

# Symetria?

Odzwierciedlenie polityki samorządu  
w dotacjach dla organizacji pozarządowych

Raport



# Symetria?

Odzwierciedlenie polityki samorządu w dotacjach dla  
organizacji pozarządowych

Raport

Katarzyna Ornacka

Dorota Pawluś

Weronika Ślęzak-Tazbir

Maria Świątkiewicz - Mośny

Kraków – Katowice

2008

Niniejszy dokument został opublikowany dzięki pomocy finansowej Unii Europejskiej. Za treść tego dokumentu odpowiada Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych, poglądy w nim wyrażone nie odzwierciedlają w żadnym razie oficjalnego stanowiska Unii Europejskiej

Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych CRIS

ul. J. F. Białych 7, 44 – 200 Rybnik

tel.: 032 739 – 55 – 12, 503 – 074 – 783

fax: 032 739 – 55 – 12 wew. 106

e – mail: [cris@cris.org.pl](mailto:cris@cris.org.pl)

[www.cris.org.pl](http://www.cris.org.pl)

## Spis treści

Spis treści.....	4
Wstęp.....	6
RAPORT I – ANALIZA DANYCH ZASTANYCH .....	8
1. Charakterystyka III sektora w Polsce, w województwie śląskim i w badanych miastach .....	8
2. Współpraca samorządu z organizacjami na podstawie analizy dokumentów.....	11
2.1. Ruda Śląska .....	13
2.1.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	13
2.1.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych ..	14
2.1.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych.	16
2.1.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	16
2.1.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych .....	17
2.2. Rybnik .....	18
2.2.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	18
2.2.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych ..	18
2.2.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych.	19
2.2.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	19
2.2.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych .....	20
2.3. Tychy.....	21
2.3.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	21
2.3.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych ..	22
2.3.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych.	22
2.3.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi.....	22
2.3.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych .....	23
3. Analiza i ocena środków przyznanych organizacjom pozarządowym .....	23
3.1. Tryb i kryteria stosowane przy dokonywaniu wyboru ofert .....	23
3.1.1. Ruda Śląska .....	23
3.1.2. Rybnik.....	24

3.1.3. Tychy.....	25
3.2. Analiza podziału środków ze względu na obszary działania.....	26
4. Wnioski.....	31
<b>RAPORT II – ANALIZA BADAŃ PRZEPROWADZONYCH WŚRÓD ORGANIZACJI</b>	
<b>POZARZĄDOWYCH ORAZ URZĘDNIKÓW .....</b>	
5. Wprowadzenie.....	36
6. Metodologia badań.....	36
7. Wywiady z organizacjami pozarządowymi.....	41
7.1. Podsumowanie konkursów w 2007 roku w oczach organizacji pozarządowych .....	42
7.1.1. Postrzegane powody nieotrzymania grantu .....	42
7.1.2. Postrzegane powody otrzymania grantu .....	44
7.1.3. Zadowolenie z otrzymania grantu? .....	45
7.2. Czy łatwo dostać grant? .....	46
7.3. Sprawiedliwość konkursów .....	50
8. Wywiady z urzędnikami .....	59
8.1. Konkurs ubiegłoroczny – kto dostał najwięcej i co o tym decyduje?.....	60
8.2. Ocena aplikacji .....	61
8.3. Konsultacje .....	63
9. Język.....	63
10. Symetria? Podsumowanie wyników ankiet wśród organizacji i wywiadów z urzędnikami.....	64
REKOMENDACJE GRUPY EKSPERCKIEJ.....	67
PODSUMOWANIE ZDANIEM REALIZATORÓW .....	77
Aneks I.....	83
Aneks II .....	86
Spis tabel .....	87
Spis wykresów .....	88

## Wstęp

Przystępując do realizacji projektu „Symetria? Odzwierciedlenie polityki samorządu w dotacjach dla organizacji pozarządowych” zakładaliśmy jeden podstawowy cel – odzwierciedlenie sytuacji jaka panuje w obszarze współdziałania gmin i organizacji pozarządowych na rzecz rozwiązywania konkretnych problemów i osiągania kolejno przyjmowanych celów strategicznych dla rozwoju miast i ich mieszkańców. Czy mamy do czynienia ze względną chociażby symetrią, czy raczej ze swoistymi zawodami, w których udział biorą nierówni sobie przeciwnicy? Symetria oznacza nie tylko bowiem równy rozkład sił, ale przede wszystkim partnerstwo i dążenie do osiągania pozytywnych – w swoich skutkach społecznych – kompromisów. Gdzie zatem lokuje się największy kapitał współpracy, a co jest jej przysłowiową piętą achillesową?

Przedstawiając raport końcowy możemy z całym przekonaniem stwierdzić, że daje on solidne podstawy do stworzenia analizy SWOT istniejącej sytuacji, czyli wskazania słabych i mocnych stron – będących fundamentem działania „symetrycznego”, jak i szans i zagrożeń wynikających z obecnie panującej sytuacji.

Koncepcja badawcza zakładała podejście symetryczne: z jednej strony badanie sytuacji zastanej (analiza dokumentów, uchwał, rozporządzeń, wyników konkursów), z drugiej zawierała w sobie także element wywołany (II część raportu – wywiady w organizacjach pozarządowych i z urzędnikami gmin). Takie założenie miało dać gwarancję obiektywnego i wieloaspektowego podejścia do badanej kwestii. W trakcie realizacji projektu grupa badawcza realizująca projekt postanowiła dodatkowo włączyć już na etapie pisania pierwszego raportu trzecią stronę.

W przypadku raportu pierwszego wiązało się to z włączeniem i umożliwieniem lektury przygotowanego materiału ekspertom – pracownikom samorządowym – zaangażowanym w pracę nad projektem, gdyż minimalizowało to potencjalne błędy raportu wynikające np. z nieaktualnych danych badanych organizacji, bądź błędnej interpretacji zapisów (zespół badawczy składał się z socjologów, nie mających odpowiednich kompetencji w dziedzinie interpretacji prawa). W przypadku raportu II trzecią stronę stanowili eksperci z organizacji pozarządowych, którzy również swoją fachową wiedzą wsparli grupę badawczą o swój głos, pozwalający zwrócić uwagę na szczególnie istotne kwestie.

Ta koncepcja podsumowania wyników badań i tworzenia raportu końcowego, oparta na swoistym trialogu zaowocowała dołączeniem do raportu uwag, które w trakcie jego tworzenia pojawiły się wśród zaproszonych do lektury uczestników. Sam raport miał bowiem pozostać niezależnym, obiektywnym, gdyby użyć imperatywu Webera – wolnym od wartości, owocem pracy niezaangażowanego po żadnej ze stron zespołu badawczego. Trialog, który się wywiązał podczas jego powstawania jest jednak również cennym materiałem uzupełniającym, dlatego też na końcu dołączamy komentarze osób włączonych do dyskusji.

Prezentowany raport jest efektem dziewięciomiesięcznej pracy zespołu badawczego, ale przede wszystkim wielu ludzi, których nazwiska nie pojawiają się w tekście, a których bardzo intensywna praca zasługuje na uznanie i docenienie. Im też chcemy szczególnie podziękować.

# RAPORT I – ANALIZA DANYCH ZASTANYCH

## **1. Charakterystyka III sektora w Polsce, w województwie śląskim i w badanych miastach**

Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24 kwietnia 2003 r. organizacjami pozarządowymi są osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustawy, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, w tym fundacje i stowarzyszenia<sup>1</sup>.

Na podstawie najnowszego badania Stowarzyszenia Klon/Jawor zrealizowanego w pierwszym kwartale 2008 roku wynika, że na koniec pierwszego kwartału 2008 roku zarejestrowanych było:

- 58 237 stowarzyszeń<sup>2</sup>,
- 9 106 fundacji.<sup>3</sup>

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na dane przygotowane przez Departament Pożytku Publicznego MPiPS, który przedstawił charakterystykę trzeciego sektora w Polsce w 2007 na podstawie rejestru REGON oraz Krajowego Rejestru Sądowego.

Według stanu aktualnego na dzień 20 grudnia 2007 r. w rejestrze REGON zarejestrowanych było 75 281 stowarzyszeń i 9 041 fundacji, 14 173 jednostki organizacyjne Kościoła Katolickiego, 1 428 jednostek innych kościołów i związków wyznaniowych, 3 804 organizacje społeczne oddzielnie nie wymienione, 19 217 związków zawodowych, 5 719 organizacji samorządu gospodarczego i zawodowego, 233 partie polityczne oraz 324 organizacje pracodawców. Tak zdefiniowany trzeci sektor liczy 129 220 zarejestrowanych podmiotów.

Dane zgromadzone w systemie REGON wskazują, że organizacje pozarządowe najczęściej przybierały formę prawną stowarzyszeń, fundacji, jednostek organizacyjnych kościołów i związków wyznaniowych oraz związków

---

<sup>1</sup> Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie z 24.04.2003 r.

<sup>2</sup> Bez Ochotniczych Straży Pożarnych, które mają formę prawną stowarzyszeń, jednak w praktyce działają na odmiennych zasadach niż pozostałe stowarzyszenia i są bardzo specyficznymi, wymagającymi osobnych badań organizacjami (<http://wiadomosci.ngp.pl/wiadomosci/362510.html>)

<sup>3</sup> Na podstawie <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/362510.html> w oparciu o raport *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2008* (wg Autora/rki artykułu z 10.07.2008r. Pełny raport z badania będzie dostępny w portalu [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl) i serwisie [www.civicpedia.ngo.pl](http://www.civicpedia.ngo.pl) na jesieni tego roku).



zawodowych, natomiast najmniej liczną grupę zarejestrowanych podmiotów stanowiły partie polityczne.

Dla porównania, wg stanu na dzień 31 grudnia 2007 r. w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego wpisane były 46 883 stowarzyszenia, 7 652 fundacje, 494 organizacje rzemieślnicze, 3 992 społeczno – zawodowe organizacje rolników, 118 jednostek samorządów zawodowych innych przedsiębiorców, 327 izb gospodarczych, 6 157 związków zawodowych, 335 organizacji pracodawców, 6 156 stowarzyszeń kultury fizycznej i związków sportowych, 76 innych organizacji społecznych lub zawodowych, 332 osoby prawne i inne jednostki organizacyjne będące organizacjami pożytku publicznego.

Ogółem na koniec 2007 r. w Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowane były 72 522 obiekty zaliczane do sektora pozarządowego. Wśród nich dominowały podmioty posiadające formę prawną stowarzyszeń, fundacji oraz stowarzyszeń kultury fizycznej i związków sportowych. Natomiast najmniejszą grupę zarejestrowanych podmiotów stanowiły inne organizacje społeczne lub zawodowe oraz samorząd zawodowy innych przedsiębiorców<sup>4</sup>.

Biorąc pod uwagę dane pochodzące z badań przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor oraz Departament Pożytku Publicznego MPiPS w latach 2006 – 2008 warto zauważyć, że w odniesieniu do informacji na temat podmiotów trzeciego sektora rejestry są autonomiczne, charakteryzują się brakiem komplementarności oraz brakiem możliwości komparatywnego zestawienia danych dotyczących zarejestrowanych podmiotów. Zdaniem autorów artykułu, taki stan rzeczy spowodowany jest odmienną nomenklaturą form prawnych podlegających wpisowi do każdego z rejestrów, wynikającą z tego klasyfikacją podmiotów sektora pozarządowego, jak również różnicą w zastosowaniu systemów informatycznych rejestrujących informacje. Ponadto w rejestrze REGON znajduje się więcej podmiotów niż w rejestrze KRS, w którym podmioty kościelne i wyznaniowe figurują tylko wtedy, jeśli posiadają status organizacji pożytku publicznego. Warto również zwrócić uwagę na to, iż w REGON wpisane są organizacje, które już nie istnieją, tzn. nie prowadzą faktycznie działalności.

---

<sup>4</sup> Na podstawie artykułu z 7.07.2008r. pt. III sektor w statystyce. Departament Pożytku Publicznego MPiPS, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/361331.html>

Powołując się na raport z badań przeprowadzonych przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w roku 2008 województwa, w których liczba zarejestrowanych organizacji w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców jest największa to: mazowieckie (22 organizacje na 10 tys. mieszkańców), pomorskie (20), warmińsko-mazurskie (19), lubuskie (19), dolnośląskie (19), zachodniopomorskie (18), małopolskie (18), wielkopolskie (17); zaś najmniej zarejestrowanych organizacji jest w województwie świętokrzyskim (13), śląskim (14), opolskim (14), lubelskim (15), łódzkim (15), kujawsko – pomorskim (15), podlaskim (16) i podkarpackim (16).

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, czy liczba organizacji pozarządowych wzrasta, maleje czy też utrzymuje się na stałym poziomie. Porównując dane z 2007 roku i lat wcześniejszych można stwierdzić, że liczba nowo powstałych organizacji maleje – między 2003 a 2005 rokiem średnio przybywało rocznie ok. 4 tysiące stowarzyszeń i ok. 900 fundacji. I chociaż w roku 2007 powstało ok. 3 tysiące stowarzyszeń i ok. 650 fundacji, to nie oznacza, że polski sektor pozarządowy „powiększył się” o taką właśnie liczbę organizacji, – co roku bowiem pewna liczba organizacji kończy działalność (co zwykle nie znajduje odzwierciedlenia w rejestrze REGON)<sup>5</sup>.

Statystyczny wiek organizacji pozarządowej w pierwszym kwartale 2008 roku to nie więcej niż 4 lata (nie więcej, niż co trzecia organizacja pozarządowa w Polsce powstała między 2003 a końcem 2007 roku). Co czwarta organizacja powstała w latach 1999 – 2002, co trzecia (37%) ma ponad 10 lat, natomiast 10% organizacji to takie, które istniały jeszcze przed 1989 rokiem.<sup>6</sup>

Najwięcej jest w Polsce organizacji pozarządowych działających w obszarze „sportu, turystyki, rekreacji i hobby” (38,3% organizacji wskazuje ten obszar jako najważniejsze pole swoich działań). Inne obszary działań wskazywane najczęściej przez organizacje jako ich główne pola działań to: „kultura i sztuka” (12,7% organizacji), „edukacja i wychowanie” (12,8%) oraz „usługi socjalne i pomoc społeczna” (11,2%) i „ochrona zdrowia” (7,7%).

---

<sup>5</sup> Dane na podstawie artykułu <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosci/362510.html> oraz <http://civicpedia.ngo.pl/ngo/362510.html>

<sup>6</sup> op. cit.

Tabela 1 – Liczba organizacji pozarządowych w analizowanych miastach

Ruda Śląska <sup>7</sup>				Rybnik <sup>8</sup>				Tychy <sup>9</sup>			
188				201				134			
stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje	stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje	stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje
138	7	38	5	125	13	51	12	88	7	32	7

źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

Tabela 2 – Organizacje pozarządowe w analizowanych miastach w przeliczeniu na mieszkańców

	Ruda Śląska	Rybnik	Tychy
liczba mieszkańców <sup>10</sup>	143 142	138 379	128 268
liczba organizacji	188	201	134
wskaźnik NGO/10 tys. mieszkańców	13,1	14,5	10,4

źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

## 2. Współpraca samorządu z organizacjami na podstawie analizy dokumentów

(na podstawie informacji zawartych w raporcie „Barometr współpracy z organizacjami pozarządowymi”)

Na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak również w oparciu o dokumenty strategiczne gmin, liczbę grantów złożonych w danym obszarze działania w roku poprzedzającym, wnioski składane przez organizacje pozarządowe, a także podczas organizowanych spotkań z samymi organizacjami – powstaje lista zadań priorytetowych w danym mieście, będących jednocześnie obszarami działania.

<sup>7</sup> Informator organizacji pozarządowych Rudy Śląskiej 2008, [www.orgprudasl.kw.pl](http://www.orgprudasl.kw.pl)

<sup>8</sup> Na podstawie danych z Urzędu Miasta <http://www.rybnik.pl/index.php?id=244>

<sup>9</sup> Na podstawie danych z Urzędu Miasta [http://www.umtychy.pl/www\\_4.0/artukul.php?s=549,621](http://www.umtychy.pl/www_4.0/artukul.php?s=549,621)

<sup>10</sup> Stan na 19.10.2007, za Państwową Komisją Wyborczą: <http://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm>

Równie istotną kwestią, którą należy zasygnalizować na wstępie są także formy i zasady współpracy. Z art. 5 pkt. 1 ustawy wynika, że współpraca ta może odbywać się w szczególności w formach:

1) zlecenia organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;

2) wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków;

3) konsultowania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3, odpowiednio do zakresu ich działania, projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej;

4) tworzenia wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej.

Z art. 5 ust. 2 ustawy natomiast wynika, że współpraca odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności. Zasady współpracy zawarte w samej ustawie nie zostały szczegółowo scharakteryzowane, dlatego też konieczna jest analiza dokumentu pod nazwą „Zasady tworzenia programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Metodologia i zalecenia.”, który stanowi wspólne opracowanie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Rady Działalności Pożytku Publicznego z 2004 roku.

I tak<sup>11</sup>, w myśl zasady **pomocniczości przy suwerenności stron** organy administracji publicznej, respektując odrębność i suwerenność zorganizowanych wspólnot obywateli, winny uznawać ich prawo do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów, w tym należących także do sfery zadań publicznych i w takim zakresie współpracować z tymi organizacjami, a także wspierać ich działalność oraz umożliwiać realizację zadań publicznych na zasadach i w formie określonej w ustawie.

---

<sup>11</sup> Poniższy fragment dotyczący zasad współpracy pochodzi z dokumentu pt. „Zasady tworzenia programu współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Metodologia i zalecenia.”, MPiPS oraz Rada Działalności Pożytku Publicznego, 2004.

Zgodnie z zasadą **partnerstwa** organizacje pozarządowe, na zasadach i w formie określonej w ustawie oraz według trybu wynikającego z odrębnych przepisów, winny uczestniczyć w identyfikowaniu i definiowaniu problemów społecznych, wypracowywaniu sposobów ich rozwiązania oraz wykonywaniu zadań publicznych.

Kierując się zasadą **efektywności** organy administracji publicznej, przy zlecaniu organizacjom pozarządowym zadań publicznych, winny dokonywać wyboru najefektywniejszego sposobu wykorzystania środków publicznych, przestrzegając zasad uczciwej konkurencji oraz z zachowaniem wymogów określonych w art. 25 i art. 28 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Mając na względzie zasadę **jawności**, organy administracji publicznej powinny udostępniać współpracującym z nimi organizacjom pozarządowym informacje o zamiarach, celach i środkach przeznaczonych na realizację zadań publicznych, w których możliwa jest współpraca z tymi organizacjami oraz o kosztach realizacji zadań publicznych już prowadzonych w tym zakresie przez jednostki podległe organom administracji publicznej lub nadzorowane przez te organy, wraz z informacją o sposobie obliczania tych kosztów, tak aby możliwe było ich porównanie z kosztami realizacji analogicznych zadań przez inne instytucje i osoby. Jednym z instrumentów upubliczniania informacji powinien być Biuletyn Informacji Publicznej (BIP)<sup>12</sup>.

Biorąc pod uwagę przedstawione zasady warto porównać je z tymi, które zostały zdefiniowane w programach współpracy trzech badanych miast tj., Rudy Śląskiej, Rybnika oraz Tychów.

## **2.1. Ruda Śląska**

### **2.1.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi**

- Program Współpracy Miasta Ruda Śląska z Organizacjami Pozarządowymi na rok 2007 – przyjęty uchwałą nr 47/IV/2006 Rady Miasta Ruda Śląska z 22 grudnia 2006 r.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Art. 13 ustawy wprost mówi, o tym, że ogłoszenia konkursów adresowanych do organizacji pozarządowych winny być ogłaszane w BIP. Rozsądne wydaje się umieszczenie w strukturze tworzonego przez administrację publiczną BIP części adresowanej do organizacji pozarządowych. Wygodną formą informowania organizacji o konkursach jest też umieszczenie bezpłatnego ogłoszenia na portalu organizacji pozarządowych [www.ngo.pl](http://www.ngo.pl)

<sup>13</sup> <http://www.rudaslaska.bip.info.pl/dokument.php?iddok=9661&idmp=1344&r=0>

- Karta Współpracy Miasta Ruda Śląska z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego – przyjęta uchwałą nr 46/IV/2006 Rady Miasta Ruda Śląska z 22 grudnia 2006 r.<sup>14</sup>
- Zarządzenie nr SOR.ORG.0151-8/07 z 5 lutego 2007 r. Prezydenta Miasta Ruda Śląska w sprawie wprowadzenia zasad informowania i konsultacji z organizacjami pozarządowymi Miasta Ruda Śląska.<sup>15</sup>
- Miejska Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2003 – 2015 – (pierwotnie pod nazwą: Miejska Strategia Integracji i Polityki Społecznej, przyjęta uchwałą nr 401/XVIII/2003 Rady Miasta Ruda Śląska z 30 grudnia 2003 r.), uaktualniona uchwałą Rady Miasta Ruda Śląska nr 61/VI/2007 z 22 stycznia 2007 r. Zawiera Część Szczegółową Miejskiej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych – projekty socjalne na rok 2007.
- Strategia Wewnętrznego i Zintegrowanego Rozwoju Miasta Ruda Śląska do roku 2015 – przyjęta uchwałą nr 393/LIII/97 Rady Miasta Ruda Śląska z 20 listopada 1997, zaktualizowana na lata 2003 – 2007 uchwałą nr 969/LIII/2002 z 26 września 2002 r.<sup>16</sup>
- Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Ruda Śląska na lata 2004 – 2013 – przyjęty uchwałą nr 505/XXIX/2004 Rady Miasta Ruda Śląska z 28 lipca 2004 r.<sup>17</sup>

### **2.1.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych**

W mieście Ruda Śląska zasady te wynikają z dokumentu o nazwie „Karta Współpracy miasta Ruda Śląska z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego”. W dokumencie tym czytamy, że efektywne zarządzanie wspólnotą lokalną jest możliwe tylko przy współudziale i akceptacji ze strony wszystkich obywateli. Dzięki aktywności społecznej mieszkańców możliwe jest pełniejsze zaspokajanie potrzeb oraz rozwój poczucia odpowiedzialności za przyszłość miasta. Władze samorządowe konsekwentnie dążą do zwiększenia bezpośredniego udziału mieszkańców

<sup>14</sup> <http://www.rudaslaska.bip.info.pl/dokument.php?iddok=9660&idmp=1344&r=o>

<sup>15</sup> <http://www.rudaslaska.bip.info.pl/dokument.php?iddok=10025&dstr=1&txt=zesp%C3%B3%C5%82%20konsultacyjny%20ds.%20wsp%C3%B3%C5%82pracy%20samorz%C4%85du%20z%20organizacjami>

<sup>16</sup> <http://www.rudaslaska.bip.info.pl/dokument.php?iddok=950&dstr=1&txt=strategia%20rozwi%C4%85zywania%20problem%C3%B3w%20spo%C5%82ecznych>

<sup>17</sup> <http://www.rudaslaska.bip.info.pl/dokument.php?iddok=2762&idmp=12&r=r>

w tworzeniu i realizacji lokalnej polityki społecznej, natomiast nie ulega wątpliwości, że rzeczywiste wdrażanie konstytucyjnej zasady pomocniczości nakłada na władze obowiązek wspierania oddolnych inicjatyw, które mają służyć dobru wspólnemu. Przykładem realnego partnerstwa w realizowaniu zadań publicznych jest współdziałanie z organizacjami pozarządowymi, jako zinstytucjonalizowaną formą partycypacji społecznej w zarządzaniu sprawami ogółu. „Karta Współpracy” jest kompleksowym, opartym na trzyletnim doświadczeniu współpracy w latach 2004 – 2006, zbiorem zasad współpracy władz samorządowych Rudy Śląskiej z sektorem pozarządowym i innymi podmiotami działającymi w sferze pożytku publicznego.

