

EWALUACJA 8. EDYCJI OLSZTYŃSKIEGO BUDŻETU OBYWATELSKIEGO



Realizacja:

Joanna Ufnalska



1

Łódź – Olsztyn
luty – marzec 2021

Spis treści

EWALUACJA 8. EDYCJI OLSZTYŃSKIEGO BUDŻETU OBYWATELSKIEGO	1
WYKAZ SKRÓTÓW	3
WSTĘP	4
1. METODOLOGIA.....	5
2. CZYM JEST OBO	7
OBO na przestrzeni lat.....	7
Edycja 2021	8
OBO w liczbach	9
3. PRZEBIEG OBO	11
Harmonogram	11
Interesariusze.....	11
Zwycięskie projekty	12
4. WYNIKI BADANIA	16
A. Weryfikacja projektów.....	16
B. Zgłaszanie projektów.....	22
C. Kampania promocyjna	30
D. Przebieg głosowania	33
5. PORÓWNANIE EDYCJI 2021 Z EDYCJĄ 2020.....	35
6. POTRZEBA ZMIAN.....	37
Zasady ogólne OBO.....	37
Edukacja	39
Archiwum OBO - historia wszystkiego.....	39
Realizacja zwycięskich projektów	40
7. REKOMENDACJE	41
8. PODSUMOWANIE.....	45

WYKAZ SKRÓTÓW

OBO	Olsztyński Budżet Obywatelski
UMO	Urząd Miasta Olsztyna
OPZ	Opis Przedmiotu Zamówienia
SIWZ	Specyfikacja Istotnych Warunki Zamówienia
MPZP	Miejsowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego
Mdok	Elektroniczny system obiegu dokumentów wewnątrz UMO
PZP	Prawo Zamówień Publicznych
Federacja FOSa	Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego FOSa
Kampania informacyjna	Akcja Informacyjno-Edukacyjna dotycząca naboru wniosków do Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego 2021
Mieszkaniec	osoba przebywającą w Gminie z zamiarem stałego pobytu. Ma się tu na myśli zarówno mieszkańców jak i mieszkanki

WSTĘP

Olsztyński Budżet Obywatelski realizowany jest od 2013 roku. Dotychczas przeprowadzono osiem edycji. Generuje innowacyjne pomysły, będąc jednocześnie bardzo skutecznym mechanizmem aktywizowania, corocznie, coraz większej liczby mieszkańców.

Ósma edycja OBO, na rok 2021, została przeprowadzona na podstawie zasad wypracowanych w drodze konsultacji i ewaluacji działań w latach poprzednich. Realizacja budżetu obywatelskiego jest procesem ciągłej zmiany i prób ulepszania zarówno od strony technicznej, jak i organizacyjnej. Przeprowadzone w 2019 roku konsultacje społeczne z mieszkańcami dały szereg rekomendacji, na których opiera się także edycja na rok 2021.

Niniejsza ewaluacja, zrealizowana na zlecenie Biura Prezydenta Miasta i Dialogu Obywatelskiego, jest próbą zdiagnozowania słabych punktów, procedur do wprowadzenia i wskazania możliwości zmian, by w kolejnych edycjach udoskonalać proces.



1. METODOLOGIA

Celem przeprowadzonej ewaluacji było podsumowanie realizacji 8. edycji Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego, wskazanie potrzeby zmian celem udoskonalenia procesu i zwiększenia uczestnictwa olsztynian w partycypacji społecznej miasta.

W ramach procesu ewaluacji przeprowadzono 3 badania ankietowe i 3 wywiady grupowe w postaci spotkań on-line. Wykorzystano także wyniki badania przeprowadzonego przez firmę zewnętrzną (Grupę BST) w grudniu 2020 roku i raport Federacji FOSa z przeprowadzonej kampanii informacyjnej. Ponadto analizie poddano dokumentację, zawartość stron internetowych prowadzonych przez Urząd Miasta Olsztyna i przeprowadzono dwa wywiady indywidualne. Poniżej zostaną opisane wykonane działania badawcze.

Ankieta elektroniczna CAWI

Ankieta dla **wnioskodawców** zawierająca 50 pytań (zamkniętych, otwartych i półotwartych), została wysłana za pomocą poczty elektronicznej do listy wnioskodawców edycji 2020/2021. Na wiadomości przesłane do 130 osób odpowiedziało, w formie wypełnionej ankiety, 28 wnioskodawców.

Ankieta dla **mieszkańców**, zawierająca 20 pytań (zamkniętych, otwartych i półotwartych), została opublikowana w mediach społecznościowych prowadzonych przez UMO. Otrzymano 62 wypełnione ankiety. Post opublikowany został trzykrotnie. Ankieta dla mieszkańców dotyczyła kwestii kampanii informacyjnej, promocyjnej i głosowania.

Ankieta dla **członków zespołów opiniującego i koordynującego** zawierała 48 pytań (zamkniętych, otwartych i półotwartych). Została wysłana za pomocą poczty elektronicznej do listy członków zespołów działających w 2020 roku. Wysłano wiadomości do 39 osób, otrzymano 20 wypełnionych ankiet. Wykonano dwukrotne przypomnienie.

Ankieta dla wnioskodawców i członków zespołów skupiała się na czterech obszarach, które podlegały ocenie:

1. Zgłaszanie projektów
2. Weryfikacja projektów
3. Promocja projektów poddanych pod głosowanie
4. Głosowanie na projekty

Zogniskowane wywiady grupowe

Wykonano 3 wywiady grupowe, przy pomocy platformy Microsoft Teams. Ze względu na sytuację epidemiczną odwołano zaplanowane spotkania z zespołami w Urzędzie Miasta Olsztyna na początku marca 2021 roku. On-line odbyły się natomiast następujące spotkania:

1. Dla członków zespołu opiniującego, w którym uczestniczyło 7 osób;
2. Dla członków zespołu koordynującego, w którym uczestniczyły 4 osoby;
3. Dla członków obu zespołów łącznie (jako spotkanie dodatkowe), w którym uczestniczyły 2 osoby.

Wywiady przeprowadzono po tygodniu napływania wyników ankiet, zatem zlokalizowane już zostały główne problemy i pod tym kątem były prowadzone rozmowy. Wszystkie trzy spotkania odbyły się na platformie Microsoft Teams i przebiegły w bardzo przyjemnej atmosferze – bardzo wyraźnie dało się odczuć wrażenie, że wszystkim osobom uczestniczącym zależy na jak najlepszym funkcjonowaniu całego mechanizmu. Respondenci skoncentrowani byli na szukaniu rozwiązań problemów. Dało się wyczuć przywiązanie do projektu OBO i dążenie do wspólnego dobra i korzyści dla mieszkańców.

Analiza dokumentów

Wykonano analizę dokumentów strategicznych OBO (uchwał, regulaminu OBO, zarządzeń Prezydenta, list zwycięskich projektów), także danych statystycznych udostępnionych przez miasto, a także raport z przeprowadzonej kampanii informacyjnej. Przeanalizowano zawartość stron internetowych OBO (glosujobo.olsztyn.eu i obo.olsztyn.eu).

Wykorzystano wyniki badania przeprowadzonego pośród mieszkańców Olsztyna przez podmiot zewnętrzny w grudniu 2020 roku. CATI - wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo (z ang. Computer-Assisted Telephone Interview). Jest to technika, podczas której zbieranie informacji odbywa się za pośrednictwem łącza telefonicznego. Badanie polega na odczytywaniu przez ankietera pytań z przygotowanego programu, w którym zapisuje uzyskane odpowiedzi. Wielkość i sposób doboru próby: Reprezentatywna próba mieszkańców Olsztyna dla grupy respondentów N=300.

Wywiady indywidualne

Przeprowadzono dwa wywiady indywidualne z pracownikiem Biura Prezydenta Miasta i Dialogu Obywatelskiego. Rozmowę przeprowadzono dwukrotnie, ze względu na potrzebę wyjaśnienia niektórych kwestii natury organizacyjnej samego procesu.

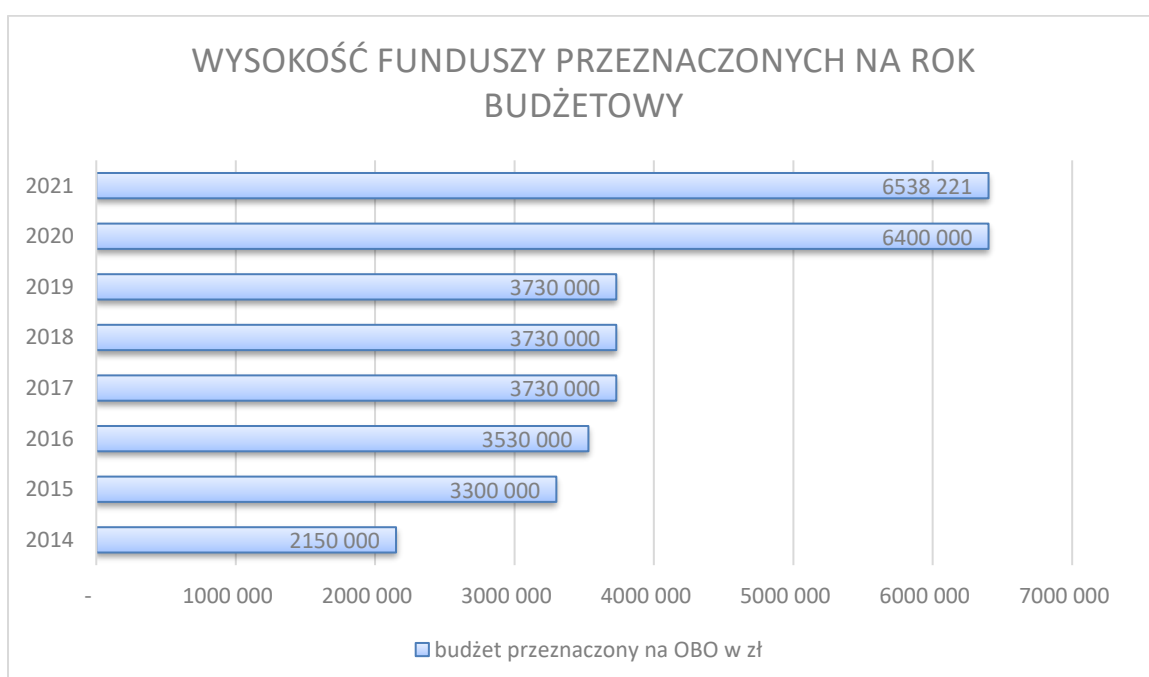
2. CZYM JEST OBO

Budżet obywatelski, nazywany także partycypacyjnym, jest procesem, w ramach którego mieszkańcy miasta współdecydują o wydatkach, poruszając się w ściśle określonym budżecie, w perspektywie kolejnego roku budżetowego. W ten sposób wyrażają opinię o tym, jakie przedsięwzięcia zostaną zrealizowane na ich osiedlach bądź na rzecz całego miasta. Artykułują swoje potrzeby i podejmują rozmowę na temat priorytetów społeczności z perspektywy jej wspólnego dobra.

Podczas Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego, na mocy ustanowionych zasad, mieszkańcy zgłaszają propozycje zadań do budżetu, które następnie są analizowane pod względem formalnym i merytorycznym przez zespoły oceniające i koordynujące. Propozycje zadań, które przeszły weryfikację, poddawane są pod powszechne głosowanie. Te z nich, które osiągną najlepszy wynik, aż do wyczerpania środków, przekazywane są do realizacji, poprzez wpisanie do uchwały budżetowej. Głównym celem Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego (dalej OBO) jest otwarcie urzędu na głos mieszkańców i włączenie ich w proces decyzyjny, by tym samym zacieśniać więzi społeczne i budować poczucie lokalnego patriotyzmu.

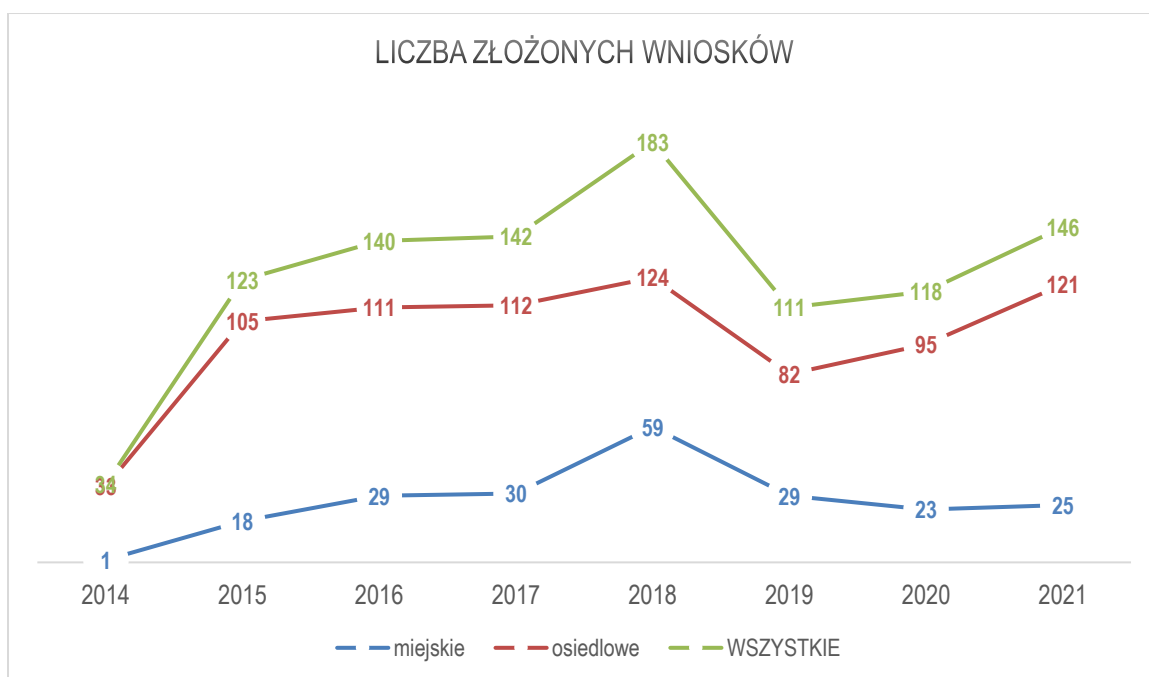
OBO na przestrzeni lat

Kwota przeznaczona na realizację budżetu obywatelskiego winna być nie niższa niż 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu. Z biegiem lat da się wyraźnie zauważyć stopniowy wzrost środków przekazywanych do puli OBO, co przedstawia poniższy wykres.



