:

- **wzmocnienie promocji głosowania w dzielnicach (plakatowanie, biuletyny-gazetki dzielnicowe, strony dzielnic, mailing);**
- **promowanie wszystkich projektów dzielnicowych, a nie jedynie wybranych.**

Rekomendacja zaakceptowana większością głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Jako członek Rady Dzielnic, obserwując ten szczebel samorządu skłaniam się raczej do wniosku, że ze względu na systemowe patologie należy Rady Dzielnic raczej zlikwidować i przekazać ich kompetencje bezpośrednio Mieszkańcom poprzez więcej środków na budżet obywatelski oraz organizowanie przy okazji BO głosowania w referendach elektronicznych nad ważnymi sprawami. Raz w roku mieszkańcy odpowiedzialiby na pytania w sprawach, którymi zajmują się m. in. Rady Dzielnic i tym samym byłaby to forma poszerzonych konsultacji społecznych. Rady Dzielnic mają znikomy mandat demokratyczny. Są *ustawiane* przez lokalnych polityków partyjnych, którzy w ten sposób budują sobie zaplecze. Prestiż i możliwości wpływu na miasto członków Rady Dzielnic są znikome, dlatego prawie nikt nie chce kandydować, w efekcie, aby zostać członkiem Rady, wystarczy zaledwie kilkanaście lub kilkadziesiąt głosów, czasem nieco ponad 100. Rady Dzielnic nie reprezentują lokalnej społeczności, ich sugestie mogą więc być sprzeczne z wolą większości mieszkańców. Nie wierzę też w p. 2. To oczywiste, że promowane powinny być wszystkie projekty dzielnicowe a nie jedynie wybrane, ale Rady Dzielnic w obecnej formie nie są zdolne do takiej oczywistości.”
- „Tak ale sensownie. Nie mailing. Na strony dzielnic też mało kto zagląda. Może Facebook, plakaty, ale w sensownych miejscach i gazetki dzielnicowe.”
- „Dzielnica jako taka promuje jednakowo wszystkie projekty, jednak poszczególni radni promują wśród swoich mieszkańców projekty albo odnoszące się do miejsc ich bezpośredniego zamieszkania lub też projekty własnego autorstwa. I to radni dzielnicowi, a nie Dzielnica jako taka są najczęściej tym łącznikiem z mieszkańcami.”

Rekomendujemy opracowanie zasad promocji projektów w Dzielnicach. Świadomi jesteśmy, że o efektywności tego typu rozwiązań decyduje praktyka.

8) Wzmocnienie Ambasadorów Lokalnej Partycypacji poprzez:

- **zwiększenie liczby Ambasadorów (zakres ich działania jest duży, a ich zaangażowanie wolontarystyczne);**
- **szkolenia dla Ambasadorów w celu dostarczenia wiedzy na temat BO umożliwiającej skuteczne wspieranie mieszkańców.**

Połowa sędziów i sędzin nie zaakceptowała tak sformułowanej rekomendacji.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Powinni też otrzymywać dietę za swoją pracę, podobnie jak radni. A jeżeli nie dieta, to przynajmniej np. bezpłatne przejazdy komunikacją miejską (w formie bezpłatnych biletów okresowych na czas pełnienia funkcji), bezpłatne wstępy do miejskich muzeów i basenów itp. Każdą pracę należy cenić i wynagradzać. A już zwłaszcza pracę społeczną.”
- „Szkolenia już były, niewiele to dało. Zwiększać ich ilości nie ma sensu. Ludzie nie będą się w to angażować póki urzędnicy będą odrzucać projekty i ich nie realizować.”
- „Już teraz trudno było znaleźć aż tylu wolontariuszy, i nawet były wolne wakaty. Dlatego nie chodzi o zwiększanie liczb na papierze i ilości szkoleń (dla pojedynczych chętnych), ale o trochę bardziej zorganizowaną pomoc w kluczowych etapach projektu, czyli pisanie i składanie wniosków oraz głosowanie. Wolontariusze powinni wchodzić w bezpośredni kontakt z mieszkańcami w tych dwóch momentach programu.”
- „Ambasadorzy: nie spotkałem się z ich bezpośrednim działaniem, wiem że część z nich składała własne projekty. Trudno mi ocenić ich rolę.”
- „Powrót do nazewnictwa Ambasador BO, nowy zakres wprowadził zamieszanie i zmniejszenie zainteresowania projektem”

9) Likwidacja Ambasadorów i wprowadzenie zamiast nich systemu mikrograntów dla NGO i lokalnych grup nieformalnych służących docieraniu z BO do grup dotychczas nie biorących w nim udziału.