W zbiorze fundamentalnych zasad znajdują się:

**Pomocniczość** – rozumiana jako współpraca Miasta z organizacjami pozarządowymi w sferze zadań publicznych, umożliwiająca im realizację tych zadań na zasadach określonych w ustawie.

**Suwerenność stron** – rozumiana jako respektowanie przez Miasto odrębności organizacji pozarządowych, uznanie ich prawa do samodzielnego definiowania i rozwiązywania problemów społecznych, w tym należących do sfery zadań publicznych, zgodnie z przepisami prawa.

**Partnerstwo** – rozumiane jako uczestniczenie organizacji pozarządowych (na zasadach i w formie określonej w ustawie) w identyfikowaniu problemów społecznych, wypracowaniu sposobów ich rozwiązywania oraz w wykonywaniu zadań publicznych.

**Efektywność** – rozumiana jako dokonywanie wyboru najbardziej korzystnego sposobu wykorzystania środków publicznych przy zleceniu organizacjom pozarządowym zadań publicznych przez Miasto.

**Uczciwa konkurencja** – rozumiana jako zobowiązanie władz samorządowych do równego traktowania wszystkich podmiotów ubiegających się o możliwość realizacji zadania publicznego.

**Jawność** – rozumiana jako gotowość władz samorządowych do ujawniania organizacjom pozarządowym wszelkich informacji dotyczących zamiarów, celów i wysokości środków przeznaczonych na realizację zadań publicznych, w wykonywanie których zamierzają się włączyć organizacje pozarządowe oraz o dotychczasowych kosztach ponoszonych w związku z realizacją tych zadań.

### **2.1.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych**

W ramach zadań priorytetowych w 2007 roku, wymienionych w Programie Współpracy, miasto oraz podmioty z nim współpracujące podejmowały działania w zakresie:

1. profilaktyki uzależnień,
2. pomocy społecznej,
3. promocji zdrowia,
4. aktywizacji społecznej,
5. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego,
6. kultury fizycznej i sportu,
7. rekreacji i turystyki
8. działań na rzecz ochrony środowiska naturalnego.

### **2.1.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi**

**Pełnomocnik Prezydenta Miasta ds. Organizacji Pozarządowych** – powołany w celu koordynacji współpracy jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta oraz jednostek organizacyjnych gminy z organizacjami pozarządowymi, w tym odpowiedzialny za przekazywanie informacji z Urzędu Miasta do organizacji pozarządowych.

Imię i nazwisko: Joanna Nawa

Stanowisko: pełnomocnik Prezydenta Miasta d/s Organizacji Pozarządowych

Telefon: 032 248 62 81

E-mail: op@ruda-sl.pl

**Zespół Konsultacyjny ds. współpracy samorządu z organizacjami** – jest ciałem doradczym Prezydenta Miasta w sprawach współpracy z organizacjami pozarządowymi. Opiniuje on projekty aktów prawnych dotyczących statutowej działalności NGO oraz monitoruje współpracę miasta z organizacjami, przedstawiając swoje wnioski i oceny Prezydentowi, Radzie Miasta oraz organizacjom. W jego skład wchodzi: przedstawiciele grup branżowych (tzw. rada reprezentacji branżowych wyłoniona przez same organizacje) oraz Pełnomocnik



Prezydenta Miasta ds. Organizacji Pozarządowych. W razie potrzeby na spotkania Zespołu Konsultacyjnego zaprasza się przedstawicieli Urzędu Miasta i instytucji miejskich współpracujących z sektorem pozarządowym.<sup>18</sup>

### **2.1.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych**

Zasadnicze kierunki współpracy Miasta Ruda Śląska z organizacjami pozarządowymi w 2007 r. to:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności – odbyły się spotkania przedstawicieli grup branżowych z naczelnikami wydziałów i dyrektorami jednostek miejskich w celu zapoznania organizacji z planowanymi przez miasto zadaniami, w realizację których może włączyć się sektor pozarządowy. Organizacje przedstawiły poza tym propozycje własnych projektów zadań do realizacji.
- konsultacje w zakresie Programu Współpracy, którego projekt został umieszczony na stronie internetowej, na tablicy ogłoszeń UM oraz opublikowany w prasie lokalnej zgodnie z zarządzeniem nr SOR.PM.0151-545/05 Prezydenta Miasta Ruda Śląska z 09.12.2005 r. (zarządzenie zostało zaktualizowane w lutym 2007 r.).<sup>19</sup>
- współpraca finansowa – polega na zleceniu organizacjom realizacji zadań miasta poprzez powierzenie wykonania zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na jego realizację oraz wsparcie realizacji zadania publicznego wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie jego realizacji. W roku 2007 miasto Ruda Śląska przekazało organizacjom pozarządowym środki finansowe w formie wsparcia na realizację zadań publicznych. Łączna kwota środków przekazanych 74 organizacjom pozarządowym wyniosła 5 869 242 zł, z czego do wykorzystania w 2007 roku z tej sumy wskazano 4 921 676 zł.

---

<sup>18</sup> Skład reprezentacji grup branżowych: <http://www.ruda-sl.pl/default.aspx?docId=437>

<sup>19</sup> [www.ruda-sl.pl/default.aspx?docId=437](http://www.ruda-sl.pl/default.aspx?docId=437)

## 2.2. Rybnik

### 2.2.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi

- Program współpracy Miasta Rybnika z organizacjami pozarządowymi i innymi organizacjami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007 – przyjęty uchwałą nr 30/II/2006 Rady Miasta Rybnika z 6 grudnia 2006 r.<sup>20</sup>
- Karta współpracy Miasta z organizacjami pozarządowymi działającymi na terenie Rybnika – przyjęta uchwałą nr 579/XXXVI/2005 Rady Miasta Rybnika z 30 czerwca 2005 r.<sup>21</sup>
- Miejska Strategia Polityki Społecznej w Rybniku na lata 2004 – 2008 – przyjęta uchwałą nr 347/XXII/2004 Rady Miasta Rybnika z 30 czerwca 2004 r.<sup>22</sup>
- Strategia Zintegrowanego Rozwoju Miasta Rybnika – przyjęta uchwałą nr 423/XVIII/2000 Rady Miasta Rybnika z 19 czerwca 2000 r., zaktualizowana w kwietniu 2005 r.<sup>23</sup>

### 2.2.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych

**Partnerstwo** – oznacza, że Miasto gwarantuje podmiotom m.in. udział w planowaniu zadań realizowanych przez Miasto, określeniu sposobu ich realizacji, rozeznawaniu i definiowaniu problemów mieszkańców miasta, sugerowaniu zasad współpracy.

**Pomocniczość** – oznacza, że Miasto może powierzać realizację swoich zadań publicznym podmiotom, a te zagwarantują, że wykonają je w sposób profesjonalny, efektywny, oszczędny i terminowy.

**Suwerenność stron** – oznacza, że stosunki pomiędzy Miastem a podmiotami kształtowane są z poszanowaniem wzajemnej autonomii i niezależności swojej działalności statutowej.

---

<sup>20</sup> <http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0611/DOC/HA3MTM9M.DOC>

<sup>21</sup> [http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0506/DOC/HAC\\_P\\_JP.DOC](http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0506/DOC/HAC_P_JP.DOC)

<sup>22</sup> <http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0406/DOC/SOTFQSF6.DOC>

<sup>23</sup> <http://www.rybnik.pl/bip/DOCS/0304/TIF/LAT0F9W0.TIF>

**Efektywność** – oznacza, że Miasto oraz podmioty wspólnie dążą do osiągnięcia najlepszych rezultatów podczas wykonywania zadań publicznych,

**Uczciwa konkurencja i jawność** – oznaczają, że Miasto udostępnia podmiotom informacje o celach, kosztach i planowanych efektach współpracy, a także o wysokości środków finansowych zaplanowanych w budżecie Miasta na realizację zadań publicznych oraz kryteriach stosowanych przy wyborze ofert, zaś podmioty udostępnią Miastu m.in. dane dotyczące swojej struktury organizacyjnej, sposobu funkcjonowania, rezultatów prowadzenia dotychczasowej działalności oraz sytuacji finansowej<sup>24</sup>.

### **2.2.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych**

Zadaniami priorytetowymi do realizacji w roku 2007, wymienionymi w Programie Współpracy na ten rok, były w szczególności zadania z następujących obszarów:

1. nauki, edukacji, oświaty i wychowania,
2. pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób,
3. ratownictwa i ochrony ludności,
4. działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami,
5. ochrony i promocji zdrowia,
6. działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
7. krajoznawstwa oraz wypoczynku dzieci i młodzieży,
8. kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i tradycji,
9. upowszechniania kultury fizycznej i sportu,
10. ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego,
11. promocji i organizacji wolontariatu.

### **2.2.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi**

**Koordinator ds. współpracy z podmiotami** (organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, o których mowa w art. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie) powołany

---

<sup>24</sup> Zasady te zawarte są w Programie Współpracy.

przez Prezydenta Miasta Rybnika zarządzeniem Nr 459/2005 z 19 października 2005 r. w celu koordynacji działań związanych z wytyczaniem kierunków współpracy miasta z podmiotami, działającymi na terenie Miasta Rybnika oraz zwoływanie oraz przewodniczenie posiedzeniom Rady.

Imię i nazwisko: Joanna Wilaszek

Stanowisko: p.o. Naczelnika Wydziału Polityki Społecznej Urzędu Miasta Rybnika

Telefon: 032 439 22 29, 032 422 30 11 wew. 7229

E-mail: [spoleczny@um.rybnik.pl](mailto:spoleczny@um.rybnik.pl)

**Rybnicka Rada ds. Pożytku Publicznego** powołana przez Prezydenta Miasta Rybnika zarządzeniem Nr 459/2005 z 19 października 2005 r., której zadaniem jest proponowanie kierunków współpracy miasta z działającymi na terenie miasta podmiotami, opiniowanie projektów aktów normatywnych uchwalanych przez miasto, w tym uchwalanego corocznie programu współpracy oraz ocena tej współpracy.

**Rada Sportu** powołana zarządzeniem Nr 528/2005 Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 13 grudnia 2005 r. (zmienionym zarządzeniem Nr 277/2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 3 lipca 2006 r.) w celu m. in. opiniowania: Strategii Rozwoju Miasta Rybnika oraz Strategii Rozwoju Sportu w Rybniku w latach 2004-2010, projektu budżetu w części dotyczącej kultury fizycznej, uchwał Rady Miasta w tym zakresie, programów bazy sportowej na terenie Rybnika itp.

### **2.2.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych**

Miasto Rybnik w ramach swojej działalności prowadziło trzy zasadnicze kierunki współpracy z organizacjami pozarządowymi w 2007 r. Były to:

- konsultowanie<sup>25</sup> z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych,
- tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym,
- współpraca finansowa – na podstawie dokumentów otrzymanych z UM Rybnik wynika, że w trybie konkursu Rybnik przekazał środki 76 organizacjom

---

<sup>25</sup> Potwierdzenie stanowi Uchwała Nr 801/XLIX/2006 Rady Miasta Rybnika z 13.09.2006 r. w sprawie: procedury konsultacji społecznych z udziałem przedstawicieli społeczności lokalnej.

(łącznie 159 dotacji). Jednocześnie suma dotacji w oparciu o wyniki konkursów z BIP wyniosła 2 823 600 zł<sup>26</sup>.

## 2.3. Tychy

### 2.3.1. Dokumenty dotyczące współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi

- Program Współpracy Miasta Tychy z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2007 – przyjęty uchwałą nr 0150/III/65/2007 Rady Miasta Tychy z 25 stycznia 2007 r.<sup>27</sup>
- Karta Współpracy miasta Tychy z organizacjami pozarządowymi oraz pozostałymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego – przyjęta uchwałą nr 0150/XXXVII/698/05 Rady Miasta Tychy z 1 września 2005 r. i uchylona 25 stycznia 2007 r. uchwałą przyjmującą Program Współpracy na 2007 r.<sup>28</sup>
- Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Tychach na lata 2003 – 2007 – przyjęta uchwałą nr 0150/VIII/153/2003 Rady Miasta Tychy z 24 kwietnia 2003 r.<sup>29</sup>
- Strategia Rozwoju Miasta Tychy „Tychy 2013” – przyjęta uchwałą nr 0150/XIV/270/03 Rady Miasta Tychy z 27 listopada 2003 r.<sup>30</sup>
- Plan Rozwoju Lokalnego Miasta Tychy – przyjęty uchwałą nr 0150/XXII/469/2004 Rady Miasta Tychy z 24 czerwca 2004 roku. Uchwałą nr 0150/XXXIV/639/05 Rady Miasta Tychy z 28 kwietnia 2005 roku dokonano aktualizacji planu w związku ze zgłoszonymi wnioskami<sup>31</sup>.

---

<sup>26</sup> Na podstawie danych uzyskanych od CRIS (przetworzone informacje o wynikach konkursów z BIP UM w Rybniku).

<sup>27</sup> <http://bip.umtychy.pl/?grupa=przedmioty&dzial=prawo&kat=uchwaly&r=2007&m=1&id=2634>

<sup>28</sup> jak wyżej

<sup>29</sup> <http://bip.umtychy.pl/?grupa=przedmioty&dzial=infrastruktura&kat=strategia&id=6>

<sup>30</sup> <http://bip.umtychy.pl/?grupa=przedmioty&dzial=infrastruktura&kat=strategia&id=3>

<sup>31</sup> <http://bip.umtychy.pl/?grupa=przedmioty&dzial=infrastruktura&kat=strategia&id=47>

### **2.3.2. Zasady współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych**

W Programie Współpracy na 2007 r. wymieniono – bez ich zdefiniowania – następujące zasady wzajemnej współpracy: równoprawne partnerstwo, pomocniczość, efektywność, suwerenność stron, uczciwą konkurencję oraz jawność.

### **2.3.3. Obszary współpracy odnoszące się do Miasta oraz organizacji pozarządowych**

Priorytetowymi obszarami działań w roku 2007 były:

1. pomoc społeczna,
2. ochrona i promocja zdrowia,
3. działania na rzecz osób niepełnosprawnych,
4. porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym,
5. kultury, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji,
6. upowszechnianie kultury fizycznej i sportu.

### **2.3.4. Podmioty powołane do współpracy między Miastem a organizacjami pozarządowymi**

**Koordinator do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi** został powołany zarządzeniem nr 0152/48/07 Prezydenta Miasta Tychy z 12 czerwca 2007r. Do jego zadań należy współpraca z zespołem konsultacyjnym, koordynacja współpracy Urzędu Miasta i jego jednostek organizacyjnych z NGO, organizowanie spotkań przedstawicieli samorządu z organizacjami pozarządowymi oraz aktualizacja elektronicznego wykazu organizacji pozarządowych w Tychach.

Imię i nazwisko: Małgorzata Tomaszewska

Stanowisko: Koordynator ds. współpracy z Organizacjami Pozarządowymi,  
Podinspektor w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych

Telefon: 032 776 35 10

E-mail: malgorzata.tomaszewska@umtychy.pl

**Rada Sportu** – powołana zarządzeniem nr 0151/78/07 Prezydenta Miasta Tychy z 4 kwietnia 2007 r. w celu m.in. opiniowania budżetu i innych uchwał w zakresie dotyczącym kultury fizycznej i sportu oraz opiniowania planów imprez sportowych i rekreacyjnych organizowanych w mieście.

### **2.3.5. Formy współpracy Miasta oraz organizacji pozarządowych**

Miasto Tychy w ramach swojej działalności prowadziło trzy zasadnicze kierunki współpracy z organizacjami pozarządowymi w 2007 r. Były to:

- wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności,
- konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych poprzez przesłanie ich za pośrednictwem poczty elektronicznej do tyskich NGO oraz za pośrednictwem internetu na stronach [www.ngo.wasze.pl](http://www.ngo.wasze.pl) i [www.tychy.pl](http://www.tychy.pl),
- współpraca finansowa – na podstawie dokumentów uzyskanych z Urzędu Miasta wynika, że w trybie konkursu przyznano 85 dotacji na kwotę 2 048 091 zł 59 organizacjom.<sup>32</sup>

## **3. Analiza i ocena środków przyznanych organizacjom pozarządowym**

### **3.1. Tryb i kryteria stosowane przy dokonywaniu wyboru ofert**

#### **3.1.1. Ruda Śląska**

Z Regulaminu Komisji Konkursowej Prezydenta Miasta Ruda Śląska do rozpatrzenia ofert organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów w zakresie dotyczącym realizacji zadań publicznych wynika procedura konkursowa oraz kryteria oceny. Procedura konkursowa składa się z 2 etapów. Pierwszy etap obejmuje działania związane z potwierdzeniem wymogów formalnych rozpatrywanych ofert, a mianowicie:

1. stwierdzenie prawidłowości ogłoszenia konkursu oraz określenie liczby złożonych ofert,
2. otwarcie kopert z ofertami,
3. ustalenie, które z ofert spełniają wymogi formalne w Karcie Oceny Formalnej (stanowiącej Załącznik nr 1 do zarządzenia nr SOR.PM.0151-30/07),
4. odrzucenie ofert niespełniających wymogów formalnych i niezwłoczne zawiadomienie zainteresowanych bezpośrednio oferentów o tym fakcie,
5. sporządzenie protokołu otwarcia zgłoszonych ofert,

---

<sup>32</sup> Na podstawie dokumentów UM – CRIS.

6. wyznaczenie, w razie konieczności, następnego posiedzenia.

Drugi etap obejmuje działania związane z oceną merytoryczną ofert, a konkretnie:

1. zanalizowanie treści rozpatrywanych ofert w oparciu o Kartę Oceny Merytorycznej (stanowiącej Załącznik nr 2 do zarządzenia nr SOR.PM.0151-30/07),
2. dokonanie wyboru najkorzystniejszych ofert i przedłożenie ich do zatwierdzenia Prezydentowi Miasta.

Dokonując wyboru najkorzystniejszej oferty Komisja przede wszystkim bierze pod uwagę:

1. zgodność projektu z zadaniami Miasta,
2. wartość merytoryczną projektu,
3. udział środków własnych oferenta,
4. dotychczasową współpracę oferenta z Miastem, zwłaszcza w zakresie terminowego i rzetelnego wywiązywania się z zawieranych umów, z wyłączeniem podmiotów realizujących zadanie Miasta po raz pierwszy (na podstawie zarządzenia Nr SOR.PM. 0151-30/07 z 5 lutego 2007r.)

### **3.1.2. Rybnik**

W drugim badanym mieście sytuacja przedstawia się następująco: w Regulaminie Komisji Konkursowej<sup>33</sup> oceniającej wnioski o przyznanie dotacji, złożone przez oferentów w ramach otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych można przeczytać bardzo ogólne uwagi dotyczące zadań Komisji. Wiadomo stąd, że do głównych zadań Komisji Konkursowej należy ocena merytoryczna ofert, złożonych w ramach otwartego konkursu ofert ogłoszonego przez Prezydenta Miasta Rybnika. Ponadto, Komisja przeprowadza merytoryczną ocenę ofert, polegającą na opracowaniu rankingu ofert zgodnie z wytycznymi, zawartymi w Ogłoszeniu Prezydenta Miasta Rybnika o otwartym konkursie ofert na wsparcie realizacji zadań publicznych Miasta Rybnika w 2007 roku w określonym obszarze. Ranking ofert wykazanych według malejącej liczby punktów, poza liczbą zdobytych punktów zawiera proponowaną przez Komisję wysokość dotacji. Komisja

---

<sup>33</sup> Załącznik do zarządzenia Nr 656/ 2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 28.12.2006 r. oraz załącznik do zarządzenia Nr 17 / 07 Prezydenta Miasta Rybnika z 17.01.2007 r.



przekazuje ranking ofert Prezydentowi Miasta, który na jego podstawie podejmuje decyzję o wysokości przyznanej dotacji.

Kryteria brane pod uwagę przez Komisję Konkursową podczas oceny wniosków podane są w Karcie Punktów, dołączonej do każdego ogłoszenia o konkursie. Są to: zaplecze merytoryczne i techniczno – biurowe, poziom wkładu własnego, doświadczenie w realizacji podobnych projektów, doświadczenie we współpracy z administracją publiczną, zgodność projektu z ogłoszonym konkursem i statutową działalnością organizacji, zasięg terytorialny projektu, realność harmonogramu kosztów w stosunku do planowanych zadań, zaangażowanie wolontariuszy i partnerów oraz liczba uczestników projektu.

### **3.1.3. Tychy**

W trzecim badanym mieście zasady konkursów oraz kryteria oceny przedstawiane są w ogłoszeniach konkursowych przygotowanych do wykonania określonych zadań publicznych w danym roku, w zakresie obszarów priorytetowych. I tak, w jednym z dokumentów czytamy, że zgodnie z ustawą z dn. 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w ogłoszeniu konkursowym zawarte są informacje nt. wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania w roku bieżącym oraz w roku poprzednim, ponadto zasady przyznawania dotacji, termin i warunki realizacji zadania oraz termin, warunki składania ofert, a także zasady ich oceniania.

Do oceny złożonych ofert powoływana jest zarządzeniem Prezydenta Komisja Konkursowa, w skład której mogą wchodzić przedstawiciele Urzędu Miasta, Rady Miasta i członkowie organizacji pozarządowej.

Kompletne oferty Komisja konkursowa ocenia na podstawie następujących kryteriów: kompletności złożonej oferty, zgodności złożonej oferty z ogłoszeniem konkursowym, zawartości merytorycznej, rzetelność kalkulacji kosztów realizacji zadania (ze względu na ich celowość, oszczędność oraz efektywność wykorzystania, a także czy zakładane w budżecie środki zewnętrzne, własne są możliwe do pozyskania), oceny obiektywnych, sprawdzalnych wskaźników dotyczących rezultatów projektu, ilościowych i jakościowych oraz wkładu własnego (finansowego i pozafinansowego).

### 3.2. Analiza podziału środków ze względu na obszary działania

Analizę podziału środków można rozpocząć od omówienia działań podejmowanych przez organizacje pozarządowe w ramach współpracy z Miastem. Poniższa tabela przedstawia liczbę podmiotów, które złożyły swoje oferty w poszczególnych miastach w 2007 r. W poszczególnych miastach odbyło się: 13 konkursów grantowych w Rybniku, 11 w Tychach i 36 w Rudzie Śląskiej. Najwięcej organizacji ubiegających się o dotacje pochodzi z Rybnika (93 podmioty, co stanowi 46% wszystkich organizacji w tym mieście), z Rudy Śląskiej (77 podmiotów – 41% wszystkich organizacji w tym mieście), natomiast z Tychów (59 podmiotów – 44% wszystkich organizacji w tym mieście). Organizacje te, co zresztą jest zgodne z dokumentami regulaminu konkursowego, mogą składać więcej niż jedną ofertę na realizację różnych zadań w różnych obszarach, stąd liczba złożonych ofert we wszystkich badanych miastach jest większa od liczby podmiotów, które je złożyły<sup>34</sup>. Najwięcej dotacji zostało przyznanych w Rudzie Śląskiej – 198 podpisanych umów, mniej w Rybniku – 159 umów, natomiast najmniej w Tychach, 85 umów.

Tabela 3 – Liczba podmiotów oraz ofert złożonych, przyjętych i odrzuconych w roku 2007

	RUDA ŚLĄSKA	RYBNIK	TYCHY
liczba konkursów	36 +1 <sup>35</sup>	13	11
liczba organizacji, które złożyły co najmniej raz ofertę	77	93	59
liczba organizacji, którym co najmniej raz przyznano dotację	74 +1 <sup>36</sup>	76	59
liczba ofert przyjętych (tj. liczba zawartych umów)	198	159	85
liczba ofert odrzuconych	57	32	16
liczba organizacji pozarządowych w mieście	188	201	134

źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

Kolejną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę są zadania priorytetowe odnoszące się do najważniejszych obszarów działania. Wynikają one z ustawy

<sup>34</sup> Na podstawie zgromadzonych danych można stwierdzić, że największa liczba składanych ofert wynosiła 3.

