

 STOWARZYSZENIE
ESWIP

ISSN 1427-5856

pismo organizacji pozarządowych
województwa warmińsko-mazurskiego

pozarządowiec

marzec nr 1 (151) 2014 rok XVIII

WYDANIE SPECJALNE



**GOTOWI
NA MODEL**

**Model współpracy administracji publicznej
i organizacji pozarządowych**

OD REDAKCJI

W tym numerze *Pozarządowca* przedstawiamy Państwu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych”, który powstał dzięki pracy i zaangażowaniu wielu podmiotów, m.in. Instytutu Spraw Publicznych, Collegium Civitas, Sieci SPLOT, Departamentowi Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Związku Miast Polskich.

Model Współpracy zawiera teoretyczne założenia współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych, budowania właściwych relacji między sektorami. Jest to bardzo potrzebna lektura dla wszystkich pracujących i działających w obu sektorach. Model wydany został w dość niskim nakładzie, dlatego też zdecydowaliśmy się zamieścić go w tym wydaniu *Pozarządowca*. Liczymy, że stanie się podręcznym tekstem, do którego powinni sięgać zarówno urzędnicy jak i organizacje, aby wypracować jak najlepszy system współpracy w samorządzie.

Zapraszam do zapoznania się z Modelem. Przy wyjaśnieniu zapisów Modelu współpracy, warto posiłkować się „Poradnikiem modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych”. Poradnik w wersji elektronicznej oraz wiele innych przydatnych dokumentów, dobrych praktyk i przykładów znajdziecie Państwo na stronie: www.pokl541.pozytek.gov.pl

Redaktor prowadzący,
Agnieszka Sójka

pozarządowiec

PISMO INFORMACYJNE
ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO

Wydawca

Stowarzyszenie ESWIP
82-300 Elbląg, ul. Związku Jaszczurczego 17
tel./faks: 55 236 27 16, 55 235 33 88
e-mail: redakcja@eswip.pl

Redaktor naczelny

Arkadiusz Jachimowicz

Redaktor wydania

Agnieszka Sójka

Projekt okładki

Kuba Obi Strumiński

Skład komputerowy

Agencja Reklamowa Contact

Internetowe wydanie pisma dostępne na

www.eswip.pl

Materiałów niezamówionych redakcja nie zwraca.
Zastrzegamy sobie prawo skracania tekstów i zmiany tytułów. Autorzy tekstów prezentują swoje własne opinie.
Za treść ogłoszeń redakcja nie odpowiada.

„Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych” zamieszczony w tym numerze *Pozarządowca* stanowi przedruk publikacji powstałej w wyniku realizacji projektu systemowego pn. „ Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych-wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, współfinansowanego przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Działanie 5.4, Poddziałanie 5.4.1. Publikacja jest dystrybuowana bezpłatnie i nie może być sprzedawana.



Organizacje pozarządowe powstają, by realizować misje społeczne. Działają w odpowiedzi na pojawiające się problemy i potrzeby, z chęcią oddolnej pracy na rzecz osób i grup o mniejszych szansach, zagrożonych wykluczeniem społecznym i zawodowym, na rzecz kultury, sportu, ochrony środowiska, rozwoju obszarów wiejskich, dzieci, młodzieży, osób starszych itp.

Na terenie województwa warmińsko-mazurskiego działa ponad 6 tys. zarejestrowanych podmiotów obywatelskich. Te inicjatywy przybierają różne formy prawne i obejmują rozmaite obszary tematyczne. Często ich istnienie wynika z niezgody na otaczającą nas rzeczywistość. Są one wyrazem pasji, aktywności, wrażliwości społecznej, poczucia odpowiedzialności i tożsamości lokalnej oraz potrzeby wspólnego działania. Ich potencjał i zaangażowanie wspiera realizację zadań publicznych.

Dobra współpraca administracji publicznej z podmiotami obywatelskimi jest jedną z dziedzin, która ulega ciągłemu rozwojowi. Nieustannie toczy się dialog nad jej kształtem, zasadami i formami. Podlega ona stałej ocenie prowadzonej przez obie strony. Łączy nas jeden cel – a w wypadku samorządu jest to właściwie obowiązek – chcemy zaspakajać potrzeby mieszkańców naszego regionu. Robiąc to wspólnie możemy zrobić znacznie więcej i lepiej.

„Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych” jest wynikiem połączonych wysiłków przedstawicieli sektora publicznego i społecznego oraz ekspertów. Jest to zbiór rekomendowanych zasad i sposobów współpracy. Samorząd województwa warmińsko-mazurskiego wraz z Elbląskim Stowarzyszeniem Wspierania Inicjatyw Pozarządowych realizuje projekt pt. „Gotowi na Model”, aby nasza współpraca z organizacjami pozarządowymi przynosiła jeszcze lepsze efekty.

Wierzę, że ten zbiór wskazówek będzie cenną pomocą w codziennej wspólnej pracy na rzecz naszych małych ojczyzn oraz w dążeniach do doskonalenia wzajemnych relacji i partnerskiego podejścia do siebie nawzajem. Serdecznie zachęcam do zapoznania się z tym dokumentem zarówno pracowników administracji publicznej, jak i społeczników.



Jacek Protas
Marszałek

METODY I KULTURA



Ponad trzydzieści osób pracowało bezpośrednio przy tworzeniu „Modelu współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych”. Kilka razy więcej konsultowało, przekazywało uwagi, recenzowało. To była trudna, koronkowa robota ogarniana nie bez wysiłku przez Sieć SPLOT. Miałem przyjemność brać w tym udział pracując przez niemal rok w grupie roboczej którą zasilali i samorządowcy, i pozarządowcy, i pracownicy naukowci. Grupa zróżnicowana, inspirująca, o różnych perspektywach, wymagająca, ale co ważne – dążąca do porozumienia.

Jako praktyk z niemal dwudziestoletnim stażem brałem już udział w wypracowaniu szeregu narzędzi czy metod współpracy samorządów z organizacjami. To bardzo się przydało w określaniu zasad i form współpracy zawartych w Modelu. Podobnie moi koledzy i koleżanki z Ośrodków Sieci SPLOT. Samorządowcy bardzo dyscyplinowali pracę uwarunkowaniami prawnymi i praktyką – to była szara samorządowa rzeczywistość zmuszająca wszystkich do trzeźwego osądu.

Co ciekawe – to ze strony trzeciej, pracowników naukowych pojawiła się ogromna determinacja, aby mocno podkreślać kulturę współpracy wyrażaną tworzeniem wzajemnego pozytywnego postrzegania stron, budową zaufania, kształtowaniem partnerskich postaw. Cieszę się, że tak mocno to wybrzmiało w modelu. Najbardziej wymyślne konstrukcje współpracy nie zadziałają, jeżeli nie będą oparte o ducha współpracy, wzajemną życzliwość, zrozumienie, dobre słowo. To równie ważne.

Jak wspominałem model współpracy budowany był przez niemal rok. Przypominam sobie dyskusje, obszerną korespondencję mailową, trudne czasami uzgodnienia, a potem cyzelowanie słów i zapisów w ostatniej wersji dokumentu. Mam głębokie przekonanie że było warto.