W 2020 roku miał miejsce niewielki spadek frekwencji w porównaniu do roku 2019. Wskazują na to dane liczby oddanych głosów. Może być to spowodowane epidemią COVID-19 i brakiem chęci, szczególnie starszych mieszkańców, do przemieszczania się. Ponieważ kampania promocyjna była oceniona pozytywnie, a co roku coraz większa liczba mieszkańców ma świadomość realizowania OBO, właśnie w sytuacji epidemicznej należy doszukiwać się rzeczonego spadku. Z drugiej strony, ze względu na brak danych o liczbie głosujących, trudno jest ocenić rzeczywisty spadek liczby mieszkańców biorących udział w głosowaniu - każdy głosujący mógł oddać od 1 do 6 głosów. Liczbę głosów w poszczególnych latach nie jest zatem wartością miarodajną i pozwalającą na dokonanie porównań, ponieważ w ciągu kolejnych edycji zmieniała się liczba głosów przypadających na jednego mieszkańca. W 7. i 8. edycji OBO każdy z mieszkańców miał do dyspozycji 6 głosów: 3 na projekty miejskie i 3 na projekty osiedlowe. Możliwa była także sytuacja, kiedy mieszkaniec oddał tylko jeden głos. Nie można w związku z tym porównać zastanych danych dotyczących liczby oddanych głosów.

Liczba składanych projektów waha się, zarówno na projekty miejskie jak i osiedlowe, co widać na poniższym wykresie. Z jednej strony, duża liczba wniosków jest powodem do dumy samorządu, ale z drugiej, należy przede wszystkim położyć nacisk na lepsze przygotowanie wniosków i realizację zwycięskich projektów.



Edycja 2021

Procedura OBO regulowana jest poprzez uchwałę Rady Miasta Olsztyna nr VIII/17/19 z dnia 29. maja 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego.

Zgodnie z regulaminem, w ramach OBO, realizowane są projekty wpisujące się w zadania własne gminy lub powiatu (określone w ustawie o samorządzie gminnym), możliwe do wykonania ze środków przeznaczonych przez Miasto Olsztyn na OBO w ciągu jednego roku.

W OBO 2021 pula przeznaczona na realizację projektów miejskich i osiedlowych wynosiła łącznie 6.538.221 zł. Ustanowiono podział środków na wnioski miejskie i osiedlowe, a każdą z tych kategorii na podzielono także na twarde (typowo inwestycyjne) i miękkie (m.in. wydarzenia). Podział puli wyglądał następująco:

- projekty miejskie do łącznej kwoty 2.000.000 zł;
- projekty osiedlowe do łącznej kwoty 4.538.221 zł;
- wysokość limitu jednego projektu miejskiego twardego 500.000 zł;
- wysokość limitu jednego projektu miejskiego miękkiego 100.000 zł;
- wysokość limitu jednego projektu osiedlowego twardego - by nie przekraczał puli finansowej określonej w załączniku nr 1 Zarządzenia nr 158/20 Prezydenta Olsztyna z dnia 19. czerwca 2020 roku;
- Wysokość limitu jednego projektu osiedlowego miękkiego 25.000 zł.

Pula środków publicznych, przeznaczonych do przeprowadzenia Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego zgodnie z ustawą z dnia 11 stycznia 2018 roku *o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych* wynosi co najmniej 0,5% wydatków gminy zawartych w ostatnim przedłożonym sprawozdaniu z wykonania budżetu. Zgodnie z informacją przekazaną przez Wydział Budżetu decyzją Prezydenta Miasta budżet OBO 2021 ustalono na 6.538.221 zł. Tym samym władze miasta wykonały obowiązek ustawowy według ustawy z dnia 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych.

OBO w liczbach

Złożonych zostało 146 wniosków, z czego w trakcie weryfikacji odrzucono 34% (50 wniosków). Przyczyny odrzucenia zostaną omówione w dalszej części dokumentu. Z 96 wniosków poddanych pod głosowanie 38 projektów zostało wybranych w głosowaniu do realizacji.

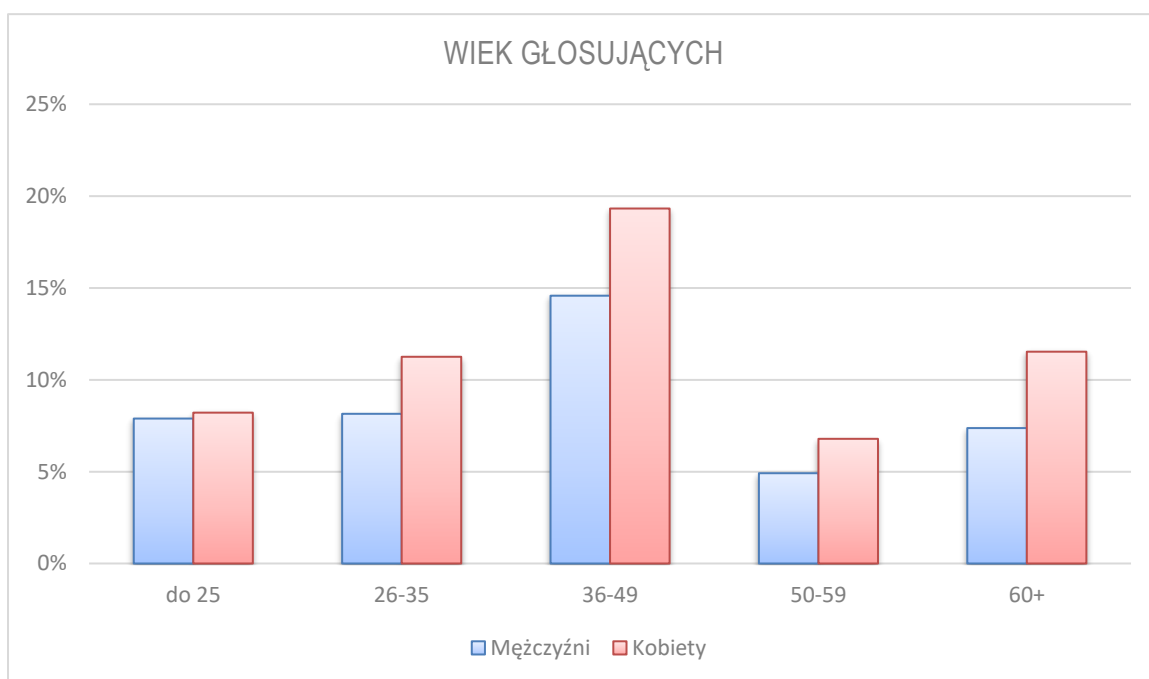
W OBO głosowało łącznie 17.134 osoby, z czego głosy 85%, z nich zostały uznane za ważne (14.214). Głosowano głównie przez Internet (72% osób), w większości przy pomocy komputera, ale 45% osób, spośród głosujących elektronicznie, wybrało urządzenia mobilne (tablet, telefon).

Dostępne statystyki głosowania elektronicznego wykazują, że największe zainteresowanie głosowaniem, które rozłożono na 16 dni, zanotowano pierwszego i w ciągu 3 ostatnich dni - ponad 900 głosujących - z czego

ostatniego dnia swój głos oddało 1500 osób. Najmniejszy odsetek głosów oddano w dwie soboty pomiędzy 1. a 16. października – zanotowano wówczas nieco ponad 300 głosujących w każdy z wymienionych dni.

Większość głosów w OBO oddały kobiety, które stanowiły 57% wszystkich głosujących.

Osoby do 35 roku życia stanowiły 35% głosujących. Osoby w wieku 36-49 stanowiły 33,9%, a pozostałe 30,6% to grupa wiekowa 50+. Widać z tego wyraźnie, że największy odsetek głosujących występuje w grupie 36-49 lat. Ze względu na brak danych w równych przedziałach wiekowych, umożliwiających porównanie, zdecydowano o przedstawieniu statystyki względem zbliżonej liczebności grup - blisko jednej trzeciej głosujących na każdy przedstawiony przedział). Poniższy wykres przedstawia wiek głosujących, którzy złożyli głosy uznane jako ważne. w podziale na płeć (dane ze strony glosujobo.olsztyn.eu).



Z powyższego wynika, że głównymi zainteresowanymi budżetem obywatelskim są osoby dorosłe, które nie ukończyły pięćdziesiątego roku życia. Należy więc przeanalizować temat promocji OBO wśród najmłodszej grupy jako potencjalnych wnioskodawców, co mogłoby automatycznie przełożyć się na zwiększenie frekwencji podczas głosowania, bowiem często osoby w tym samym przedziale wiekowym, mającym podobne potrzeby i zainteresowania co rówieśnicy będą zainteresowane realizacją tych właśnie projektów, jednocześnie prowadząc wiralową promocję swoich pomysłów. Z drugiej strony, grupa 50+, będąca beneficjentem zrealizowanych projektów, powinna zostać zachęcona do większej aktywności podczas głosowania. Ten temat zostanie także poruszony w części „Badanie opinii dotyczących źródeł informacji o bieżących sprawach Olsztyna”.

3. PRZEBIEG OBO

Na wstępie należy nadmienić, że realizacja Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego na rok 2021 została zakłócona przez wybuch i rozwój epidemii COVID-19, co zaowocowało nie tylko dużymi zmianami w harmonogramie, ale i znacznie utrudniło pracę całego urzędu, głównie ze względu na pracę zdalną urzędników, zamknięcie instytucji i wstrzymywanie decyzji dotyczących realizacji projektów. Brak możliwości podpisywania umów i brak procedur postępowania w sytuacjach kryzysowych spowodował opóźnienia w ogłaszaniu zamówień publicznych i realizacji projektów zwycięskich w edycji na rok 2020.

Harmonogram

W dniach 1. lipca – 16. października 2020 roku trwała kampania informacyjna, realizowana przez podmiot zewnętrzny - Federację FOSa.

Zgłaszanie projektów rozpoczęło się 7. lipca, a zakończono 10. sierpnia. Wnioski można było składać poprzez wypełnienie elektronicznego formularza, złożyć w formie papierowej w 5 punktach (w dwóch punktach Urzędu Miasta, Miejskim Ośrodku Kultury, siedzibie Zarządu Dróg, Zieleni i Transportu oraz siedzibie Federacji FOSa), przesłać listownie do Urzędu Miasta Olsztyna bądź wysłać wypełniony dokument za pomocą poczty elektronicznej. W sumie wpłynęło 146 wniosków, które omówione zostaną w dalszej części niniejszej ewaluacji.

11

Ocena formalna i merytoryczna miała miejsce od 10. sierpnia do 25. września. Wnioskodawcy, których wnioski nie przeszły pozytywnej weryfikacji merytorycznej w ciągu 7 dni od jej otrzymania mogli złożyć odwołanie do Prezydenta Miasta Olsztyna.

30. września ogłoszono listę projektów dopuszczonych do głosowania. Mieszkańcy Olsztyna mogli oddawać głosy od 1. do 16. października.

Oficjalne ogłoszenie wyników miało miejsce 2. listopada.

Interesariusze

W trakcie prowadzonej ewaluacji wyodrębniono cztery grupy interesariuszy, które zostały poddane badaniu: wnioskodawcy, mieszkańcy Olsztyna, członkowie zespołów opiniującego i koordynującego oraz urzędnicy niebędący członkami zespołów. Każda z grup interesariuszy została pokrótce opisana poniżej.

Wnioskodawcy

Jako osoby żywo zainteresowane i zaangażowane w proces OBO od początku: pomysłu, pisania projektów, konsultacje, złożenie wniosku, promocję w trakcie głosowania, realizację projektu (jeśli uzyska wymaganą liczbę głosów, by zostać skierowanym do realizacji).

Mieszkańcy Olsztyna

Bezpośrednio nie zaangażowani w proces składania projektów, mający możliwość wyrażenia swojego zdania w głosowaniu.

Członkowie Zespołu Opiniującego i Zespołu Koordynującego

W skład Zespołu Opiniującego weszło 25 osób - przedstawiciele 18 jednostek miejskich, których pełną listę zawiera Zarządzenie nr 193 Prezydenta Olsztyna z dnia 15 lipca 2020 roku *w sprawie powołania Zespołu Opiniującego projekty wniosków do VIII edycji Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego*.

W skład Zespołu Koordynującego weszło 15 osób - Przedstawiciele Prezydenta Olsztyna, mieszkańcy, radni, przedstawiciele Rad Osiedlowych i przedstawiciele organizacji pozarządowych. Pełną listę członków zawiera Zarządzenie nr 192 Prezydenta Olsztyna z dnia 15 lipca 2020 roku *w sprawie powołania Zespołu Koordynującego VIII edycję Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego*.

12

W dalszej części dokumentu członkowie obu zespołów łącznie zwani są "oceniającymi".

Urzędnicy

Urzędnicy niebędący członkami żadnego z zespołów, zaangażowani bezpośrednio w realizację Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego.

Zwycięskie projekty

W 2021 roku zostanie zrealizowanych **38 projektów**, z czego **7 miejskich** i **31 osiedlowych**. Na potrzeby tego porównania zostały podzielone na cztery kategorie:

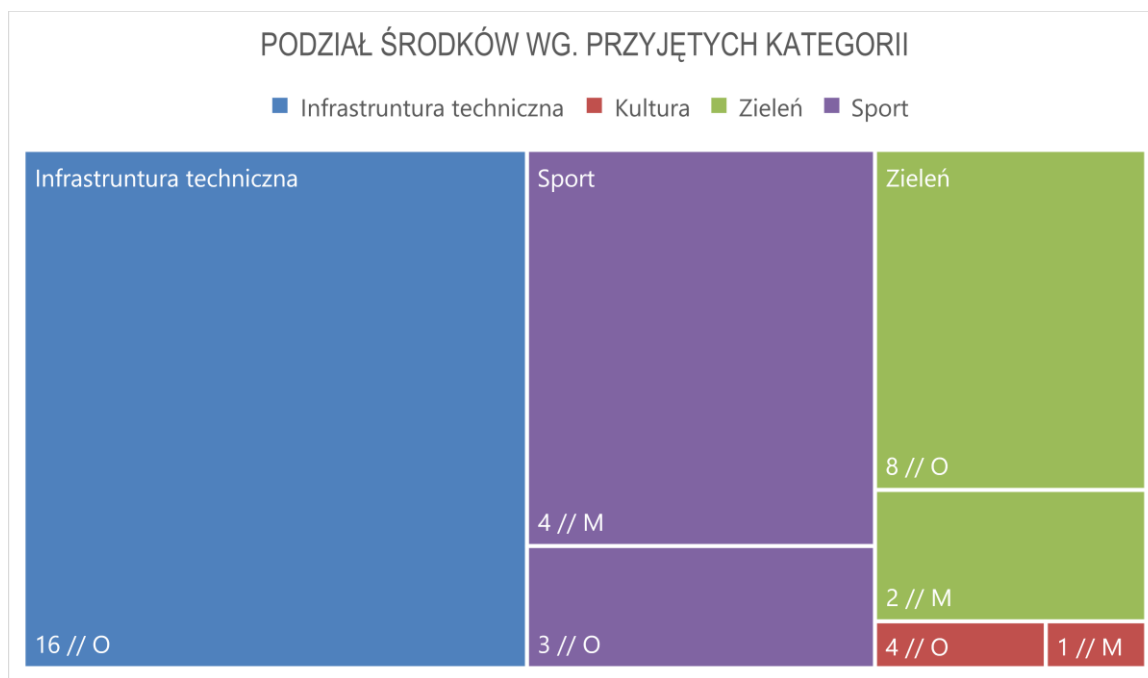
- a. **Infrastruktura techniczna** – w ramach tych projektów znalazły się głównie wymiany nawierzchni chodników i ulic na osiedlach, modernizacje przejść dla pieszych, instalacje segregowania odpadów, systemy monitoringu i oświetlenia. W tej kategorii zdecydowanie przeważały modernizacje chodników – tego typu inwestycje zostaną zrealizowane z 9 na 16 wniosków. Wszystkie projekty zwycięskie, dotyczące infrastruktury, dotyczyły wniosków osiedlowych.