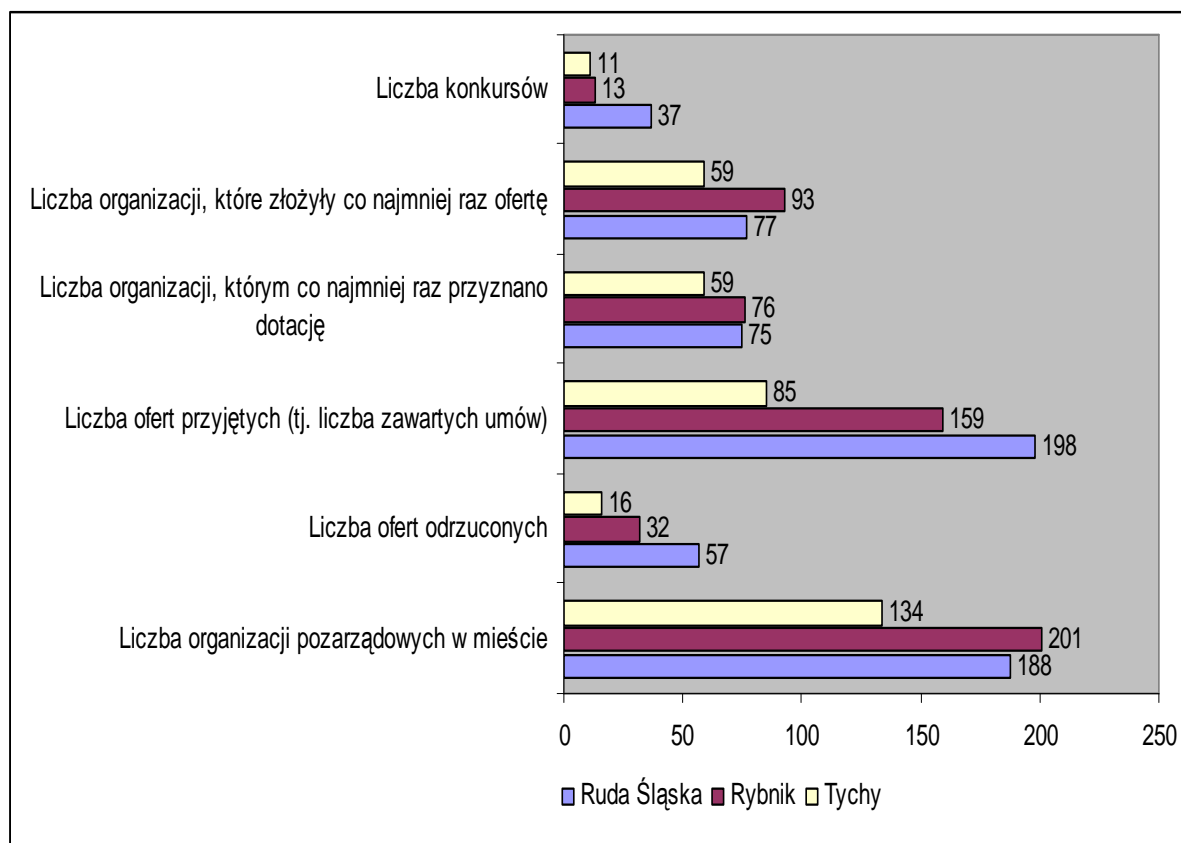
<sup>35</sup> Jedna organizacja – Towarzystwo Opieki nad Zwierzętami „FAUNA” otrzymało środki w ramach przetargu nieograniczonego.

<sup>36</sup> jak wyżej

o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ale jednocześnie są dostosowane do potrzeb miast i wpisane w ich strategie rozwoju.

Z tabeli nr 4 wynika, że we wszystkich badanych miastach najwięcej ofert przyjętych zostało w obszarach: upowszechnianie kultury fizycznej i sportu (łącznie 165 ofert), kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji (łącznie 64 oferty), ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka alkoholizmu (łącznie 61 ofert), krajoznawstwo oraz wypoczynek (łącznie 52 oferty). Natomiast najmniej w obszarach: integrowanie mniejszości narodowych, ratownictwo i ochrona ludności, promocja i organizacja wolontariatu – we wszystkich wymienionych obszarach przyjęto po jednej ofercie. W sumie organizacje pozarządowe oraz inne podmioty współpracujące z miastami otrzymały 442 dotacje, z czego 159 przypada na Rybnik, 85 dotacji na Tychy, natomiast 198 dotacji na Rudę Śląską.

**Wykres 1 – Liczba podmiotów oraz ofert złożonych, przyjętych i odrzuconych w roku 2007**



źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

Tabela 4 – Liczba ofert przyjętych do realizacji w poszczególnych obszarach w roku 2007

	<b>RUDA ŚLĄSKA</b>	<b>RYBNIK</b>	<b>TYCHY</b>	<b>SUMA</b>
ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka narkomanii	0	7	0	<b>7</b>
ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka alkoholizmu	35	13	13 <sup>37</sup>	<b>61</b>
ochrona i promocja zdrowia - inne	5	5	6	<b>16</b>
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	69	58	38	<b>165</b>
integracja europejska oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami	0	10	0	<b>10</b>
integrowanie mniejszości narodowych	1	0	0	<b>1</b>
niepełnosprawność	7	14	5	<b>26</b>
pomoc społeczna	11	9	5	<b>25</b>
przeciwdziałanie marginalizacji społecznej osób starszych	5	0	5	<b>10</b>
poradnictwo obywatelskie	3	0	0	<b>3</b>
ratownictwo i ochrona ludności	0	1	0	<b>1</b>
krajoznawstwo oraz wypoczynek	50	2	0	<b>52</b>
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	12	40	12	<b>64</b>
promocja i organizacja wolontariatu	0	0	1	<b>1</b>
<b>SUMA</b>	<b>198</b>	<b>159</b>	<b>85</b>	<b>442</b>

źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

Analiza podziału środków ze względu na obszary działania została przedstawiona w poniższych tabelach. Należy zaznaczyć, że z uwagi na różnorodność informacji oraz brak jednolitości w zebranych dokumentach zestawienie badanych miast w syntetycznej tabeli nie jest możliwe.

<sup>37</sup> Jedna umowa dotyczyła zadania łączącego profilaktykę alkoholizmu i narkomanii.

Tabela 5 – Podział środków konkursowych w Rudzie Śląskiej w roku 2007

<b>RUDA ŚLĄSKA<sup>38</sup></b>	<b>liczba umów</b>	<b>środki przyznane (zł)</b>	<b>Średnia kwota dotacji (zł)</b>
ochrona i promocja zdrowia - przeciwdziałanie alkoholizmowi	35	725 000,00 zł	20 714
ochrona i promocja zdrowia - pozostała działalność	6	35 330,00 zł	5 888
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	69	2 282 000,00 zł	33 072
integrowanie mniejszości narodowych zamieszkujących rudę śląską, w tym szczególnie mniejszości romskiej	1	4 000,00 zł	4 000
niepełnosprawność	6	89 060,00 zł	14 843
pomoc społeczna	11	1 442 300,00 zł	131 118
przeciwdziałanie marginalizacji społecznej osób starszych	5	33 506,00 zł	6 701
poradnictwo obywatelskie	3	25 000,00 zł	8 333
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży	50	170 480,00 zł	3 410
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	12	115 000,00 zł	9 583
<b>SUMA</b>	<b>198</b>	<b>4 921 676,00 zł</b>	

<sup>38</sup> Opracowano na podstawie: dokumentu EZ.0731-2/08.

Tabela 6 – Podział środków konkursowych w Rybniku w roku 2007

<b>RYBNIK<sup>39</sup></b>	<b>Liczba umów</b>	<b>Liczba organizacji, którym przyznano środki</b>	<b>Środki przyznane (zł)</b>	<b>Średnia kwota dotacji (zł)</b>
ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka narkomanii	7	7	131 260	18 751
ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka alkoholizmu	13	8	516 500	39 731
ochrona i promocja zdrowia – inne	5	4	19 250	3 850
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	58	34	1 478 600	25 493
integracja europejska oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami	10	7	60 000	6 000
niepełnosprawność	14	6	49 100	3 507
pomoc społeczna	9	6	367 640	40 849
ratownictwo i ochrona ludności	1	1	20 000	20 000
krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży	2	2	7 500	3 750
kultura	40	22	173 750	4 344
<b>SUMA</b>	<b>159</b>	<b>76 (97)<sup>40</sup></b>	<b>2 823 600</b>	

<sup>39</sup> Opracowano na podstawie: dokumentu rozstrzygnięcie konkursów 2007.xls (format pliku), dokumentu współpraca zagraniczna 2007.doc (format pliku), Załącznika Nr 4 do zarządzenia Nr 652/2006 Prezydenta Miasta Rybniku z 22.12.2006 r., Załącznika nr 7 do zarządzenia Nr 652/ 2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 22.12.2006 r., Załącznika nr 6 do zarządzenia Nr 652/ 2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 22.12.2006 r., Załącznika nr 1 do zarządzenia Nr 652/2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 22.12.006 r., Załącznika nr 5 do zarządzenia Nr 652/ 2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 22.12.2006 r., Załącznik nr 3 do zarządzenia nr 652/2006 Prezydenta Miasta Rybnika z 22.12.006 r., dokumentu styczeń 2007 integracja europejska oraz rozwijanie kontaktów PS-0717/00108/06 (2007/026118) (2007/032935).

<sup>40</sup> Niektóre organizacje otrzymały dotację w więcej niż jednym obszarze – gdyby wziąć pod uwagę tylko sam fakt otrzymania dotacji, bez względu na to, w jakim obszarze i ile razy, takich organizacji korzystających ze środków konkursowych Miasta jest w Rybniku 76.

Tabela 7 – Podział środków konkursowych w Tychach w roku 2007

<b>TYCHY<sup>41</sup></b>	<b>Liczba umów</b>	<b>Liczba organizacji, którym przyznano środki</b>	<b>Środki przewidziane (zł)</b>	<b>Środki przyznane (zł)</b>	<b>Średnia kwota dotacji (zł)</b>
ochrona i promocja zdrowia – profilaktyka alkoholizmu i narkomanii	13	11	900 000	898 266	69 097
ochrona i promocja zdrowia – inne	6	6	25 250	25 250	4 208
upowszechnianie kultury fizycznej i sportu	38	24	256 000	236 000	6 210
niepełnosprawność	5	2	80 000	80 000	16 000
pomoc społeczna	5	5	602 000	601 200	120 240
przeciwdziałanie marginalizacji społecznej osób starszych	5	4	160 000	158 375	31 675
kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji	12	12	40 000	39 000	3 250
promocja i organizacja wolontariatu	1	1	10 000	10 000	10 000
<b>SUMA</b>	<b>85</b>	<b>59 (65)<sup>42</sup></b>	<b>2 073 250</b>	<b>2 048 091</b>	

#### 4. Wnioski

Celem nadrzędnym projektu, który stanowi punkt wyjścia na etapie formułowania wstępnych wniosków jest zgłębienie relacji pomiędzy miastami a organizacjami pozarządowymi w obszarze przyznawania dotacji poprzez proces ewaluacyjny oraz przedstawienie rozbieżności i zbieżności polityki miast wobec

<sup>41</sup> Opracowano na podstawie uzyskanych dokumentów, w tym załącznika do pisma nr SWZ.0716-18/08.

<sup>42</sup> Niektóre organizacje otrzymały dotację w więcej niż jednym obszarze – gdyby wziąć pod uwagę tylko sam fakt otrzymania dotacji, bez względu na to, w jakim obszarze i ile razy, takich organizacji korzystających ze środków konkursowych Miasta jest w Tychach 59.

organizacji pozarządowych z dokumentami strategicznymi miasta. Na tym etapie można zasygnalizować pewne wnioski, zaprezentowane poniżej.

1. Jeśli porównamy liczbę organizacji pozarządowych w poszczególnych analizowanych miastach z liczbą podmiotów, które złożyły oferty w tych miastach, to uzyskamy następujące proporcje: w mieście Tychy działały w 2007 r. 134 organizacje pozarządowe, w Rudzie Śląskiej 188, natomiast w Rybniku – 201 organizacji (szczegóły w tabeli poniżej).

Tabela 8 – Liczba organizacji pozarządowych w analizowanych miastach

Ruda Śląska				Rybnik				Tychy			
188				201				134			
stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje	stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje	stowarzyszenia rejestrowe	stowarzyszenia zwykłe	stowarzyszenia sportowe	fundacje
138	7	38	5	125	13	51	12	88	7	32	7
liczba podmiotów, które złożyły co najmniej jedną ofertę				liczba podmiotów, które złożyły co najmniej jedną ofertę				liczba podmiotów, które złożyły co najmniej jedną ofertę			
77				93				59			
liczba podmiotów, którym co najmniej raz przyznano dotacje				liczba podmiotów, którym co najmniej raz przyznano dotacje				liczba podmiotów, którym co najmniej raz przyznano dotacje			
74 +1				76				59			

źródło: opracowanie własne na podstawie uzyskanych dokumentów

Oznacza to, że chęć realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe w badanych miastach jest na podobnym poziomie. W Rudzie Śląskiej 41% organizacji pozarządowych złożyło swoje oferty, w Tychach 44%, natomiast w Rybniku takich organizacji było 46%.



Pytania, które wymagają odpowiedzi brzmią następująco: co spowodowało, że organizacje nie skorzystały z konkursów ogłaszanych przez miasta? Jakie czynniki utrudniły bądź uniemożliwiły podjęcie takiej współpracy? Jakie inne działania i we współpracy z jakimi organizacjami zostały podjęte przez te NGO, które nie znalazły się na listach konkursowych?

2. Kolejna kwestia, na którą należy zwrócić uwagę dotyczy liczby rozpisanych konkursów w badanych miastach. Z analizowanych dokumentów wynika, że w Rudzie Śląskiej rozpisano aż 36 konkursów, w Rybniku 13, natomiast w Tychach było ich 11.

3. Inną, równie istotną kwestią jest liczba dotacji przyznanych organizacjom pozarządowym w poszczególnych obszarach, jak również istotne różnice i dysproporcje, jakie między nimi dają się zauważyć. Otóż zdecydowanie najwięcej – 165 dotacji – przyznano w obszarze upowszechniania kultury fizycznej i sportu. Równie dużo w porównaniu z innymi obszarami, ale jednocześnie znacznie mniej, gdyż 64 oferty zostały przyjęte w obszarze kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji oraz w obszarze profilaktyki alkoholizmu – 61 ofert.

4. Procedura konkursowa wraz z kryteriami oceny zostały najlepiej (w sposób najbardziej przejrzysty) opisane w dokumentach otrzymanych z miasta Ruda Śląska, gdzie najważniejsze punkty oraz etapy znalazły swoje odzwierciedlenie w Regulaminie Komisji Konkursowej Prezydenta Miasta Ruda Śląska. Regulamin ten stanowi odrębny dokument i odnosi się do wszelkich ofert organizacji pozarządowych oraz innych podmiotów w zakresie dotyczących realizacji zadań publicznych (wynikających z priorytetów ustalonych na dany rok kalendarzowy).

5. W Tychach i Rybniku takie zasady konkursu oraz kryteria znajdują się w ogłoszeniach konkursowych, co oznacza, że nie ma jednego nadrzędnego dokumentu przygotowanego w podobny sposób, jak ten w mieście Ruda Śląska.

6. W dokumencie regulującym współpracę władz samorządowych i organizacji pozarządowych (program lub karta współpracy) powinny znaleźć się szczegółowe zapisy dotyczące zasad, jakie winny być respektowane przez strony współpracy. Okazuje się jednak, że szczegółowa analiza porównawcza tych zasad w trzech miastach jest utrudniona, ze względu na to, że miasto Tychy nie omawia ich w tym dokumencie, poprzestając natomiast na charakterystyce rozmaitych form tej współpracy. W dwóch pozostałych miastach zasady te są zgodne z metodologią przygotowaną przez MPiPS razem z Radą Działalności Pożytku Publicznego. Należy

zauważyć, że w tym ostatnim dokumencie zasady te zostały omówione w sposób najbardziej szczegółowy.

7. Jeśli chodzi o listę zadań priorytetowych, które w praktyce stają się obszarami działania, to należy podkreślić, że brakuje jednolitej formy dokumentów, przejrzystości i jasności w stosowanej nomenklaturze (chodzi tutaj przede wszystkim o nazwy poszczególnych dokumentów), porządku oraz jednolitych terminów wdrażania. Jednym słowem, bardzo trudno dokonywać analizy porównując badane miasta. Ten nieład i pewnego rodzaju brak uporządkowania oraz jednolitości w procedurze konkursowej można również rozpatrywać w wymiarze pozytywnym. W takiej sytuacji, można spojrzeć na miasto jako odrębną, w pełni autonomiczną i niezależną całość, która charakteryzuje się swoimi problemami, obszarami działania i procedurami, tyle że wówczas poszukiwanie wspólnych płaszczyzn będzie bardzo trudne.

Na pytania dotyczące tego, na zaspokojenie jakich potrzeb przeznaczane są te środki, kto bada celowość zadań realizowanych w ramach tych środków, rzetelność ich rozliczania, wreszcie na ile zadania realizowane przez poszczególne organizacje pozarządowe są spójne i zgodne z polityką miasta można starać się odpowiedzieć w następujący sposób:

8. Środki przeznaczane są na obszary i zadania priorytetowe, które są charakterystyczne dla każdego miasta, związane z jego strategią oraz potrzebami i oczekiwaniami mieszkańców, a tym samym wynikają z ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Należy zauważyć, że liczba tych zadań jest mniejsza w poszczególnych badanych miastach od liczby wszystkich obszarów zawartych w ustawie i zależy od potrzeb władz lokalnych.

9. Wzorem do naśladowania, jeśli chodzi o przygotowanie dokumentacji oraz wypełnianie zadań wynikających z ustawy jest Ruda Śląska, gdzie mamy do czynienia z konkretnymi wymiarami współpracy, konsultacji oraz pracy zespołowej o charakterze doradczym i inicjatywnym.

10. Kolejną kwestią, na jaką warto zwrócić uwagę są terminy przyznawania środków w ramach ogłaszanych konkursów. I tak np. w przypadku Rudy Śląskiej pojawiają się terminy: czerwiec, lipiec, sierpień. Można zadać w tym miejscu pytanie, czy taki termin przyznania pieniędzy nie utrudnia realizacji powierzonych zadań? Z jednej strony, kilkakrotne ogłaszanie konkursów w ciągu roku jest niewątpliwie

dobrym rozwiązaniem; z drugiej natomiast należy wziąć pod uwagę realne przyznanie środków (tzn. w jakim terminie od momentu przyznania dotacji dana organizacja otrzymuje na konto konkretne środki finansowe) oraz termin, do którego konieczne jest rozliczenie się z tych środków. Jeśli procedura ta jest stosunkowo krótka, to rzeczywiście warto optować za pierwszym rozwiązaniem. W dalszym ciągu jednak pozostają wątpliwości przy stosowaniu wielokrotnego ogłaszania konkursów, związane z efektywnym i skutecznym wykorzystaniem środków przeznaczonych na realizację takich zadań, jak chociażby organizowanie wyjazdów dzieciom i młodzieży, działania podejmowane w obszarze przeciwdziałania alkoholizmowi, innym patologiom społecznym.

11. Pod rozwagę należałoby wziąć również i to, w jakim stopniu konkursy na realizację zadań w tak krótkim okresie rzeczywiście przyczyniają się do trwałej poprawy sytuacji jednostek, grup czy społeczności lokalnych. A zatem na ile polityka samorządu odzwierciedlona w dotacjach dla organizacji pozarządowych jest polityką długofalową? Jeśli tak jest w istocie, to konieczne jest wypracowanie jednolitych procedur, kryteriów oraz przejrzystych zasad dotyczących współpracy między poszczególnymi podmiotami, jak również udziału w konkursach.

# RAPORT II – ANALIZA BADAŃ PRZEPROWADZONYCH WŚRÓD ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH ORAZ URZĘDNIKÓW

## **5. Wprowadzenie**

Część II raportu opracowanego w ramach projektu „Symetria? Odzwierciedlenie polityki samorządu w dotacjach dla organizacji pozarządowych” dotyczy badań przeprowadzonych wśród organizacji pozarządowych oraz urzędników. Badania zostały zaprojektowane w ten sposób, żeby otrzymać jak najwierniejszy obraz współpracy organizacji pozarządowych z samorządami. Chodziło nam przede wszystkim o jak najpełniejsze przedstawienie sytuacji popartej twardymi wskaźnikami, które da się wyrazić w liczbach – np. liczba przyznanych projektów, liczba konkursów, w których dana organizacja brała udział, ale również ukazujących subiektywne odczucia zarówno po stronie organizacji pozarządowych, jak i po stronie samorządów, których wyraźny dwugłós mógłby pozwolić na podjęcie konkretnych kroków dla zmiany tego, co obydwu stronom wydaje się być przysłowiową piętą achillesową. Znaczący rozwój trzeciego sektora w Polsce coraz częściej każe mówić o konieczności profesjonalizacji jego działań. Przeprowadzone badania mają z jednej strony pozwolić na ocenę sytuacji organizacji pozarządowych w trzech wybranych do badania miastach (Rudzie Śląskiej, Rybniku, Tychach), ich porozumienia z samorządem lokalnym i oceny współpracy na rzecz poprawy ogólnie rozumianej jakości życia mieszkańców, poprzez realizację konkretnych priorytetów polityki lokalnej. Profesjonalizacja nie powinna jednak obejmować tylko i wyłącznie sektora organizacji pozarządowych, ale także, a może przede wszystkim, platformę współpracy na arenie samorządowej.

## **6. Metodologia badań**

Badania zostały przeprowadzone w oparciu o metodologię badań socjologicznych. Dla wierniejszego obrazu rzeczywistości wykorzystano tutaj dwie perspektywy. Raport II stanowi uzupełnienie raportu I, w którym analizie zostały poddane tzw. materiały zastane: raporty, dokumenty, sprawozdania, uchwały i zarządzenia. Materiały zastane to dokumenty, które mówią m. in. jak jest: ile pieniędzy, jaka organizacja dostała na swoją działalność. Część II raportu będzie

próbowała dać odpowiedź na pytanie, w jaki sposób dokonuje się dystrybucja środków samorządowych na działalność organizacji pozarządowych. Przeprowadzona badania miały pokazać również, w jaki sposób wygląda współpraca organizacji pozarządowych i samorządów z obu perspektyw. Aby to uzyskać przeprowadzono częściowo standaryzowane wywiady z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz wywiady swobodne z przedstawicielami samorządu.

Wśród losowo dobranych organizacji pozarządowych (próba losowa) przeprowadzony został wywiad standaryzowany w oparciu o przygotowany kwestionariusz z pytaniami otwartymi i zamkniętymi (kwestionariusz został dołączony jako aneks I). Przeprowadzono 157 wywiadów. Rozkład przeprowadzonych ankiet w poszczególnych miastach przedstawia tabela 9.

**Tabela 9 – Ilość ankiet przeprowadzonych w poszczególnych miastach**

	<b>Częstość</b>	<b>Procent</b>
Ruda Śląska	57	36,3
Rybnik	57	36,3
Tychy	43	27,4
Ogółem	157	100,0

Ankiety przeprowadzono zarówno z organizacjami, które starając się o dotację ze środków miasta w 2007 roku otrzymały lub nie otrzymały grantu, jak i z pozostałymi podmiotami, a więc w ogóle nie ubiegającymi się o dotacje. Pod uwagę były brane organizacje, które działają we wszystkich obszarach wyznaczonych przez konkursy, czyli:

- zdrowie,
- sport,
- kultura,
- krajoznawstwo,
- ratownictwo,
- pomoc społeczna,
- niepełnosprawni,
- integracja społeczna.