Model powinien być czytany z przewodnikiem, czyli Poradnikiem. To odrębna publikacja tłumacząca lakoniczne zapisy z modelu, zawierająca opisy konkretnych rozwiązań i dobre praktyki. (Co ciekawe Poradnik jest słusznych rozmiarów i takiej samej wagi – to decyzja SPLOTu, aby podkreślić wagę zagadnienia... Pamiętam, że podczas posiedzenia zarządu SPLOT, którego jestem członkiem, zastanawialiśmy się czy pewne nadwyżki finansowe przeznaczyć na dodruk Poradnika. Przeważała opinia że powinien „trafić pod strzechy” zarówno samorządów, jak i organizacji – dodrukowaliśmy).

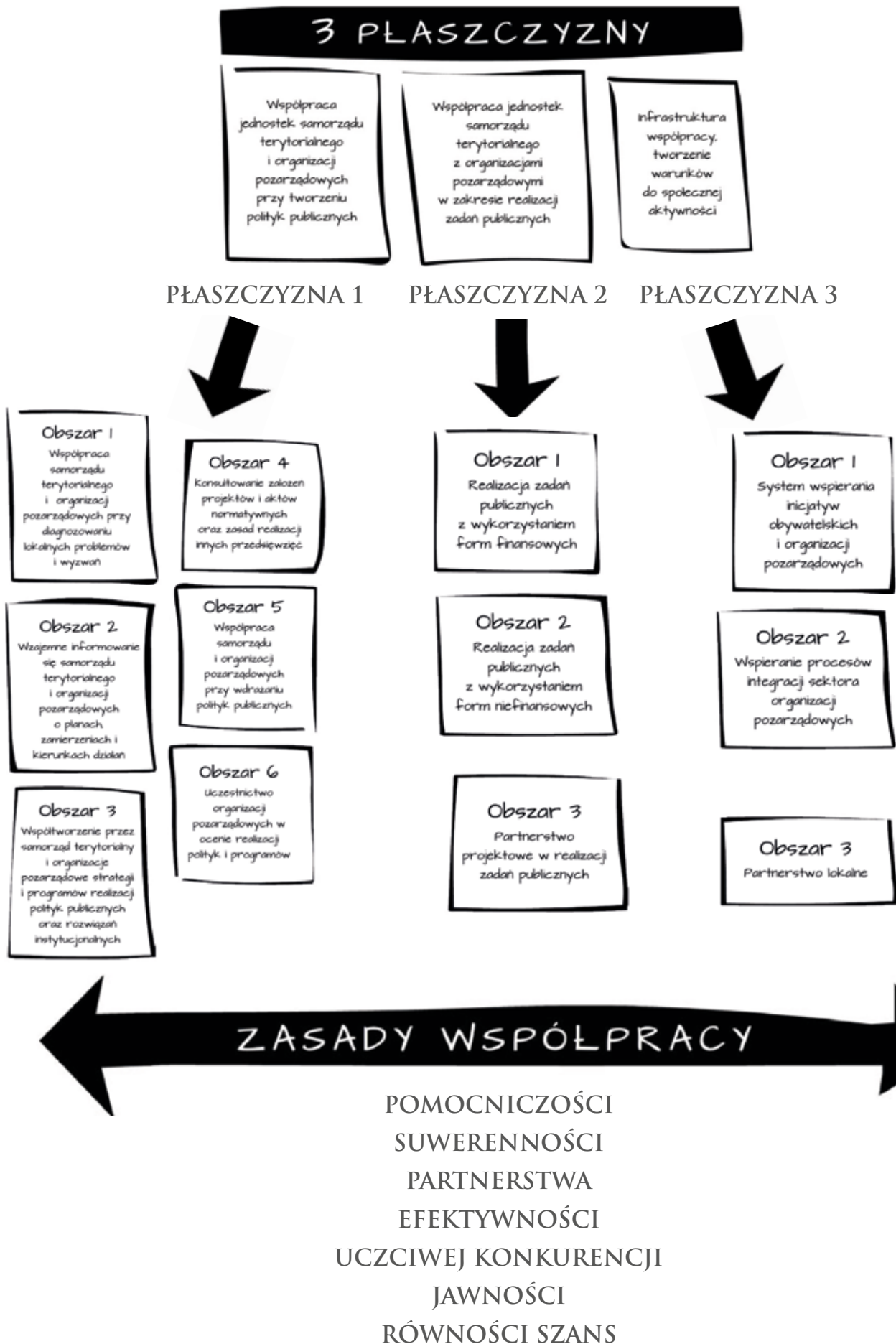
Z prawdziwą przyjemnością opracowałem i zamieściłem w Poradniku kilka „dobrych praktyk” z naszego województwa: opisałem Radę Organizacji Pozarządowych Województwa Warmińsko-Mazurskiego, fundusz wkładów własnych, funkcjonowanie Centrum Organizacji Pozarządowych itp. Mamy się czym chwalić.

Co mi się podoba – konsekwencja. Otóż w jednym (prawda, że trudnym i złożonym) projekcie wypracowany został Model współpracy, uzupełniono go Poradnikiem, Niezbędnikiem do samooceny, a nawet grą strategiczną (!), a potem ogłoszono w ramach POKL 5.4. konkurs na wdrożenie tego modelu! I to na niebagatelną kwotę. Niby logiczne, ale nie zawsze tak bywa. Wypada pogratulować Departamentowi Pożytku Publicznego MPiPS.

Dla czytających – model współpracy to wysiłek wielu ludzi, którym bardzo zależy na poukładaniu relacji we wspólnotach lokalnych. Daliśmy z siebie wszystko, aby stworzyć poręczne narzędzie do pracy ludziom, którym zależy, którzy mają pasję. Najgorzej byłoby, gdyby to narzędzie pokryło się kurzem.

Arkadiusz Jachimowicz,
Prezes ESWiP, Prezes Sieci SPLOT

MODEL WSPÓŁPRACY ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ I ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH OPIERA SIĘ NA TRZECH PŁASZCZYZNACH:



WPROWADZENIE

Wyobraźmy sobie gminę, powiat czy województwo jako system powiązanych ze sobą elementów, o wyraźnych, nie tylko terytorialnych, ale również społecznych, gospodarczych i kulturowych granicach. Przestrzeń, w której powinni nie tylko „zmieścić się” wszyscy jej mieszkańcy, ale również tak ułożyć relacje między sobą, aby nie tylko ze sobą współistnieć, ale również współpracować.

Jak kształtować relacje w obrębie takiej przestrzeni, aby zaufanie wypierało nieufność, współpraca rywalizację, zaangażowanie apatię czy rezygnację?

Jak tworzyć warunki sprzyjające temu, aby uczestnicy, którzy działają na rzecz dobra wspólnego, znajdowali porozumienie? Jak dążyć do tego, aby współdziałanie między samorządem terytorialnym a organizacjami pozarządowymi opierało się zarówno na solidnych podstawach prawnych, jak również dokonywało się w obrębie wysokiej kultury współpracy? Jak sprawić, aby działania samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych, współtworzyły społeczność, w której każdy ma równe możliwości korzystania z dóbr publicznych i na równi z innymi uczestniczenia w życiu społecznym?

Nasza diagnoza w tym względzie przyniosła następujący wynik: kultura współpracy po-zostaje nadal z tyłu w stosunku do uregulowań formalnoprawnych. I właśnie przemiany kultury współpracy są jednym z największych wyzwań na najbliższe lata. Model współpracy został właśnie tak pomyślany, aby skutecznie i harmonijnie połączyć uwarunkowania współpracy związane z prawem i infrastrukturą, oraz z kulturą, czyli naszymi nawykami, zaufaniem, poczuciem odpowiedzialności, elastycznością, otwartością i szcunkiem dla innych ludzi...