Łączna kwota przeznaczona na wykonanie projektów wyniesie, według tabeli wyników zamieszczonej na stronie glosujobo.olsztyn.eu, **2.934.819 zł**. Stanowi to ponad połowę puli przeznaczonej na projekty osiedlowe.

- b. **Sport** – to modernizacja boisk, zagospodarowanie terenów pod skatepark i place zabaw dla dzieci, promowanie aktywności fizycznej poprzez wybudowanie sztucznego głązu do wspinania, tory do jazdy na rowerze, rolkach, etc. Zostanie zrealizowanych 7 projektów, z czego aż 4 w ramach projektów miejskich, o znacznie większych budżetach.
- c. **Zieleń i zwierzęta** – 10 zielonych projektów będzie dotyczyło modernizacji terenów parkowych i utworzenie miejsc rekreacji, wykonanie nasadzeń, zakup drona do wykrywania źródeł emisji zanieczyszczeń powietrza oraz dwa projekty dotyczące zwierząt – kastracja kotów i instalacja kaczkomatów.
- d. **Kultura** – w ramach 5 zwycięskich projektów odbędą się 4 otwarte wydarzenia kulturalne i zostanie uatrakcyjniona biblioteka.

Wizualną prezentację podziału kwotowego na poszczególne kategorie przedstawia poniższy wykres. Oznaczenia określają liczbę projektów // O – projekt osiedlowy, M – projekt miejski.

13

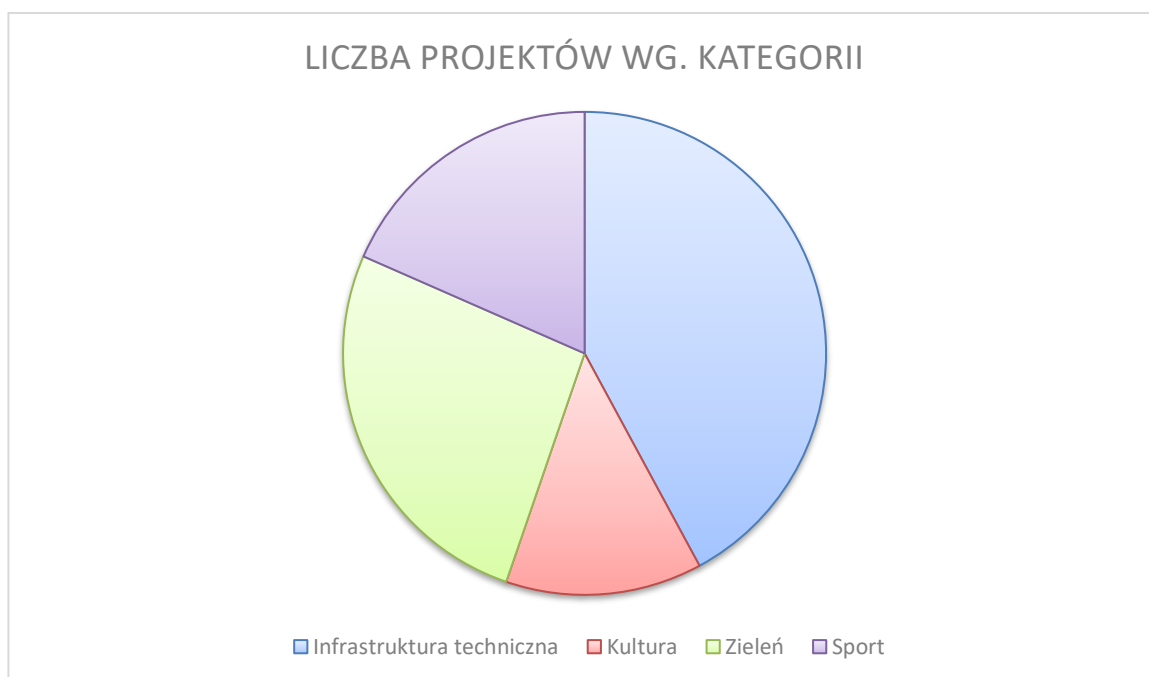


Podział kwot według kategorii, przyjętej na potrzeby analizy i przygotowania wykresu, przedstawia poniższa tabela.

Rodzaj projektu	Kategoria	Liczba projektów	Łączna kwota
Infrastruktura techniczna	osiedlowe	16	2 934 819,00 zł
Kultura	miejskie	1	53 000,00 zł
	osiedlowe	4	90 000,00 zł
Zieleń	miejskie	2	400 000,00 zł
	osiedlowe	8	1 037 098,00 zł
Sport	miejskie	4	1 550 000,00 zł
	osiedlowe	3	477 258,00 zł
	Razem:		6 542 175,00 zł

Z przedstawionych danych jasno wynika, jakie potrzeby są najpilniejsze, w odczuciu mieszkańców do zaspokojenia. Mieszkańcy przede wszystkim potrzebują zadbanego, bezpiecznego otoczenia. To stanowi o jakości życia w mieście. Proste chodniki, zagospodarowana zielen, miejsca rekreacji, otoczenie przyjazne zwierzętom. Ale także infrastruktura sportowa, zdrowy styl życia. Wydarzenia kulturalne, przedstawione na grafice, zdają się mieć marginalne znaczenie, jednak stało się tak wyłącznie za sprawą kwot, jakie zostały przeznaczone na realizację projektów. Wskaźnik ilościowy ukazuje tę sytuację zupełnie inaczej, co przedstawia poniższy wykres.

14



O ile w tym miejscu wciąż widać wyraźnie znaczną przewagę projektów infrastrukturalnych, to już kolejne, ze względu na liczbę nie ukazują aż tak dużych różnic, jak miało to miejsce przy porównaniu kwotowym.

Budżet obywatelski nie powinien spełniać swojej roli jedynie w czasie jego realizacji, ale także i po niej. Dlatego tak ważnym jest, o czym będzie mowa w dalszej części, utworzenie archiwum OBO, nie tylko by służył innym wnioskodawcom w kolejnych latach, lecz by był wskaźnikiem dla władz miasta o potrzebach jego mieszkańców. Sięgnięcie w do bazy zgłoszonych projektów może być podstawą planowania inwestycji, nasadzeń, modernizacji terenów zielonych, remontów, etc. Przechowywanie i analiza projektów pod tym kątem może z jednej strony zaoszczędzić czas urzędników, a z drugiej da sygnał mieszkańcom wsłuchiwanie się w ich głos przez urząd. Jak widać ze statystyk, nie tylko dotyczących Olsztyna, ale i innych miast od lat realizujących budżety obywatelskie, najistotniejszymi potrzebami są ład i bezpieczeństwo, a dalej zieleń i kultura.

Z badania ankietowego mieszkańców wynika, że sprzeciwiają się oni realizacji takich projektów, jak naprawy chodników, ulic czy finansowanie nasadzeń, argumentując, że budżet obywatelski powinien służyć przyjemności, a nie finansowaniu zadań należących do miasta. Z jednej strony, to właśnie świadczy o konieczności edukacji mieszkańców w kwestii prawnej, przepisów nałożonych na samorządy ustawą, ale z drugiej – to przecież sami mieszkańcy są wnioskodawcami, wyrażają swoje najpilniejsze potrzeby. Jeżeli są nimi najprostsze naprawy na osiedlach, należy uszanować taki stan rzeczy.

4. WYNIKI BADANIA

W tej części zostaną przedstawione wyniki przeprowadzonych badań w ramach procesu ewaluacyjnego. Należy mieć na względzie, że ewaluacja została przeprowadzona ponad 4 miesiące po zakończonym procesie, co wielokrotnie zostało wspomniane przez respondentów. Z tego względu podkreślali wielokrotnie, że wielu sytuacji i uwag mogą nie pamiętać. Również czas, jaki został na nią przeznaczony, nie pozwala na wykonanie głębszej analizy poszczególnych etapów i przeprowadzenie rozmów z większą liczbą interesariuszy.

A. Weryfikacja projektów

Ocena merytoryczna

Dwustopniowość oceny formalnej i merytorycznej jest oceniana przez zespoły bardzo dobrze, pojawiły się jednak uwagi dotyczące jej przebiegu, które zostają przytoczone w formie cytatów (bez zachowania oryginalnej pisowni).

„- dlaczego tylko 1 opinia negatywna członka zespołu merytorycznego przesądza o odrzuceniu projektu (jeśli kilka innych jest pozytywnych)?

- czy eksperci merytoryczni mają świadomość, że wystarczy 1 opinia negatywna, aby całkowicie odrzucić projekt? Może warto by robić szkolenie dla osób oceniających projekty, żeby miały świadomość konsekwencji swoich działań?

- eksperci merytoryczni powinni wypowiadać się w ramach swoich kompetencji (np. [urzędnik] z Wydziału Promocji wypowiada się negatywnie nt. budżetowania/kosztów boiska do koszykówki (co automatycznie przekreśla projekt), a wydaje się, że powinien oceniać formy promocji projektu),

- składający projekty powinni mieć jasną informację, że mogą składać odwołania,

- w systemie elektronicznym zespół koordynujący nie widział opinii zespołu merytorycznego - to powinno być zmienione,

- warto by zrobić analizę wykorzystania wystawionych urn (gdzie, kto głosuje?) oraz stosunku głosów papierowych do elektronicznych - to się ładnie przyda do przyszłego planowania :)”

"Dwustopniowość oceniam dobrze. Uważam tylko, że trzeba jednoznacznie nakreślić zakresy zespołów i czasy ich działania, aby nie było kolizji w pracy między nimi tzn. żeby każdy zespół pracował nad całym materiałem, a nie żeby prace te były na fragmentach materiału."

"Jest o.k i platforma też jest fajna tylko ma podstawowy mankament a mianowicie, nie można poprawiać lub zmieniać swojej oceny."

"Zdarza się, że ocena merytoryczna nie jest brana pod uwagę na dalszym etapie zatwierdzania wniosków."

"Ocena merytoryczna nie jest brana pod uwagę podczas narad zespołu koordynującego, np. kompleks wspinaczkowy w Parku Jakubowo, droga z płyt do ogródków działkowych."

Kryteria oceny merytorycznej

Pod wątpliwość są poddane kryteria oceny merytorycznej. O ile ponad 70% wnioskodawców pozytywnie ocenia ten element, to niemal 30% jest odmiennego zdania:

1. "Wnioski nie są rzetelnie sprawdzane, to, co w jednym wniosku jest poddawane pod dyskusję, w innym bądź historycznych funkcjonuje";
2. "Zbyt duża ingerencja we wnioski";
3. "Zbyt rygorystyczne podejście do kwestii bezpieczeństwa" - co jest kwestią dyskusyjną, jeśli idzie o zarzut;
4. "Odrzucenie z przyczyn sprzeczności z planami miasta" - ta uwaga pojawiła się wielokrotnie, trudno jednak znaleźć remedium na ten problem.

Z punktu widzenia oceniających, kryteria oceny merytorycznej są odpowiednie, pojawiły się jednak uwagi o ocenie wniosków, przez niektóre jednostki, pod kątem dostępności środków finansowych. Wnioski są odrzucane, gdyż, w ocenie konkretnego wydziału, projekt jest zbyt kosztowny w realizacji, mimo, że mieści się w dopuszczalnym limicie kwotowym. Powinny zostać zawężone kryteria oceny dla każdej jednostki - tak twierdzi jeden z respondentów, będący członkiem zespołu koordynującego.

Ocenie powinny być poddane jakość i stopień szczegółowości przygotowania wniosku.

Według respondentów, wnioski na projekty sportowe i kulturalne powinny obowiązkowo zawierać program wydarzenia, nie zaś samą ideę ("realizacja przedstawienia/bajki, repertuar do wyboru"). W takiej sytuacji projekt jest niejasny, trudny do oceny nie tylko dla zespołów, ale i głosujących.

Czas na weryfikację

Oceniających zapytano o czas, jaki był przeznaczony na weryfikację merytoryczną wniosków. Połowa respondentów odpowiedziała, że było go **zbyt mało**. W ramach procesu weryfikacji należy uwzględnić też kontakty z wnioskodawcami i oczekiwanie na odpowiedź. Powoduje to, że, według respondentów, panuje duży chaos i pośpiech. W konsekwencji, jeśli wnioski nie są dopracowane na etapie weryfikacji, następuje nawarstwienie pracy, jeśli zostaną wybrane do realizacji. Przy takim wskaźniku odpowiedzi opowiadających się za wydłużeniem czasu na weryfikację formalną i merytoryczną, należy wziąć poważnie pod uwagę zmiany w harmonogramie.

Kontakt na linii urząd – wnioskodawca w trakcie oceny

Oceniający zwrócili uwagę na fakt, że na każdym etapie składania i realizacji projektów powinien być możliwy kontakt z wnioskodawcą // zaproszenie do rozmowy, żeby wizja, która przyświecała przy tworzeniu projektu, była możliwa do realizacji. Chęć współpracy świadczy dobrze o samym urzędzie i powoduje wzrost zaufania, które z kolei przekłada się na składanie wniosków. Podczas spotkania on-line został wymieniony przykład realizacji projektu kulturalnego, jakim był spektakl. W początkowej fazie realizacji projektu, który został wybrany w głosowaniu, okazało się, że wstępna wycena nie zawierała kosztów praw autorskich i jego realizacja jest droższa, niż wynikało to z załączonej wyceny. W drodze konsultacji z wnioskodawcą wybrano inny spektakl, a wszystkie strony realizacji projektu były usatysfakcjonowane.

18

Z punktu widzenia członków zespołu oceniającego, część wnioskodawców to znane osoby w środowisku, które rok w rok składają projekty i formalności nie sprawiają kłopotu. Bywają jednak wnioskodawcy bez wiedzy o regulaminie, procedurach formalnych i niezbędnych zezwoleniach na niektóre działania, co stanowi problem przy konstruowaniu wniosków w taki sposób, by ten przeszedł weryfikację formalną i merytoryczną.