Rekomendacja odrzucona jednogłośnie.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Instytucja Ambasadorów się sprawdziła.”
- „Skoro bycie Ambasadorem to funkcja wolontaryjna – to nie ma przeciwwskazań, aby pozostało dla tych chętnych, którzy cenią sobie taką formę zaangażowania. Pomysł z mikrograntami dla NGO jest krokiem we właściwą stronę, pod warunkiem ustalenia przejrzystych reguł rozliczania grantów.”
- „Skąd finansowanie na taki cel miałyby się wziąć?”
- „Dałbym szansę Ambasadorom, jasno określając ich rolę. Zawsze jest czas na zmianę/modyfikację tego elementu BO.”
- „Jedno nie powinno wykluczać drugiego”

Rekomendujemy utrzymanie instytucji Ambasadora/Ambasadorki Lokalnej Partycypacji. Jest potrzebna jako element systemu wsparcia Wnioskodawców i Wnioskodawczyń BO. Wydaje się jednak, że w ramach BO rola powinna ograniczać się do mobilizacji społecznej i ewentualnie wsparcia w zakresie Regulaminu BO oraz obsługi technicznej systemu składania projektów czy głosowania. Natomiast specjalistyczne doradztwo tematyczne powinny realizować inne podmioty, głównie miejskie jednostki organizacyjne. Należy także podnieść kompetencje Ambasadorów i Ambasaderek w zakresie podstawowych wymogów dopuszczalności składanych projektów, tak aby sami nie popełniali błahych błędów i uczulali na nie mieszkańców zamierzających złożyć projekt.

10) Zintensyfikowanie działań animujących i aktywizujących w dzielnicach wyraźnie odstających aktywnością od pozostałych (mniejsza liczba projektów,

Wnioskodawców/Wnioskodawczyń, głosujących) zamiast manewrowania pulą środków na projekty dzielnicowe w BO.

Rekomendacja zaakceptowana większością głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Wystarczy nie odrzucać potrzebnych ludziom projektów i je realizować.”
- „Zdecydowanie tak. Czasem wystarczy kilka – kilkanaście zaangażowanych osób, aby wpłynąć na obraz i *statystyki* dla danej dzielnicy w BO. Manipulowanie pulą środków powinno być ostatecznością, w sytuacji jeśli pomimo aktywnych działań w danej dzielnicy projekty się nie pojawiły, lub też było ich zbyt mało. Nie chodzi o wydawanie pieniędzy *na siłę*. W ramach programu BO od początku bardzo dużo mówi się o unikaniu marnotrawstwa.
- „To pytanie powinno być podzielone na dwa pytania.
Na pierwszą część pytania *Zintensyfikowanie działań animujących i aktywizujących w dzielnicach wyraźnie odstających aktywnością od pozostałych (mniejsza liczba projektów, projektodawców, głosujących)* odpowiedź jest na TAK.
Druga część: Czy jesteś za *manewrowaniem pulą środków na projekty dzielnicowe w BO*. Odpowiedź jest na NIE. Uważam że system podziału środków na poszczególne dzielnice po opracowaniu i wybraniu powinien obowiązywać przynajmniej do końca tej kadencji samorządowej. W opracowanym algorytmie powinna zostać uwzględniona frekwencja w poszczególnych dzielnicach (liczona według ilości głosujących mieszkańców w danej dzielnicy do ilości mieszkańców tej dzielnicy). Taki element wprowadzony do algorytmu wprowadza konkurencyjność, a jednocześnie każda dzielnica ma jednakową szansę uzyskać w tym zakresie dobry wynik, który przełoży się na otrzymane środki. Waga tego elementu w algorytmie powinna być na poziomie 30%-50%. Nie zgadzam się z opiniami, iż środki powinny być do dzielnic kierowane po *równo* i należy je wypłaszczać.”

Rekomendujemy wdrożenie w dzielnicach o niższym poziomie zaangażowania w procedurę BO instrumentów aktywizacji mieszkańców na większą skalę niż ma to miejsce obecnie.