W proponowanym modelu pokazujemy, jakie minimalne oczekiwania muszą być spełnione, aby w ogóle można było mówić o współdziałaniu.

Samorząd i organizacje pozarządowe różnią się, co może wydawać się oczywiste. Jednak nie zawsze zdajemy sobie sprawę z charakteru tych różnic i ich sensu. Samorząd lokalny posiada

wyborczą legitymację do działania, dysponuje zasobami finansowymi, zobowiązany jest do realizacji wielu zadań. Zadanie współpracy z organizacjami pozarządowymi postrzega jako jedno z wielu i to wcale nie najważniejsze. Organizacja pozarządowa jest natomiast dobrowolnym zrzeszeniem, działającym dla określonego, często środowiskowo, celu.

Można powiedzieć, że warunkiem współpracy tak różnych partnerów jest zdolność do samoograniczania się po obu stronach. Samorząd może podjąć próby „podzielenia się” władzą, a organizacja pozarządowa wpisać się bardziej świadomie w cele realizowane na poziomie lokalnym czy regionalnym. I właśnie tutaj obie strony mogą spotkać się jako partnerzy, którzy współpracują przy tworzeniu polityki publicznych rozumianych jako planowanie i wdrażanie działań zmierzających do zaspokojenia potrzeb mieszkańców.

Niedocenianym czynnikiem kształtującym współpracę jest rosnący poziom refleksyjności uczestników życia lokalnego. Przez refleksyjność rozumiemy zdolność do samodzielnego analizowania, (często złożonych) procesów społecznych, korzystania z wiedzy eksperckiej, twórczego i krytycznego wdrażania różnorodnych pomysłów.

Niepokojący byłby następujący podział: samorząd ma wiedzę i informację, dlatego podejmuje decyzje, a organizacje pozarządowe mogą być w najlepszym razie wrażliwe na różne społeczne potrzeby i je zaspokajając korzystając z tej wiedzy.

Nadal w niewielkim stopniu w codziennym obiegu pojawia się pojęcie polityk publicznych. Przywołujemy je w naszym opracowaniu. Zachęcamy do tego, aby polityki publiczne zostały ściśle powiązane z refleksyjnością, zdolnością do krytycznego analizowania rzeczywistości i projektowania zmian. Refleksyjność staje się warunkiem dobrej kultury współpracy i jej treścią.

Proponujemy, aby spojrzeć na zasoby lokując je w kulturowym wymiarze życia społecznego. Oznacza to, że nie infrastruktura i zasobność materialna w ostatecznym rachunku decydują

o rozwoju. One stanowią jedynie środek do celu.

I również na współpracę samorządu i organizacji pozarządowych warto spojrzeć przez pryzmat tego, w jakim stopniu i w jakiej formie dokonują się zmiany w rozwijaniu kulturowych zasobów. Wymieniamy cztery z nich. Najszym zdaniem bardzo ważne.

Tożsamość miejsca oznacza, że mieszkańcy identyfikują się z miejscem swojego zamieszkania. Są z niego dumni, rozpoznają jego specyfikę i odrębność.

Umiejętność rozwiązywania problemów oznacza zdolność do proponowania i przeprowadzania rozwiązań, odnośnie zarówno bieżących, jak i długofalowych celów. W tym ujęciu również konflikty są traktowane przede wszystkim, jako problemy do rozwiązania.

Bezpieczeństwo rozumiane szeroko, zarówno jako bezpieczeństwo pasywne osiągane na przykład za pomocą monitoringu miejskiego, ale również, a może przede wszystkim jako bezpieczeństwo aktywne, polegające na bezpieczeństwie szans życiowych, zapewnieniu godnego życia wszystkim grupom społecznym.

I wreszcie zaangażowanie, które można mierzyć gotowością do włączania się w różnorakie inicjatywy, poświęcania swojego czasu i umiejętności dla dobra wspólnego.

Te cztery wymiary mogą stanowić pole współpracy. Identyfikacja z miejscem stanowi zarówno punkt wyjścia jak i punkt dojścia wszelkiej aktywności. Trudno sobie wyobrazić, aby ta identyfikacja zakorzeniła się i utrwałała bez umiejętności rozwiązywania problemów i poczucia bezpieczeństwa rozumianego przede wszystkim jako bezpieczeństwo szans życiowych i wreszcie bez autentycznego zaangażowania.

Te cztery wymiary silnie od siebie zależą, zachodzą między nimi wielorakie sprzężenia zwrotne. I w każdym z tych czterech wymiarów możliwa i pożądana jest współpraca między samorządem i organizacjami pozarządowymi.

Aktywność rozumiana jest często jako dobro samo w sobie. Jesteśmy

dumni z tego, że jesteśmy aktywni. Co to znaczy być aktywnym? Oznacza to zaangażowanie dla realizacji określonych celów, ale również posiadanie świadomości tego, gdzie znajdują się „przełączniki”, umożliwiające dokonanie pożądanej zmiany społecznej, która powoduje, że ludzie zmieniają swoje zachowania, nawyki, sposoby myślenia.

Aktywności obce jest zawłaszczanie całej lokalnej czy regionalnej przestrzeni przez liderów, którzy, choć często działają w dobrych intencjach, zabierają po prostu pole innym, czasami słabszym, mniej wpływowym. Aktywność zakłada rozpoznanie istniejącej różnorodności społecznej, różnorodności potrzeb, interesów oraz reprezentacji i jednocześnie uznanie, że równość wszystkich jest kluczową zasadą demokratycznego społeczeństwa.

Nim zatem dojdzie do współpracy, często problemem jest określenie zakresu i form aktywności w obrębie samorządu czy w obrębie lokalnie czy regionalnie aktywnych organizacji pozarządowych.

Stawiamy pytanie: z kim i dlaczego powinienem podzielić się aktywnością, pozwolić na podmiotowe pojawienie się kogoś innego w polu, w którym jestem aktywny?

Gdy mówimy o kulturze współpracy, to warto pytać również, dla jakich celów działają organy samorządu terytorialnego, a dla jakich organizacje pozarządowe? Czy rzeczywiste cele pokrywają się z deklarowanymi, czy są to cele wspólne czy odrębne?