Pracownicy urzędu przyznają, że w takich sytuacjach kontakt mailowy bywa bezpieczniejszy formalnie w razie, kiedy wnioskodawca zgłasza zastrzeżenia. Jest to także gwarancją ciągłości komunikacji, bowiem przy dużej liczbie wniosków nie ma ryzyka pomyłki między projektami.

Z drugiej strony, wnioskodawcy wskazywali na brak informacji i kontaktu ze strony urzędu w sprawach ich wniosków. Drogą oficjalną zapewnia się o uregulowanej sprawie kontaktów, jak np. wysyłanie informacji o koniecznych poprawkach, jednak nie znajduje to odzwierciedlenia w praktyce. Taka sytuacja powoduje osłabienie zaufania do instytucji urzędu i zniechęca do składania wniosków. Nie da się bowiem ukryć, że złe informacje mają większą nośność i oddziałują negatywnie na potencjalnych wnioskodawców.

Odrzucanie wniosków

Podczas rozmów zarówno z zespołem koordynującym, jak i zespołem opiniującym, pojawiały się zupełnie skrajne opinie, w temacie odrzuceń wniosków. Z jednej strony, należy dążyć do wysokiej jakości projektów, których ewentualna realizacja byłaby wizytówką nie tylko OBO, ale także Prezydenta Olsztyna i urzędu i to na ten element powinien zostać położony nacisk. Znakiem czego słabe projekty powinny odpaść na etapie weryfikacji formalnej i merytorycznej. Z drugiej zaś strony, często projekty wartościowe, ciekawe, z dużym potencjałem, są niedopracowane na etapie opisu i często z tej przyczyny nie przechodzą pozytywnie weryfikacji, bądź, jeśli ją przejdą i zostaną wybrane do realizacji, będą stanowiły problem finansowy (z powodu nierealnego, niedoszacowanego budżetu). Może się także zdarzyć sytuacja, kiedy jakość ich wykonania będzie daleka od oczekiwań wnioskodawcy i użytkowników. W konsekwencji przevorsowane takich projektów "na siłę", niejako wypełniając rubrykę w głosowaniu - według badanych, stanowią o ilościowym sukcesie OBO, ale już nie o jakościowym. W związku z powyższym kontakt urzędników z wnioskodawcami powinien być priorytetem. Urzędnikom zależy bowiem (co zdecydowanie dało się wyczuć podczas wywiadów) na projektach. Są jednak ograniczeni przepisami. Złotym środkiem jest zatem, by te projekty, które posiadają mankamenty natury technicznej, uzyskały takie wsparcie ze strony komisji, by były opisane odpowiednio i świadczyły o wysokiej jakości procesu. Kiedy już natomiast projektu nie da się przygotować tak, by spełniał oczekiwania jakościowe, a mając do tego podstawę prawną, należy nie obawiać się jego odrzucenia. W roku 2020 pozytywnej weryfikacji nie przeszło 50 wniosków (co stanowiło 34,2% wszystkich złożonych projektów). Przyczyny odrzuceń będą omówione w dalszej części dokumentu. Na koniec należy zaznaczyć, że podczas wywiadów wskazano na problem odrzucania wniosków bez podania prawnej przyczyny, opierającej się jedynie o subiektywną ocenę członków zespołu. Taka sytuacja również nie działa korzystnie w kwestii budowy zaufania do urzędu i należy dokonać starań, by nie miała miejsca w przyszłości. Zarzucono także brak jawności ocen urzędników, co nie ma według wnioskodawców uzasadnienia.

O niedopuszczeniu wniosku pod głosowanie powinny decydować względy formalne bądź merytoryczne, nie zaś, jak to zdarza się mieć miejsce obecnie, subiektywne zdanie urzędnika. Jedna negatywna opinia członka zespołu koordynującego nie powinna przeważać za odrzuceniem wniosku – według jednego z respondentów zespół powinien przyjmować wnioski przez głosowanie.

Członków zespołu opiniującego i koordynującego zapytano o **dwie najczęstsze** przyczyny odrzuceń projektów. Wyniki przedstawiają się następująco: najczęstszą przyczyną odrzucenia wniosków była niezgodność z prawem oraz koszty projektu (każdą z przyczyn wskazało po 50% respondentów) a także brak ogólnodostępności (45%). Mniejsze wartości (od 15% w dół) zaznaczono dla czasu realizacji, etapowania inwestycji i braku celowości.

Zespoły zostały także zapytane o najczęstsze zmiany, jakie są dokonywane w projektach. Tu także, jak w przypadku wniosków odrzuconych, wskazywano po dwa aspekty. Z ankiety wynika jasno, że najczęściej dokonywano korekty kosztów (75%), wskazanie ogólnodostępności (30%), zmniejszenie zakresu projektu (25%).

Proces odwoławczy

Ponad połowa wnioskodawców ocenia pozytywnie termin procesu odwoławczego, pozostali, w równym stopniu rekomendują jego przyspieszenie i opóźnienie. Jest on jednak, według części respondentów, zbyt krótki - jedna trzecia opowiedziała się za jego wydłużeniem.

Dla niemal wszystkich oceniających sam termin procesu jest odpowiedni, czasu jest wystarczająco, dla 10% jest zbyt wczesny i jest go zbyt mało.

Zgłoszono następujące uwagi:

1. Konieczność jasnego określenia zakresu odwołań;
2. Brak możliwości ponownej oceny merytorycznej po odwołaniu się wnioskodawcy
3. Brak możliwości zapoznania się z zapisami odwołania.

Praca w zespołach - koordynacyjnym i oceniającym

Tematyka jakości i zakresu prac w zespołach została poruszona zarówno w ankietach ewaluacyjnych jak i podczas wywiadów grupowych. Poniżej przedstawiono wnioski, jakie nasuwają się po przeprowadzonym badaniu.

Zespoły Koordynujący i Opiniujący powoływane są przez Prezydenta Olsztyna. W 2020 roku Regulamin pracy i zadania stanowią załączniki nr 1. i 2. do Zarządzenia Prezydenta Olsztyna nr 259 z dnia 17 lipca 2020 r.

Ocena komunikacji wewnętrznej urzędu

Z perspektywy pracy w zespole oceniającym, wydziały współpracują ze sobą w stopniu bardzo dobrym, choć nie zawsze jest to łatwa współpraca, ze względu na różnice priorytetów. Najlepsze rezultaty w komunikacji wewnętrznej urzędu daje kontakt mailowy i telefoniczny. Nieco słabiej oceniono spotkania tradycyjne i on-line, najgorzej wypadła komunikacja przez system Mdok i za pośrednictwem pism tradycyjnych.

Podział na grupy tematyczne

Według 85% respondentów, działał bardzo dobrze. Wskazano jednak na problem z brakiem procedur współpracy z wnioskodawcami podczas oceny wniosków, co sprawia wiele problemów, o czym była już mowa wcześniej. Stan wiedzy wnioskodawców najczęściej jest dobry, choć pojawiły się głosy o skrajnie różnym. Wynika

z tego duża potrzeba działań edukacyjnych z zakresu partycypacji obywatelskiej, procedur i aspektów technicznych związanych z konstruowaniem wniosków.

Kontakty z wnioskodawcami

Według członków zespołów, wnioskodawcy w części wykazują się postawą roszczeniową wobec urzędników, przerzucając na nich część pracy związanej z przygotowaniem projektu, począwszy od samego opisu merytorycznego, a skończywszy na preliminarzu kosztów. Nie jest to jednak regułą i większość projektodawców współpracuje z urzędem na zasadach partnerskich.

Ocena pracy własnej i wzrost efektywności

Członkowie zespołu koordynującego wypowiedzieli się na temat jakości pracy i własnych spostrzeżeń z zamiarem przekazania sugestii mogących spowodować wzrost efektywności ich pracy.

Na wstępie należy zaznaczyć, że zespół tworzyli członkowie świadomi swojej roli i chcący wypełnić obowiązki obywatelskie jak najlepiej. Mankamentem był jednak brak nadanych zespołowi kompetencji, które z jednej strony mogłyby nadać więcej sensu ich pracy, z drugiej zaś - korzystnie wpłynąć na jej jakość. W ramach obowiązków zespołu nie powinno znaleźć się liczenie podpisów na listach poparcia projektów i sprawdzanie ich prawidłowości - jest to zadanie, które powinni wykonać urzędnicy i przedstawić komisji do akceptacji. Ze względu na społeczny charakter tego zadania, powinno być to ciało atrakcyjne dla mieszkańców, by zależało im na przynależności i w ten sposób włączenie się w OBO.

21

Brak sprawczości i kompetencji powoduje bowiem zniechęcenie wśród jej członków, którym zależy na jak najlepszym wykonywaniu obowiązków i być może spowodowaniu, by ciekawe i pożyteczne, ale słabo napisane projekty nie odpadły, a dzięki pomocy zespołu mogłyby być tak przeformułowane, że zostałyby poddane pod głosowanie.

Pojawiły się głosy, zarówno w ankietach ewaluacyjnych, jak i podczas spotkań:

1. Zespół koordynujący powinien pracować nad wszystkimi wnioskami jednocześnie, nie na raty.
2. Powinna być określona procedura dotycząca wprowadzania zmian we wnioskach: kogo zapytać, w jakiej formie (telefon, e-mail), określić ilość czasu, aby wszyscy wnioskodawcy mieli równe szanse na odpowiedź.
3. Praca zespołu koordynującego nie była ustrukturyzowana. Członkowie nie zawsze wiedzieli na co zwracać uwagę. Niejasne kompetencje. Niejasna granica między zespołem koordynacyjnym a opiniującym. Wnioski krążyły pomiędzy komisjami, tym samym tworząc chaos.

B. Zgłaszanie projektów

Kampania informacyjna

Akcja Informacyjno-Edukacyjna dotycząca naboru wniosków do Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego 2021 została przeprowadzona przez Federację FOSa w okresie od 1. lipca do 16. października 2020 roku. Dotyczyła naboru wniosków do OBO i promocji głosowania na projekty. W jej ramach prowadzono stały punkt konsultacyjny, czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 12.00 – 16.00. W przypadkach szczególnych, po uprzednim zgłoszeniu telefonicznym była możliwość skorzystania z konsultacji do godziny 18.00. Umożliwiono także kontakt telefoniczny i mailowy. Łącznie z konsultacji skorzystało 50 osób.

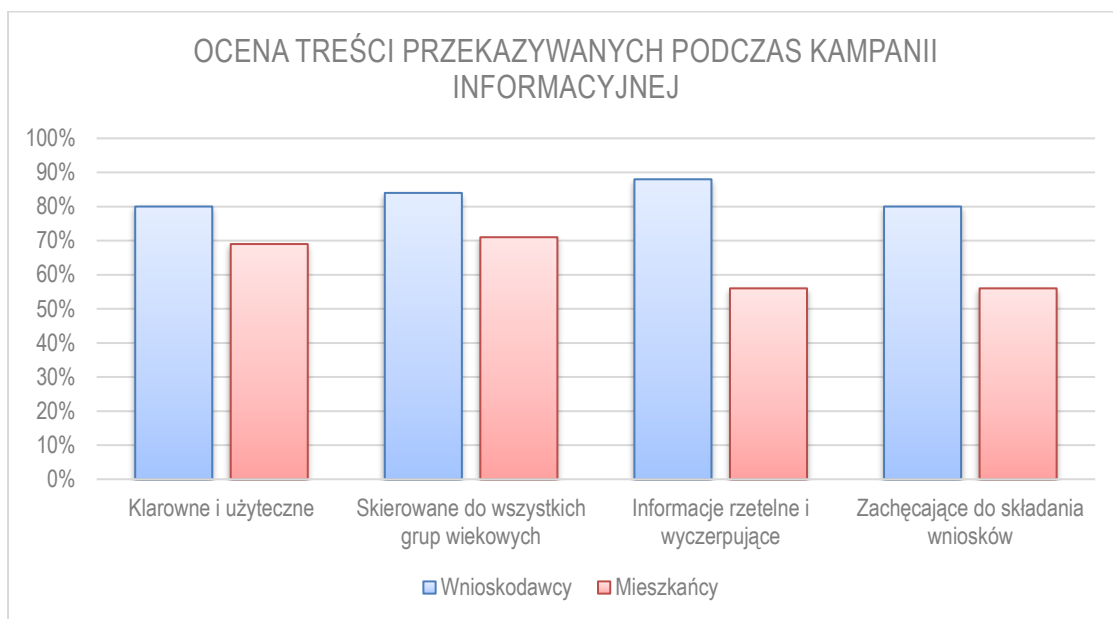
Ponadto, podczas kampanii zrealizowano piętnaście wydarzeń o charakterze konsultacyjnym, jak spotkania (w tym plenerowe) – na pierwszym z siedmiu zorganizowanych, z udziałem zwycięzców poprzedniej edycji, uczestniczyło około sześćdziesięciu osób. Zorganizowano także dwa spotkania online, cztery akcje ulotkowe i dwa maratony pisania wniosków. Na pięciu z wymienionych wydarzeń, mimo zgłoszeń i deklaracji, nie pojawił się żaden z mieszkańców. Taka sytuacja miała miejsce podczas maratonów pisania wniosków, udzielono jednak wówczas konsultacji telefonicznych.

Prowadzono także kampanię w mediach społecznościowych i zaangażowano osoby znane i cenione w Olsztynie. O wydarzeniach, akcjach i spotkaniach informowano na bieżąco.

22

Według większości wnioskodawców, treści przekazywane podczas kampanii informacyjnej były klarowne i użyteczne (takiej odpowiedzi udzieliło 80% respondentów), skierowane do wszystkich grup wiekowych (84%) a przekazywane informacje były rzetelne i wyczerpujące (88%). Jednocześnie jej przekaz zachęcał do składania wniosków (80%).

Nieco słabiej kampania informacyjna została odebrana przez mieszkańców, niebędących wnioskodawcami. Według większości respondentów, treści przekazywane podczas kampanii informacyjnej były klarowne i użyteczne (69%), skierowane do wszystkich grup wiekowych (71%), a przekazywane informacje były rzetelne i wyczerpujące (56%). Jednocześnie jej przekaz zachęcał do składania wniosków (według 56% respondentów). Przytaczane wartości w sposób porównawczy przedstawia poniższy wykres.



Można zatem wysnuć wniosek, że z punktu widzenia wnioskodawcy, skoncentrowanego i znającego procedury OBO, odbiór jest łatwiejszy, bardziej przystępny. Należy zatem wypracować sposób komunikacji bardziej dostosowany do odbiorcy, mniej wprawionego w posługiwaniu się językiem urzędowym.

Podział środków

W kwestii podziału środków, zdecydowana większość respondentów (zarówno wnioskodawców, jak i oceniających) opowiedziała się o zwiększeniu puli środków na projekty osiedlowe, jedynie 27% uznała funkcjonujący podział za zadowalający.