11) Wprowadzenie zasady, że osoba opiniująca projekt, która chce go odrzucić podczas etapu weryfikacji ma obowiązek kontaktu z projektodawcą, wyjaśnienia przyczyn odrzucenia wniosku i wsparcia go we wprowadzeniu takich zmian, które pozwolą na wydanie opinii pozytywnej.

Rekomendacja przyjęta jednogłośnie.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Koniecznie! To powinna być najważniejsza zmiana!”
- „Pozwoli to uniknąć wielu nieporozumień oraz da poczucie autorowi wniosku, że konkretna osoba przejrzała wniosek i naprawdę wczytała się w niuanse, a nie podjęła decyzję pochopnie.”
- „Tak to właśnie funkcjonuje.”

Rekomendujemy wdrożenie powyższej zasady. Drożna komunikacja pomiędzy jednostką weryfikującą a autorem/autorką projektu jest podstawą wzajemnego zaufania, kapitału nie do przecenienia w takich procedurach, jak BO.

12) Rezygnacja z zasady, że o numerze projektu na liście do głosowania decyduje kolejność złożenia projektu. Ta praktyka faworyzuje osoby, które mają większe doświadczenie z BO.

Rekomendacja odrzucona większością głosów.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Nawet jeśli faworyzuje – to co w tym złego? Osoba składająca projekt pierwszy raz poznaje *kuchnię* BO, w tym właśnie takie kwestie, jak kolejność złożenia projektu i w kolejnych edycjach jest już skuteczniejsza. Jako wnioskodawca w BO Krakowa i Małopolski również przeszedłem drogę od osoby początkującej, która w swoich pierwszych edycjach złożyła projekty, które nie zdobyły wystarczającego poparcia. Wykorzystałem to doświadczenie i w kolejnych edycjach moje projekty były już lepsze, zwycięskie. To naturalny proces uczenia się, doskonalenia. Jak w życiu. Natomiast uczciwie byłoby informować o takich aspektach nowych wnioskodawców: *jeżeli złożycie projekty w pierwszych godzinach, będziecie mieli wyższy numer, a to sprzyja wygranej.*”
- „Numery losowe i tak jak teraz losowo wyświetlane w komputerze, za każdym razem w innej konfiguracji.”
- „Nie przypuszczam, aby zgłaszający projekty w ten sposób myśleli. Jakie znaczenie ma numer w trakcie głosowania? Rozwiązanie, które obowiązuje, jest proste i nie wprowadza zamieszania. Numer zgłoszenia jest numerem projektu. Od początku wiadomo, jaki jest to numer, co ułatwia przygotowania odpowiednich materiałów promocyjnych. W przypadku kiedy było losowanie numerów, to drukować materiały można było dopiero w ostatniej chwili.”

Rekomendujemy – pomimo negatywnej opinii panelu – rozważenie zmian w procedurze nadawania numerów lub ustalania kolejności projektów na liście do głosowania.

13) Uzupelnienie składu Rady Budżetu Obywatelskiego o przedstawicieli innych ciał dialogu społecznego (np. rada seniorów, młodzieżowa rada miasta, rada działalności pożytku publicznego).

Rekomendacja nie zyskała większości głosów panelu.

Komentarze sędziów i sędzin:

- „Nie wiem co to może zmienić.”
- „Oczywiście, im więcej aktywnych grup, tym lepiej.”
- „Rada Budżetu to oddzielny temat. Obecnie wprowadzanie tam nowych podmiotów nie poprawi jej funkcjonowania.”
- „Wzmocnienie głosu mieszkańców, zmniejszenie dzielnic.”

Rekomendujemy – pomimo niejednoznacznego stanowiska panelu – poszerzenie składu RBO o przedstawicieli innych ciał dialogu społecznego funkcjonujących w Krakowie.

Rekomendacje szczegółowe:

- 1) Profilowanie przekazów w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej z uwzględnieniem zróżnicowanych cech potencjalnych odbiorców.
- 2) Dostosowanie systemu teleinformatycznego obsługującego BO do możliwości łączenia podobnych projektów już na etapie ich składania.