Ilość organizacji, które otrzymały grant w danym obszarze i zostały wybrane do badań prezentuje tabela 10.

Tabela 10 – Otrzymane granty w poszczególnych obszarach

Obszar	Procent
zdrowie	17,1
sport	32,3
kultura	15,8
krajoznawstwo	9,5
ratownictwo	0,6
pomoc społeczna	14,4
niepełnosprawni	4,4
pozostała integracja społeczna	1,9

Wyniki uzyskane w badanych, wylosowanych organizacjach pokazują, że najwięcej grantów organizacje składają i otrzymują na działalność sportową. Być może to, że jest ich najwięcej nie pozostaje tu bez wpływu. Na drugim miejscu jest zdrowie, potem kultura i pomoc społeczna. Mniejszym zainteresowaniem cieszą się konkursy z obszaru pomocy niepełnosprawnym, integracji społecznej oraz ratownictwa. Wynika to prawdopodobnie z faktu, że są to działania stosunkowo trudne, wymagające wykwalifikowanej, specjalistycznych urządzeń i sprzętów oraz odpowiednich pomieszczeń lokalowych. Gdybyśmy próbowały szukać głębszego uzasadnienia socjologicznego dla tych wyników można by pokusić się również o małą popularność tych dziedzin życia społecznego, które nie wiążą się ze sportem, rozrywką, czy szeroko rozumianą pomocą społeczną rozwiązującą konkretne problemy codzienne mieszkańców. Te problemy nie są „medialne” i nie są łatwo zbywalnym produktem kultury masowej. Wiadomym jest powszechnie, że proces reintegracji osób niepełnosprawnych jest procesem trudnym, wymagającym czasu i nie leżącym w bezpośrednim zainteresowaniu większości mieszkańców. Problemy osób niepełnosprawnych to wciąż jednak społeczna nisza, którą na szczęście coraz skuteczniej próbuje się pokazać społeczeństwu i uwrażliwić go, dzięki np. reklamom społecznym wskazującym na potrzebę traktowania takich osób na równych prawach na rynku pracy. Warto zwrócić uwagę, że pod tym względem najlepiej wyglądają wyniki w Tychach.

Kolejne tabele pokazują jak przedstawiało się to w miastach. Najwięcej ofert z obszaru zdrowia zostało przyjętych w Rybniku. Z kolei granty przeznaczone na

sport zdominowały bezapelacyjnie Rudę Śląską, warto zwrócić tu uwagę na wysoki procent organizacji z pola „krajoznawstwo”, gdzie prawdopodobnie lokują się również działania o charakterze turystyczno – sportowo – rekreacyjnym.

**Tabela 11 – Tabela krzyżowa Zdrowie \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Zdrowie	tak	Liczebność	12	13	2	27
		% z Zdrowie	44,4%	48,1%	7,4%	100,0%
	nie	Liczebność	45	44	41	130
		% z Zdrowie	34,6%	33,8%	31,5%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Zdrowie	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 12 – Tabela krzyżowa Sport \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Sport	tak	Liczebność	23	21	7	51
		% z Sport	45,1%	41,2%	13,7%	100,0%
	nie	Liczebność	34	36	36	106
		% z Sport	32,1%	34,0%	34,0%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Sport	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 13 – Tabela krzyżowa Kultura \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Kultura	tak	Liczebność	8	14	3	25
		% z Kultura	32,0%	56,0%	12,0%	100,0%
	nie	Liczebność	49	43	40	132
		% z Kultura	37,1%	32,6%	30,3%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Kultura	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 14 – Tabela krzyżowa Krajoznawstwo \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Krajoznawstwo	tak	Liczebność	9	2	4	15
		% z Krajoznawstwo	60,0%	13,3%	26,7%	100,0%
	nie	Liczebność	48	55	39	142
		% z Krajoznawstwo	33,8%	38,7%	27,5%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Krajoznawstwo	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 15 – Tabela krzyżowa Ratownictwo \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Ratownictwo	tak	Liczebność	0	1	0	1
		% z Ratownictwo	,0%	100,0%	,0%	100,0%
	nie	Liczebność	57	56	43	156
		% z Ratownictwo	36,5%	35,9%	27,6%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Ratownictwo	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 16 – Tabela krzyżowa Pomoc społeczna \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Pomoc społeczna	tak	Liczebność	5	8	10	23
		% z Pomoc społeczna	21,7%	34,8%	43,5%	100,0%
	nie	Liczebność	52	49	33	134
		% z Pomoc społeczna	38,8%	36,6%	24,6%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Pomoc społeczna	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 17 – Tabela krzyżowa Niepełnosprawni \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Niepełnosprawni	tak	Liczebność	2	3	2	7
		% z Niepełnosprawni	28,6%	42,9%	28,6%	100,0%
	nie	Liczebność	55	54	41	150
		% z Niepełnosprawni	36,7%	36,0%	27,3%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Niepełnosprawni	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

**Tabela 18 – Tabela krzyżowa Integracja \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Integracja	tak	Liczebność	1	1	1	3
		% z Integracja	33,3%	33,3%	33,3%	100,0%
	nie	Liczebność	56	56	42	154
		% z Integracja	36,4%	36,4%	27,3%	100,0%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Integracja	36,3%	36,3%	27,4%	100,0%

Wywiady z urzędnikami zostały przeprowadzone wg scenariusza wywiadu. Zastosowano tutaj próbę ekspercką (Nachmias, Nachmias 1999). Scenariusz wywiadu znajduje się w aneksie II. W każdym mieście przeprowadzono po trzy wywiady swobodne. Wyniki zostały poddane analizie. Wyniki ankiet przeprowadzonych wśród organizacji samorządowych zostały opracowane



w wykorzystaniu programu SPSS, natomiast wywiady opracowano w programie QDA Miner.

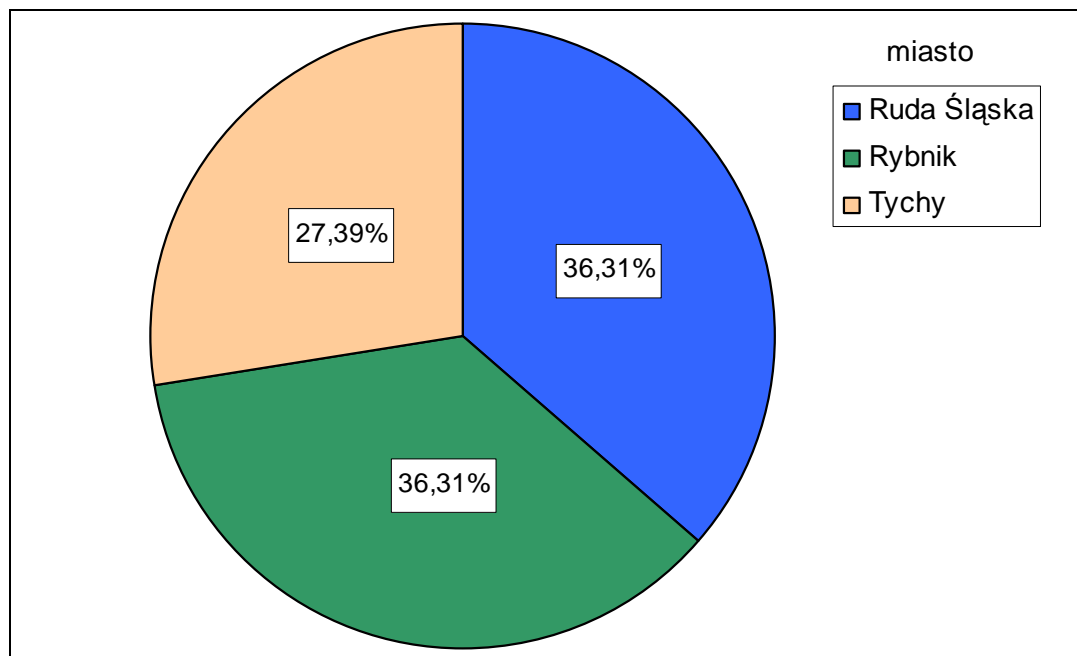
Badania przeprowadzono w okresie od czerwca do lipca 2008 roku. Wywiady kwestionariuszowe i ankietowe przeprowadzali przeszkoleni ankieterzy.

Charakterystyka poszczególnych miast, które zostały wybrane do badania znajduje się w I części raportu, gdzie zostały szczegółowo przedstawione takie dane jak ilość organizacji pozarządowych działających w mieście, charakter ich działalności oraz sposób formalny funkcjonowania na arenie lokalnej, czyli ramy instytucjonalno – prawne.

## 7. Wywiady z organizacjami pozarządowymi

Przeprowadzono 157 wywiadów ankietowych z przedstawicielami organizacjami pozarządowymi w trzech miastach: Rybniku, Rudzie Śląskiej i Tychach. Do analizy zakwalifikowano 157 wypełnionych przez przeszkolonych ankieterów kwestionariuszy. Wykres 2 pokazuje, że ich ilość (rozkład procentowy) była porównywalna w każdym z badanych miast.

Wykres 2 – Ilość wywiadów ankietowych w badanych miastach



Pytania ankiety (kompletny kwestionariusz znajduje się w aneksie I) dotyczyły współpracy z samorządem. Na tym etapie badań zależało nam na jak najwierniejszym oddaniu punktu widzenia organizacji pozarządowych. Dlatego pytaliśmy o oceny (czy są państwo zadowoleni z wyników konkursu, czy są państwo

zadowoleni ze współpracy z samorządem), indywidualne opinie (czy łatwo jest uzyskać grant, czy wypełnienie wniosku aplikacyjnego jest proste), wiedzę (czy w mieście jest ktoś, kto jest odpowiedzialny za pomoc organizacjom pozarządowym), a także o pomysły zmiany (co można zmienić).

## **7.1. Podsumowanie konkursów w 2007 roku w oczach organizacji pozarządowych**

W raporcie I znajdują się wszystkie informacje na temat przeprowadzonych konkursów w wybranych miastach. Kolejnym etapem eksploracji było poznanie opinii organizacji pozarządowych, czyli uczestników konkursów o tychże.

Organizacje, które zostały wylosowane do badania, składały aplikacje we wszystkich obszarach wymienionych wyżej. W tej części raportu analizie zostanie poddany fakt uzasadnienia otrzymania bądź nieotrzymania grantu. Ponownie powtarzamy, że nie badamy tutaj powodów podanych w urzędowych dokumentach, a jedynie notujemy internalizowane strategie motywacyjne organizacji pozarządowych. Chodzi tu w dużej mierze o subiektywną ocenę, jak i umiejętność krytycznej analizy swojej organizacji. Czy organizacje potrafią dostrzec swoje słabe i mocne strony, czy tylko obwiniają jednostronnie samorząd o niepowodzenia i niemożność działalności?

### **7.1.1. Postrzegane powody nieotrzymania grantu**

Nie wszystkie aplikacje zostały zakończone powodzeniem. Jak organizacje motywują nieotrzymanie grantu? Gdzie leży przyczyna porażki? Jak organizacje postrzegają powody nieotrzymania grantu? Po raz kolejny trzeba tutaj podkreślić, że nie są to jedynie obiektywne analizy oceny grantu, ale przede wszystkim postrzeganie tej oceny przez pryzmat samej organizacji. Z analiz wynika (tabela 19), że najwięcej błędów to błędy formalne, typu brak załączników czy niedotrzymanie terminów.

Respondenci wymieniają również fakt, że wnioskowali o za duże kwoty oraz że nie wpisali się w strategię miasta, albo wybrali zły obszar, tzn. źle zdefiniowali swoją działalność. Cztery organizacje stwierdziły, że nie otrzymały dotacji, ponieważ samorząd ma zbyt mały budżet, jedna organizacja wyraża żal z powodu braku zainteresowania działalnością NGO przez miasto. Należy zwrócić tutaj uwagę, na fakt, że organizacje wydają się cechować dużą dozą krytycyzmu. Żadna organizacja

nie zdecydowała się wykorzystać okazji i przesunąć odpowiedzialność za nie wygrany grant na miasto, na nierzetelnych urzędników.

**Tabela 19 – Powód nieotrzymania grantu**

	<b>Częstość</b>	<b>Procent</b>
braki formalne	10	6,4
nie wpisaliśmy się w strategię miasta, zły obszar	4	2,5
UM ma ograniczone środki finansowe	2	1,3
UM daje za mało środków na NGO	2	1,3
miasto się nami nie interesuje	1	,6
nowy pomysł, a nie cykliczna działalność	1	,6
wnioskowaliśmy o za duże środki	5	3,2
nie wiem	1	,6
nie dotyczy	131	83,4
ogółem	157	100,0

Duża doza autokrytycyzmu cechująca przedstawicieli NGO, którzy brali udział w badaniach wiązać się może z wciąż mocno odczuwaną drugoplanowością tego typu działalności w stosunku do sektora II. W dyskusjach o profesjonalizacji III sektora najczęściej pojawia się problem w prowadzeniu działalności wynikający z braku profesjonalnie działającej kadry. Szeroki dostęp do funduszy i możliwości pozyskiwania różnych grantów zarówno samorządowych, jak i rządowych i zagranicznych wymaga coraz częściej bardzo specjalistycznej wiedzy, profesjonalnego przygotowania i wiedzy osób zaangażowanych. Choć w ostatnich latach, szczególnie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, sytuacja znacząco się zmienia, to jednak osoby zaangażowane w pracę w III sektorze wciąż czują się niedostatecznie dowartościowane. Z jednej strony świadczą o tym wynagrodzenia (średnia płaca w 2004 roku wynosiła 1070 zł brutto), ale też odbiór społeczny, który wciąż nie daje legitymizacji do traktowania III sektora jako pełnoprawnego gracza na rynku pracy. Wciąż odsetek osób zatrudnionych w III sektorze w porównaniu z innymi krajami europejskimi jest stosunkowo niski. Ta sytuacja może powodować takie psychologiczne zjawiska wśród pracowników NGO, jak skłonność do przypisywania

sobie nadmiernej odpowiedzialności za ponoszone porażki, obniżenia motywacji i projekcje niepowodzeń na kolejno podejmowane wyzwania.

### 7.1.2. Postrzegane powody otrzymania grantu

Podobnie jak niepowodzenia w otrzymaniu grantu, również powody do wygrania konkursu opisywane były w subiektywnym odczuciu.

Respondenci twierdzą, że najczęściej granty otrzymują znane i duże organizacje. Ważny jest też dobry i ciekawy wniosek, który spełnia wszystkie kryteria oraz fakt powtarzalności oferty konkursowej.

Tabela 20 – Powód otrzymania grantu

	Częstość	Procent
działalność o dużym zasięgu	8	5,1
działalność ważna, potrzebna	13	8,3
dobry, ciekawy wniosek spełniający kryteria	23	14,6
cykliczna oferta, kontynuacja działań	20	12,7
znana, sprawdzona organizacja z dużym stażem	29	18,5
uzupełniamy miasto, wpisujemy się w strategię	8	5,1
brak odpowiedzi	3	1,9
nie dotyczy	53	33,8
ogółem	157	100,0

Dla lokalnych organizacji pozarządowych rysuje to możliwość zaistnienia dwóch co najmniej mechanizmów, które symbolicznie nazwiemy mechanizmem śnieżnej kuli i zamkniętego koła.

Mechanizm śnieżnej kuli powoduje, że gdy organizacja pozyskuje duży grant i udaje jej się z powodzeniem zrealizować projekt, jest to najlepsza reklama i legitymacja dla jej działalności, powodująca „przeklejanie” – przypisywanie różnych dodatkowych pozytywnych cech. Ten mechanizm psychologii społecznej powoduje, że organizację, która realizuje poważne projekty, postrzegamy od razu jako bardziej profesjonalną i atrakcyjną. Przyciąga więc ona więcej uwagi zarówno po stronie swoich beneficjentów, jak i po stronie urzędników, którzy pomimo profesjonalizmu i ograniczeń formalno – prawnych, którymi posługują się w realizacji codziennych

biurokratycznych procedur, nie są pozbawieni podatności na dokonywanie różnego rodzaju heurystyk. Mamy więc skłonność do postrzegania takiej organizacji jako bardziej rzetelnej i sensowniej działającej niż inne, mniejsze, o mniejszej sile oddziaływania. Mechanizm śnieżnej kuli wspiera dodatkowo zjawisko zamkniętego koła, które organizacjom wcześniej odnoszącym sukces w sposób automatyczny ułatwia drogę do pozyskiwania nowych motywacji i skutecznego działania i *a contrario* organizacje słabe, ponoszące kilka porażek z rzędu często tracą wiarę w możliwość przerwania zakłętą koła. Chcemy wyraźnie podkreślić, że mechanizmy te są związane z subtelną i niemierzalną sferą psychologiczną działalności organizacji, związaną z jej wewnętrzną motywacją, świadomością wartości i ważności organizacji w oczach własnych i w percepcji społecznej.

Stosunkowo niski wynik odpowiedzi związanych z wpisywaniem się działalności organizacji w strategię rozwoju gminy może świadczyć o niskiej w ogóle świadomości konieczności koordynacji priorytetów gminy z priorytetami organizacji pozarządowych.

### 7.1.3. Zadowolenie z otrzymania grantu?

Zapytaliśmy respondentów, czy są zadowoleni z wyników konkursów w 2007 roku. Większość z nich jest zadowolona, ponieważ grant spełnia ich oczekiwania i pozwala na działanie. Niezadowolenie okazują Ci respondenci, którzy nie otrzymali całej planowanej kwoty.

Tabela 21 – Dlaczego zadowoleni

	Częstość	Procent
otrzymaliśmy grant i dzięki temu możemy działać	20	12,7
otrzymaliśmy całość dotacji	9	5,7
otrzymaliśmy większość wnioskowanej kwoty	11	7,0
grant spełnił nasze oczekiwania	27	17,2
bo rozpatrzono/przyjęto nasze wnioski	4	2,5
każdy zastrzyk finansowy jest nam potrzebny	4	2,5
nie dotyczy	82	52,2
ogółem	157	100,0

## 7.2. Czy łatwo dostać grant?

Miasto co roku ogłasza wiele konkursów. Organizacje pozarządowe składają, bądź nie, oferty i wygrywają, bądź nie, granty. Miasto potrzebuje organizacji pozarządowych, ponieważ samo nie jest w stanie realizować wszystkich zadań i wyzwań, które przed nim stoją. Z drugiej strony, organizacje pozarządowe potrzebują konkursów organizowanych przez samorząd, ponieważ jest to jedna z dróg pozyskania funduszy na działalność. Miasto powinno dbać, żeby organizacje pozarządowe jak najlepiej wykonywały swoje obowiązki i prace. Ogłaszane konkursy będą miały charakter konkursowy i rywalizacyjny tylko wtedy, kiedy będą uczestnicy tych konkursów. Miastu powinno zależeć na tym, by nie prowadzić do utworzenia swoistych monopolii – organizacji, które mają wyłączność na działalność w danym polu problemowym. Oczywiście, mając na uwadze wieloletnie doświadczenie i umiejętności należy umożliwić rozwój konkurencji w tych obszarach i ułatwić udział w konkursach wszystkim organizacjom. Sprzyjają temu łatwe i jasne procedury konkursowe, mało skomplikowany wniosek aplikacyjny oraz ograniczenie konieczności składania wielu dokumentów do minimum.

51,6% ankietyowanych organizacji twierdzi, że łatwo dostać grant, 26,1% twierdzi, że nie, a pozostali nie mają zdania

Wykres 3 – Czy łatwo dostać grant

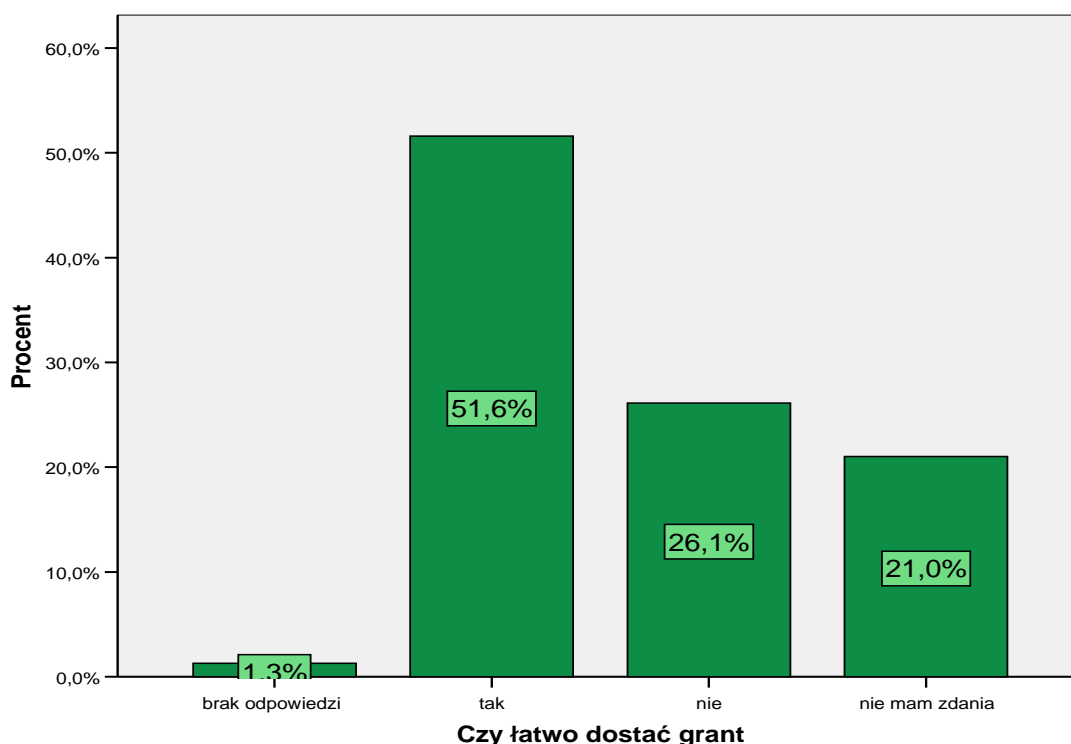


Tabela 22 może być potraktowana jako swoisty barometr optymistycznych nastrojów. Najbardziej optymistyczne są organizacje z Rudy Śląskiej. Ponad połowa z nich uważa, że łatwo jest wygrać konkurs. Z kolei najmniej optymistyczne są organizacje składające aplikacje konkursowe w Rybniku. W Tychach zastanawiająco duży jest procent osób, które nie mają zdania.

**Tabela 22 – Czy łatwo dostać grant**

		Miasto			Ogółem
		Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
brak odpowiedzi	Liczebność	2	0	0	2
	% z Miasto	3,5%	,0%	,0%	1,3%
tak	Liczebność	32	29	20	81
	% z Miasto	56,1%	50,9%	46,5%	51,6%
nie	Liczebność	12	21	8	41
	% z Miasto	21,1%	36,8%	18,6%	26,1%
nie mam zdania	Liczebność	11	7	15	33
	% z Miasto	19,3%	12,3%	34,9%	21,0%
Ogółem	Liczebność	57	57	43	157
	% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Kolejne analizy będą próbowały dać odpowiedź dlaczego jest łatwo, bądź trudno wygrać konkurs. Tabela 23 pokazuje jedną z możliwych przyczyn opisywanego wcześniej optymizmu, tj. czytelność procedur. Prawie 60% badanych przedstawicieli organizacji pozarządowych twierdzi, że wszystkie reguły ogłaszanych konkursów są jasne. Nikt nie uważa, że reguły są generalnie niejasne, natomiast prawie 27% uważa, że istnieją reguły, które nie są jasne.

**Tabela 23 – Czytelność procedur**

	Częstość	Procent
tak, wszystkie reguły są jasne	94	59,9
niektóre reguły są niejasne	42	26,8
nie mam zdania	19	12,1
brak odpowiedzi	2	1,3
ogółem	157	100,0

Jeżeli analizować te wyniki w odniesieniu do poszczególnych miast organizacje działające na terenie Rudy Śląskiej, które wcześniej deklarowały największy optymizm jeżeli chodzi o zdobywanie grantów najczęściej uważają również, że wszystkie reguły są jasne. Organizacje działające w Rybniku, które twierdzą, że trudno jest otrzymać grant uważają również, że niektóre reguły nie są jasne.