Opisanie projektu i jakość wniosków

Ze strony wnioskodawców zawartość formularza została oceniona pozytywnie, a forma opisowa projektu zyskała aprobatę jako wystarczająca, jednak duża część respondentów (blisko 42%) opowiedziała się za zwiększeniem limitu znaków (w wersji elektronicznej) bądź rozszerzeniem pola opisu wniosku (w wersji papierowej). Ze względu na ograniczenia miejsca wnioskodawcy nie są w stanie opisać projektu wyczerpująco. Jednocześnie aż 50% oceniających stwierdziło, że z tej przyczyny projekty opisane są zbyt skąpo.

Podobny głos, podnoszony wielokrotnie nie tylko w ankietach, ale i podczas spotkań on-line wyrazili członkowie zespołów. Z ich perspektywy wnioski są opisywane w stopniu niewystarczającym, by dokonać dogłębnej analizy. Przysparza to także problemów na kolejnych etapach, kiedy projekt zostanie wybrany do realizacji. Wówczas, kiedy trafia do jednostki, skromny opis z formularza zgłoszeniowego musi wystarczyć do przygotowania dokumentów celem przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne. Brak szczegółowości

przysparza problemów w takim stopniu, że oferty zgodne z wymaganiami zapisanymi w SIWZ, mogą znacząco odbiegać od pierwotnej koncepcji wnioskodawcy na wykonanie projektu. Dodatkowo, by przygotować rzetelny OPZ, nie może się on opierać o wniosek, który mógł być pisany pod konkretnego wykonawcę. Często wnioskodawcy, konstruują projekt w taki sposób, jakby konkretna firma bądź oni sami, mieli być realizatorem. W efekcie projekty są przeszacowane - wnioskodawcy nie opierają się na cenach rynkowych, a na wyobrażeniu.

Zdarzają się także przypadki, kiedy kosztorysy są niedoszacowane - pomijane są elementy wyceny, które z punktu widzenia PZP należy uwzględnić, a które wnioskodawca, gdyby był realizatorem, zapewniłby bezkosztowo (podano przykład wynajmu sali czy nagłośnienia). O ile należy zwrócić uwagę na fakt, że w ciągu ośmiu lat realizowania OBO kampania informacyjna powinna kłaść szczególny nacisk na rozdzielenie funkcji wnioskodawcy od wykonawcy, o czym będzie mowa w części dotyczącej rekomendacji, to opracowanie szczegółowej wyceny przez mieszkańca, niebędącego urzędnikiem, jest kwestią trudną. Z punktu widzenia wnioskodawcy, przygotowanie preliminarza kosztów zadania może przysparzać wielu problemów, szczególnie, kiedy ma być podstawą do SIWZ i OPZ. W tym przypadku urząd musi być gotów na pomoc wnioskodawcom w szacowaniu kosztów i przygotowaniu na tyle realnego budżetu, na ile jest to możliwe. Faktem jest, że przez brak szczegółowości wiele aspektów pozostaje w domysłach, co następnie przekłada się negatywnie nie tylko na szacunkową wycenę, ale i przygotowaną dokumentację przetargową, by potencjalny wykonawca miał pełen obraz przedmiotu zamówienia, odpowiadającego koncepcji wnioskodawcy. W związku z tym, według 50% oceniających, formularz wniosku powinien dawać możliwość zapisania większej szczegółowości. Wielokrotnie pojawiła się też uwaga o konieczności załączania do wniosków szkiców bądź planów przy projektach inwestycyjnych - tzw. twardych.

Pojawił się pomysł wprowadzenia wymogu obowiązkowej wizyty wnioskodawcy w punkcie konsultacyjnym, celem potwierdzenia, przez urzędnika, realności kosztorysu projektu. Nasuwa się jednak pytanie, jaka rola przypadnie zespołowi oceniającemu w kontekście wycen projektów. Jest to pomysł wart rozważenia, ale przeanalizowany także pod kątem negatywnych reperkusji przy ewentualnej rozbieżnej opinii podczas etapu oceny wniosków.

W czasie weryfikacji merytorycznej, dobrą praktyką mającą pozytywny wpływ na ocenę, jest przeprowadzanie wizji lokalnych w miejscu potencjalnej realizacji projektu, na etapie składania wniosku. W tym przypadku nie było krytycznych uwag ze strony zespołów, a znalezienie się w miejscu inwestycji // wydarzenia dawało pełniejszy obraz sytuacji.

Z perspektywy członków zespołów ocena udziału wnioskodawców w uszczegółowieniu projektów jest skrajnie różna - niektórzy angażują się przesadnie, wywierając presję na urzędnikach, inni natomiast przenoszą całą odpowiedzialność na oceniających i nie chcą angażować się bardziej uznając, że wykonali pracę w stopniu wystarczającym. Członkowie zespołu opiniującego, bezpośrednio związani z realizacją projektów wskazali na konieczność wprowadzenia procedury dotyczącej współpracy pomiędzy urzędem a wnioskodawcą w fazie

realizacji projektu bądź możliwość zwrócenia się o uzupełnienie (w fazie realizacji projektu), bowiem nie w każdym przypadku można wypełnić braki na podstawie domysłów, mimo dobrej woli urzędników. Z drugiej strony, wnioskodawcy uczestniczący w badaniu, wypowiadali się zdecydowanie pozytywnie na temat współpracy z urzędem, było jednak kilka głosów dających do zrozumienia o zaistniałych sytuacjach konfliktowych, stojących na stanowisku, że po zgłoszeniu pomysłu urzędnicy powinni wykonać resztę zadania.

W ankiecie członkowie zespołów zostali poproszeni o zaznaczenie, czy poszczególne elementy weryfikacji projektów sprawiły trudność. Poniżej uszeregowano je od tych najbardziej kłopotliwych. Wartość procentowa wskazuje, ilu respondentów zaznaczyło w tym miejscu trudność. Przedstawione dane prezentuje w dalszej części wykres.

Wielowątkowość - połączenie dziedzin - 45%

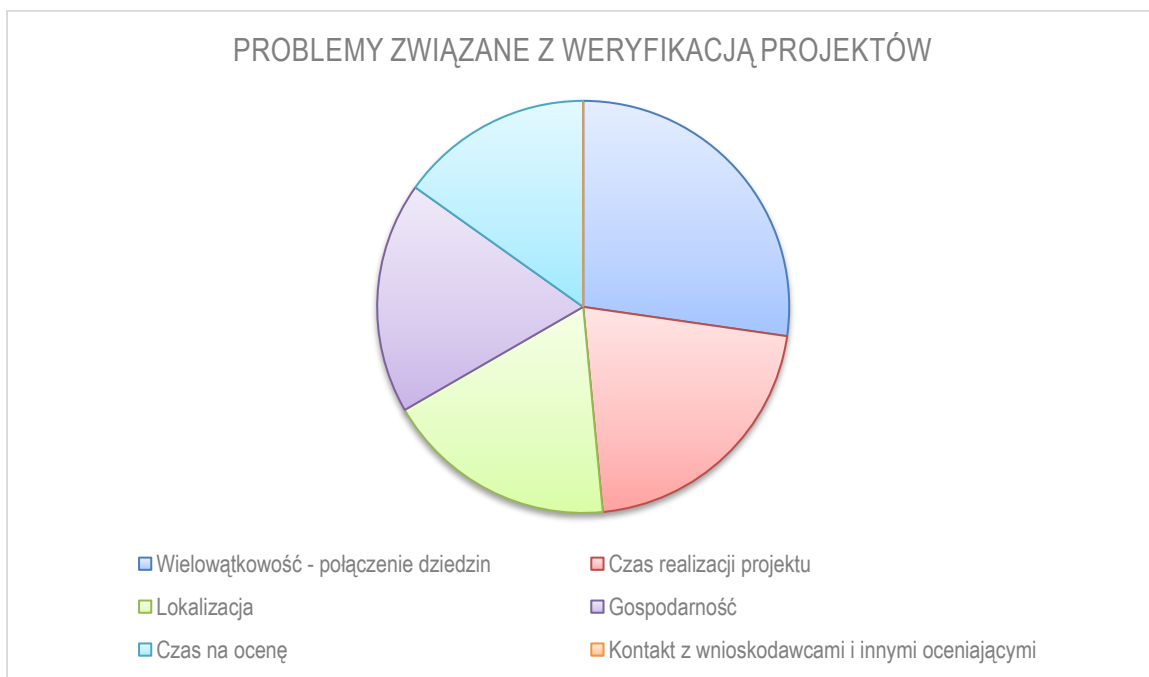
Czas realizacji projektu - 35%

Lokalizacja - 30%

Gospodarność - 30%

Czas na ocenę - 25%

Kontakt z wnioskodawcami i innymi oceniającymi - 0%



Z perspektywy zespołu koordynującego, największą trudność, która nie była poddana pytaniu ankietowemu, okazał się brak możliwości pracy nad całym materiałem, nakładanie się pracy dwóch zespołów i brak jednoznacznej procedury odwołań, korekt wniosków i rozstrzygania odwołań. Te zagadnienia zostaną omówione w dalszej części jako procedury do wprowadzenia.

Pod dyskusję została poddana pracochłonność przy tworzeniu projektów. Podczas gdy organizacje pozarządowe muszą wykazać się bardzo dużą szczegółowością przy opisach wniosków, wskaźników i budżetów, w przypadku budżetu obywatelskiego projekty o wartości kilkudziesięciu // kilkuset tysięcy złotych są przyznawane projektom na podstawie bardzo skromnych opisów. O ile faktem jest, że są to środki publiczne, to wnioskodawcy nie otrzymują wnioskowanych kwot na wykonanie zadania, ponieważ to urząd w całości jest dysponentem budżetu i stosuje zapisy ustawy o zamówieniach publicznych, która z kolei nie obowiązuje organizacji pozarządowych. Niemniej, podanie jak największej ilości danych ma kluczowe znaczenie szczególnie w przypadku projektów, które wzbudzają kontrowersje. Im lepiej opisany i uzasadniony jest wniosek, tym mniejsze jest pole do dyskusji i tworzenia konfliktów wokół zasadności realizacji. Zasugerowano także, by wnioskodawcy mieli obowiązek publicznej prezentacji projektów, by rozwiązać ewentualne pojawiające się wątpliwości. Wówczas stają się oni ambasadorami idei. Dodatkowo wprowadzenie obowiązku przeprowadzenia wizji lokalnej, o której pozytywnych efektach była mowa wcześniej, rozwiązałoby problem często wizualizacji nijak się mających do terenu realizacji wydarzenia czy inwestycji, które często tworzone są stricte pod promocję, nie przystają jednak do rzeczywistości.

Należy mieć świadomość, że projekty wysokiej jakości już na etapie składania wniosku gwarantują mniejszą ilość pracy dla urzędu na dalszych odcinkach, tj. podczas pisania OPZ i SIWZ, a dalej - w trakcie realizacji. Sytuację mogłoby także ułatwić przekazanie wniosku do oceny jednostce, która byłaby potencjalnym realizatorem, bowiem w większości przypadków jest możliwość jej wskazania.

Zawartość formularza

W kwestii dodatkowych pytań zamkniętych i niezbędnych informacji do uzupełnienia, jakie powinny znaleźć się w na formularzu zgłoszeniowym, a które wpłynęłyby zarówno na ocenę zespołów, jak i głosujących, pojawiły się następujące uwagi ze strony członków zespołów:

1. Wprowadzenie pytania o zgodność projektu // brak kolizji z planami miasta - uwaga zgłoszona przez wnioskodawcę, którego projekt z tego względu nie uzyskał pozytywnej oceny weryfikacji formalnej. Konsekwencje wprowadzenia tej zmiany mogą być jednak trudne zarówno dla urzędu, jak i przyszłych wnioskodawców);
2. Szacunkowa liczba odbiorców bezpośrednich projektu - członek zespołu;

3. Potencjalni odbiorcy (do zaznaczenia, wg. przykładowych grup: dzieci, młodzież, dorośli, seniorzy, niepełnosprawni, wszyscy) - członek zespołu;
4. Informacja o braku odpłatności za użytkowanie // udział - członek zespołu;
5. Wprowadzenie możliwości dodania większej liczby zdjęć // grafik niż 1 - wnioskodawcy i członkowie zespołów.

Pojawiła się uwaga o konieczności konsultacji projektów z Radami Osiedli - celem uzgodnienia czy projekt wpisuje się w charakter osiedla, bądź nie będzie budził kontrowersji wśród samych mieszkańców, jak to miało miejsce przy projektach rugby. Jest to ważny głos, z punktu widzenia uniknięcia realizacji projektów, które nie leżą w interesie mieszkańców. Należałoby zatem, w takiej sytuacji, potraktować głos Rad Osiedli jako informacyjny o możliwości zaistnienia konfliktu, nie zaś decyzyjny, czy skierować projekt do głosowania, gdyż byłoby to wypaczeniem idei budżetu obywatelskiego. Celem uniknięcia sytuacji konfliktowych, zaproponowano (podczas wywiadów z członkami zespołów) siedmiodniowy okres karencji dla wniosku, który, upubliczniony przed głosowaniem przez radę osiedla, którego dotyczy, mieszkańcy mogliby w sposób merytoryczny oprotować. Pokazuje to zarzewie konfliktu. Wówczas rozpatrzenie mogłoby leżeć w kompetencjach zespołu koordynującego. Należy jednak, wprowadzając taką zasadę, dokonać wszelkich starań, by nie wypaczyć idei budżetu obywatelskiego.

Dokonanie zmian w systemie internetowym przeznaczony do składania wniosków - powinien być skonstruowany w taki sposób, by nie przepuszczać niekompletnego formularza - bez wypełnienia wszystkich obowiązkowych pól. Da to wyraźny efekt poprzez zmniejszenie liczby wniosków odrzuconych z przyczyn niektórych błędów formalnych. Zaoszczędziłoby to także czas weryfikujących to zespołów [np. termin złożenia, liczbę podpisów, etc.]. Jest to sugestia zarówno wnioskodawców, jak i oceniających.

Najczęstsze problemy i elementy wspomagające skonstruowanie wniosku

Jako elementy wspomagające, które powinny znaleźć się na stronie (glosujobo.olsztyn.eu), by ułatwić poprawne skonstruowanie wniosku, wnioskodawcy wskazali:

- możliwość konsultacji wniosku przez Internet (jako okienka czatu z odpowiednim urzędnikiem);
- wyceny najpopularniejszych prac, jak kostki brukowe, odcinek jezdni, oświetlenie, ławki, elementy placu zabaw, ławki, metr kwadratowy łąki kwietnej, nasadzeń, chodnika, etc.;
- większa dostępność na stronie urzędu miasta MPZP;
- większa widoczność kontaktu telefonicznego do urzędników (uwaga o konieczności kontaktu przez pocztę elektroniczną powtórzyła się wielokrotnie w ankiecie dla wnioskodawców).