- 3) Usprawnienie systemu teleinformatycznego obsługującego BO w celu udrożnienia komunikacji pomiędzy jednostkami weryfikującymi, pomiędzy jednostkami weryfikującymi a Wnioskodawcą/Wnioskodawczynią.
- 4) Określenie roli RBO w procesie rozpatrywania odwołań od negatywnych weryfikacji złożonych projektów: wyłącznie rozstrzygnięcie formalne czy także merytoryczne.
- 5) Doprecyzowanie relacje pomiędzy instytucjami zaangażowanymi w realizację BO: UMK, Dzielnice, Ambasadorzy/Ambasadorki.
- 6) Poprawa widoczności BO w przestrzeni miasta poprzez oznakowanie zrealizowanych inwestycji.
- 7) Zwiększenie liczby i poprawa zewnętrznego oznakowania punktów do głosowania stacjonarnego.
- 8) Dopasowanie zaangażowania Dzielnic do ich funkcjonowania i posiadanych zasobów.
- 9) Zmiana formuły ewaluacji BO z ex-post/ex-ante na on-going/midterm.
- 10) Wprowadzenie do dokumentów i komunikatów BO feminatywów. Może zaadresowanie BO także do kobiet zwiększy poziom zaangażowania mieszkańców?

Cześć V

Załączniki

Zestawienie źródeł wykorzystanych danych

Dokumenty urzędowe

Regulamin budżetu obywatelskiego Miasta Krakowa przyjęty uchwałą Rady Miasta Krakowa NR XXXV/903/20 z dnia 12 lutego 2020 roku

Zarządzenie Nr 57/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 13.01.2020 r. w sprawie przyjęcia monitoringu realizacji zadań w ramach budżetu obywatelskiego miasta Krakowa;

Zarządzenie Nr 855/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 03.04.2020 r. w sprawie powołania Zespołu ds. budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w roku 2020 na poziomie ogólnomiejskim oraz dzielnicowym

Zarządzenie Nr 801/2020 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 30.03.2020 r. zmieniające zarządzenie Nr 1985/2019 w sprawie powołania Rady Budżetu Obywatelskiego miasta Krakowa

Ogłoszenie Prezydenta Miasta Krakowa o terminie składania projektów do budżetu obywatelskiego oraz o wysokości środków przeznaczonych na ich realizację opublikowanego 28 lutego 2020 r.

Harmonogram budżetu obywatelskiego miasta Krakowa w 2020 roku opublikowanego w dniu 19 lutego 2020 r.

Regulamin Programu Ambasador Lokalnej Partycypacji 2020

Media plan kampanii budżet obywatelski 2020 - Wydział Komunikacji Społecznej Urzędu Miasta Krakowa (Referat Kampanii Informacyjno-Promocyjnych Miasta)

Protokoły z posiedzeń Rady Budżetu Obywatelskiego w 2020 r.

Raport końcowy z konsultacji społecznych dotyczących projektu Uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie Regulaminu Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa

Strony internetowe

<https://budzet.krakow.pl/>

<https://www.facebook.com/budzet.krakow/>

https://www.instagram.com/budzet_obywatelski_krakow/

Bazy danych

Fiszek projektowych złożonych w ramach ścieżki Wspólne Projekty 2020 w Budżecie Obywatelskim

Projektów złożonych do VII edycji BO 2020

Wyników weryfikacji formalnej i merytoryczno-prawej BO 2020

Zestawienie wyników weryfikacji w latach 2018-2020

Media plan kampanii budżet obywatelski 2020

Statystyki odwiedzin strony <https://budzet.krakow.pl/>

Statystyki BO 2018-2020

Wykaz projektów poddanych pod głosowanie w budżecie obywatelskim 2020

Statystyki głosowania

Wyniki badań

Ekspertyza dotycząca pilotażowego programu „Wspólne Projekty 2020” realizowanego w ramach VII edycji Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa, Michał A. Chrzanowski, Ewa Kryglon, Kraków, 29.05.2020 r.

Raport ewaluacyjny VI edycja Budżetu Obywatelskiego Miasta Krakowa 2019, Michał A. Chrzanowski, Ewa Kryglon, Kraków, 25.11.2019 r.

Materiały medialne

„Pieniądze z BO Krakowa na zwalczanie skutków epidemii koronawirusa?”