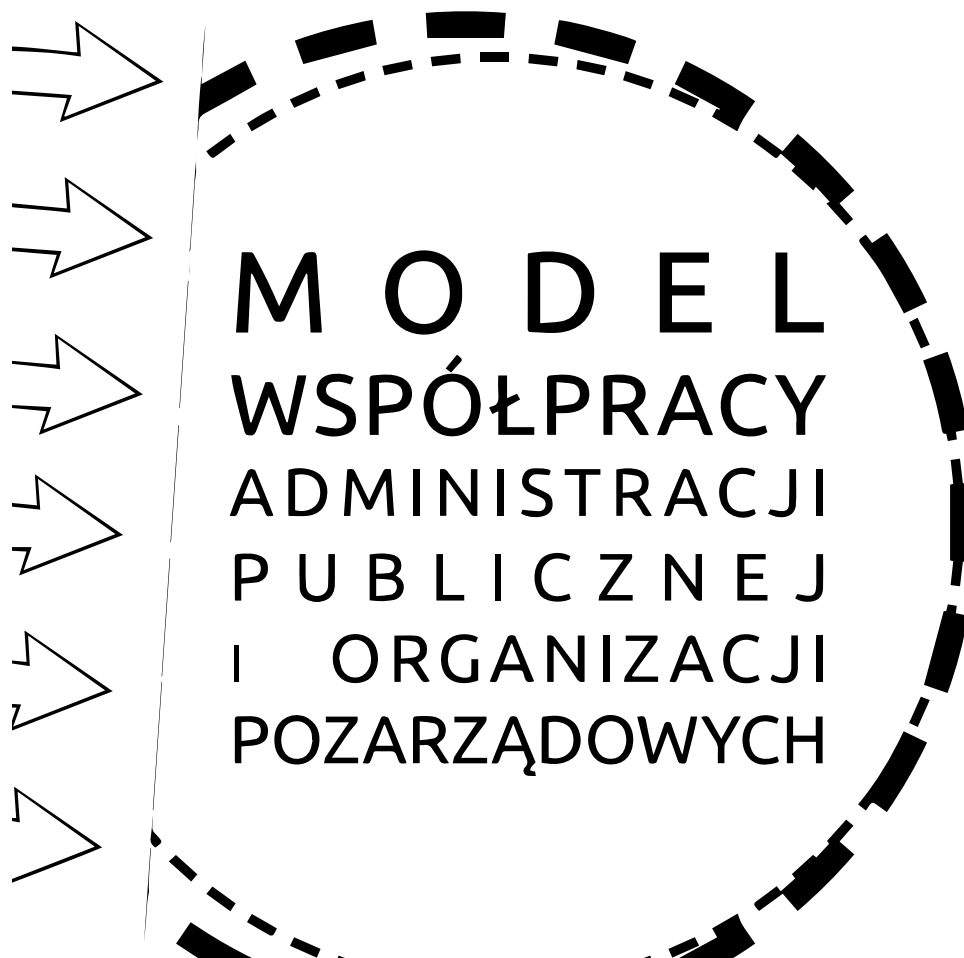
Każda instytucja czy organizacja ma skłonność do działania nie tylko w imię deklarowanych celów, ale również do reprodukcji siebie. Mówiąc inaczej, samorządowcy będą walczyli o ponowny wybór, a organizacje pozarządowe dążą do uzyskania stabilnej, także finansowej podstawy swojego istnienia i może się zdarzyć, że jedni i drudzy tracą z pola widzenia... własne, deklarowane cele.

Czasami w natłoku bieżących spraw, można odnieść wrażenie, że zapominamy o tym, że współpraca organizacji pozarządowych z samorządem tery-

torialnym nie jest czymś wyrwanym z szerszego kontekstu, a zwłaszcza z kontekstu demokracji lokalnej, ale stanowi jej integralną część. Innymi słowy: im lepsza współpraca, tym lepszy stan demokracji lokalnej.

Nie dość powtarzania, że jedną z najważniejszych przeszkód, nie tylko na drodze rozwoju, ale po prostu dobrych i sympatycznych relacji międzyludzkich, jest brak zaufania. Problem ten ujawnił się również w naszych analizach. Dotyczy również zaufania do modelu współpracy.

W prezentowanym modelu staramy się pokazać, także w jego konstrukcji, nie tylko w treści, że punktem wyjścia jest kultura współpracy. Ona stanowi podstawę do formułowania zasad współpracy, którym poświęcamy najwięcej miejsca. Punktem dojścia staje się jednak ponownie kultura współpracy.



JAK CZYTAĆ MODEL WSPÓŁPRACY

Model skupia się na kluczowych formach współpracy organizacji pozarządowych z władzami samorządowymi w ramach prawa w tym zakresie. Opracowany został na potrzeby obydwu partnerów współpracy - zarówno organizacji pozarządowych, jak i jednostek samorządu terytorialnego (w tekście określanych w skrócie „samorządem”, „samorządem terytorialnym”). Pojęcie organizacji pozarządowych zawiera również podmioty wymienione w art. 3. ust. 3 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, natomiast samorządy są tu rozumiane jako organ uchwałodawczy, wykonawczy i podległe mu jednostki organizacyjne.

Należy mieć jednak świadomość, że realizacja polityk publicznych na poziomie lokalnym stawia szczególne wymagania samorządom. To one posiadają zarówno zasoby finansowe, jak i możliwości inicjowania i kształtowania regulacji prawnych, formułowania procedur itp. Dlatego publikacja dotycząca modelu zawiera w szerszej mierze zagadnienia, które dotyczą samorządów i ich administracji, które są głównymi dysponentami procesów koniecznych do rozwoju współpracy.

Model współpracy zakorzeniony jest w istniejących rozwiązaniach prawnych, przede wszystkim w zapisach Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Jednocześnie kładziemy nacisk na kulturę współpracy, rozumianą jako zjawisko daleko wykraczające

poza zapisy prawa.

Autorzy nie wprowadzają do modelu podziału jednostek samorządu terytorialnego ze względu na ich rodzaj i wielkość. Pod tym względem pozostaje on uniwersalny – każdy samorząd może wykorzystać odpowiednie narzędzia z poniżej publikacji zgodnie ze swoimi potrzebami i możliwościami. Ponadto w samych przepisach prawa część rozwiązań jest obligatoryjnych (np. roczne programy współpracy), a część fakultatywnych (np. rady działalności pożytku publicznego czy wieloletnie programy współpracy). Część w ogóle nie wynika z regulacji prawnych, lecz z kultury współpracy (np. partnerstwa lokalne). O zastosowaniu konkretnych rozwiązań (poza obowiązkowymi) powinni zdecydować partnerzy, kierując się kryterium ich przydatności.

Szczególny nacisk położono w modelu na zasady współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i i administracją samorządową sformułowane w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie: efektywność, pomocniczość, jawność, suwerenność stron, uczciwą konkurencję i partnerstwo. Zasady te wynikają wprost z prawa, zatem obowiązują obie strony współpracy. Dodatkowo model uwzględnia i wyjaśnia przekrojową zasadę równości szans – jedną z kluczowych zasad związanych z porządkiem demokratycznym.



Model opiera współpracę na trzech płaszczyznach.

PŁASZCZYZNA I:

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych

Politykę publiczną rozumiemy jako sumę systemowych i porządkowych działań, które podejmowane są dla rozwiązywania najważniejszych problemów, które dotyczą mieszkańców lokalnych społeczności. Obejmuje ona trzy kluczowe sfery - koncepcje rozwiązań problemów, działania publiczne (ich produkty), a także rezultaty tych działań (wpływ działań na dobrostan obywateli). Polityki publiczne są zazwyczaj tworzone i wykonywane w warunkach partnerskiego współdziałania różnych podmiotów, począwszy od władz lokalnych poprzez organizacje obywatelskie, aż po indywidualnych obywateli.

Płaszczyzna zawiera opis rozwiązań, które dotyczą udziału organizacji pozarządowych i władz samorządowych w kształtowaniu polityk publicznych, strategii (długofalowych zamierzeń dotyczących celów i realizacji polityk) i programów (bieżących i wieloletnich planów działań podporządkowanych strategiom).

PŁASZCZYZNA II:

Współpraca jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych

Zadania publiczne to działania, które podejmuje administracja samorządowa w ramach ustaw określających zakres ich kompetencji. Płaszczyzna zawiera zatem opis współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi przy realizacji zadań publicznych z wykorzystaniem różnych form współpracy finansowej i niefinansowej.