Natomiast jeśli by przywołać stosunkową obojętność, jaka wybrzmiewała w Tychach w dużej liczbie odpowiedzi „nie mam zdania” to należy podkreślić, iż ten brak oceny wartościującej na pewno nie wynika z faktu negatywnej oceny procedur. Blisko 60% odpowiedzi przedstawia bowiem tyskie reguły jako jasne, a tylko 20,9% odpowiedziało, że niektóre reguły nie są jasne.

**Tabela 24 – Tabela krzyżowa Czytelność procedury \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Czytelność procedury	brak odpowiedzi	Liczebność % z Miasto	2 3,5%	0 ,0%	0 ,0%	2 1,3%
	tak, wszystkie reguły są jasne	Liczebność % z Miasto	35 61,4%	34 59,6%	25 58,1%	94 59,9%
	niektóre reguły są niejasne	Liczebność % z Miasto	13 22,8%	20 35,1%	9 20,9%	42 26,8%
	nie mam zdania	Liczebność % z Miasto	7 12,3%	3 5,3%	9 20,9%	19 12,1%
Ogółem	Liczebność % z Miasto	57 100,0%	57 100,0%	43 100,0%	157 100,0%	

Mimo, że większość organizacji uważa, że procedury są jasne, ważne jest również zidentyfikowanie obszarów, w których organizacji pozarządowe mają wątpliwości. Najwięcej skarg jest na kwestie formalne, formularze, załączniki. Sporo wątpliwości budzi też budżet. Niejasne bywają kryteria przyznawania dotacji, sprawy związane z rozliczeniami i sprawozdawczością, treść ogłoszeń oraz skład i praca komisji konkursowej.

**Tabela 25 – Co jest niejasne**

		Częstość	Procent	Procent ważnych	Procent skumulowany
Ważne	brak odpowiedzi	9	5,6	5,7	5,7
	niezrozumiałe kryteria przyznania/nieprzyznania/obciążenia dotacji	4	2,5	2,5	8,3
	rozliczenie, sprawozdawczość	4	2,5	2,5	10,8
	kosztorys, budżet	6	3,8	3,8	14,6
	kwestie formalne/formularz, załączniki, priorytety	13	8,1	8,3	22,9
	treść ogłoszenia/obszar, cel, informacja	4	2,5	2,5	25,5
	skład/praca komisji oceniającej	4	2,5	2,5	28
	nie dotyczy	113	70,6	72,0	100
ogółem	157	98,1	100,0		
Braki danych	systemowe braki danych	3	1,9		
Ogółem		160	100,0		



Kolejnym aspektem, który może wpływać na działalność organizacji, a w tym przypadku na przygotowanie do konkursu, jest wniosek. Prawie 40% badanych uważa, że wypełnienie wniosku jest proste. Jedna trzecia organizacji przyznaje, że za pierwszym razem miała kłopoty. Prawie 10% twierdzi, że nadal ma problemy z wypełnieniem formularza.

**Tabela 26 – Tabela krzyżowa Wniosek \* Miasto**

			Miasto			Ogółem	
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy		
Wniosek	za pierwszym razem mieliśmy problemy – teraz sobie radzimy	Liczebność	16	29	8	53	
		% z Miasto	28,1%	50,9%	18,6%	33,8%	
	wypełnienie wniosku jest proste	Liczebność	25	17	20	62	
		% z Miasto	43,9%	29,8%	46,5%	39,5%	
	za każdym razem mamy problemy	Liczebność	7	5	3	15	
		% z Miasto	12,3%	8,8%	7,0%	9,6%	
	nie mam zdania	Liczebność	9	6	12	27	
		% z Miasto	15,8%	10,5%	27,9%	17,2%	
	Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
			% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Organizacje zgłaszają również, że samorządy wymagają zbyt dużej ilości dokumentacji.

**Tabela 27 – Tabela krzyżowa Załączniki \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Załączniki	tak, są potrzebne	Liczebność	23	20	15	58
		% z Miasto	40,4%	35,1%	34,9%	36,9%
	nie, to zbędna biurokracja	Liczebność	27	33	15	75
		% z Miasto	47,4%	57,9%	34,9%	47,8%
	nie mam zdania	Liczebność	7	4	13	24
		% z Miasto	12,3%	7,0%	30,2%	15,3%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabela 28 – Tabela krzyżowa Co jest zbędne? \* Miasto

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Co jest zbędne?	brak odpowiedzi	Liczebność	23	15	9	47
		% z Miasto	40,4%	26,3%	20,9%	29,9%
	powielanie KRS	Liczebność	3	10	5	18
		% z Miasto	5,3%	17,5%	11,6%	11,5%
	powielanie statutu	Liczebność	0	3	1	4
		% z Miasto	,0%	5,3%	2,3%	2,5%
	zaświadczenia z ZUS	Liczebność	1	5	0	6
		% z Miasto	1,8%	8,8%	,0%	3,8%
	zaświadczenia z Urzędu Skarbowego	Liczebność	0	0	1	1
		% z Miasto	,0%	,0%	2,3%	,6%
	nie dotyczy	Liczebność	30	24	27	81
		% z Miasto	52,6%	42,1%	62,8%	51,6%
	Ogółem	Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Warto zwrócić uwagę, że organizacje wskazują konkretne punkty, które ich zdaniem są zbędne. Zarówno w Rybniku, Tychach, jak i Rudzie Śląskiej wskazano jako zbędne powielanie odpisu z KRS. W Rybniku zdaniem 8,8,% zbędne kłopoty stwarzają zaświadczenia z ZUS.

### 7.3. Sprawiedliwość konkursów

Na subiektywną ocenę składa się odczucie sprawiedliwości w przeprowadzanych konkursach i procedurach przyznawania grantów, które jest najbardziej chyba wrażliwą płaszczyzną oceny. Podkreślamy po raz kolejny, że w ankiecie przeprowadzanej przez przeszkolonych ankietów duży nacisk położony został na spontaniczność i subiektywność ocen, co w języku potocznym nazywamy „mówieniem prosto z mostu”. Instrukcja ankietarska zawierała w sobie prośbę o pierwsze odczucia, o szczerą i subiektywizm.

Z otrzymanych wyników (tabela 29) w poszczególnych miastach widać wyraźnie, że odczucie niesprawiedliwości połączone z domniemaniem nieczystych reguł, które rządzą, zdaniem organizacji, procedurami przyznawania grantów, zgłasza poniżej 10% ankietowanych NGO. Negatywna ocena sprawiedliwości konkursów najwyższy wskaźnik uzyskała w Rybniku (29,8%), zaś najwięcej odpowiedzi jednoznacznie pozytywnych dotyczyło organizacji w Rudzie Śląskiej (odpowiednio 31,6% i 15,8% – spośród tych, w których dana organizacja brała udział) oraz organizacji ulokowanych w Tychach (w sumie 46,6%). Zastanawiającym

jest, że przy największym procencie negatywnej oceny dotyczącej sprawiedliwości w Rybniku (38,6%), jednocześnie ponad 45% odpowiedzi wskazuje na odbiór procedur przyznawania grantów jako sprawiedliwych. Pytanie o sprawiedliwość jest kolejnym z pytań, które pokazuje, że negatywna ocena procedur przyznawania grantów nie jest przesadnie wykorzystywana przez organizacje jako zarzut i potencjalne wytłumaczenie swojej porażki w zdobyciu grantu. Odpowiedzi negatywne w średniej liczbie 1/5 spośród wszystkich pozwalają przypuszczać, że organizacje pozarządowe pomimo prośby o ocenę subiektywną starają się raczej realnie oceniać sytuację swojej działalności na terenie gminy i nie dokonywać przesadnych atrybucji zewnętrznych, prowadzących do nadmiernego obwiniania samorządu za swoje niepowodzenia czy porażki. Pozwala to domniemywać również optymistycznie, że coraz skuteczniej strona samorządowa i organizacje pozarządowe rozwijają dialog, który ma być konstruktywnym sposobem rozwiązywania różnych problemów w celu realizacji bieżącego porozumienia.

**Tabela 29 – Tabela krzyżowa Czy konkursy są sprawiedliwe \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Czy konkursy są sprawiedliwe	brak odpowiedzi	Liczebność	1	1	0	2
		% z Miasto	1,8%	1,8%	,0%	1,3%
	tak, wszystkie są sprawiedliwe	Liczebność	18	6	14	38
		% z Miasto	31,6%	10,5%	32,6%	24,2%
	tak, w których bierzemy udział są sprawiedliwe	Liczebność	9	20	6	35
		% z Miasto	15,8%	35,1%	14,0%	22,3%
	mam wrażenie, że nie są sprawiedliwe	Liczebność	11	17	4	32
		% z Miasto	19,3%	29,8%	9,3%	20,4%
	konkursy nie są sprawiedliwe - wiadomo kto wygra	Liczebność	4	5	4	13
		% z Miasto	7,0%	8,8%	9,3%	8,3%
	nie mam zdania	Liczebność	14	8	15	37
		% z Miasto	24,6%	14,0%	34,9%	23,6%
	Ogółem	Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Powyższe wyniki zdałyby się potwierdzać, że poszczególne samorzady zdołały wypracować w miarę stabilną politykę współpracy z organizacjami pozarządowymi. Nie bez znaczenia jest tutaj sprawnie działająca komunikacja ze społecznością lokalną. Jej poprawie na pewno sprzyja stworzenie w poszczególnych miastach stanowiska pełnomocnika ds. organizacji pozarządowych, którego działalność służy profesjonalizacji współpracy samorządu z III sektorem. Poprawie komunikacji służyć

ma również rozwinięta polityka informacyjna urzędów miejskich, które dążyć powinny do jak najpełniejszej i skutecznej dystrybucji wiedzy o organizowanych konkursach i procedurach, które im towarzyszą. W naszych badaniach postawiliśmy organizacjom pozarządowym pytanie: skąd najczęściej dowiadują się o konkursach?

**Tabela 30 – Tabela krzyżowa Skąd wiadomo o konkursach \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Skąd wiadomo o konkursach	Internet	Liczebność	0	10	6	16
		% z Miasto	,0%	17,5%	14,0%	10,2%
	BIP	Liczebność	3	22	3	28
		% z Miasto	5,3%	38,6%	7,0%	17,8%
	strona internetowa UM	Liczebność	19	9	6	34
		% z Miasto	33,3%	15,8%	14,0%	21,7%
	bezpośrednio kontaktuję się z UM	Liczebność	10	7	7	24
		% z Miasto	17,5%	12,3%	16,3%	15,3%
	z prasy	Liczebność	9	0	7	16
		% z Miasto	15,8%	,0%	16,3%	10,2%
	listownie	Liczebność	3	4	3	10
		% z Miasto	5,3%	7,0%	7,0%	6,4%
	telefonicznie	Liczebność	1	0	2	3
		% z Miasto	1,8%	,0%	4,7%	1,9%
	e – mail	Liczebność	1	1	2	4
		% z Miasto	1,8%	1,8%	4,7%	2,5%
	tablica ogłoszeń	Liczebność	3	0	0	3
		% z Miasto	5,3%	,0%	,0%	1,9%
	od znajomych	Liczebność	2	1	2	5
		% z Miasto	3,5%	1,8%	4,7%	3,2%
brak informacji	Liczebność	6	3	5	14	
	% z Miasto	10,5%	5,3%	11,6%	8,9%	
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

We wszystkich trzech badanych miastach dominują odpowiedzi związane z Biuletynem Informacji Publicznej, bezpośrednim kontaktem z Urzędem Miejskim oraz jego stroną internetową. Pokazuje to, że warto położyć nacisk na rozwój komunikacji internetowej, gdyż ta, będąca jedną z podstawowych w dojrzałym społeczeństwie informacyjnym, zdaje się odgrywać najbardziej znaczącą rolę. Zdziwiająco niski jest odsetek organizacji, które czerpią wiedzę z prasy. Być może trudna sytuacja na rynku prasy lokalnej jest tego przyczyną. Warto jednak, i to chcemy jeszcze raz podkreślić, dbać o aktualizację ogłoszeń o konkursach, publikację wszystkich zasad i wymogów uczestnictwa w konkursie oraz kolejnych

etapów postępowania w internecie, gdyż to medium daje nieporównywalne z żadnym innym możliwości wzajemnego komunikowania się.

Z subiektywnie ocenianym poczuciem sprawiedliwości przeprowadzanych konkursów łączy się również poczucia faworyzowania niektórych organizacji. Nieco ponad 30% ogółu odpowiedzi dla wszystkich trzech miast stanowią te, które mówią o faworyzowaniu niektórych organizacji. Zarówno w Rybniku, jak i w Tychach 1/3 badanych organizacji uważa, że faworyzacja odbywa się na płaszczyźnie charakteru działalności danej organizacji, co bardziej szczegółowo przedstawiają wyniki tabeli nr 31. Badane organizacje z Rybnika wskazują na wyróżnianie organizacji działających na rzecz sportu (15,8%), w Tychach z kolei za organizację, która najczęściej jest faworyzowana przy procedurach konkursowych uznano Caritas (16,3%). Rybnickie organizacje wskazują również na uprzywilejowane traktowanie większych organizacji (22,8%). Natomiast w Tychach aż 51,2% odpowiedzi podkreśla, że żadna organizacja nie jest faworyzowana. Podobnie dobrą ocenę, choć już nie połowa, ale ponad 1/3 badanych organizacji przyznaje Rudzie Śląskiej.

**Tabela 31 – Tabela krzyżowa Faworyzowane organizacje \* Miasto**

			Miasto			Ogółem	
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy		
Faworyzowane organizacje	brak odpowiedzi	Liczebność	0	2	0	2	
		% z Miasto	,0%	3,5%	,0%	1,3%	
	faworyzowane są NGO działające na rzecz.....	Liczebność	13	18	13	44	
		% z Miasto	22,8%	31,6%	30,2%	28,0%	
	faworyzowane są NGO większe	Liczebność	3	13	1	17	
		% z Miasto	5,3%	22,8%	2,3%	10,8%	
	faworyzowane są NGO mniejsze	Liczebność	1	0	0	1	
		% z Miasto	1,8%	,0%	,0%	,6%	
	nikt nie jest faworyzowany	Liczebność	20	6	22	48	
		% z Miasto	35,1%	10,5%	51,2%	30,6%	
	nie mam zdania	Liczebność	20	18	7	45	
		% z Miasto	35,1%	31,6%	16,3%	28,7%	
	Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
			% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tabela 32 – Tabela krzyżowa Jakie są faworyzowane? \* Miasto

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Jakie są faworyzowane?	brak odpowiedzi	Liczebność	2	2	0	4
		% z Miasto	3,6%	3,5%	,0%	2,6%
	działające na rzecz sportu	Liczebność	5	9	3	17
		% z Miasto	8,9%	15,8%	7,0%	10,9%
	starsze, długo działające	Liczebność	2	2	0	4
		% z Miasto	3,6%	3,5%	,0%	2,6%
	związane z środowiskiem kościelnym/Caritas	Liczebność	0	1	7	8
		% z Miasto	,0%	1,8%	16,3%	5,1%
	związane z pomocą społeczną	Liczebność	2	5	1	8
		% z Miasto	3,6%	8,8%	2,3%	5,1%
	mające dobre relacje, związane z miastem	Liczebność	1	1	1	3
		% z Miasto	1,8%	1,8%	2,3%	1,9%
	nie dotyczy	Liczebność	40	21	25	86
		% z Miasto	71,4%	36,8%	58,1%	55,1%
	trudno powiedzieć	Liczebność	4	16	6	26
		% z Miasto	7,1%	28,1%	14,0%	16,7%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	156
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Jakie jest subiektywne odczucie konieczności zmian, których dokonanie usprawniłoby skuteczność działania organizacjom? Blisko 30% ogółu badanych organizacji we wszystkich trzech miastach wskazuje, iż większa liczba konkursów w ciągu roku wpłynęłaby korzystnie na skuteczność ich działalności. Organizacje z Rybnika podkreślają, że ważne też byłoby, aby konkursy odbywały się kilka razy w roku. Większa liczba konkursów w ciągu roku dałaby podstawy do większej elastyczności działalności po stronie organizacji pozarządowych, pozwoliłaby podejmować wyzwania na bieżąco, niejako kształtując bieżące potrzeby i realizując najbardziej priorytetowe zadania. Więcej środków i poprawa komunikacji/wymiany informacji pomiędzy samorządem i organizacjami to oczekiwanie około 1/5 organizacji tyskich. Blisko 11% organizacji rudzkich poprawę skuteczności widzi w uproszczeniu procedur konkursowych i zwiększeniu ilości aktywnych członków własnych działających na rzecz organizacji. Szczegółowy rozkład odpowiedzi prezentuje tabela nr 33.

Tabela 33 – Tabela krzyżowa Skuteczniejsza działalność \* Miasto

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Skuteczniejsza działalność	brak odpowiedzi	Liczebność	1	1	4	6
		% z Miasto	1,8%	1,8%	9,3%	3,8%
	więcej konkursów	Liczebność	9	23	13	45
		% z Miasto	16,1%	40,4%	30,2%	28,8%
	konkursy kilka razy w roku	Liczebność	7	16	0	23
		% z Miasto	12,5%	28,1%	,0%	14,7%
	miasto nie wymagało tyle papierów	Liczebność	9	3	3	15
		% z Miasto	16,1%	5,3%	7,0%	9,6%
	był powołany pełnomocnik ds. NGO	Liczebność	0	6	1	7
		% z Miasto	,0%	10,5%	2,3%	4,5%
	miasto pomagało wypełniać wnioski	Liczebność	5	0	1	6
		% z Miasto	8,9%	,0%	2,3%	3,8%
	więcej informacji z miasta/lepsza komunikacja	Liczebność	0	1	7	8
		% z Miasto	,0%	1,8%	16,3%	5,1%
	więcej środków	Liczebność	3	1	10	14
		% z Miasto	5,4%	1,8%	23,3%	9,0%
	lokal	Liczebność	4	0	2	6
		% z Miasto	7,1%	,0%	4,7%	3,8%
	jaśniejsze, uproszczone procedury, prawodawstwo	Liczebność	6	2	0	8
		% z Miasto	10,7%	3,5%	,0%	5,1%
	więcej aktywnych członków	Liczebność	6	1	0	7
		% z Miasto	10,7%	1,8%	,0%	4,5%
	pomoc ze str. miasta/nie tylko finansowa/przychylnie nastawienie	Liczebność	1	0	0	1
		% z Miasto	1,8%	,0%	,0%	,6%
	doradztwo, szkolenia	Liczebność	0	0	1	1
		% z Miasto	,0%	,0%	2,3%	,6%
	inny zakres lub termin konkursów	Liczebność	4	0	1	5
		% z Miasto	7,1%	,0%	2,3%	3,2%
nic bym nie zmienił	Liczebność	1	3	0	4	
	% z Miasto	1,8%	5,3%	,0%	2,6%	
Ogółem	Liczebność	57	57	43	156	
	% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Jak organizacje oceniają współpracę z miastem? Wyniki dla poszczególnych miast są zbliżone a prezentuje je tabela 34. Blisko 40% wszystkich organizacji we wszystkich trzech badanych miastach ocenia współpracę z miastem jednoznacznie pozytywnie, podkreślając, że mogą liczyć na pomoc ze strony samorządu. Prawie 1/3 wszystkich organizacji uważa, że miasto nie przeszkadza w działalności, ale nie napomyka już nic na temat pomocy, na którą mogą liczyć. Tylko w Tychach 11,6% organizacji uważa, że miasto utrudnia swoimi zasadami ich działalność, ale w sumie

jednoznacznie negatywne oceny współpracy z samorządem stanowią 8,3% odpowiedzi.

Tabela 34 – Tabela krzyżowa Współpraca z miastem \* Miasto

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Współpraca z miastem	brak odpowiedzi	Liczebność	1	0	0	1
		% z Miasto	1,8%	,0%	,0%	,6%
	tak, miasto bardzo pomaga w naszej działalności	Liczebność	22	20	17	59
		% z Miasto	38,6%	35,1%	39,5%	37,6%
	tak, miasto nie przeszkadza nam działać	Liczebność	18	14	12	44
		% z Miasto	31,6%	24,6%	27,9%	28,0%
	raczej tak	Liczebność	12	18	8	38
		% z Miasto	21,1%	31,6%	18,6%	24,2%
	nie, miasto tworzy zasady, które utrudniają nam	Liczebność	3	5	5	13
		% z Miasto	5,3%	8,8%	11,6%	8,3%
	miasto paraliżuje naszą organizację	Liczebność	1	0	0	1
		% z Miasto	1,8%	,0%	,0%	,6%
	nie mam zdania	Liczebność	0	0	1	1
		% z Miasto	,0%	,0%	2,3%	,6%
Ogółem	Liczebność	57	57	43	157	
	% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

Zadziwiający jest fakt, że w Rybniku, w którym dosyć ostro oceniono niektóre kwestie dotyczące współpracy i przeprowadzania konkursów, aż 36,8% ankietowanych organizacji przyznała się, że nie wie, czy miasto zatrudnia pełnomocnika ds. kontaktu z organizacjami pozarządowymi. Korelacja tych danych pozwala domniemywać, iż negatywna ocena niektórych kwestii przez organizacje III sektora płynie z braku informacji i wiedzy, a co za tym idzie powoduje szumy komunikacyjne, niedomówienia i nieporozumienia. Największą świadomością mogą pochwalić się organizacje rudzkie – prawie 90% jednoznacznie odpowiedziało, że wie o istnieniu pełnomocnika i jest w stanie powiedzieć, kto sprawuje tę funkcję. Ta wiedza również znajduje odzwierciedlenie w innych odpowiedziach, jakich udzieliły badane w Rudzie Śląskiej organizacje.



**Tabela 35 – Tabela krzyżowa Czy jest w mieście Pełnomocnik? \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Czy jest w mieście Pełnomocnik?	tak i wiem kto to jest (znam tą osobę)	Liczebność	50	24	29	103
		% z Miasto	87,7%	42,1%	67,4%	65,6%
	tak, ale nie znam tej osoby – nie miałem z nią nigdy kontaktu	Liczebność	1	1	3	5
		% z Miasto	1,8%	1,8%	7,0%	3,2%
	nie	Liczebność	3	11	3	17
		% z Miasto	5,3%	19,3%	7,0%	10,8%
	nie wiem	Liczebność	3	21	8	32
		% z Miasto	5,3%	36,8%	18,6%	20,4%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Ponad połowa rudzkich i tyskich organizacji wyraża jednocześnie zadowolenie z kontaktów z pełnomocnikiem. W Rybniku podobna liczba (blisko 40%) ocenia kontakty pozytywnie, jak i nie ma zdania, co jest bezpośrednim następstwem przedstawionych wcześniej zadziwiających wyników, związanych z brakiem wiedzy na temat istnienia pełnomocnika.