Niektóre z wymienionych elementów z powodzeniem funkcjonują w innych miastach, jak w szczególności tabela kosztów poszczególnych składników wyceny. Stworzona w formie interaktywnej, gdzie z jednej strony

poszczególne jednostki mogłyby wprowadzać aktualizacje w wycenach, a z drugiej – wnioskodawca zaznaczając poszczególne elementy, uzupełniając dane ilościowe mógłby wygenerować część kosztorysu a dodanie pozostałych elementów ręcznie – stworzyć całość.

Największe problemy, związane z przygotowaniem części merytorycznej projektu, wnioskodawcy mieli z następującymi elementami (wartość procentowa wskazuje odsetek wnioskodawców, która zaznaczyła trudność). Przedstawione dane prezentuje w dalszej części wykres.

1. Koszt realizacji - 48%;
2. Usunięcie etapowania inwestycji (które było możliwe w latach poprzednich) - 20%;
3. Zmniejszenie zakresu projektu - 20%;
4. Wskazanie ogólnodostępności - 16%;
5. Uzasadnienie gospodarności - 16%;
6. Określenie czasu realizacji - 8%.



Częstym problemem, na który zwrócili uwagę zarówno wnioskodawcy, jak i oceniający, był brak możliwości podpisania się przez wnioskodawcę na liście poparcia pod swoim wnioskiem. Częste były sytuacje, kiedy projekt nie przeszedł pozytywnie weryfikacji formalnej, ze względu na podpisy wnioskodawców znajdujące się na liście popierających wniosek. Wskazano w tej sytuacji dwa rozwiązania:

1. Wyraźniejsze zaznaczenie na liście poparcia informacji o braku możliwości poparcia projektu przez wnioskodawców.

2. Zwiększenie liczby wymaganych podpisów o dwa, dodanie dwóch dodatkowych pól na liście poparcia, przy jednoczesnym braku ograniczenia w poparciu własnego wniosku przez wnioskodawców.

Składanie wniosków

Większość respondentów, biorących udział w badaniu, składała wnioski w formie elektronicznej, natomiast ci, którzy złożyli wniosek papierowy, pozytywnie ocenili liczbę punktów, w których można było tego dokonać. Pojawiła się jedna propozycja poszerzenia listy punktów o starówkę czy galerie handlowe, w formie stoiska czasowego. Jednak, ze względu na liczbę wniosków składanych w OBO może być to nieefektywne. Także pozytywnie oceniono formularz elektroniczny (możliwy do wypełnienia zarówno po założeniu konta w systemie, jak też i bez). Został oceniony jako intuicyjny, tylko jedna osoba wskazała na problemy podczas edycji.

Według większości respondentów, ilość czasu na składanie wniosków była odpowiednia (72,9%), dla reszty czas ten był w większości zbyt krótki. Respondenci ocenili datę rozpoczęcia naboru wniosków jako odpowiednią (78,6%), jedna osoba wskazała, że była zbyt wczesna, reszta (17,9%) - że zbyt późna.

Ilość czasu przeznaczona na konsultowanie wniosków z urzędnikami miejskimi została oceniona pozytywnie, jednak blisko jedna czwarta opowiedziała się za wydłużeniem go w przyszłości. Według większości respondentów urzędnicy wspomagający wnioskodawców są kompetentni, udzielają odpowiedzi wyczerpująco i proponują rozwiązania problemów, choć blisko jedna trzecia nie korzystała z ich pomocy.

29

Z punktu widzenia oceniających, czasu na składanie wniosków było wystarczająco dużo (65%), większa część pozostałych osób opowiedziała się nad wydłużeniem tego okresu. Przekazano uwagę o chaosie związanym z wnioskami elektronicznymi i ich załącznikami (brak załączenia ich do opisu wniosku przed głosowaniem).

Dobrym rozwiązaniem zaproponowanym w trakcie wywiadu było przygotowanie filmu instruktażowego, jak złożyć wniosek krok po kroku. Byłoby to dużym ułatwieniem dla części wnioskodawców, a z pewnością osób, które będą składać wniosek po raz pierwszy.

C. Kampania promocyjna

Według wyników ankiety z mieszkańcami i wnioskodawcami, kampania promocyjna według znacznej większości badanych (84%) była atrakcyjna wizualnie. Ponad połowa wskazuje, że wnioskodawcy promowali się wzajemnie poprzez łączenie promocji swoich wniosków.

Kampania promocyjna największą widoczność osiągnęła w mediach społecznościowych, dalej znalazły się plakaty i prasa lokalna, następnie radio, ulotki, newsletter urzędu miasta, billboardy i telewizja. Swoją rolę odegrała tu tzw. poczta pantoflowa - przekazywanie informacji przez rodzinę i znajomych.

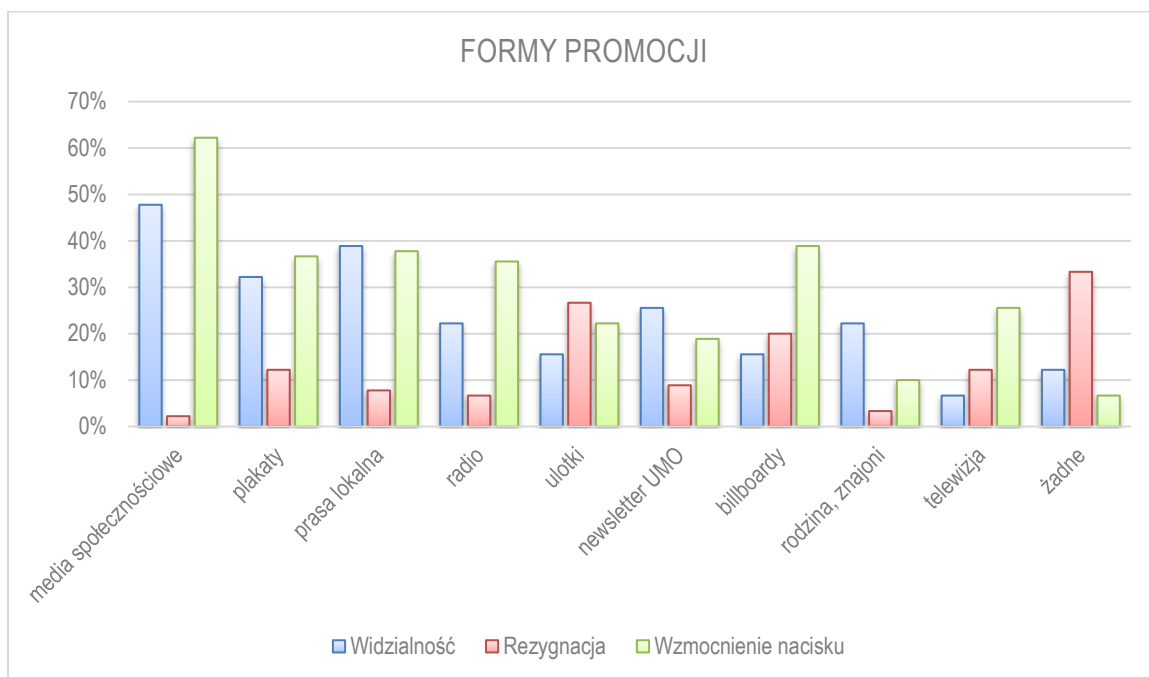
Respondenci zapytani o formy promocji, na które należy wzmocnić nacisk w kolejnych edycjach, wskazali kolejno: media społecznościowe, plakaty, billboardy, prasę lokalną, radio, telewizję, newsletter urzędu miasta i ulotki. Jednocześnie jako formy, z których należy zrezygnować w kolejnych edycjach wskazano głównie billboardy (36%) i ulotki (28%). Jest to także podyktowane względami ekologicznymi, na co wskazuje część respondentów, sugerując wycofanie materiałów produkujących odpady.

Z kolei mieszkańcy wskazali jako najbardziej widoczne media społecznościowe (44%), prasa (38%), newsletter urzędu miasta (25%), plakaty (25%). Dużą rolę także w tym przypadku odegrała poczta pantoflowa (18%). Mniej znaczące okazały się billboardy (14%), radio (14%), ulotki (7%) i telewizja (5%). 11% respondentów wskazało, że nie spotkało się z żadną z wymienionych form promocji, a o OBO dowiedzieli się po jego zakończeniu.

30

Jako medium promocyjne, z którego należy zrezygnować w kolejnych edycjach, mieszkańcy wskazali ulotki (31%), plakaty (16%), telewizję (14%) i billboardy (11%), pozostałe formy wskazało mniej, niż 10% respondentów. Tu także zauważono potrzebę ograniczania ilości odpadów.

Porównanie form promocji względem ich widzialności, rekomendacji położenia większego nacisku bądź rezygnacji z niego przedstawia poniższy wykres. Wynika z niego, że najskuteczniejszym medium, z którego nie należy rezygnować, a wręcz wzmocnić podczas kolejnych edycji, są media społecznościowe, prasa lokalna i radio. Nieco słabiej wypadają na tym tle kampanie plakatowe i telewizyjne, natomiast należy rozważyć rezygnację z ulotek i billboardów, szczególnie w czasie niesprzyjających warunków epidemicznych. Kwestia rezygnacji z newsletteru UMO czy rodziny i znajomych wydaje się nie mieć sensu, ale zostały zaznaczone w ankiecie przez respondentów. Za nieograniczaniem żadnej z form opowiedziała się blisko jedna trzecia ankietowanych.



Z rozmów z zespołami wynika jasno, że należy położyć większy nacisk na promocję. Nie tylko konkretnych wniosków, poddanych pod głosowanie, ponieważ ta część jest realizowana przez wnioskodawców, ale całego procesu. Według osób związanych z OBO przez pracę w zespołach czy składanie wniosków, najlepsze rezultaty osiągnięto by poprzez budowę kampanii promocyjnej na realizowanych projektach. Według członków zespołów jest to gotowy potencjał do wykorzystania, głównie ze względu na to, że projekty realizowane są w różnym czasie, co zapewniłoby kontent promocyjny na cały rok. Promowanie rezultatów OBO powinno stanowić podstawę, szczególnie w sytuacji, kiedy jest to wzorcowy przykład wykonania projektu. W innym przypadku mieszkańcy nie starają się dotrzeć do realizacji i nie są świadomi, jakie projekty zostały wykonane w ramach OBO, jeśli nie byli związani z nimi bezpośrednio.

Wnioskodawcy w różnym stopniu zaangażowani są w promocję własnych projektów podczas głosowania, zdarzają się bardzo aktywni i ambitni, wrzucając materiały promocyjne do skrzynek na listy mieszkańców danego osiedla. Bez względu na to jednak, wnioskodawcy powinni mieć jednakowe szanse w wykorzystaniu czasu na promocję. Pojawiły się głosy, że niektóre osoby czy organizacje, dzięki wczesnej informacji o dopuszczeniu projektu pod głosowanie, miały możliwość rozpoczęcia kampanii promocyjnej wcześniej (nawet o dwa tygodnie), co dało im przewagę. Urząd powinien wyeliminować takie przypadki i doprowadzić do sytuacji, kiedy wszyscy otrzymują informację o dopuszczeniu do głosowania w jednym momencie.

Z badania wynika jasno, że należy wprowadzić procedurę informowania wszystkich wnioskodawców o dopuszczeniu wniosku do głosowania w tym samym momencie, by każdy projekt miał tyle samo czasu na promocję. W innym wypadku skutkuje to dużymi dysproporcjami. W przypadku projektów, których kampanie

promocyjne są finansowane przez sponsorów lub grupy interesu, jeszcze pogłębia to istniejące różnice w możliwościach przebiccia się.

Badanie opinii dotyczących źródeł informacji o bieżących sprawach Olsztyna

Planując działania promocyjne kolejnych edycji OBO, należy także wziąć pod uwagę ogólne tendencje dotyczące przyzwyczajzeń mieszkańców w kontekście zasięgania informacji. Należy wykorzystać zbudowany już potencjał, by uzyskać lepsze rezultaty.

W grudniu 2020 roku, na zlecenie Urzędu Miasta Olsztyna, przeprowadzono badanie opinii dotyczących źródeł informacji o bieżących sprawach miasta. Celem badania było opracowanie prostych i przyjaznych zasad budżetu obywatelskiego w Olsztynie. Wykorzystując technikę CATI (ang. Computer-Assisted Telephone Interview) - wywiad telefoniczny wspomagany komputerowo, zgromadzono opinie dotyczące źródeł informacji o bieżących sprawach Olsztyna, w tym Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego. W badaniu wzięło udział 300 respondentów. Ponad połowę z nich (52,7%) stanowiły kobiety.

Zgodnie z odpowiedziami, udzielanymi w ankiecie, głównym źródłem informacji w temacie bieżących spraw miasta (tj. remontów, inwestycji, utrudnień, wydarzeń, etc.) jest Internet (71,3%), następnie podobne do siebie wartości wskazują na rozmowy ze znajomymi, sąsiadami i rodziną (41,7%), Radio (39%) i strona internetowa olsztyn.eu (38,3%). Mniejszym powodzeniem cieszy się lokalna prasa (26%) i plakaty (8,7%). Szczegółowy rozkład głosów ze względu na płeć i wiek, zawiera przytaczany raport.

32

W kontekście prasy, najbardziej popularna okazuje się Gazeta Olsztyńska (51,7% osób czytających prasę wskazało tę pozycję), następnie Gazeta Wyborcza (27,7%) i Nasz Olsztyniak (24%). Pozostałe tytuły otrzymały mniej niż 15% wskazań, natomiast 24% badanych nie czytało lokalnych gazet w ciągu ostatnich 3 miesięcy (czyli od września do listopada 2020). Ten zakres czasu odnosi się także to pozostałych źródeł informacji, o których mowa poniżej.

Z lokalnych serwisów internetowych korzystało 88,3% respondentów, najczęściej wskazując stronę gazetaolsztynska.pl (45,7%), na kolejnych miejscach plasują się olsztyn24.pl (32%), tko.pl (29%), wm.pl (27,7%), olsztyn.com.pl (27,3%), olsztyn.gazeta.pl (21,7%), wiadomości.olsztyn.pl (17%).

Lokalnych stacji radiowych słuchało 88,7% respondentów, z czego 52,7% Radia Eska, a 46,3% Radia Olsztyn. Pozostałe stacje (Radio UWM FM, Radio Plus i Meloradio otrzymały około 20% wskazań).

Informacje na temat 8. edycji OBO mieszkańcy uzyskali głównie z portali społecznościowych (32,7%, stron internetowych UMO (31,7%), od rodziny i znajomych (30,3%), z gazet (28,7%) i z radia (23,7%). Szczegółowy rozkład głosów ze względu na płeć i wiek, zawiera przytaczany raport.

Strona internetowa glosujobo.olsztyn.eu, działająca od 2020 roku, była znana przez 40,3% respondentów, z czego 40,7% oceniło ją dobrze, 56,7% “ani dobrze, ani źle”, natomiast 2,7% źle.