PŁASZCZYZNA III:

Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności

Przez infrastrukturę rozumiemy ogół lokalnie ukształtowanych czynni-

ków wpływających na funkcjonowanie organizacji pozarządowych oraz na współpracę pomiędzy sektorem samorządowym a trzecim sektorem (pozarządowym). Czynniki te w poważnej mierze stymulowane są przez działania samorządu (administracji). W tej płaszczyźnie mieszczą się zatem zarówno instytucje działające na rzecz organizacji pozarządowych, dotyczące ich prawo miejscowe, jak i relacje oraz wzorce postępowania występujące w danej jednostce samorządu.

Model rozpoczyna interpretacja ustawowych zasad współpracy w trzech jej płaszczyznach. Następnie każda z płaszczyzn analizowana jest według jednolitego schematu. Pierwszym elementem jest krótkie wprowadzenie w zakres współpracy objęty daną płaszczyzną. Następnie każda z płaszczyzn podzielona została na części składowe, nazwane obszarami.

Każdy obszar opisywany jest z perspektywy realizacji 6 zasad: efektywności, pomocniczości, jawności, suwerenności stron, uczciwej konkurencji i partnerstwa - które tym samym stają

się osią całości modelu.

Kolejnym krokiem jest określenie narzędzi/wzorców działania, które wskazują rozwiązania niezbędne do właściwej realizacji współpracy w danym obszarze. Te same narzędzia/działania mogą pojawiać się kilkakrotnie w różnych obszarach modelu ze względu na wielość spełnianych przez nie funkcji (np. informacyjną i integracyjną).

Ostatnim elementem modelu są wskaźniki, które stanowią mają podstawę pomiaru: czy i w jaki sposób realizowana jest współpraca w danym obszarze.

PODSUMOWANIE

Zadaniem modelu współpracy jest przedstawienie optymalnego, ale też siłą rzeczy uproszczonego stanu „idealnej współpracy”. Tym samym model może stać się punktem odniesienia dla samorządów i organizacji pozarządowych w ich praktycznych działaniach.

Model, jak każdy schematyczny opis, nie zawiera wszystkich aspektów, które odbiorcy mogą uznać za ważne dla osiągnięcia sukcesu we współpra-

cy. Przeprowadzone badania i analizy wskazują jednak na istnienie trzech istotnych płaszczyzn współpracy.

Samorządy mogą - w ich obrębie - tak dobrać i stosować narzędzi i wzorce działania, aby pozwoliły one na efektywne rozwiązywanie lokalnych problemów oraz wykorzystywanie szans rozwoju danej społeczności. Ponadto wrywkowe stosowanie różnych narzędzi nie gwarantuje dobrej współpracy obu stron. Należy budować bowiem spójny system współpracy oparty na przedstawionych zasadach, przemyślanych formach i narzędziach, systematycznie monitorowany i udoskonalany. Należy również podkreślić, że model daje możliwość budowania współpracy długofalowo, a wdrażanie jego elementów stanowi proces, który powinien być zaplanowany i rozłożony w czasie w zależności zarówno od kondycji sektora pozarządowego, jak i przygotowania samorządu lokalnego.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Dojrzała współpraca między sektorem pozarządowym a samorządem terytorialnym wymaga spełnienia szeregu warunków.

Musi ona opierać się na wzajemnym zrozumieniu i chęci współpracy, ale także na określonym zbiorze zasad. Znaczną ich część znajduje się w Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Określają one obowiązki obu stron, zwłaszcza samorządów. Szeregi kolejnych zasad wynika z powszechnie zrozumiałych i akceptowanych zasad współżycia społecznego. Sprowadzają się one do dbałości o dobro wspólne lokalnej społeczności, o dobrostan jej mieszkańców, zwłaszcza tych, którzy wymagają wsparcia z uwagi na osobiste i społeczne bariery, które utrudniają im

korzystanie z różnorodnych dóbr publicznych.

Poniżej prezentujemy sposób rozumienia zasad, które stanowią oś modelu współpracy samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. Zasady te w konstrukcji modelu stanowią podstawę rozumienia współpracy w poszczególnych płaszczyznach i obszarach.

ZASADA POMOCNICZOŚCI

Zasada pomocniczości (subsidiarności) oznacza, że lokalne problemy powinny być rozwiązywane u samego źródła. Jeśli sami obywatele (rodzina, sąsiedztwo, wspólnota lokalna) mają potencjał do poradzenia sobie z nimi, to

lokalna władza powinna pozostawić im pole do działania. Z zasady każda władza jest służebna wobec obywateli i nie powinna ingerować w życie społeczne, o ile nie jest to uzasadnione określonymi warunkami i okolicznościami. Zasada pomocniczości zakłada, że problemy publiczne są rozwiązywane na tym szczeblu, na którym powstają. Tworzy to najlepsze warunki do efektywnego działania.

Zgodnie z powyższą interpretacją zasada pomocniczości oznacza, że:

- nie powinno się pozbawiać obywateli i grup obywatelskich możliwości wykonania tego, co sami potrafią. Każdy obywatel powinien mieć prawo sam zaspokajać swoje potrzeby. Interwencja publiczna jest

uzasadniona wówczas, gdy obywatel nie jest w stanie sam ich zaspokoić, albo nie są w stanie mu pomóc osoby z jego najbliższego otoczenia (rodzina, sąsiedzi, lokalna organizacja pozarządowa, lokalny samorząd, a dopiero na końcu jednostki wyższego szczebla regionalnego, centralnego, rządowego);

- lokalne instytucje publiczne powinny nieść przede wszystkim „pomoc dla samopomocy”, czyli wspierać w tym, czego jednostka bądź grupa społeczna nie jest w stanie sama dokonać, o tyle jednak tylko, by dać szansę na samodzielne zaspokojenie potrzeb;
- „pomoc dla samopomocy” powinna służyć usamodzielnieniu się osób i grup wymagających pomocy, a po uzyskaniu tego efektu powinna zostać wstrzymana.

A zatem samorząd powinien:

- przekazywać realizację zadań wraz z niezbędnymi zasobami organizacjom pozarządowym, o ile są one w stanie te zadania zrealizować zgodnie z ustalonym standardem (patrz niżej zasada standaryzacji);
- wspierać realizację inicjatyw obywatelskich w sytuacji, kiedy pomoc samorządu jest niezbędna.

Organizacje pozarządowe powinny:

- podejmować tylko takie zadania, które są w stanie wykonać z pożytkiem dla lokalnej społeczności;
- wspierać oddolne, nieformalne inicjatywy obywatelskie w sytuacji, kiedy ta pomoc jest niezbędna;
- działać w taki sposób, aby wzmacniać mieszkańców w decydowaniu o swoich sprawach i samodzielnym funkcjonowaniu w społeczności.

Zasada pomocniczości uwzględnia praktykowanie szerokiej partycypacji społecznej. Zakłada ona, że każdy ma prawo współuczestniczyć w życiu publicznym. Głos każdego obywatela powinien zostać wysłuchany, a struktury społeczne (tak organizacje pozarządowe, jak i władze samorządowe) powinny być wyczulone na potrzeby i oczekiwania różnych grup obywateli.

Partycypacja obywateli może wyrażać się w trzech podstawowych formach: informowaniu, konsultowaniu oraz współdecydowaniu i współzarządzaniu. Pierwsza jest najprostsza - polega na przekazywaniu informacji do miesz-

kańców o podjętych decyzjach ich dotyczących. Ma wymiar jednokierunkowy, może być bierna: udostępnienie poprzez np. Biuletyn Informacji Publicznej, lub czynna: wysyłka informacji do organizacji czy mieszkańców, organizowanie spotkań informacyjnych, dystrybucja broszur itp. Konsultowanie to proponowanie mieszkańcom np. kilku rozwiązań i odbieranie od nich informacji, jakiego dokonują wyboru – na podstawie m.in. tych opinii zapada ostateczna decyzja. Trzeci, najwyższy poziom partycypacji, polega na angażowaniu mieszkańców w proces współdecydowania (np. poprzez panele i sądy obywatelskie) w zakresie identyfikowania kluczowych problemów dotyczących społeczności, budowanie optymalnych rozwiązań oraz wspólną realizację wybranych zadań.