**Tabela 36 – Tabela krzyżowa zadowolenie z kontaktów z Pełnomocnikiem \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Zadowolenie z kontaktów z Pełnomocnikiem	Tak	Liczebność	32	21	29	82
		% z Miasto	56,1%	36,8%	67,4%	52,2%
	Nie	Liczebność	8	3	0	11
		% z Miasto	14,0%	5,3%	,0%	7,0%
	Trudno powiedzieć	Liczebność	14	22	10	46
		% z Miasto	24,6%	38,6%	23,3%	29,3%
	nie dotyczy	Liczebność	3	11	4	18
		% z Miasto	5,3%	19,3%	9,3%	11,5%
Ogółem		Liczebność	57	57	43	157
		% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Ostatnim pytaniem wywiadu było otwarte pytanie o propozycje zmian w mieście, które, zdaniem organizacji mogłyby się przysłużyć do poprawy ich funkcjonowania i coraz większej profesjonalizacji III sektora. Najwięcej pozytywnych ocen uzyskała Ruda Śląska, gdzie blisko 1/5 badanych wyraża taki stopień zadowolenia, że nie widzi potrzeby zmian. Wszystkie miasta uzyskały podobną liczbę wskazań w zakresie konieczności uproszczenia procedur, co potwierdza naszą ogólnonarodową bolączkę związaną z odczuwaniem przemożnych barier biurokratyczno – formalno – instytucjonalnych, które często zdają się hamować

rzeczywistą potrzebę działania i realizowania społecznie użytecznych celów. Postulat większej jawności pojawia się najwyraźniej w przypadku organizacji rybnickich, co po raz kolejny wskazuje na, być może, zbyt niski poziom zaufania w tym mieście na platformie pomiędzy samorządem a III sektorem. 16,6% wskazuje na konieczność poprawy skuteczności komunikacji, co potwierdza wcześniejsze wyniki świadczące o tym, że im większa wiedza o działaniach samorządu, tym pozytywniejsza współpraca i ostateczna ocena bieżącego porozumienia. Szczegółowy obraz wyartykułowanych sugestii zmian w poszczególnych miastach prezentuje tabela nr 37.

**Tabela 37 – Tabela krzyżowa Co zmienić w mieście? \* Miasto**

			Miasto			Ogółem
			Ruda Śląska	Rybnik	Tychy	
Co zmienić w mieście?	jesteśmy zadowoleni - nic nie zmieniać	Liczebność	11	2	1	14
		% z Miasto	19,3%	3,5%	2,3%	8,9%
	nie mam zdania	Liczebność	9	6	3	18
		% z Miasto	15,8%	10,5%	7,0%	11,5%
	ogłaszać więcej konkursów – ilość	Liczebność	3	4	2	9
		% z Miasto	5,3%	7,0%	4,7%	5,7%
	konkursy wieloletnie, częściej - jakość	Liczebność	3	9	0	12
		% z Miasto	5,3%	15,8%	,0%	7,6%
	uproszczenie procedur	Liczebność	18	16	11	45
		% z Miasto	31,6%	28,1%	25,6%	28,7%
	lepszą komunikacją JST – NGO	Liczebność	3	5	18	26
		% z Miasto	5,3%	8,8%	41,9%	16,6%
	stworzenie inkubatora NGO	Liczebność	1	1	2	4
		% z Miasto	1,8%	1,8%	4,7%	2,5%
	więcej środków	Liczebność	2	1	3	6
		% z Miasto	3,5%	1,8%	7,0%	3,8%
	więcej jawności	Liczebność	5	7	2	14
		% z Miasto	8,8%	12,3%	4,7%	8,9%
	powołanie pełnomocnika	Liczebność	0	5	0	5
		% z Miasto	,0%	8,8%	,0%	3,2%
stworzyć/zmienić hierarchię priorytetów	Liczebność	2	1	1	4	
	% z Miasto	3,5%	1,8%	2,3%	2,5%	
Ogółem	Liczebność	57	57	43	157	
	% z Miasto	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

## 8. Wywiady z urzędnikami

Hasłem przewodnim projektu jest symetria – w badaniach staraliśmy się symetrycznie rozłożyć nasze zainteresowania badawcze pomiędzy obydwie współpracujące obozy: urzędników i organizacje pozarządowe.

Wywiady z urzędnikami zostały przeprowadzone, żeby pokazać również subiektywne odczucie strony samorządowej w stosunku do współpracy z III sektorem i niejednokrotnie oceny działalności organizacji.

W każdym mieście (Rudzie Śląskiej, Rybniku i Tychach) przeprowadzono po trzy wywiady.

W Rudzie Śląskiej wywiady przeprowadzono z:

- o Zastępcą Prezydenta Miasta, który ma nadzór nad pracą Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych,
- o pełnomocnikiem prezydenta miasta ds. organizacji pozarządowych,
- o naczelnikiem Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych.

W Rybniku wywiady przeprowadzono z :

- o Zastępcą Prezydenta Miasta,
- o p.o. naczelnika Wydziału Polityki Społecznej,
- o podinspektorem w Wydziale Polityki Społecznej.

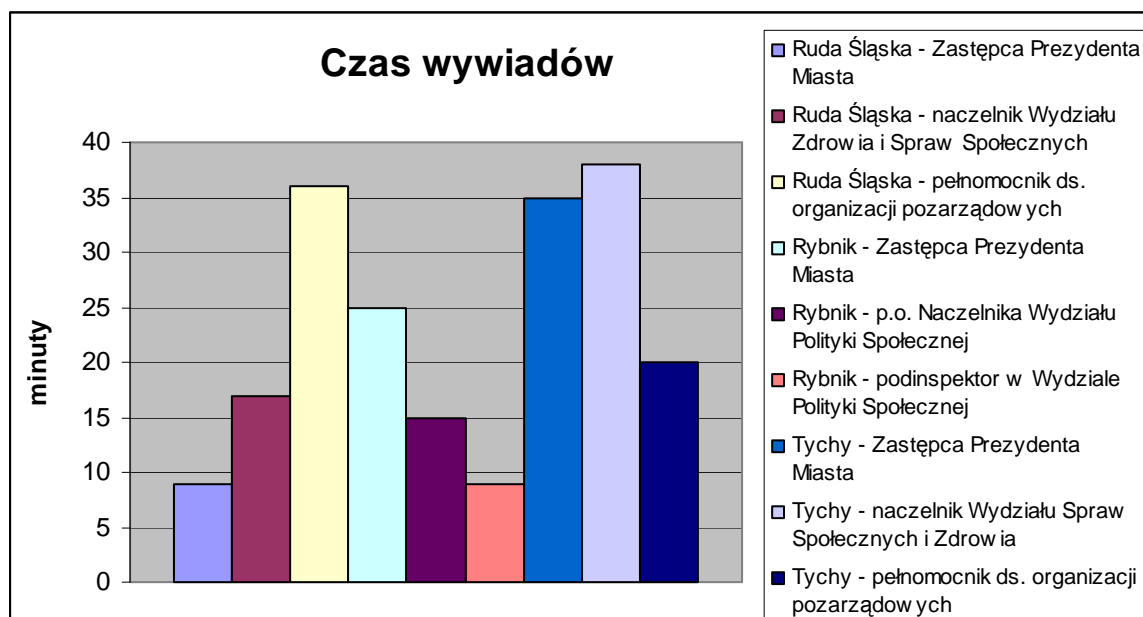
W Tychach wywiady przeprowadzono z:

- o Zastępcą Prezydenta Miasta,
- o pełnomocnikiem ds. organizacji pozarządowych,
- o naczelnikiem Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia.

Wywiady zostały wcześniej umówione – urzędnicy wiedzieli, że przyjdą do nich ankieterzy oraz proponowali im najlepszą dla siebie porę.

Najdłuższy wywiad trwał 38 minut, najkrótszy 9. Średni czas trwania wywiadu to 23 minuty. Najwięcej czasu ankieterom poświęcili naczelnik Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia z Tychów oraz pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych z Rudy Śląskiej. Wizualizacja czasu poświęconego na wywiad przez poszczególnych urzędników w miastach na wykresie.

Wykres 4 – Czas poświęcony na wywiad



### 8.1. Konkurs ubiegłoroczny – kto dostał najwięcej i co o tym decyduje?

Pierwsze pytanie wywiadu dotyczyło tego, jakie organizacje dostają najwięcej pieniędzy. Mimo, że takie dane są dostępne, chcieliśmy wiedzieć jaki jest społeczny ogląd tego problemu, a dokładniej to, co jest zapamiętywane. Zależało nam na odpowiedzi „z głowy” i nie korzystaniu z raportów i innych dokumentów. Przeprowadzający wywiad ankieterzy zostali poinstruowani dokładnie o przestrzeganiu tej procedury, stąd w surowym materiale z wywiadów pojawiły się nawet komentarze odankieterskie, w których zawierane były informacje o np. postulatach przepytwanego urzędnika odnośnie chęci sięgnięcia do materiałów dokumentujących dany problem.

W Rudzie Śląskiej, zdaniem urzędników, największe wsparcie finansowego otrzymują organizacje działające w obszarze pomocy społecznej oraz sportu, turystyki i rekreacji. W Rybniku dominują organizacje sportowe – mniejszą rolę odgrywają NGO związane z działalnością kulturalną i pomocą społeczną. W Tychach: pomoc społeczna, opieka nad dziećmi i młodzieżą, profilaktyka alkoholowa.

O tym, czy dana organizacja otrzyma dotację, decyduje wiele czynników – zarówno formalnych (ustawy, uchwały, inne przepisy prawne), ale także poprawnie wypełniony wniosek (bez błędów merytorycznych i formalnych). Badani urzędnicy są

przekonani, że treść konkursów jest pochodną oczekiwań mieszkańców miasta, których delegatami są przedstawiciele organizacji pozarządowych.

We wszystkich trzech miastach urzędnicy wielokrotnie przekonywali ankieterów, że ogłaszane przez nich konkursy są symetryczne względem przyjętych strategii rozwoju miasta i strategii dotyczących kwestii opieki społecznej, profilaktyki zdrowotnej, czy rozwiązywania problemów alkoholowych, ale także działań ze sfery rozwoju sportu i kultury. Symetryczność wskazują urzędnicy także na etapie przyznawania dotacji w drodze konkursowej dla poszczególnych organizacji. Rzeczywiście twierdzą wszyscy jednym głosem, że oprócz formalnych kwestii i merytorycznego poziomu składanych aplikacji o wygraniu konkursu decyduje przede wszystkim zgodność wniosków ze strategią działań podejmowanych przez gminę, pomysł i efektywność realizacji. Tak więc w Tychach podkreślano np., że najważniejsza jest pomysłowość i nieszablonowe podejście do problemu. Oprócz zatem wpisania się w procedury wskazano tutaj, iż element innowacji może mieć znaczenie dla atrakcyjności, a co za tym idzie wyższej punktacji w konkursie grantowym. Wszyscy urzędnicy podkreślili także rolę wcześniejszych doświadczeń w pracy z daną organizacją, czyli wcześniej realizowane projekty. Jeśli dana organizacja ma na koncie skuteczną realizację jakichś projektów wcześniej, z pewnością jej wniosek *in statu nascendi* w oczach członków komisji konkursowych jest bardziej wiarygodny, gdyż stoi za nim doświadczenie organizacji wyrażone w twardych wskaźnikach – konkretnych zrealizowanych wcześniej z powodzeniem działaniach. W Rybniku podkreślano, iż przede wszystkim o przyznaniu grantu decyduje zazwyczaj rozmiar projektu – im większy, tym lepiej – oraz, co się wiąże również z rozmiarem projektu, wkład własny w postaci środków pozyskanych z innych źródeł.

Bardzo ważnym czynnikiem decydującym zdaniem wszystkich przepytanych urzędników o przyznaniu dotacji jest działanie komplementarne do zadań powierzonych gminie, czyli te organizacje, które uzupełniają takie działania, których gmina nie jest w stanie sama w dostatecznym stopniu sama zrealizować, są na ogół traktowane jako priorytetowe.

## **8.2. Ocena aplikacji**

Urzędnicy zgodnie twierdzą, że błędów w formularzach aplikacyjnych jest coraz mniej. Jest to m. in. wynikiem prowadzonych szkoleń. Błędy, które się

pojawiają mają najczęściej charakter formalny, wynikający z niedopełnienia procedur związanych z etapem składania wniosków. Wszyscy urzędnicy podkreślali, że organizacje bardzo często składają niekompletne wnioski, często nie z własnej winy i jeśli tylko jest to możliwe (mieści się w procedurach i przyjętych ramach instytucjonalno – prawnych) starają się nie zamykać szansy danej organizacji na złożenie wniosku poprzez np. powtórne ogłoszenie konkursu albo wydłużenie terminu. Niestety nie zawsze jest to możliwe, ale w wypowiedziach urzędników, co warte podkreślenia, wybrzmiewa chęć podejmowania dialogu i współpracy. Daje to pozytywny obraz podejścia do problemu od strony kładzenia nacisku na realizację jego ostatecznego celu. Pojawiły się głosy o wnioskach przygotowywanych „na kolanie”, ale w miarę profesjonalizacji III sektora, co zdaniem wszystkich urzędników przebiega w sposób coraz bardziej dynamiczny, takich jest coraz mniej. W błędach najczęściej „wytykanych” przez urzędników pod adresem organizacji pojawiają się przede wszystkim właśnie te natury formalnej: braki koniecznych dokumentów i problemy w późniejszym już rozliczeniu finansowym projektu. To jednak nie jest zasadniczym przedmiotem naszych badań, choć warto zwrócić na to uwagę. Przy samym pisaniu wniosku często dochodzi do błędnej kalkulacji kosztów, nieumiejętności kosztorysowania i czegoś, co zostało przez jednego z urzędników określone wyrażeniem „sztucznego pompowania kosztów”. Objawia się to później w drodze realizacji projektu – organizacja nie zawsze jest w stanie wykorzystać na realizację wcześniej założonych celów wcześniej zaplanowane środki.

Podsumowując można powiedzieć, że zdaniem wszystkich urzędników o przyznaniu dotacji decyduje przede wszystkim profesjonalne przygotowanie wniosku, który powinien odpowiadać na podejmowane w gminie strategie działań w konkretnych obszarach oraz wcześniejsze doświadczenie, które również buduje wizerunek organizacji jako rzetelnej i zdolnej sprostać podejmowanym wyzwaniom. Wszyscy zgodnie podkreślili transparentność procedur przyznawania grantów i brak „nieformalnych” czynników decydujących o tym, kto wygrywa konkursy. Podkreślono nawet, że urzędnicy starają się za wszelką cenę nie ingerować nawet przy konsultacjach w kwestię treści projektu, bojąc się posądzenia o stronniczość, ale pomagają organizacjom trafić do niezależnych źródeł uzyskania pomocy (np. Rybnik – CRIS).

### **8.3. Konsultacje**

Wszyscy urzędnicy podkreślali, że organizacje poczyniły ogromne postępy w zakresie przygotowywania wniosków i prawidłowego przygotowywania się do procedur aplikacyjnych. Przełomowym momentem w doświadczeniu wszystkich badanych gmin było uchwalenie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, po którym nastąpił swoisty „wstrząs biurokratyczny”. Organizacje nie były w stanie sprostać wymogom formalnym i każda właściwie procedura była wielkim wyzwaniem. To, w ocenie urzędników, powodowało masę problemów na gruncie współpracy i porozumienia pomiędzy gminą i organizacjami III sektora. Nieumiejętność wpisania się w procedury zaowocowała podjęciem przez wszystkie z badanych gmin serii szkoleń dla lokalnych NGO. Wszystkie urzędy oferują konsultacje, żeby jak najbardziej usprawnić formalną stronę wypełniania wniosków aplikacyjnych. We wszystkich gminach podkreślano również, że problemem często jest brak informacji po stronie NGO, że może z takiej konsultacji skorzystać. Te, które już skorzystały, z którymi gmina dużo współpracuje wiedzą o możliwości uzyskania pomocy i nie mają obiekcji, by z nich skorzystać. Mniejsze organizacje lub te, które aplikują np. po raz pierwszy odczuwają (gdyby rozpatrywać to w kategoriach psychologii społecznej) swoisty lęk przed zamkniętymi drzwiami. Zdaniem urzędników organizacje często dokonują z założenia błędnej definicji sytuacji, stawiającej ich na pozycji nie partnera, ale poddanego gminie. Takie nastawienie procentuje brakiem dialogu i współpracy, co z kolei znowu prowadzi do efektu błędnego koła.

## **9. Język**

Mimo, że język nie był najważniejszym przedmiotem badań uznaliśmy za stosowne również wspomnienie o tym aspekcie. Język jako narzędzie komunikacji, ale także jako sposób spostrzegania (Sapir – Worth 1977) jest niezwykle ważny w konstruowaniu świata społecznego. Świat społeczny jest w dużej mierze światem omówionym (Berger, Luckmann 1978) dlatego uważamy za stosowne wspomnieć również tutaj o stylu wypowiedzi badanych urzędników. Zebrane materiały w postaci transkrypcji wywiadów pogłębionych pozwalają stwierdzić, że badani urzędnicy każdego szczebla posługują się językiem potocznym. Nie wystrzegają się kolokwializmów i wyrażeń slangowych, np. „pozarządówka”, czy odwołań do kultury popularnej (matrix, real). Nie jest naszym zamiarem analiza języka od strony

lingwistycznej ale jedynie uchwycenie roli i funkcji jaką taka forma komunikacji może odgrywać. Wydaje się, że dzięki takiej formie języka urzędnicy przede wszystkim pozbywają się szaty ochronnej instytucji, przez co prawdopodobnie stają się bardziej dostępni dla petentów (tutaj organizacji pozarządowych). Poprzez użycie języka „normalki” urząd staje się bardziej normalny. Istnieje jednak niebezpieczeństwo – nie każdy rozumie slang i nie każdemu jest łatwo wejść w tę konwencję. Mamy tutaj do czynienia z swego rodzaju podwójną komunikacją, która wydaje sprzeczne komunikaty. Urząd miasta, instytucja z założenia biurokratyczna, formalna wymaga pewnych zachowań, które wykraczają poza zachowania codzienne. Urzędnicy z kolei za pomocą języka nawiązują do codzienności. Nie było to przedmiotem naszym analiz (nie zadaliśmy pytania o to, czy język, którym posługują się urzędnicy wpływa na ich współpracę), ale odwołując się np. do wywiadu z zastępcą prezydenta miasta można powiedzieć, że mimo, że urzędnicy funkcjonują jako pani Zosia czy Kasia, to nie jest to podstawowy klucz. Ważne, żeby je znać. *Ale widzę, że jakby oczekiwania są, że jeszcze mogą tak, że mają opory. Bo ci, którzy nie mają i są tam, powiedzmy znają się, i: pani Zosiu, pani Kasiu, prawda, pani Kasiu mogę zająrzeć, i jest jakiś fajny kontakt, no to oczywiście, niechaj zajrzy i Kasia sprawdzi, czy tam inna. Natomiast ci, co tak trochę z dystansem to ja czuję, że mają ten opór.*

Komunikacja, zarówno werbalna jak i niewerbalna, ogrywa ważną rolę we współpracy. Zadaniem urzędników jest również niwelowanie istniejących barier komunikacyjnych, ponieważ w sytuacji urzędowej wymiana nie jest równa i to oni (dlatego jest to ich zadanie) są na uprzywilejowanej pozycji (w swoim gabinecie, za biurkiem). Używanie języka potocznego może pomóc złamać te bariery i sprawić, że urzędnikowi zostanie „przyklejona bardziej ludzka twarz” i dystans między nim a petentem zostanie zmniejszony, ale nie zawsze się tak dzieje (osoby starsze np. mogą nie zrozumieć odwołań do kultury popularnej albo nie będą czuły się komfortowo w sytuacji, kiedy odsyła się je np. do pani Kasi).

## **10. Symetria? Podsumowanie wyników ankiet wśród organizacji i wywiadów z urzędnikami**

Porównując wyniki badań uzyskane w toku badań w organizacjach z wywiadami przeprowadzonymi z urzędnikami reprezentującymi poszczególne gminy łatwo zauważyć, że tak naprawdę obie strony nie odbiegają w swych opiniach w kwestiach zasadniczych, decydujących o takim a nie innym postrzeganiu funkcjonowania



istniejących procedur, ocen aplikacji i klimatu, ogólnie postrzeganego jako coraz przyjaźniejszy dla współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi.

Ogólne postrzeganie sytuacji konkursowych jest właściwie zbieżne. Organizacje pozarządowe wskazują na podobne uchybienia po swojej stronie, jakie zarzucają im urzędnicy, którzy są zaangażowani w ocenę projektów. Te same aspekty poruszane są przez obydwie strony w kwestii wskazywania słabych stron. Tak się dzieje w przypadku procedur, które z jednej strony postrzegane są jako zbyt skomplikowane przez organizacje pozarządowe, ale również urzędnicy narzekają na zbyt dużą biurokratyzację i złe rozwiązania ustawowe skazujące często aplikującą organizację na niemożność realizacji powziętych wcześniej celów.

Jeśli chodzi o kwestię zasadniczą, czyli odzwierciedlenie polityki gminy w przyznawaniu dotacji, to również mamy do czynienia de facto ze zbieżnością ocen.

Organizacje przyznają, że największe szanse mają te podmioty, które swoimi projektami wpisują się w strategię rozwoju miasta i poszczególnych zadań z zakresu np. opieki społecznej, sportu, czy przeciwdziałania patologiom, bądź profilaktyki zdrowotnej oraz mają profesjonalny wizerunek w oczach gminy – wcześniejsze doświadczenia, realizowane projekty, aktywność na arenie pozyskiwania środków własnych spoza gminy. Z drugiej strony, urzędnicy mają podobne zastrzeżenia do organizacji, co one same do siebie odnośnie błędów formalnych i złego klimatu instytucjonalno – prawnego do sprawniejszego funkcjonowania organizacji pozarządowych na terenie gminy. Urzędnicy potwierdzają również, to, co pojawia się w ankietach przeprowadzonych wśród organizacji. Mianowicie, promują projekty, które najbardziej odpowiadają aktualnemu zapotrzebowaniu na realizację celów, które są wpisane w strategię rozwoju gminy, a ich urzeczywistnienie nie leży w zadaniach gminy, ale właśnie zostaje zlecone organizacjom III sektora. Podobna percepcja słabych stron odzwierciedla zdrowy klimat panujący na linii gmina – organizacja pozarządowa, właściwie we wszystkich trzech badanych miastach. To samo dotyczy transparentności konkursów. Zarówno zdanie organizacji, jak i urzędników potwierdza, że istnieje imperatyw jawności i czytelności w przeprowadzanych konkursach, który zdaje się być niezakłócony innymi, dwuznacznymi czynnikami. Napawa to optymizmem jeśli chodzi o budowanie zdrowego, niekorupcyjnego społeczeństwa obywatelskiego.

To, co wydaje się kardynalnym problemem, to konieczność usprawnienia komunikacji, która gwarantowałaby zarówno realizację bieżącego porozumienia, jak

i podejmowanych zadań, ale i budowałyby solidny kapitał społeczny nacechowany zaufaniem i wzajemną przychylnością, przejawiającą się we wsparciu i chęci dialogu.

# REKOMENDACJE GRUPY EKSPERCKIEJ

Poniższe rekomendacje zostały wypracowane przez grupę ekspertów w składzie:

Andrzej Gillner – Gliwickie Centrum Organizacji Pozarządowych

Ilona Jerzok – Stowarzyszenie Współpracy Regionalnej

Joanna Nawa – pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych w Rudzie Śląskiej

Kazimierz Słobodzian – Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy AGAPE

Rekomendacje dotyczą wybranych aspektów współpracy organizacji pozarządowych i samorządu:

## **1. Wzajemne kontakty: organizacje pozarządowe i samorząd.**

Proponuje się następujące rozwiązania usprawniające kwestię komunikacji na linii samorząd – organizacje pozarządowe:

### 1.1 Ustawowe zalecenia dotyczące wspólnej pracy mogą być realizowane m. in. następująco:

- a) jako zespoły robocze (doraźne lub stałe) zajmujące się konkretnymi problemami i sposobami ich rozwiązania (np. spełniając wymogi konsultacji społecznych przed podjęciem uchwał) – musi być wola obu stron i realne możliwości (trudno tu widzieć organizacje „na dorobku”, walczące o byt, zapracowane),
- b) spotkania w „luźniejszym” charakterze, będące okazją do mniej oficjalnych kontaktów, np. przy okazji Dnia Wolontariusza, imprezy noworocznej lub na zasadzie cyklicznej „kawiarenki”,
- c) spotkania branżowe – z udziałem organizacji zaangażowanych w wybrany obszar (np. pomoc społeczna) oraz urzędników odpowiedzialnych za tę sferę w samorządzie (wiceprezydent, naczelnik wydziału, dyrektor OPS).