Działania promocyjno-informacyjne zostały ocenione “bardzo dobrze” przez 9,7% respondentów, przez 33,7% “dobrze”, ale aż 46,7% wyraziło się neutralnie (“ani dobrze, ani źle”). 10% badanych ocenił działania “raczej źle”, nie padła natomiast odpowiedź “zdecydowanie źle”.

Spśród wszystkich respondentów, 39,7% wzięło udział w tegorocznej edycji Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego. Blisko połowa osób (45,3%) wskazała, że nie wiedziała o głosowaniu. Brak czasu stanowił 38,1% odpowiedzi. 17,1% respondentów nie była zainteresowana. System okazał się zbyt skomplikowany dla 2,2% respondentów, inny powód wskazało 1,7%.

Respondenci, zapytani o rekomendacje dotyczące planowania promocji wskazali, że głównym kanałem promocyjnym powinny być portale społecznościowe (według 65,0%), a także: lokalne stacje radiowe (61,0%) lokalna prasa (58,3%), strony internetowe Urzędu Miasta (56,0%), urzędy i instytucje (44,0%) i plakaty (34%). Należy zauważyć, że te wartości odpowiadają (z drobnymi wahaniem) odpowiedziom osób do 50 roku życia. W grupie 50+ znacznie spada wskazanie mediów społecznościowych (25,5%) i stron internetowych UMO (29,5%), a wzrasta lokalnych stacji radiowych (77,3%), prasy (63,6%), urzędów i instytucji (50%). Szczegółowy rozkład głosów ze względu na płeć i wiek, zawiera przytaczany raport.

D. Przebieg głosowania

Większość respondentów ankiety wybrała elektroniczną formę głosowania (92,2%), który został oceniony pozytywnie, z czego 86,6% oceniła go jako przystępny i intuicyjny, a 10% jako trudny do opanowania. Pozostali respondenci nie wypowiedzieli się. Pojawiły się jednak uwagi o kłopotach w interpretacji, kiedy następuje akceptacja zgłoszenia. Pojawił się jednak głos, podczas spotkania z zespołami, poddający w wątpliwość przystępność internetowej formy głosowania, o czym członkowie mogli dowiedzieć się bezpośrednio od mieszkańców.

Pod wątpliwość została poddana wiarygodność głosowania w formie papierowej, co nie jest niczym dziwnym, biorąc pod uwagę doświadczenia innych samorządów i próby wyeliminowania papierowej karty do głosowania, bądź zminimalizowania możliwości mataczenia. Należy przeanalizować przede wszystkim, czy głosujący oddawali głos na projekt swojego osiedla, a także wiek głosujących. Odchylenia od normy (zbyt duży odsetek młodzieży, będącej pokoleniem “cyfrowym” oddających głos przy pomocy papierowej karty powinien poddać w wątpliwość uczciwość wyniku).

Ze strony uczestników spotkań on-line, jak i respondentów ankiet wynika, że dużym problemem jest możliwość oddania głosu na osiedle, którego mieszkańcem się nie jest. Każdy z głosujących mogąc oddać po trzy głosy, na projekty miejskie i osiedlowe, głosuje na dowolne projekty. Doprowadza to do sytuacji, kiedy de facto projekty osiedlowe przestają spełniać rolę lokalnych, a poniekąd stają się miejskie, przynajmniej biorąc pod uwagę głosowanie. Stwarza to sytuację, de facto, istnienia dużych i małych projektów miejskich, nie zaś, jak jest to przyjęte, miejskich i osiedlowych. Podobnie rzecz ma się z możliwością składania wniosku na dowolne osiedle. Taką sytuację rozwiązałoby ograniczenie możliwości zarówno składania wniosków, jak i głosowania, do mieszkańców konkretnego osiedla.

Podczas badania ewaluacyjnego zwrócono także uwagę na system przyznawania punktów, gdzie projektowi o najwyższej wartości, według mieszkańca, można było przyznać 3 punkty, kolejnemu 2, ostatniemu 1. Z jednej strony, chcąc wprowadzić gradację poprzez zastosowanie punktacji, doszło do sytuacji, w której mogą zwyciężać projekty cieszące się pozytywną opinią mniejszej liczby głosujących, za to oceniających, w swojej opinii, projekt jako bardziej wartościowy. Dodatkowo stwarza to niemałe problemy dla głosujących, utrudnia poruszanie się po systemie, który powinien być intuicyjny.

W związku z powyższym, zaleca się przeanalizowanie systemu głosowania pod kątem zarówno ograniczenia możliwości składania wniosków i głosowania wyłącznie przez mieszkańców osiedla, jak również wycofania punktacji.

5. PORÓWNANIE EDYCJI 2021 Z EDYCJĄ 2020

Respondenci (wnioskodawcy i mieszkańcy, których średnie oceny zostaną przedstawione oddzielnie) zostali poproszeni o porównanie bieżącej z poprzednią edycją Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego. W pięciostopniowej skali można było zaznaczyć, jak oceniana jest VIII edycja OBO, gdzie:

1 - jest zdecydowanie gorzej

2 - jest gorzej

3 - jest tak samo

4 - jest lepiej

5 - jest zdecydowanie lepiej

Wyniki pozwalają stwierdzić, że we wszystkich aspektach nastąpiła poprawa w odbiorze poszczególnych elementów, choć mieszkańcy byli mniej łaskawi wobec OBO 2021, niż wnioskodawcy. Należy jednak zauważyć, że wnioskodawcy są bardziej czujni i uważni, jeśli chodzi o poszczególne elementy, jak i o cały proces.

35

Wnioskodawcy

Promocja - 3.5

Organizacja głosowania - 3.6

Przystępność zasad - 3.4

Kontakt z mieszkańcami ze strony urzędu - 3.1 [biorąc jednak pod uwagę wysoką ocenę kompetencji urzędników, która wyszła w innym pytaniu ankiety, jest to wynik przewidywalny]

Mieszkańcy

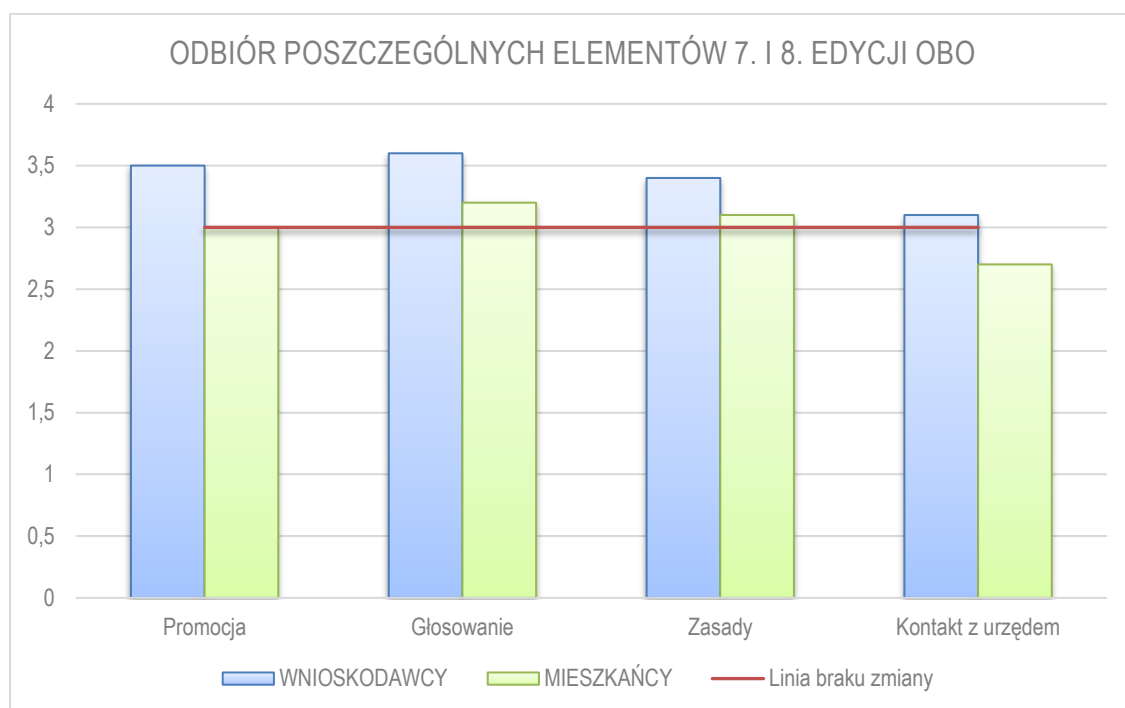
Promocja - 3.0

Organizacja głosowania - 3.2

Przystępność zasad - 3.1

Kontakt z mieszkańcami ze strony urzędu - 2.7

Przedstawiony poniżej wykres porównuje średnią ocenę wnioskodawców i mieszkańców w odniesieniu do braku zmian sytuacji w porównaniu do roku poprzedniego (linia czerwona).



Z przedstawionego porównania można wysnuć wniosek, iż nastąpiła poprawa działania systemu do głosowania i jasności zasad, szczególnie jeśli chodzi o ich odbiór przez wnioskodawców, a także promocji. Niewielki wzrost wnioskodawcy zauważyli w kontekście komunikacji z urzędem, natomiast spadek odnotowano w odpowiedziach mieszkańców, którzy w ankiecie przyznali, że komunikacja ze strony urzędu nie była w tej edycji najlepsza.

6. POTRZEBA ZMIAN

W całym badaniu ewaluacyjnym wyszła potrzeba zmian na wielu polach całego procesu. Zebrane uwagi pozwoliły na wyodrębnienie następujących obszarów wymagających interwencji:

1. Zasady ogólne OBO
2. Edukacja
3. Archiwum OBO
4. Realizacja zwycięskich projektów

Zasady ogólne OBO

Respondenci ankiet i osoby uczestniczące w spotkaniach ewaluacyjnych, wskazali na ogólne zasady OBO, jakie powinny zostać wprowadzone, zmienione bądź uszczegółowione. Trudno wybrać te, które były najbardziej popularne wśród zgłaszających. Każda z zasad została wspomniana kilka razy zarówno podczas wywiadów, jak i w ankietach.

37

1. Ograniczenie możliwości składania wniosków osiedlowych - wyłącznie przez mieszkańców danego osiedla.

Argumentacja: Przez składanie wniosków przez osoby niebędące mieszkańcami, projekty często nie wpisują się w charakter osiedla i lokalną społeczność, a wręcz stoją w sprzeczności z potrzebami. Są to głównie wnioski na wydarzenia, jakie dotyczą całego miasta i tak, według respondentów, powinny być traktowane.

2. Ograniczenie możliwości oddania głosu na wniosek osiedlowy wyłącznie przez mieszkańców danego osiedla.

Argumentacja: Na wnioski osiedlowe, jak parking, chodnik, wydarzenie, może zagłosować osoba niebędąca mieszkańcem osiedla, zupełnie z nim niezwiązana, ale "poproszona" o oddanie głosu na projekt, co sprawia, że mieszkańcy spoza osiedla przegłosują wniosek, który inaczej nie zostałby zrealizowany, przez brak zainteresowania nim mieszkańców, czyli małą potrzebę realizacji bądź wręcz, któremu byliby przeciwni. Z drugiej strony, wniosek typowo miejski, jak duże wydarzenie sportowe także mogą głosować mieszkańcy całego miasta, w ten sposób przegłosowując mieszkańców osiedla i doprowadzając do dyskwalifikacji mniejszych wniosków osiedlowych.

3. **Podział wniosków na osiedlowe i miejskie powinien odbywać się na podstawie przeznaczenia a nie lokalizacji, jak to ma miejsce obecnie. Jeśli ze zrealizowanego projektu będą korzystali głównie mieszkańcy osiedla (jak parking, ławka, zielen, lokalne wydarzenie) powinien być to wniosek osiedlowy. Jeśli jednak, mimo lokalizacji, projekt dotyczy mieszkańców całego miasta, wniosek powinien być zakwalifikowany jako miejski.**

Argumentacja: Z jednej strony, wszyscy mieszkańcy Olsztyna powinni mieć możliwość wypowiedzenia się, a z drugiej - duża organizacja czy przedsiębiorczy wnioskodawca jest w stanie przegłosować mieszkańców małego osiedla i w ten sposób zrealizować wniosek, który jest wyraźnie sprzeczny z interesem mieszkańców. Dobrym przykładem, który pojawiał się w czasie ewaluacji, są wojewódzkie rozgrywki rugby, mające rozgrywać się na osiedlu Dajtki. Ze względu na, z jednej strony, liczebność osiedla, a z drugiej na liczbę osób zainteresowanych z całego Olsztyna i finansowanie zewnętrzne promocji projektu, zakrojonej na szeroką skalę, mieszkańcy nie mieli szans przegłosować swoich projektów. Z podobnym zarzutem spotkało się także złożenie bardzo zbliżonych do siebie projektów "Ale sztuka!" na aż 8 osiedlach, z czego jeden został odrzucony ze względów merytorycznych, 5 nie otrzymało wystarczającej liczby głosów w głosowaniu, a dwa zostały wybrane do realizacji. Tutaj, zdaniem rozmówców, projekt powinien być potraktowany jako miejski. Należy więc, w kolejnych edycjach, poważniej potraktować kompetencję Zespołu Koordynującego i w razie potrzeby – zmieniać kwalifikację.

4. **Tryb ponownej weryfikacji wniosków odrzuconych, przyjętych w trybie odwoławczym przez Prezydenta.**

Argumentacja: Odrzucone wnioski, które zostały przywrócone przez Prezydenta, nie trafiają do ponownego rozpatrzenia, a automatycznie są zakwalifikowane do poddania pod głosowanie. Zespół koordynujący powinien mieć możliwość ponownego rozpatrzenia wniosku i ewentualnego dopracowania go - co z kolei zostało argumentowane, gdzie była mowa o jakości wniosków. Obecnie, po ponownym przyjęciu, są one dopracowywane tak, żeby były wykonalne, jeśli zostaną przekazane do realizacji. Jest to jednak niezgodne z uchwałą, a determinowane jedynie dobrą wolą urzędników. Brak procedury niepotrzebnie komplikuje pracę i wiąże ręce zespołom.

5. **Wydłużenie terminu między ogłoszeniem wyników a głosowaniem.**

Argumentacja: Czas na promocję projektów, równy dla każdego wniosku. Jest to także czas dla urzędników, pracujących w dużym tempie przy projektach OBO, na złapanie dystansu. Daje to też czas mediom na zajęcie się tematem, radom osiedli na upublicznienie informacji o lokalnych projektach swoimi kanałami.

6. **Projekty osiedlowe powinny uzyskać akceptację Rad Osiedli.**

Argumentacja: Wprowadzenie takiej zasady pozwoliłoby na uniknięcie sytuacji, kiedy projekty ewidentnie nie wpisują się w charakter osiedla bądź są sprzeczne z interesem mieszkańców.