ZASADA SUWERENNOŚCI

Zasada suwerenności mówi o tym, że partnerzy współpracy zachowują niezależność we wzajemnych relacjach. W relacjach pomiędzy jednostkami samorządu a organizacjami pozarządowymi, oznacza to, że:

Samorząd powinien:

- szanować niezależność działań organizacji pozarządowych w zakresie zarówno ich decyzji personalnych, jak i programowych oraz finansowych;
- szanować i respektować niezależność organizacji pozarządowych w realizacji celów statutowych, dążeń programowych, ich relacji z innymi podmiotami.

Organizacje pozarządowe powinny:

- zachowywać niezależność w trakcie współpracy z samorządem;
- szanować i respektować kompetencje samorządu.

Zasada suwerenności zapewnia obu partnerom prawo do:

- wzajemnej konstruktywnej wymiany opinii, w tym opinii krytycznych. Nie powinno to ograniczać ich wzajemnej współpracy;
- własnej reprezentacji (co oznacza, że strony występują w ramach uzyskanych kompetencji i w imieniu osób, które reprezentują);
- wzmacniania swoich struktur organizacyjnych dla wzbogacania potencjału do efektywnego działania.

ZASADA PARTNERSTWA

Zasada partnerstwa zakłada współdziałanie suwerennych partnerów na rzecz celów, które są kluczowe dla rozwoju lokalnej społeczności i dobrostanu obywateli. Podejmują oni wspólne wysiłki w przekonaniu, że dzięki łączeniu zasobów i kompetencji osiągną lepsze rezultaty. Partnerstwo zakłada, że wszystkie strony współpracują ze sobą w oparciu zasady współdziałania, współdecydowania i współodpowiedzialności.

Praktyczna realizacja zasady partnerstwa wymaga spełnienia wielu warunków począwszy od posiadania przez partnerów właściwych umiejętności i kwalifikacji, po dysponowanie szeregiem zasobów: organizacyjnych, finansowych, logistycznych itp. Strony partnerskiej współpracy powinny współdecydować o formach prawnych i organizacyjnych, w których będzie wyrażało się partnerstwo (np. koalicje, sieci, partnerstwa publicznoprawne). Ich forma powinna wynikać z partnerskiej umowy pomiędzy stronami. Realizację zasad partnerstwa ułatwia systematyczne tworzenie i doskonalenie czytelnych i wysokich standardów współpracy. Sprawiają one, że obecni i przyszli uczestnicy współpracy mogą płynnie włączyć się we wspólne działania i odgrywać kreatywną rolę.

Partnerstwo w relacjach pomiędzy władzami samorządowymi a organizacjami pozarządowymi wyraża się we:

- wspólnym identyfikowaniu lokalnych problemów i projektowaniu adekwatnych do sytuacji polityk publicznych;
- wspólnym określaniu standardów zadań publicznych;
- respektowaniu zasady głoszącej, iż współpraca opiera się na dobrowoli, równorzędności partnerów i wspólnie ustalonych regułach działania;
- respektowaniu zasady głoszącej, iż współpraca opiera się na dzieleniu się zasobami, odpowiedzialnością, kosztami i korzyściami, a w jej wyniku uzyskuje się wartość dodaną/tworzy się synergia.

ZASADA EFEKTYWNOŚCI

Zasada efektywności wymaga od part-

nerów współpracy stałego podnoszenia potencjału do sprawnego realizowania zadań publicznych. Powinny być one wykonywane w oparciu o reguły gospodarności (oszczędnie), tworzenia maksymalnej wartości za określone nakłady (value for money) i szanowania publicznych zasobów.

Strony współpracy powinny brać pod uwagę:

- dobrą jakość i użyteczność proponowanych rozwiązań na rzecz realizacji określonego celu;
- gospodarność, umiejętność planowania (rachunek ekonomiczny);
- wykorzystanie wskaźników pomiaru efektywności lub ustalonych standardów świadczenia usług;
- pomiar efektów ekonomicznych i społecznych, krótko- i długookresowych;
- odmienność w mierzeniu efektywności działań standardowych i innowacyjnych, z czego wynika, że:
 - efektywność w działaniach innowacyjnych oznacza nowe rozwiązania służące/korzystne dla społeczności,
 - efektywność w działaniach standardowych oznacza relację cena-jakość z uwzględnieniem korzyści dla społeczności,
 - jakość obejmuje standard realizacji zadania i jego wartość społeczną,
 - działania innowacyjne obarczone są ryzykiem, które jest akceptowalne.

Z zasadą efektywności koresponduje zasada standaryzacji rozumiana jako wspólne i zorganizowane określanie wszystkich ważnych wymiarów i parametrów danej usługi/zadania wraz z zainteresowanymi i zaangażowanymi w jej/jego realizację podmiotami. Samorząd zapewnia niezbędne warunki do przeprowadzenia procesu standaryzacji partycypacyjnej, dbając o stały udział wszystkich ważnych dla danej usługi/zadania partnerów oraz sprawny przebieg procesu. Standaryzacja odbywa się zgodnie z wymogami: adekwatności – to znaczy względnej zgodności między potrzebami określonych grup klientów a oferowanym zakresem i jakością usługi/zadania; elastyczności – to znaczy stosowania metod, technik i sposobów zaspokajania potrzeb w zależności od zaistniałej sytuacji, w granicach gwa-

rantujących zachowanie pierwotnego znaczenia i celu realizowanego zadania/usługi; ramowości – to znaczy, że w procesie zaspokajania potrzeb istnieją możliwości poruszania się w odpowiednim przedziale norm i normatywów (o ustalonej rozpiętości), pozwalających działać skutecznie na rzecz konkretnego klienta lub na rzecz grupy klientów; spójności – to znaczy korelacji rozwiązań przyjętych i stosowanych na różnych poziomach zarządzania sferą społeczną.

ZASADA UCZCIWEJ KONKURENCJI

Zasada uczciwej konkurencji zakłada, że wszystkie odpowiednio przygotowane podmioty mają szansę rywalizować o możliwość wykonywania zadań publicznych. W oparciu o zasadę uczciwej konkurencji można znaleźć najbardziej efektywnego realizatora zadań publicznych.

W związku z tym samorząd powinien:

- traktować organizacje, jak i jednostki sobie podległe, jako podmioty podlegającej ocenie zgodnie z zasadą efektywności;
 - przeciwdziałać tendencjom monopolistycznym;
 - przeciwdziałać konfliktowi interesów związanych z łączeniem funkcji publicznych i społecznych.
- Z kolei organizacje pozarządowe powinny:
- potrafić łączyć interesy swoje i swoich podopiecznych z interesem wspólnoty;
 - wspólnie uczestniczyć w ustalaniu zasad uczciwej konkurencji (wspólnie wypracować kryteria niedyskryminujące, jawne, dotyczące każdego uczestnika współpracy i wszystkich sektorów).