### 1.2 Partnerskie podejście samorządu i ngo – formy realizacji:

- a) wspólne przedsięwzięcia, np. promocyjne,
- b) konsultowanie programu współpracy, projektu budżetu, dokumentów strategicznych z odpowiednio dużym wyprzedzeniem i zaangażowaniem

środków komunikacji (poczta elektroniczna, prasa, radio) z wyraźnie postawionym celem realnego zdobycia opinii partnerów pozarządowych.

1.3 Rola pełnomocnika ds. organizacji pozarządowych – powinna to być osoba odpowiedzialna wyłącznie za kontakty z trzecim sektorem (nie łączona z funkcją inspektora czy naczelnika wydziału zdrowia i spraw społecznych) – nastawiona na rozpoznawanie potrzeb i planowanie rozwoju zarówno organizacji jak i form kontaktów z nimi, przygotowująca propozycje rozwiązań dla prezydenta (i Rady Miasta), realnie i na bieżąco kontaktująca się z organizacjami i właściwymi tematycznie urzędnikami. Stanowisko to powinno być uniezależnione od politycznej koniunktury i wyborów – w innym wypadku staje się ono stanowiskiem politycznym.

## **2. Niechęć samorządu do delegowania zadań**

Zakresy zadań przekazywanych przez samorząd do realizacji przez organizacje pozarządowe określają programy współpracy samorządu z sektorem NGO na konkretny rok. W wielu wypadkach spis ten nadal zawiera wszystkie rodzaje działalności określonej w ustawie jako działalność pożytku publicznego – jest on z roku na rok powielany. W praktyce, o tym jakie zadania rzeczywiście zostaną przekazane do realizacji, decyduje wielkość środków, jaka zostanie przeznaczona na jakie konkursy.

O ile koncepcja wspierania przez samorząd zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na dofinansowanie ich realizacji, stała się już stałym elementem współpracy władz samorządowych i organizacji pozarządowych, to forma powierzania wykonywania zadań publicznych, wraz z udzieleniem dotacji na finansowanie ich realizacji nadal nie jest zbyt popularna. Jednocześnie obserwowanych jest również wiele działań pozornych czy fasadowych np. przeznaczanie na konkurs kilkutyśięcznych kwot, dalece zbyt małych, by można zrealizować jakiegokolwiek sensowne zadanie. Ogólnie rzecz biorąc liczba zadań powierzanych przez samorząd organizacjom cały czas wydaje się niewielka w stosunku do potrzeb społecznych, co skutkuje znacznie zwiększonymi kosztami wypełniania tych zadań jak i ich mniejszą efektywnością. Skutkiem ubocznym jest marnowanie możliwości i potencjału III sektora. Dlatego proponuje się:

- a) analizę stanu faktycznego poziomu i rodzaju zadań zleczanych przez samorząd do realizacji przez organizacje pozarządowe,

- b) wprowadzenie regulacji obligujących samorząd do przekazywania określonej części zadań z zakresu działalności pożytku publicznego do realizacji przez organizacje pozarządowe.

### **3. Absurdalne wymogi proceduralne**

Wymogi proceduralne stawiane organizacjom na etapie składania wniosków o finansowanie projektów jak i ich realizacji wydają się czasami niewspółmierne do środków, jakie w wyniku konkursów organizacja otrzymuje do swej dyspozycji. Konieczność załączania wielkiej liczby załączników, oświadczeń i zaświadczeń w konkursach, gdzie aplikuje się o stosunkowo niewielkie środki powoduje, że często nakład pracy związany z przygotowaniem wniosku jest niewiele mniejszy, niż środki jakie można w jego wyniku pozyskać. Podobna sytuacja występuje przy rozliczaniu projektów, gdzie pojawia się konieczność dokładnego i szczegółowego opisu oraz wielokrotnego kopiowania dokumentów księgowych dotyczących wydatków o niewielkich kwotach. Brak zróżnicowania wymogów w zależności od wielkości projektów stanowi jedną z barier powodujących, że wiele mniejszych organizacji (które nie mają ambicji realizacji wielkich zadań) w konkursach o mniejsze środki po prostu nie bierze udziału. To z kolei skutkuje ograniczeniem możliwości rozwoju organizacji i grozi ich powolną marginalizacją. Dlatego proponuje się:

- a) wprowadzenie odrębnych regulacji związanych ze składaniem wniosków o finansowanie dla projektów o mniejszym, średnim i dużym budżecie, gdzie zróżnicowane zostaną wymagania formalne,
- b) wprowadzenie odrębnych regulacji związanych z rozliczaniem wydatków w zależności od ich wielkości – np. konieczność załączenia wydruku z ksiąg i kopii jedynie tych dokumentów, które dotyczą wydatków powyżej określonej kwoty,
- c) dołączanie większej liczby załączników dopiero w momencie podpisania umowy.

### **4. Zlecenie przez samorząd zadań wieloletnich.**

Stosowane na razie na stosunkowo niewielką skalę zlecenie przez samorząd zadań do wykonania przez organizacje pozarządowe na podstawie umów obejmujących okres dłuższy niż jeden rok wiąże się z wieloma pozytywnymi rezultatami, zarówno dla strony zlecającej (samorząd) jak i wykonującej zadanie

(organizacja pozarządowa). Otrzymanie kontraktu wieloletniego daje organizacji większe niż w innych przypadkach możliwości rozwoju i doskonalenia się w wykonywanych na rzecz samorządu zadaniach; pozwala na zatrudnienie na dłuższy czas niezbędnych specjalistów, a stabilna sytuacja organizacji ułatwia postrzeganie jej jako atrakcyjnego pracodawcy. Z drugiej strony – samorząd pozyskuje w organizacji rzeczywistego, rzetelnego i odpowiedzialnego partnera, który z powodzeniem może wypełniać część jego zadań. Ze względu na małą stabilność sektora samorządu obawiają się zlecenia zadań wieloletnich organizacjom. Dlatego proponuje się:

- a) promocję udanych eksperymentów ze zlecaniem zadań na podstawie umów wieloletnich (znalezienie przypadków, gdzie takie rozwiązania się sprawdziły – dla obu stron; określenie czynników sukcesu; rozpowszechnienie informacji, w szczególności wśród pełnomocników ds. NGO w gminach; inspirowanie NGO do ubiegania się/proponowania takich form współpracy),
- b) analizę programów współpracy samorządów gminnych oraz danych dotyczących konkursów i przyznawanych dotacji pod kątem stopnia wykorzystywania mechanizmu umów wieloletnich,
- c) opracowanie modelu ewaluacji wyników osiągniętych przez organizacje na podstawie umów wieloletnich (w tym bieżącego monitoringu i oceny po upływie założonych okresów – np. półrocznych) i jego upowszechnienie jako narzędzia minimalizującego ryzyko przy zlecaniu tego typu zadań.

## **5. Federalizacja III sektora**

Pojawiające się w niektórych regionach/branżach inicjatywy wypracowania forów organizacji pozarządowych, które mogłyby reprezentować sektor w dialogu z pierwszym i drugim sektorem stanowią przedsięwzięcia warte upowszechniania. Dają organizacjom możliwość wypracowania wspólnych stanowisk w sprawach, w których istnienie tego wspólnego stanowiska ma znaczenie z punktu widzenia interesów samych organizacji. Władzom samorządowym z kolei wskazuje reprezentantów posiadających wystarczającą legitymację organizacji pozarządowych. Dlatego proponuje się:

- a) promocję skutecznych rozwiązań wśród wszystkich organizacji; pokazanie mechanizmów podejmowania decyzji, dyskusji nad nowymi rozwiązaniami oraz sposobów ich prezentacji stronie pozarządowej; przedstawienie praktycznych

korzyści wynikających z przedstawiania uzgodnionego, jednolitego stanowiska w dialogu ze stroną samorządową,

b) wprowadzenie do programów współpracy samorządu na szczeblu regionalnym działań związanych z tworzeniem federacji regionalnych/branżowych, wraz z przeznaczeniem środków finansowych na ten cel.

## **6. Upowszechnianie dobrych praktyk**

Wykorzystanie dobrych, sprawdzonych praktyk daje możliwość obniżenia ryzyka prowadzonych przedsięwzięć, zwiększa szanse osiągnięcia sukcesu i podwyższa wiarygodność organizacji pozarządowych jako rzetelnego partnera dla samorządu lokalnego. Dlatego proponuje się:

- a) wprowadzenie mechanizmów oceny zrealizowanych projektów pod kątem zidentyfikowania czynników sukcesu i dobrych praktyk, tak aby możliwe było ich upowszechnienie,
- b) promocję idei upowszechniania/dzielenia się dobrymi, skutecznymi rozwiązaniami wśród organizacji,
- c) wprowadzenie mechanizmów dodatkowych punktów przy ocenie wniosku o finansowanie związanych z wykorzystaniem/adaptacją dobrej praktyki wypracowanej przez inną organizację.

## **7. Profesjonalizacja organizacji**

Profesjonalizacja jest niezbędnym warunkiem rozwoju organizacji (a przynajmniej tej ich części, które działają na rzecz klientów zewnętrznych). Obecnie obserwuje się dużą liczbę działań, przede wszystkim tych organizacji, które choć w minimalnym stopniu zatrudniają stały, płatny personel, ukierunkowany na kształcenie wykonawców zadań, ich monitoring i ewaluację. Co należy zaznaczyć, inicjatywy podejmowane są najczęściej oddolnie, jako wynik zainteresowania i chęci organizacji, aby swoim klientom dostarczać usług o coraz wyższej jakości. Istotne jest również ryzyko, że potencjał profesjonalizacji pozostanie w jakiejś mierze utracony z powodu znaczącej rotacji kadr. Jednym ze sposobów minimalizacji tego ryzyka (oprócz wieloletnich kontraktów, o których mowa powyżej), jest podejmowanie działań mających na celu uporządkowanie działalności ustalenie procedur wykonywania poszczególnych zadań. Dlatego proponuje się:

- a) szerszą promocję systemów zapewnienia jakości w działalności tych organizacji pozarządowych, które świadczą usługi na zewnątrz; upowszechnienie procedur działania i konieczności ich systematycznej rewizji i udoskonalania; utworzenie/wydzielenie w części istniejących portali dla organizacji pozarządowych pakietu informacyjnego dotyczącego zagadnień związanych z zapewnieniem jakości w działaniach NGO,
- b) ujęcie w programach współpracy samorządu lokalnego i regionalnego z sektorem NGO rozwiązań wspierających inicjatywy mające na celu doskonalenie działania organizacji (szkolenia, wypracowywanie systemów zapewniania jakości).

## **8. Trudności z utrzymaniem specjalistycznej kadry w NGO**

Braki kadrowe, duża rotacja pracowników, brak specjalistów w zakresie zarządzania organizacją, zarządzania projektami czy wysokiej klasy ekspertów, związane są z ogólną niestabilnością III sektora, ogólnie niskim poziomem zatrudnienia w organizacjach, brakiem środków własnych pozwalających sfinansować podstawową strukturę niezależnie od realizowanych projektów, jak i mizerią finansową ich przeważającej części. Brak stałej, wyspecjalizowanej kadry utrudnia planowanie działalności organizacji, wypełnianie ich podstawowych zadań oraz ogranicza znacząco jej rozwój. Dlatego proponuje się:

- a) wprowadzenie w programy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi działań związanych z podnoszeniem kwalifikacji samej kadry zarządzającej organizacją, jak i specjalistów wykonujących zadania merytoryczne,
- b) powszechne uregulowanie kwestii finansowania w ramach projektów stanowisk koordynatorów projektu (oprócz pracowników merytorycznych),
- c) wprowadzenie na szerszą skalę zlecania zadań na podstawie kontraktów wieloletnich, co umożliwiłoby pozyskanie i zatrzymanie wykwalifikowanej kadry.

## **9. Standaryzacja usług**

Jednym z mechanizmów zapewnienia jakości działania organizacji pozarządowych jest standaryzacja świadczonych przez nie usług. W wielu branżach (takich jak np. opieka społeczna, prowadzenie świetlic środowiskowych) standardy



wynikają z przepisów prawa. W innych stanowią wyraz dobrej woli samych organizacji i dbałości o podwyższanie jakości swoich aktywności. Wprowadzenie ogólnie przyjętych standardów (czy minimalnych wymagań) jakie muszą spełniać organizacje prowadzące danego typu działalność (realizujące danego rodzaju projekty) pozwoliłoby z jednej strony na rzeczywiste porównanie ofert (w procedurach przetargowych czy konkursowych), a z drugiej strony znacznie ułatwiłoby proces obiektywnej oceny osiągniętych rezultatów i realizacji projektów. Ważne aby w proces wypracowywania standardów zaangażowane były zarówno strona pozarządowa jak i władze samorządowe. Dlatego proponuje się:

- a) upowszechnienie wypracowanych w wielu dotychczasowych projektach standardów dla określonych działalności podejmowanych przez organizacje,
- b) ujęcie w programach współpracy samorządu regionalnego środków na projekty związane ze wspólnym wypracowywaniem standardów dla wybranych działalności organizacji,
- c) wprowadzenie innych (np. związanych z kompetencjami, doświadczeniem, referencjami) niż jedynie cena kryteriów oceny ofert na wykonywanie usług społecznych, co pozwoli na zachowanie wymaganego standardu ich realizacji.

#### **10. „Zdrowa konkurencja”**

Konkurencja między organizacjami, o ile oparta na jasnych i przejrzystych kryteriach, stanowi dobry mechanizm podnoszenia jakości działania organizacji pozarządowych, wymusza zwiększanie skuteczności podejmowanych przedsięwzięć oraz daje szansę na rozwój tych najbardziej efektywnych. Dlatego proponuje się:

- a) stały monitoring procedur obowiązujących w prowadzonych przez samorząd lokalny i regionalny konkursach w zakresie ich jawności i przejrzystości,
- b) upowszechnianie dobrych praktyk dotyczących skuteczności i efektywności działania.

#### **11. Wewnątrzsektorowa niechęć do współpracy**

Zjawisko niechęci do współpracy z innymi organizacjami mające swoje główne źródło w fakcie konkurowania na poziomie lokalnym o zazwyczaj i tak niewielkie środki samorządowe, jest jednym z czynników ograniczających rozwój samych organizacji. Dobrze zorganizowana i poprowadzona współpraca umożliwi skuteczną transfer know – how i dobrych praktyk, bardziej efektywne wykorzystanie

posiadanych zasobów oraz obniżenie kosztów zarządzania związanych z takimi projektami. Dlatego proponuje się:

- a) utrzymanie zapisów konkursowych promujących projekty realizowane w partnerstwie organizacji pozarządowych,
- b) wprowadzenie obligatoryjnie realizacji projektów o większych budżetach w partnerstwach,
- c) doprecyzowanie przepisów/wytycznych regulujących zasady finansowe współpracy między organizacjami (m. in. wyeliminowanie przypadków traktowania partnerów jako podwykonawców, rozliczanie się na podstawie not obciążeniowych, a nie faktur),
- d) wprowadzenie obiektywnych kryteriów oceny partnerstwa i stopnia, do jakiego taka współpraca jest rzeczywista,
- e) upowszechnienie dobrych praktyk dotyczących organizacji projektów w partnerstwach (sposoby organizacji pracy, plany komunikacji),
- f) organizację forów współpracy (targów współpracy, spotkań branżowych), gdzie organizacje mogłyby nawiązywać partnerstwa do poszczególnych konkursów.

## **12. Niski poziom przedsiębiorczości społecznej, niestabilność III sektora**

Organizacje pozarządowe ciągle w niewielkim stopniu pozyskują środki z działalności gospodarczej, uniezależniając się choćby w niewielkim stopniu od sponsorów, jakimi najczęściej są instytucje dysponujące środkami publicznymi. Brak własnych, wypracowanych na komercyjnych zasadach środków skutkuje niestabilnością organizacji w okresach między realizacją poszczególnych projektów, uniemożliwia też podejmowania jakichkolwiek inicjatyw oprócz tych, których finansowanie zostało określone w warunkach poszczególnych konkursów. Dlatego proponuje się:

- a) ujęcie w programach współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi działań mających na celu przygotowanie organizacji do podjęcia działalności gospodarczej,
- b) upowszechnienie dobrych praktyk związanych z ekonomizacją podmiotów III sektora,
- c) zmiana regulacji prawnych związanych z naliczaniem kosztów pośrednich w projektach, pozwalająca na kumulowanie środków przeznaczanych później

na działalność statutową, jaka nie została objęta projektami, czy finansowanie kosztów tzw. struktury organizacji (np. kluczowi pracownicy, obsługa prawna i księgowość, utrzymanie i odnawianie wyposażenia lokalu).

### **13. Brak lobbingu na rzecz III sektora**

Sektor organizacji pozarządowych nie cieszy się wśród ogółu społeczeństwa jednoznacznie pozytywnym wizerunkiem, mimo iż sytuacja w ciągu ostatnich kilku lat znacznie się poprawiła. Nadal jednak nawet wśród przedstawicieli władz samorządowych spotykamy się z niewiedzą na temat podstawowych faktów dotyczących działalności trzeciego sektora, w tym również tych związanych ze źródłami finansowania jego aktywności. Ciągłe pokutuje również pogląd, że III sektor opiera się na wolontarystycznej aktywności swoich członków skupiających się na rozwoju zainteresowań o charakterze hobbystycznym. Dlatego proponuje się:

- a) tworzenie przez lokalne organizacje pozarządowe koalicji i forów, które przedstawiać będą stronie samorządowej najważniejsze problemy, z którymi boryka się III sektor,
- b) promocję działalności organizacji pozarządowych świadczących usługi społeczne, realizujących zadania publiczne,
- c) wprowadzenie w programy współpracy zadań związanych z informowaniem społeczności lokalnych o działalności organizacji pozarządowych, ze szczególnym uwzględnieniem tych związanych z wykonywaniem zadań publicznych.

### **14. Rozwarstwianie się sektora**

Nasilanie się procesu rozwarstwiania się sektora pozarządowego jest przede wszystkim związane z dostępnością dużych środków z funduszy strukturalnych. W poprzedniej perspektywie finansowej (lata 2004 – 2006) powszechnie stosowane przez grantodawców ograniczenie wielkości projektu do dwukrotności obrotów w latach poprzednich, spowodowało, że już duże, silne organizacje miały szanse otrzymania jeszcze większych środków, a tym samym duże szanse na dynamiczny rozwój. Te, którym nie powiodło się w konkursach, obecnie nie mające w swoim dossier zrealizowanych z powodzeniem projektów, mają o wiele mniejsze szanse na pozyskanie funduszy ze środków obecnej perspektywy (2007 – 2013). Zjawisko rozwarstwiania się sektora i marginalizacji części organizacji będzie się nasilać wraz

z rozwojem NGO specjalizujących się w zarządzaniu dużymi projektami. Dlatego proponuje się:

- a) promocję włączania mniejszych organizacji w partnerstwa realizujące projekty. Organizacje takie nabywać wtedy będą niezbędnego doświadczenia i kwalifikacji oraz budować będą swoje dossier,
- b) większe możliwości składania wniosków o finansowanie projektów obejmujących regranting dla mniejszych organizacji.

### **15. Kwestie legislacyjne:**

Projektowane zmiany w ustawie o pożytku publicznym i o wolontariacie pozwalają m. in. na:

- a) bardziej efektywne wydatkowanie środków publicznych, gdyż w ramach konkursów nie trzeba będzie zamieszczać ogłoszeń w dziennikach (oszczędność środków, które z reguły przejmowały podmioty prawne – wydawcy prasowi),
- b) wprowadzenie tzw. „małych grantów” pozwoli uprościć procedury zlecenia niektórych zadań dla NGO, wyeliminuje przynajmniej częściowo niepotrzebną biurokrację,
- c) przekazywanie zadań z zakresu pomocy społecznej według ujednoliconego wzoru na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – większy dostęp organizacji do tego typu zadań.

Dodatkowo projektowana ustawa o przedsiębiorczości społecznej pozwoliłaby NGO prowadzić działalność gospodarczą z przeznaczeniem uzyskanych dochodów na działalność statutową, z jednoczesnym uniknięciem traktowania takiej organizacji jako przedsiębiorcy. Organizacje mogłyby dzięki temu pełniej realizować cele statutowe nie obawiając się zarazem „przypięcia łatki” przedsiębiorcy. Zarabiając odciążąłyby jednocześnie budżet gminy.

## PODSUMOWANIE ZDANIEM REALIZATORÓW

Na zakończenie postanowiliśmy przedstawić kilka przemyśleń z naszej strony – Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych CRIS – na temat realizacji projektu *Symetria*. To przecież CRIS był jego pomysłodawcą, to my dostrzegliśmy nierozwiązany problem, potrzebę. Projekt miał w założeniu odpowiedzieć na pytanie: czy współpraca z organizacjami pozarządowymi wpisuje się w założenia strategiczne miast, czy zapisy strategii mają swoje odzwierciedlenie we współpracy z organizacjami?

Wynik badań wydaje się nam mało satysfakcjonujący – nie udało się do końca i rzetelnie odpowiedzieć na powyższe pytania. To czytelnik raportu musi sam próbować wyciągać takie wnioski. Dlaczego tak się stało? Przedmiot badania okazał się bardziej skomplikowany niż wydawało się formułując założenia projektu. To, że jednostki samorządu terytorialnego funkcjonują w ramach tych samych przepisów nie oznacza, że pewne zadania realizują w sposób zbliżony. W praktyce często interpretują pewne zapisy ustawowe w odmienny sposób, dlatego też otrzymane przez nas i zespół badawczy dane często były niemal niemożliwe do porównania. Innym problemem okazały się nasze zbyt wygórowane oczekiwania w stosunku do zespołu badawczego. Nie ukrywajmy, że wnikliwych badań na temat efektów współpracy pomiędzy sektorem publicznym i pozarządowym jest niewiele. Tematyka jest zatem słabo zbadana i każdy naukowiec podchodzący do tego tematu po raz pierwszy zmuszony jest do zachowania uwagi. Inaczej może popełnić błędy metodologiczne, zafałszować rzeczywistość. Stąd zapewne wynikała duża ostrożność w wyciąganiu wniosków i stawianiu osądów wynikających z tego co udało się zbadać. Nam, praktykom życia pozarządowego wydawało się to niejednokrotnie irytujące i zastanawiające. Co tu dużo ukrywać – mieliśmy zbyt gorące głowy.

Co jednak udało się ustalić (naszym zdaniem – to należałoby jak mantrę powtarzać w tymże artykule), a czego nie zawiera raport?

Pierwszą sprawą jest aktywność organizacji. Obserwując proces ankietowania, umawiając się z organizacjami możemy z całą pewnością stwierdzić, że około 30% organizacji figurujących w rejestrach jest martwa. W przypadku *Symetrii* w Rudzie Śląskiej nie było wielkich problemów z doбором grupy, w Rybniku trzeba było szukać rezerwowych (mimo największej liczby organizacji), w Tychach nie udało się przeprowadzić ankiet w zamierzonej ilości. To bez wątpienia pokazuje ilość

aktywnych organizacji w tychże miastach, pośrednio też jakość tego sektora. Teoretycznie miasta dysponują bazami organizacji pozarządowych, w praktyce okazują się one w wielu przypadkach niedokładne lub nieaktualne – z winy samych organizacji, które nie informują urzędów o zmianie danych adresowych, składu zarządu itp. W ten sposób same utrudniają dostęp do siebie, nie mówiąc już o szkodach na wizerunku sektora jako skutecznego czy transparentnego środowiska. Dane te nie są reprezentatywne, ale mogą mieć znaczenie w rozważaniach na temat aktywności sektora.