Edukacja

Dla doskonalenia procesu OBO bardzo duże znaczenie ma rozwój społeczeństwa obywatelskiego. Mieszkańcy mają ciekawe pomysły, ale uważają, że "nie znają się" na procedurach urzędowych, wycenach, tworzeniu projektów. Mają także obawy, że nie zainicjują chętnych, którzy poprą wnioski. W związku z tym zasugerowane zostały dodatkowe spotkania dla wnioskodawców, więcej edukacji w tematyce procedur, odbywającej się poza urzędem, w bardziej nieformalnej atmosferze, w miejscach neutralnych (jak instytucje kultury, parki). Podczas wywiadu grupowego wskazano, że mieszkańcy nie przychodzą na dyżury konsultacyjne. Może być to spowodowane niewiedzą o ich prowadzeniu, niechęcią do instytucji urzędu (o czym była mowa wyżej), bądź poczuciem wystarczającej znajomości tematu.

Archiwum OBO - historia wszystkiego

Dużym mankamentem okazuje się brak możliwości dotarcia do historycznych wniosków złożonych w OBO, wraz z możliwością prześledzenia jego historii - czy wniosek został dopuszczony do głosowania, dlaczego wniosek odpadł, czy przeszedł do realizacji, jak został zrealizowany. Taka baza pozwoliłaby na sięgnięcie po projekty, które nie wygrały w głosowaniu, a były ciekawe i z korzyścią dla miasta można by je było zrealizować bądź ze względu na błędy nie zostały do niego dopuszczone. Zapobiega to także tworzeniu legend miejskich i teorii spiskowych, w których podważa się profesjonalizm i dobrą wolę urzędu, bądź wręcz zrzuca winę na urzędników. Szczególnie w przypadku wniosków, które odpadły z przyczyn formalnych, jak brak wymaganych podpisów, jest natomiast rozpowszechniana teoria o złej woli urzędu (taki przykład został przedłożony podczas wywiadu grupowego). Funkcjonuje jedynie spis projektów zwycięskich, co jest niewystarczające. Wnioskodawcy powinni mieć dostęp do wiedzy na temat błędów, które zdyskwalifikowały inne projekty.

Wbrew pozorom, podczas oceny projektów i nanoszenia kolejnych informacji, jak przekazanie do głosowania, bądź przyczyny odrzucenia, jest to kwestią przygotowania odpowiedniej platformy. Z korzyścią dla kolejnych edycji byłoby wprowadzenie danych przynajmniej z edycji 2020 i 2021 jako historycznych, rozwijanych w kolejnych latach.

Należy także wziąć pod uwagę uspołojnienie bądź połączenie ze sobą treści zawartych na stronach glosujobo.olsztyn.eu z obo.olsztyn.eu. Zastana sytuacja wprowadza chaos, brak wszystkich informacji dostępnych w jednym miejscu może powodować poczucie, że pewnych treści nie ma, bądź nie są dostępne dla przeciętnego mieszkańca.

Realizacja zwycięskich projektów

Wielu wnioskodawców jest zawiedziona sposobem realizacji projektów, o które wnioskowali jak również wprowadzanie zmian przez urzędników bez konsultacji z nimi. Wynika tak z badań ankietowych i wywiadów – respondenci zgłaszali przekazywali skargi, które były im zgłaszane. A przecież, jak twierdzą, wnioskodawcy są ambasadorami rzeczonych projektów. Może to jednak wynikać z faktu, o czym była już mowa wcześniej, niewystarczającego opisu wniosku, trudnością przygotowania SIWZ i OPZ. Z tego względu wnioskodawcy powinni być zobowiązani do kontaktu z urzędem na każdym etapie realizacji.

Respondenci ankiety i wywiadów zarzucili brak przejrzystości i publicznego przedstawienia rozliczeń projektów. Co jednak, należy zauważyć, jest trudne w niektórych przypadkach, szczególnie, kiedy bierze się pod uwagę koszty stałe pracy i pracowników etatowych. Przygotowanie każdorazowo sprawozdania finansowego z wykonanego projektu dostarczałoby wydziałom dodatkowej pracy. Nie można także wymagać od wykonawcy, wyłonionego w postępowaniu przeprowadzonego zgodnie z zapisami ustawy PZP, przygotowania podobnego raportu.

7. REKOMENDACJE

Rekomendacje znajdują swoje odzwierciedlenie w powyższej analizie. W tej części zostały zapisane jedynie hasłowo. Mogą zawierać komentarz, ale na potrzeby usystematyzowania i przedstawienia w zwartej formie, zapisano je w sposób syntetyczny.

Rekomendacje ogólne

1. Prowadzenie **statystyk** dotyczących wnioskodawców i głosujących nie tylko na poczet przyszłych ewaluacji, ale dla własnej informacji urzędu na temat frekwencji i ogólnych tendencji popularności OBO.
2. Przeprowadzenie ewaluacji OBO tuż po jego zakończeniu bądź, co przyniesie zdecydowanie lepsze rezultaty - wprowadzenie **ewaluacji kroczącej**, na bieżąco, podczas realizowania OBO, wprowadzenie ankiety ewaluacyjnej dla wnioskodawców, składanej w załączeniu do wniosku.
3. Wprowadzenie bezpośredniego **informowania wnioskodawców o zwycięstwie** (np. poprzez e-mail, wysłany zbiorczo w ukrytej kopii do wszystkich zwycięzców) ich projektu. Stawiałoby to urząd w korzystnym świetle, by wnioskodawcy dowiadawali się bezpośrednio o wynikach często bardzo pracochłonnych projektów.
4. Włączenie w kolejne edycje OBO programu **edukacji partycypacji obywatelskiej**.
5. Stworzenie **archiwum wniosków** zgłaszanych w ramach OBO, zawierającego opis projektów z roczników, do których uda się dotrzeć.
6. Należy wprowadzić procedurę **rozpatrywania skarg** składanych na OBO, które w całości powinny trafiać do zespołu koordynującego, w celu rozpatrzenia i ewentualnego przekierowania sprawy dalej do wyjaśnienia. Wprowadzenie bezpośredniego, oficjalnego kontaktu (w formie adresu e-mail, obsługiwanego przez Zespół Koordynujący) do wymienionego zespołu odciążałoby pracę urzędu a jednocześnie dało przejrzystość i wyeliminowało możliwość pomówienia o zatajanie ilości skarg.
7. Scalenie informacji zawartych na stronie **obo.olsztyn.eu ze stroną głosujobo.olsztyn.eu** celem zapewnienia spójności i przystępności dla odbiorcy nieobytego z zasadami OBO i mającego problem z poruszaniem się pomiędzy dwoma stronami w poszukiwaniu informacji.

Opisanie projektu i składanie wniosków

8. Wprowadzenie zmian w formularzu wniosku, celem **zapewnienia większej szczegółowości**, co zapewni pełniejszy obraz projektu oceniającym i głosującym – z zakresu liczby odbiorców projektu, grup wiekowych, odpłatności.
9. Wprowadzenie wymagalności konkretnych **załączników** do pewnych rodzajów projektów:
 - a. Do wydarzeń sportowych i kulturalnych – program wydarzenia // repertuar.
 - b. Do projektów infrastrukturalnych szkice // mapy // plany.

10. Wyeksponowanie na stronie glosujobo.olsztyn.eu **tabeli wycen** ze strony konsultacje.olsztyn.eu/portfel-miasta bądź dodanie funkcjonalności ułatwiających stworzenie kosztorysu, jak interaktywny preliminarz kosztów, generujący gotowy kosztorys.
11. Wyraźniejsze zaznaczenie na liście poparcia informacji o braku możliwości poparcia projektu przez wnioskodawców bądź zwiększenie liczby wymaganych podpisów o dwa, dodanie dwóch dodatkowych pól na liście poparcia, przy jednoczesnym **braku ograniczenia w poparciu własnego wniosku przez wnioskodawców**.
- 12.
13. **Podział wniosków na osiedlowe i miejskie względem przeznaczenia, nie lokalizacji**, skupienie się podczas oceny merytorycznej na właściwym nadaniu kategorii przez Zespół Koordynujący.
14. Ścisłe określenie **ilości czasu na dokonanie uzupełnień** we wnioskach, tak, by każdy z wnioskodawców miał takie same warunki tworzenia projektu.
15. Dokonanie zmian w systemie internetowym przeznaczonym do składania wniosków - powinien być skonstruowany w taki sposób, by **nie przepuszczać niekompletnego formularza**.

Ocena merytoryczna i formalna

16. Wprowadzenie zmian w formularzu oceny, dająca **możliwość edycji** członkom zespołu opiniującego, wraz z dokładnym określeniem czasu na możliwość wprowadzania zmian.
17. Ustanowienie niektórych (jak wycena inwestycji) **kryteriów oceny merytorycznej** dla każdej jednostki, mieszczącej się w jej kompetencjach, bądź wprowadzenie obowiązku załączenia uzasadnienia negatywnej oceny (szczególnie kosztorysu).
18. Doprecyzowanie ścisłych **zasad odrzucania** wniosków.
19. Ujednolicenie **kryteriów oceny budżetów** pomiędzy jednostkami bądź ściślejsza współpraca w tym zakresie.
20. Rozważenie możliwości **konsultacji wniosków, na projekt osiedlowy, z Radą Osiedla**, którego dotyczy, podczas etapu oceny wniosków. Taka praktyka dałaby możliwość zdiagnozowania punktów konfliktowych.
21. Ustanowienie procedury **konsultowania projektów z wnioskodawcami**. Przez brak procedury odbywa się to obecnie siłą przyzwyczajenia i dobrą wolą urzędników. na każdym etapie składania i realizacji projektów powinien być możliwy kontakt z wnioskodawcą // zaproszenie do rozmowy, żeby wizja, która przyświecała przy tworzeniu projektu, była możliwa do realizacji. Możliwość kontaktu urzędnika z wnioskodawcą przyniesie korzyści zarówno liczbie projektów dopuszczonych do głosowania, jak i zapewnienia wnioskodawców o możliwości pomocy ze strony urzędu. Rekomenduje się zatem, by usankcjonować stan rzeczy, jaki ma miejsce.

Kampania informacyjna i promocyjna

22. Kampania informacyjna powinna być bardziej **dostosowana** do mieszkańca, niemającego wcześniejszych doświadczeń z OBO, co zapewni poczucie bezpieczeństwa początkującego wnioskodawcy i być może przyczyni się do wzrostu liczby składanych wniosków.
23. **Wzmocnienie promocji OBO**, z uwzględnieniem wszystkich grup wiekowych, stosując odpowiednie środki przekazu dla każdej z ich.
24. Wprowadzenie zasad **ekologicznej promocji**, eliminując formy tworzące odpady.
25. Wyodrębnienie **w harmonogramie OBO czasu na promocję**, pomiędzy ogłoszeniem listy projektów dopuszczonych do głosowania, a samym rozpoczęciem głosowania. Odpowiednie wydłużenie całości harmonogramu dałoby możliwość wprowadzenia zmiany bez szkody dla czasu na ocenę czy głosowanie.
26. Oparcie promocji całego procesu OBO o **zrealizowane projekty**.

Zespół Koordynujący

27. Przeprowadzenie konsultacji i nadanie realnych **kompetencji zespołowi koordynującemu** i ustrukturyzowanie jego pracy, np. w zakresie współpracy z wnioskodawcami podczas oceny merytorycznej.
28. Wprowadzenie możliwości oficjalnego **kontaktu z wnioskodawcami**.
29. W przypadku chęci połączenia zespołów koordynującego z opiniującym należy zadbać o odpowiedni **odsetek członków ze strony społecznej i mieszkańców**, celem zapewnienia przejrzystości działania zespołu.

Głosowanie

30. Przeprowadzenie **analizy wiarygodności głosowania w formie papierowej**, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, próba zmiany zasad (wzorem innych samorządów) ograniczających wydawanie kart jednej osobie (np. do 3 sztuk), bądź składania wypełnionej karty za okazaniem dowodu tożsamości.
31. Ograniczenie możliwości oddania **głosu na wniosek osiedlowy wyłącznie przez mieszkańców** danego osiedla bądź **danie wyboru jednego osiedla**, na które oddaje się głosy.
32. Przekazanie wnioskodawcom **informacji o dopuszczeniu projektów do głosowania w jednym momencie**, podczas publicznego ogłoszenia pełnej listy.
33. Rewizja systemu przyznawania **punktów poszczególnym projektom**, w drodze konsultacji. Analiza skuteczności metody, celem sprawdzenia, czy daje pozytywne rezultaty, czy wymaga udoskonaleń.

34. Usunięcie z regulaminu zapisu o **jawności głosowania** na projekty - nie jest ono wykonywane, dane osób głosujących nie są podane do publicznej wiadomości (§17 ust. 6 Uchwały nr VIII/117/19 Rady Miasta Olsztyna z dnia 29 maja 2019 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia Olsztyńskiego Budżetu Obywatelskiego).

Tryb odwoławczy

35. **Ustalenie realnych zasad i procedur trybu odwoławczego.** Z punktu widzenia prowadzonej ewaluacji ten element jako całość wymaga gruntowej przebudowy, uproszczenia, dostosowania do reszty procesu. Zaleca się, przede wszystkim, by nowe zasady dawały możliwość wprowadzania niektórych zmian i uzupełnień po bezpośrednim kontakcie urzędnika z wnioskodawcą, możliwość ponownej weryfikacji i wprowadzenie zasad możliwości złożenia odwołania.

8. PODSUMOWANIE

Budżet obywatelski jest procesem ciągłej zmiany i nieustannym dążeniem do doskonałości. Poprzez szukanie rozwiązań, konsultacje i ewaluacje rozwija się i angażuje nie tylko społeczników, urzędników i samorządowców, ale i zwykłych mieszkańców. Wszystkie polskie gminy prowadzące budżet obywatelski zmagają się z podobnymi problemami, jakie wykazano w niniejszym raporcie. Prowadząc ewaluację ostatniej edycji OBO ma się poczucie, że wszystkie strony dążą na swój sposób do doskonałości i wspólnego dobra. Budżet obywatelski, wspomagany nieustanną edukacją w tym zakresie jest potrzebny, kształtuje nie tylko postawy obywatelskie, ale i myślenie mieszkańców o swoim mieście. Warto zatem dołożyć wszelkich starań, by mankamenty i niedociągnięcia nie wypaczyły idei. Miasto Olsztyn skupiając się na dwóch aspektach: dopracowania istniejących procedur i eksponowaniu efektów już zrealizowanych projektów będzie miało w ręku narzędzie nie tylko promocyjne, ale i spajające lokalną społeczność. Podstawą jest jednak wzajemne zaufanie pomiędzy wszystkimi aktorami tej sceny: mieszkańców, członków zespołów, urzędników, polityków. Najcenniejszy w tym aspekcie jest kapitał społeczny i o nim należy pamiętać wprowadzając kolejne zmiany i ulepszenia.