Zasada uczciwej konkurencji wskazuje, że wszystkie organizacje pozarządowe powinny mieć równy dostęp do możliwości współpracy. Z tego też względu zasada ta nie powinna być przeciwstawiana tak ważnej dla trzeciego sektora zasadzie **solidarności**, która charakteryzuje działalność publiczną poczuciem dobra wspólnego, wartości współdziałania, kompromisu, czy wręcz konsensusu oraz wspólnoty z innymi podmiotami zaangażowanymi społecznie.

ZASADA JAWNOŚCI

Zasada jawności zakłada, że partnerzy współpracy wzajemnie udostępniają sobie pełną i prawdziwą informację na temat obszarów swojego działania, które są istotne z punktu widzenia budowania wysokiej jakości partnerstwa. Wynika to z potrzeby budowania wzajemnego zaufania.

Informacja powinna być udostępniana w adekwatnych formach (możliwość dostępu, odpowiednie formaty), powinna być adekwatna pod względem treści (ważne elementy potrzebne dla odbiorcy, wysoki poziom klarowności przekazu).

Powyższe zasady mogą i powinny być wykorzystywane w różnorodnych kontekstach, w których funkcjonują lokalne społeczności. Wypływają one z szeroko rozumianych reguł współżycia społecznego i są podporządkowane przede wszystkim dwóm naczelnym regułom - **legalizmu**, czyli respektowania istniejącego prawa oraz - **dobra wspólnego**.

Powyższe zasady powinny stanowić fundament trwałego systemu współpracy, w którym:

- (1) normy i procedury stoją na straży praw i obowiązków obywateli wobec wspólnoty i wspólnoty (z jej instytucjami) wobec obywateli,
- (2) a działania nakierowane na rzecz wspólnie określonych celów pozwalają budować w oparciu o zaufanie i wiarę w dobre intencje.

Efektywna współpraca w lokalnych społecznościach może wspierać się na jeszcze dłuższej liście bardziej szczegółowych zasad. Warto wziąć pod uwagę wspomniane już powyżej **zasady: partycypacji i solidarności**.

Ponadto istotna wydaje się **zasada standaryzacji** (jako jednego z ważnych elementów zapewniania wysokiej jakości usług świadczonych przez organizacje) i **zasada innowacyjności** (jako jednej z podstawowych kompetencji społecznych, jakimi cechują się działania organizacji pozarządowych), czy **zasada kontroli społecznej** (akceptacji przez samorząd kontrolnej roli organizacji pozarządowych, zwłaszcza specjalizujących się w działaniach strażniczych).

Realizacja powyższych zasad wymaga w polskich społecznościach konty-

nuacji ewolucji od modelu demokracji przedstawicielskiej, w którym wszystkie lokalne działania ześrodkowane są wokół wybieralnych przedstawicieli oraz lokalnej administracji, do modelu demokracji partycypacyjnej. W tym drugim modelu uwzględnia się cały potencjał ludzki tkwiący w społeczności i różne sposoby angażowania się obywateli w lokalne sprawy. Szeroka partycypacja znajduje uzasadnienie w coraz większej złożoności problemów, z jakimi styka się wspólnota samorządowa. Samotne sprawowanie władzy przez samorząd staje się mało skuteczne, trzeba do niej zaprosić różnego rodzaju aktorów społecznych i gospodarczych: organizacje pozarządowe, przedsiębiorców, związki zawodowe, ośrodki naukowe itp., ponieważ coraz częściej to oni posiadają znaczące zasoby, dzięki którym – w połączeniu z zasobami samorządu – można skuteczniej i efektywniej zarządzać wspólnotą lokalną. Nie oznacza to przekreślenia wartości demokracji przedstawicielskiej, lecz zmianę sposobu sprawowania władzy, gdzie zasada partnerstwa ma kluczowe znaczenie.

Partycypacyjny sposób zarządzania wspólnotą lokalną wymaga nowych umiejętności (stosowania odpowiednich narzędzi), starannego zaplanowania

w czasie (decyzje zapadają w dłuższym procesie), podziału zadań pomiędzy partnerów oraz zaplanowania wydatków (partycypacja kosztuje). Jest to proces, który podlega różnym zmianom i nieustannie wymaga doskonalenia. Model współpracy czerpie z wartości partycypacji społecznej, wskazując rozwiązania zmierzające w tym kierunku.

ZASADA RÓWNOŚCI SZANS

Zasada równości szans wychodzi z uznania, że nierówności społeczne i dyskryminacja są faktem. Dyskryminacja oznacza wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie lub ograniczenie ze względu na płeć, wiek, stopień sprawności, pochodzenie etniczne/rasę, pochodzenie narodowe, religie/wyznanie, orientację seksualną czy status społeczno-ekonomiczny, których wynikiem jest utrudnienie lub uniemożliwienie korzystania na równi z innymi z zasobów, praw i wolności w życiu politycznym, gospodarczym, społecznym, kulturalnym, obywatelskim i innym. Cecha, która może stać się przesłanką do nierównego traktowania, sama w sobie jest neutralna, a dopiero w kontekście społecznym jest wartościowana (do-

ceniana lub dewaluowana) i przekłada się na przywileje lub ograniczenia. Zasada równości szans jest uniwersalna, to znaczy, zakłada równą wagę każdego przypadku dyskryminacji nie tworzy hierarchii ważności między grupami mniejszościowymi i dyskryminowanymi, nie różnicuje przesłanek nierównego traktowania.

Ważnym elementem zasady równości szans jest praktyczne stosowanie postulatu wzmocnienia/upodmiotowienia grup mniejszościowych i dyskryminowanych (empowerment). Praktyka ta polega na podejmowaniu szczególnych wysiłków, aby osoby i grupy mniejszościowe lub dyskryminowane były bezpośrednio zaangażowane w realizację zadań do nich skierowanych, a tym samym, aby ich rzeczywista zdolność do decydowania o sobie systematycznie wzrastała. Włączanie osób wykluczonych i dyskryminowanych w proces formułowania, realizacji i oceny polityk publicznych wymaga określonych kompetencji. Ich strategiczny rozwój w ramach administracji samorządowej jest jednym z kluczowych warunków realizacji zasady równości szans.



MODEL WSPÓŁPRACY

Płaszczyzna 1: Współpraca jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych

Lokalne polityki publiczne to suma systemowych i porządkowych działań na rzecz rozwiązania najważniejszych problemów, które dotyczą mieszkańców lokalnych społeczności. Według jednej z definicji, polityki publiczne to ta sfera problemów, które nie cierpią zwłoki w ich rozwiązywaniu. Wielu autorów zwraca uwagę, że polityki obejmują trzy obszary - koncepcje rozwiązań problemów, działania publiczne (ich pro-

dukty), a także rezultaty tych działań (wpływ działań na obywateli). Inni jeszcze podkreślają, że polityki są swoistymi instrumentami, poprzez które społeczeństwa regulują same siebie, współtworzą otoczenie swojego życia, a także ukierunkowują ludzkie zachowania na realizację uzgodnionych i upragnionych przez większość celów.

Projektowanie i realizacja lokalnych polityk zakłada podejmowanie działań,

które są systematyczne, uporządkowane i oparte na zobiektywizowanej wiedzy (to jest na wynikach badań i analiz). Działania podejmowane są najczęściej w oparciu o partnerstwo, ponieważ wiele współczesnych problemów w poszczególnych politykach ma niezwykle złożony charakter i do ich rozwiązania wymagane jest łączenie wiedzy oraz zasobów różnych podmiotów. W partnerstwie władze samorządowe odgrywają

kluczową rolę ze względu na swój mandat demokratyczny oraz zasoby, którymi dysponują.