<https://www.radiokrakow.pl/wiadomosci/krakow/pieniadze-z-bo-krakowa-na-zwalczanie-skutkow-epidemii-koronawirusa/?fbclid=IwAR12BZ6hfBYeZSygpTEHidZCDxUgSKdwGsayfwuy3Pa3ah343cU2Wd-07aE/>

Małgorzata Bochenek, „Budżet obywatelski wpisał się już w funkcjonowanie Krakowa”

https://www.krakow.pl/aktualnosci/238661,29,komunikat,budzet_obywatelski_wpisal_sie_ju_z_w_funkcjonowanie_krakowa.html?_ga=2.4050227.2002111464.1585550569-1622026953.1575283635&fbclid=IwAR1Gao88AxsGFT9cG7d_OB4Bte5DpQXi_kwCkwKC-dkNJPdjMX6BnEfojuM

Renata Radłowska, „Budżet obywatelski. Projekty były zbyt ambitne”,

<https://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,26279288,projekty-byly-zbyt-ambitne.html>

Dokumentacja lustracji lokalnych

Oznakowanie zadań zrealizowanych w edycjach I - VI BO



Zdjęcie nr 1 BO.D1.21/15 Zielono mi - rewitalizacja 4 skwerów! skwer na rogu ul. Tarłowskiej i Zwierzynieckiej



Zdjęcie nr 2 BO.D3.49/16 Skwer przy Wiczyściej



Zdjęcia nr 3 i nr 4 BO.D3.19/18 Zewnętrzna siłownia w Parku Zaczarowanej Dorożki



Zdjęcie nr 5 BO.D4.26/17 Zielony Zaulek Prądnicka



Zdjęcie nr 6 BO.D5.48/16 Rewitalizacja górki saneczkowej przy al. Grottgera



Zdjęcie nr 7 i 8 BO.D7.19/16 Budowa mini-boiska przy ulicy Jodłowej, os. Przegorzały





Zdjęcie nr 9, 10 i 11 BO.D7.7/17 Zielone Centrum Przegorzał



Zdjęcie nr 12 BO.D7.7/18 Siłownia napowietrzna przy al. Focha



Zdjęcie nr 14 BO.D10.1/15 Budowa chodnika dla mieszkańców ulicy Petrażyckiego wraz z dojściem do przystanku autobusowego



Zdjęcie nr 15 BO.OM.153/19 Śmieciomaty z nagrodami



Zdjęcie nr 16 Siłownia pod chmurką na Plantach Nowackiego (edycja I, 2014)



Zdjęcie nr 17 BO.D13.28/15 Wyznaczenie przejazdu rowerowego przez ul. Na Zjeździe



Zdjęcie nr 18 BO.D13.17/18 Rynek Podgórski bez reklam



Zdjęcie nr 19 BO.D14.10/15 Oznakowanie ścieżek biegowych w Parku Lotników Polskich



Zdjęcie nr 20 BO.D17.13/15 Ogrody Nowej Huty - Ogródek w Kantorowicach

Oznakowanie lokali głosowania stacjonarnego podczas VII edycji BO 2020



Zdjęcie nr 21 Rada i Zarząd Dzielnicy II Grzegórzki, Daszyńskiego 22



Zdjęcie nr 22 Filia Biblioteki Kraków nr 15, Dobrego Pasterza 100 (Dzielnica III)



Zdjęcie nr 23 Filia Biblioteki Kraków nr 24, ul. Na Błonie 13 d (Dzielnica VI)



Zdjęcie nr 24 Biblioteka Główna, Powroźnicza 2 (Dzielnica VIII)



Zdjęcie nr 27 Siedziba Rady Dzielnicy XV Mistrzejowice, Miśnieńska 58



Zdjęcie nr 28 Siedziba Rady Dzielnicy XVIII Nowa Huta, osiedle Centrum B 6

Kampania promocyjna głosowania w VII edycji BO 2020



Zdjęcie nr 13 Billboard promujący głosowanie w tegorocznej edycji BO, wlot Prądnickiej do Opolskiej

Kampanie promujące projekty na etapie głosowania VII edycji BO 2020



Zdjęcie 29 BO.D5.3/20 Trenujemy lekkoatletykę przy Młynówce Królewskiej! (Dzielnica V)



Zdjęcie 30 BO.D9.1/20 Trampoliny w Parku Solvay (Dzielnica IX)