Raport mimochodem pokazuje ogromne luki w zakresie funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa ta precyzuje tryb przekazywania środków organizacjom. Oznacza to w praktyce realizację konkursów, których zamysł opiera się na przetargach. Mają wygrywać najtańsi i najlepsi (stosunek cena i jakość). Realizacja zadań ma mieć charakter projektowy – a projekt ma to do siebie, że ma wyraźny koniec. Tymczasem zdaniem badanych, zarówno organizacji jak i samorządu jednym z podstawowych determinantów tego, czy organizacje wygrywają konkursy jest powtarzalność ich działań. Nie ma to nic wspólnego z projektami, tylko jest finansowaniem zadań statutowych. Co gorsza – zdaniem organizacji to nie rozwiązywanie lokalnego problemu daje szansę na otrzymanie środków (poza wymienioną cyklicznością) – najważniejsze to być dużym i znanym. Trzeba mieć posłuch i wpływ na władze, żeby otrzymać pieniądze? Zgodność ze strategią miasta daje szansę na otrzymanie grantu zdaniem niewielu ponad 5% ankietowanych organizacji. Można oczywiście zastanawiać się, gdzie leży większa wina – po stronie wykonawców (jednostek samorządu terytorialnego), którzy obchodzą tzw. ducha ustawy, czy po stronie rządu i parlamentu, które tworzą niezyciowe prawo. Bez wątplenia praktyka jednak nie jest tożsama z celami, jakie stawiano sobie wprowadzając ustawę. Na szczęście rekomendacje grupy ekspertów pracującej w ramach projektów, także samorządowców, wskazują na konieczność stosowania kontraktów i umów wieloletnich, jako lepszych rozwiązań. To dobre i uczciwe rozwiązanie. Póki co mamy w Rybniku konkursy na ratownictwo wodne, które corocznie wygrywa oczywiście WOPR. Tychy i Ruda Śląską rozwiązują problem inaczej (nie wiemy czy lepiej, czy gorzej). Reasumując – miasta przyznają środki w takich obszarach, w jakich działają organizacje. W kraju dominują organizacje sportowe i inne zajmujące się zagospodarowaniem wolnego czasu mieszkańców – takie są też preferencje badanych miast wyrażające się alokacją

środków finansowych i liczbą przyznanych grantów. Ta przesłanka pozwala stwierdzić, że miasta nie traktują współpracy z organizacjami jako elementu realizacji swojej politycznej wizji, a ograniczają się do zaspokajania potrzeb instytucji, które mogą mieć znaczenie w procesie wyborczym. Oczywiście samorządowcy deklarują co innego, ale jak to jest z tymi deklaracjami widać pomiędzy wierszami w raporcie. Przedstawiciel miasta, który twierdzi, że w jego mieście liczą się organizacje, które przygotowują duże projekty i starają się o duże środki to przedstawiciel miasta, które daje statystycznie najmniejsze granty. Ironia? Tu po raz kolejny można domniemywać, na ile lobbing i oddziaływanie na władze miasta ma wpływ na konkursy – organizacje sportowe są medialne, ale są też prowadzone przez osoby energiczne, często wpływowe. Nie należy jednak pomijać jeszcze jednego aspektu – poza środkami samorządu terytorialnego w Polsce praktycznie nie ma środków na finansowanie działalności organizacji sportowych. Dobrze zatem, że są.

W tym miejscu można się zastanawiać, czy strategią są po prostu słabo znane przez organizacje czy raczej problemem jest rzeczywista rola tych dokumentów – a w zasadzie jej brak – lub nieprecyzyjność, pozwalająca na rozmaite interpretacje (co w przypadku strategii zaletą na pewno nie jest). Porównanie podstawowych dla polityki miast strategii rozwiązywania problemów społecznych (obowiązujących w badanym 2007 r.) pozwala stwierdzić, że dokument ten może mieć różną formę. W Rudzie Śląskiej jest to opracowanie dwuelementowe. Pierwsza jego część ma charakter ogólny – zawiera diagnozę sytuacji demograficzno – społecznej i strategiczne cele oraz kierunki działań. Druga, przyjmowana na kolejne lata, szczegółowo opisuje poszczególne kierunki działań w ośmiu celach strategicznych, wg schematu pozwalającego określić: kto jest realizatorem i odbiorcą działań, jaki jest ich cel i spodziewane efekty, jakie są etapy realizacji i jej termin, jakie są źródła finansowania – niekiedy z podaniem konkretnych kwot i wskazaniem, że finansowanie odbędzie się poprzez otwarty konkurs ofert. Co szczególnie ciekawe z punktu widzenia NGO – jeden z celów strategicznych dotyczący wprost trzeciego sektora, zawiera działania typu: diagnoza środowiska pozarządowego, jego integrowanie, stworzenie systemu wzajemnego informowania się, giełda organizacji pozarządowych. Jest to ewidentnie długofalowe podejście, rozumiejące potrzebę wspierania także samego środowiska organizacji pozarządowych, tak, aby uniknęło ono losu petenta, zamiast partnera samorządu. Inaczej do trzeciego sektora podchodzą strategię Rybnika i Tychów. Miejska Strategia Polityki Społecznej

Rybnika przewiduje jako cel strategiczny tworzenie warunków współpracy miasta z organizacjami pozarządowymi. Odnoszące się do niego dwa obszary działania mają jednak ogólne brzmienie, nie konkretyzując, na czym warunki do współpracy polegają. Tyski dokument nie przewiduje wprost działań na wzmocnienie tego środowiska, ale w jego podsumowaniu jako warunek skuteczności wszystkich zaplanowanych działań jest wskazana „konsekwentnie partnerska współpraca instytucji samorządowych i organizacji pozarządowych”.

Jeden z wniosków, które wynikają z raportu, jest w zasadzie zupełnie oczywisty – pomimo wielu podobieństw można zaobserwować różnice pomiędzy badanymi miastami. Bez wątplenia można stwierdzić że miasto Rybnik ma problemy z komunikowaniem się i porozumiewaniem ze środowiskiem organizacji pozarządowych. Czytając raport można sobie zadać pytanie, czy w tymże mieście jest osoba odpowiedzialna za współpracę z trzecim sektorem, czy jej nie ma? Raport dostarcza wielu dowodów na brak otwartości na organizacje. Z kolei środowisko pozarządowe w Tychach wydaje się najbardziej bierne, mało aktywne i zainteresowane życiem sektora – widać to nie tylko w liczbie organizacji, ale także w dużej ilości odpowiedzi „nie mam zdania”. To niedobrze. Na tle pozostałych miast Ruda Śląska wygląda najlepiej – wiemy jednak na pewno, że po przeczytaniu tego zdania zgłoszą się do nas także takie organizacje, które ze współpracy z tym miastem są niezadowolone.

Co warte podkreślenia – ankietowane organizacje swoje niepowodzenia tłumaczą własnymi błędami. To nie zły urzędnik jest winny za ich niepowodzenia. To milowy krok. Jeszcze w niedalekiej przeszłości środowisko fundacji i stowarzyszeń charakteryzowała się dużą roszczeniowością i brakiem obiektywizmu. Oby był to efekt wpływający poza badanie ankietowe w ramach *Symetrii*.

Na koniec uwagi do wniosków stworzonych przez zespół badawczy. Dużą liczbę grantów przyznawanych organizacjom sportowym i tych zajmujących się rozrywką (takiego sformułowania użyto w tekście) oraz pomocą społeczną autorki raportu upatrują w popularności i medialności tych obszarów. Obraz taki odbiega od tego, co najczęściej można znaleźć w literaturze przedmiotu. Dominacja organizacji sportowych jest charakterystyczna dla całej Europy postkomunistycznej. Tłumaczy się ją zwykle faktem, że w miejsce zakładów pracy organizujących wolny czas wstąpiły organizacje. Stało się tak na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy przemysł z dnia na dzień wycofał się z obszaru sportu i rozrywki skierowanej



do mieszkańców. Niektórzy teoretycy mówią o uwłaszczeniu się organizacji sportowych na poprzemysłowym majątku. Pomijając ten przerysowany obraz należy jednak jednoznacznie potwierdzić, że organizacją sportu zajęli się ludzie bardzo często mający dostęp do władz lokalnych, biznesu. Ludzie aktywni i przedsiębiorczy. Nie stoi to jednak w sprzeczności z nową tezą zawartą w raporcie. Może na tym właśnie polega ewolucja? Miasta wspierają sport, który realizowany jest rękami aktywnych, mających dostęp do mediów. Sport, który niesie za sobą wiele możliwości realizacji złożonych: promocyjnych, zdrowotnych, angażujących osoby (zwłaszcza dzieci i młodzież) ze środowisk zagrożonych wykluczeniem. Karkołomna natomiast wydaje się teza, że to pomoc społeczną jest również medialna i jest bardziej medialna od spraw niepełnosprawnych. Po pierwsze – są to obszary bliskie, wsparcie niepełnosprawnych jest elementem polityki społecznej. Po drugie – praktyka zbierania 1% podatku pokazuje, że poza ubogimi i chorymi dziećmi, najbardziej za serce chwytają niepełnosprawni i do organizacji zajmujących się tym tematem płyną środki z naszych, prywatnych portfeli. Uzasadnienia należy zatem szukać gdzie indziej. Być może właśnie we wspomnianej w raporcie niszy – a właściwie czarnej dziurze, jaką jest w Polsce tematyka niepełnosprawności.

Drugą, bardzo interesującą koncepcją auterek jest metaforyczny obraz organizacji, która niczym kula śniegowa rośnie finansowo zdobywając kolejne granty. Naszym zdaniem, praktyków zajmujących się zawodowo pozyskiwaniem środków na działalność organizacji pozarządowych zawodowo, to model idealny. Rzeczywistość niestety rzadko kiedy bywa idealna. Jesteśmy wręcz pewni, że środki samorządowe działają bardziej jak błoto, do którego śnieg nie chce się nijak kleić. Organizacje korzystające cyklicznie z dotacji samorządu lokalnego stają się leniwe i mało kiedy próbują szukać innych metod finansowania swojej działalności. Jesteśmy to w stanie udowodnić porównując aktywność w konkursach organizacji z miast wspierających organizacje w sposób bardzo hojny (jest zwykle mała), ale także sprawdzając, kto ubiega się o środki europejskie i inne granty na zewnątrz (zwykle są to te organizacje, które nie otrzymują nic z miasta). Z czasem beneficjenci grantów miasta żerują na naszych podatkach, stając się stałym klientem. Efekt śniegowej kuli rzeczywiście działa, ale odnosi się on do środków europejskich, prywatnych, rządowych – niestety nie do tych z samorządu. O wiele bardziej jesteśmy przekonani do opisanej w raporcie formuły zakłętą kręgu. Trudno jest założyć organizację i otrzymać grant z samorządu. To doprawdy sporadyczne przypadki. Wiele

organizacji próbuje wielokrotnie. Bez skutku. I doprawdy nie ma to bezpośredniego przełożenia na jakość wniosku i wiarygodność instytucji. Znamy co najmniej kilka instytucji, które w oczach lokalnych urzędów nie znajdują uznania, a zdobywają granty ze źródeł zewnętrznych, w tym europejskich. To te ostatnie wymagają profesjonalizmu i rzetelnego przygotowania wniosku na poziomie znacznie wyższym niż ten samorządowy. Tutaj apel dla przedstawicieli samorządu – politykę wsparcia organizacji należy zrewidować i przewietrzyć środowisko wspieranych niejako z urzędu. Pieniądze podatników mogą służyć jak dźwignia do robienia znacznie większych i ważniejszych rzeczy. Na razie w wielu przypadkach to środki na przetrwanie instytucji, które nic nie dają przeciętnemu mieszkańcowi.

## Aneks I

### Organizacje

Szanowni Państwo,

Przeprowadzamy badania ewaluacyjne dotyczące dystrybucji środków samorządowych dla organizacji III sektora w ramach projektu Symetria? Odzwierciedlenie polityki samorządu w dotacjach dla organizacji pozarządowych koordynowanego przez CRIS (Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych). Celem projektu jest diagnoza i próba skonstruowania modelu lepszej komunikacji między organizacjami pozarządowymi, a samorządem. Dane jakie Państwo nam przekażecie pozostaną do dyspozycji badaczy – opublikowane zostaną tylko dane zbiorcze. Bardzo prosimy o szczere odpowiedzi. To dzięki Państwa pomysłom i sugestiom opracowywany przez nas model będzie przyjazny, bardziej przejrzysty i, mamy nadzieję, lepszy. Wyrażamy przekonanie, że przygotowany raport przyczyni się do poprawy komunikacji między samorządem a organizacjami pozarządowymi. Bardzo dziękujemy za współpracę.

Czy złożyli Państwo wniosek w obszarze?	Nie	Tak (ile?)	Dostaliśmy (% wnioskowanej kwoty)	Nie dostaliśmy nic
Ochrona i promocja zdrowia				
Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu				
Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji				
Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci				
Ratownictwo i ochrona ludności				
Działania na rzecz niepełnosprawnych				
Pomoc społeczna (pomoc rodzinie i osobom w trudnej sytuacji życiowej, wyrównywanie szans)				
Integracja europejska oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami				

<b>1.</b>	<b>Dlaczego P. zdaniem nie otrzymali Państwo grantu?</b> ..... ..... .....	
-----------	---	--

<b>2.</b>	<b>Dlaczego P. zdaniem otrzymali Państwo grant?</b> ..... ..... .....	
-----------	--	--

<b>3.</b>	<b>Czy są Państwo zadowoleni z wyników konkursu w 2007 roku?</b>	
3.1	Tak (dlaczego?) ..... .....	
3.2.	Nie (dlaczego?) ..... .....	
3.3.	Nie mam zdania	

<b>4.</b>	<b>Czy P. zdaniem, łatwo dostać grant w P. mieście?</b>	
4.1	Tak	
4.2.	Nie	
4.3.	Nie mam zdania	

<b>5.</b>	<b>Czy procedura, która jest stosowana w konkursach organizowanych przez samorząd jest dla P. czytelna?</b>	
5.1.	Tak, wszystkie reguły są jasne	
5.2.	Niektóre reguły są niejasne (jakie są niejasne) .....	
5.3.	Nie mam zdania	

<b>6.</b>	<b>Czy wypełnienie wniosku aplikacyjnego P. zdaniem jest proste?</b>	
6.1.	Za pierwszym razem mieliśmy problemy, ale teraz radzimy sobie	
6.2.	Wypełnienie wniosku jest proste	
6.3	Za każdym razem mamy problemy z wypełnieniem wniosku (dlaczego?) .....	
6.4.	Nie mam zdania	

<b>7.</b>	<b>Czy P. zdaniem wszystkie dokumenty, które trzeba złożyć są potrzebne?</b>	
7.1.	Tak, są potrzebne	
7.2.	Nie, to zbędna biurokracja	
7.3	Nie mam zdania	

<b>8</b>	<b>Czy uważa P., że konkursy są sprawiedliwe?</b>	
8.1	Tak, w naszym mieście wszystkie konkursy są sprawiedliwe	
8.2	Tak, konkursy, w których bierzemy udział są sprawiedliwe	
8.3.	Mam wrażenie, że konkursy nie są sprawiedliwe	
8.4	Konkursy nie są sprawiedliwe – zawsze wiadomo, kto wygra	
8.5	Nie mam zdania	

<b>9.</b>	<b>Skąd dowiadują się P. konkursach organizowanych przez miasto?</b> ..... ..... .....	
-----------	---	--

<b>10</b>	<b>Czy P. zdaniem, któraś z organizacji pozarządowych jest faworyzowana?</b>	
10.1.	Tak, faworyzowane są organizacje działające na rzecz.....	
10.2	Tak, faworyzowane są organizacje większe	
10.3	Tak, faworyzowane są organizacje mniejsze	
10.4.	Nie, nikt nie jest faworyzowany	
10.5.	Nie mam zdania	

<b>11.</b>	<b>Czy P. działalność byłaby skuteczniejsza gdyby:</b>	
11.1.	miasto ogłaszało więcej konkursów	
11.2.	miasto ogłaszało konkursy kilka razy w roku	
11.3.	miasto nie wymagało tak dużej ilości papierów	
11.4.	była osoba odpowiedzialna za kontakt z organizacjami pozarządowymi	
11.5.	miasto pomagało wypełniać wnioski	
11.6.	(inne, jakie?) .....	

<b>12.</b>	<b>Czy są P. zadowoleni ze współpracy z miastem?</b>	
12.1	Tak, miasto bardzo pomaga w naszej działalności	
12.2	Tak, miasto nie przeszkadza nam działać	
12.3	Raczej tak	
12.4	Nie, miasto tworzy takie zasady, które utrudniają nam działalność	
12.5	Miasto paraliżuje naszą organizację	
12.6	Nie mam zdania	

<b>13.</b>	<b>Czy w P. mieście jest osoba odpowiedzialna za kontakt z organizacjami pozarządowymi?</b>	
13.1	Tak i wiem kto to jest (znam ją)	
13.2	Tak, ale nie znam tej osoby (nigdy nie miałam/miałem z nią kontaktu)	
13.3	Nie	
13.4.	Nie wiem	

<b>14</b>	<b>Czy są P. zadowoleni z kontaktów z osobą odpowiedzialną za organizacje pozarządowe w P. mieście?</b>	
14.1	Tak	
14.2	Nie	
14.3	Trudno powiedzieć	

<b>15.</b>	<b>Co P. zdaniem należałoby zmienić w mieście (w urzędzie miasta), żeby sposób przyznawania grantów był lepszy?</b>	
15.	..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... ..... .....	

Dziękujemy za udział w badaniu.

## Aneks II

Urzednicy – przewodnik do wywiadu

Szanowni Państwo,

Przeprowadzamy badania ewaluacyjne dotyczące dystrybucji środków samorządowych dla organizacji III sektora w ramach projektu „Symetria? Odzwierciedlenie polityki samorządu w dotacjach dla organizacji pozarządowych” koordynowanego przez CRIS (Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych). Celem projektu jest diagnoza i próba skonstruowania modelu lepszej komunikacji między organizacjami pozarządowymi, a samorządem. Dane jakie Państwo nam przekażecie pozostaną do dyspozycji badaczy – opublikowane zostaną tylko dane zbiorcze. Wyrażamy przekonanie, że przygotowany raport przyczyni się do poprawy komunikacji między samorządem a organizacjami pozarządowymi. Bardzo dziękujemy za współpracę.

### **1. Jakie organizacje dostały w ubiegłym roku najwięcej pieniędzy?**

- interesuje nas raczej sektor, a nie wymienienie organizacji
- bardziej interesuje nas o jakich organizacjach pamiętają – jeżeli będą sprawdzali, proszę zanotować, co mówili przed sprawdzeniem, a co po

### **2. Co P. zdaniem decyduje o tym, jakie organizacje III sektora otrzymają najwięcej pieniędzy w konkursach na działalność?**

- notujemy wszystko, staramy się wyciągnąć jak najwięcej informacji, dopytujemy:
- czy miasto ma jakąś strategię z której wynika, że takie a nie inne organizacje dostaną pieniądze,
- czy miasto bada w jakiś sposób potrzeby mieszkańców

### **3. Jak P. ocenia składane aplikacje? Czy są dobrze przygotowane, czy jest w nich dużo błędów?**

- jakie błędy się pojawiają? Merytoryczne, językowe, ortograficzne, wnioski są niestaranne, źle wypełnione

### **4. Czy organizacje pozarządowe konsultują wnioski przed oddaniem?**

- czy takie skonsultowane wnioski mają większe szanse
- są lepiej/staranniej przygotowane
- lepiej odpowiadają zapotrzebowaniom

### **5. Jakie procedury obowiązują w P. mieście?**

Dopytujemy:

- na co należy zwrócić uwagę przygotowując grant
- zwracamy uwagę, czy respondent mówi tylko o stronie formalnej (wypełnieniu wniosku, czy też podkreśla

### **6. Jakie organizacje mają największe szanse na otrzymanie środków?**

- te, które wpisują się w strategię miasta
- te, które dobrze wypełnią grant
- te, które mają ciekawe propozycje

Proszę zanotować również stanowisko urzędnika, jego zakres kompetencji (za co dokładnie odpowiada) oraz długość wywiadu.

## Spis tabel

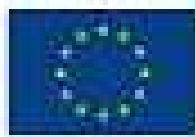
Tabela 1 – Liczba organizacji pozarządowych w analizowanych miastach .....	11
Tabela 2 – Organizacje pozarządowe w analizowanych miastach w przeliczeniu na mieszkańców.....	11
Tabela 3 – Liczba podmiotów oraz ofert złożonych, przyjętych i odrzuconych w roku 2007..	26
Tabela 4 – Liczba ofert przyjętych do realizacji w poszczególnych obszarach w roku 2007 .	28
Tabela 5 – Podział środków konkursowych w Rudzie Śląskiej w roku 2007 .....	29
Tabela 6 – Podział środków konkursowych w Rybniku w roku 2007 .....	30
Tabela 7 – Podział środków konkursowych w Tychach w roku 2007 .....	31
Tabela 8 – Liczba organizacji pozarządowych w analizowanych miastach .....	32
Tabela 9 – Ilość ankiet przeprowadzonych w poszczególnych miastach .....	37
Tabela 10 – Otrzymane granty w poszczególnych obszarach .....	38
Tabela 11 – Tabela krzyżowa Zdrowie * Miasto.....	39
Tabela 12 – Tabela krzyżowa Sport * Miasto.....	39
Tabela 13 – Tabela krzyżowa Kultura * Miasto .....	39
Tabela 14 – Tabela krzyżowa Krajoznawstwo * Miasto .....	39
Tabela 15 – Tabela krzyżowa Ratownictwo * Miasto .....	40
Tabela 16 – Tabela krzyżowa Pomoc społeczna * Miasto .....	40
Tabela 17 – Tabela krzyżowa Niepełnosprawni * Miasto .....	40
Tabela 18 – Tabela krzyżowa Integracja * Miasto.....	40
Tabela 19 – Powód nieotrzymania grantu.....	43
Tabela 20 – Powód otrzymania grantu .....	44
Tabela 21 – Dlaczego zadowoleni .....	45
Tabela 22 – Czy łatwo dostać grant.....	47
Tabela 23 – Czytelność procedur .....	47
Tabela 24 – Tabela krzyżowa Czytelność procedury * Miasto .....	48
Tabela 25 – Co jest niejasne .....	48
Tabela 26 – Tabela krzyżowa Wniosek * Miasto.....	49
Tabela 27 – Tabela krzyżowa Załączniki * Miasto .....	49
Tabela 28 – Tabela krzyżowa Co jest zbędne? * Miasto.....	50
Tabela 29 – Tabela krzyżowa Czy konkursy są sprawiedliwe * Miasto .....	51
Tabela 30 – Tabela krzyżowa Skąd wiadomo o konkursach * Miasto .....	52
Tabela 31 – Tabela krzyżowa Faworyzowane organizacje * Miasto .....	53
Tabela 32 – Tabela krzyżowa Jakie są faworyzowane? * Miasto.....	54
Tabela 33 – Tabela krzyżowa Skuteczniejsza działalność * Miasto .....	55

Tabela 34 – Tabela krzyżowa Współpraca z miastem * Miasto .....	56
Tabela 35 – Tabela krzyżowa Czy jest w mieście Pełnomocnik? * Miasto .....	57
Tabela 36 – Tabela krzyżowa zadowolenie z kontaktów z Pełnomocnikiem * Miasto .....	57
Tabela 37 – Tabela krzyżowa Co zmienić w mieście? * Miasto .....	58

## **Spis wykresów**

Wykres 1 – Liczba podmiotów oraz ofert złożonych, przyjętych i odrzuconych w roku 2007.	27
Wykres 2 – Ilość wywiadów ankietowych w badanych miastach.....	41
Wykres 3 – Czy łatwo dostać grant .....	46
Wykres 4 – Czas poświęcony na wywiad .....	60





Publikacja powstała w ramach projektu  
„Symetria? Odzwierciedlenie polityki samorządu  
w dotacjach dla organizacji pozarządowych”  
współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej  
w ramach Programu Środki Przejściowe  
PL2005-017-489.01.01.01.



[www.cris.org.pl](http://www.cris.org.pl)