Partnerstwo jest ważną formą działania w politykach publicznych, ponieważ partnerzy wzmacniają potencjał do kreatywnej i efektywnej współpracy tak, aby każdy z nich mógł wносить najlepszy wkład w rozwiązywanie problemów. Partnerstwo jest szczególnie istotne w realizacji tych polityk lokalnych, które dotyczą najbardziej złożonych problemów. Badania pokazują, że samorządy stosunkowo dobrze sobie radzą z problemami związanymi z infrastrukturą, a mają więcej trudności w tworzeniu polityk „miękkich”, jak polityka społeczna, rozwoju lokalnego, środowiskowa, edukacji, rynku pracy itp. Są to zatem te obszary, które stanowią największe wyzwania do partnerskiego współdziałania.

Organizacje pozarządowe powinny zostać zaangażowane w proces **tworzenia planów, programów i strategii zaspokajania potrzeb obywateli i rozwiązywania problemów społecznych** na jak najwcześniejszym etapie (diagnozowania potrzeb społecznych, inicjowania tworzenia konkretnych polityk). Zwiększa to szansę na przygotowanie takich polityk lokalnych, które będą bardziej adekwatne do potrzeb i problemów różnych grup mieszkańców. Polityki tworzone w partnerstwie pobudzają zainteresowanie społeczności współdziałaniem w ich planowaniu i realizacji.

Budowanie lokalnych polityk powinno być oparte na dążeniu do konsensusu, które zaspokaja potrzeby możliwie największej części społeczności. Założeniem jest, że poszczególne grupy społeczne moderują i powściągają swoje interesy w imię dobra całej wspólnoty lokalnej. Ważne jest równoczesne przestrzeganie zasady równych szans, oznaczające uwzględnienie interesów tych grup, których głos rzadko jest reprezentowany w procesach tworzenia polityki.

Podstawę formalną współpracy w tym zakresie wyznaczają przepisy art. 5 Ustawy działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, Ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz ustaw samorządowych, w tym przede wszystkim Ustawy o samorządzie gminnym, Ustawy o samorządzie powiatowym i Ustawy o samorządzie województwa.

OBSZAR 1:

Współpraca samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych przy diagnozowaniu lokalnych problemów i wyzwań

Sformułowanie wiarogodnej diagnozy stanu lokalnej społeczności w najważniejszych dziedzinach jest kluczowym zadaniem do wykonania. To podstawa efektywnego budowania lokalnych polityk publicznych. Diagnoza pokazuje, jakie problemy dotyczą poszczególne grupy społeczne. Wskazuje na trudności i bariery na drodze do osiągnięcia ich wszechstronnego rozwoju. Wskazuje natężenie określonych problemów oraz zagrożenia związane z możliwością ich kumulowania się. Przynosi obraz lokalnej społeczności, jej aktywa i pasywa, silne i słabe strony, ale wskazuje także na szanse rozwojowe społeczności i dziedziny ich realizacji. Zawiera bowiem analizę lokalnych zasobów i możliwości ich kreatywnego wykorzystania. Chodzi zarówno o zasoby materialne, jak i ludzkie, kulturowe, społeczne. Wszystkie one są czynnikami warunkującymi szansę poprawy jakości życia mieszkańców. Istotne jest konfrontowanie lokalnych zasobów z potrzebami rozwojowymi, wskazywanie na zasoby, które wymagają wzmocnienia.

Diagnoza określa także warunki życia różnych grup mieszkańców, zróżnicowanie dochodów, sytuację na rynku pracy, a także dostęp do istotnych usług społecznych. Tym samym wskazuje ona na czynniki, które w danej społeczności lokalnej wpływają na skalę nierówności społecznych (np. niepełnosprawność, obowiązki opiekuńcze, przynależność do mniejszości etnicznych, samodzielne macierzyństwo, doświadczanie przemocy w rodzinie, dyskryminację ze względu na płeć na rynku pracy, przynależność do grupy wiekowej 50+ itd.) i zasięg wykluczenia społecznego (np. niskie kwalifikacje i wykształcenie, niskie dochody, długoterminowe bezrobocie, niskie aspiracje, pracę w niestabilnych formach zatrudnienia itp.). Identyfikuje bariery, przed którymi stoją mieszkańcy w zakresie rozwoju osobistego, zawodowego i aktywności obywatelskiej.

Ważną częścią diagnozy są zagadnienia organizowania przestrzeni pu-

blicznej, w tym stan dostępu do instytucji publicznych, dóbr przyrodniczych, ośrodków rekreacyjnych, instytucji wsparcia. Duże znaczenie ma określenie potrzeb w zakresie realizacji programów rewitalizacji określonych miejsc, a także miejsc szczególnie mocno obciążonych problemami społecznymi i ekonomicznymi.

Kluczową kwestią jest zaprojektowanie procesu, który ma doprowadzić do sformułowania trafnej diagnozy. Lokalni interesariusze wspólnie budują podstawy procesu gromadzenia wiedzy o lokalnych warunkach życia i rozwoju. Planują cykle badań empirycznych i analizy, których rezultaty pokazują problemy zagrożenia wykluczeniem społecznym z uwagi na niepełnosprawność, niski dochód, niski poziom wykształcenia, złe warunki mieszkaniowe, niski poziom dostępu do dóbr kultury, edukacji, itp.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza wzajemne poszanowanie niezależności partnerów i prawa do udziału w tworzeniu lokalnej diagnozy.

Zasada partnerstwa oznacza współpracę w tworzeniu treści diagnozy i wykorzystanie wiedzy wszystkich partnerów.

Zasada pomocniczości oznacza, że samorząd i organizacje uzupełniają zakres swojej wiedzy i kompetencji w sprawach dotyczących treści diagnozy.

Zasada efektywności oznacza, że samorząd i organizacje koncentrują wszystkie swoje najlepsze zasoby dla stworzenia rzetelnej diagnozy.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że samorząd i organizacje działają zgodnie z profilem swojej działalności oferując najlepszy z możliwych wkładów w tworzenie diagnozy.

Zasada jawności oznacza, że partnerzy uczestniczą w procesie tworzenia i upowszechniania diagnozy zgodnie z zasadami przejrzystości.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

Instrumenty diagnozowania mają umożliwić otrzymanie rzetelnego obrazu lokalnej społeczności, jej mocnych i słabych punktów, mają określać jej

szanse rozwojowe i zagrożenia stagnacją.

Wzorzec minimalny:

Wypracowanie zespołu wskaźników, które obrazują między innymi:

- Warunki życia materialnego mieszkańców
- Warunki mieszkaniowe
- Rozwój ekonomiczny i dostępność miejsc pracy
- Rozwój edukacji i kultury
- Poziom aktywności obywatelskiej
- Zdrowie publiczne
- Jakość środowiska naturalnego
- Nierówności społeczne

Wzorzec minimalny:

Samorząd i organizacje pozarządowe oraz inne zainteresowane podmioty powołują radę/zespół badań społecznych, która pracuje nad rocznym planem badań i działań niezbędnych do sformułowania cyklicznej diagnozy. Wprowadzają trwałe mechanizmy służące wykonywaniu cyklicznej diagnozy (w skali rocznej i wieloletniej). Rada/zespół badań społecznych doskonali zestawy wskaźników potrzebne do przeprowadzenia diagnozy.

Wzorzec zaawansowany:

Ewolucja procesu przygotowania do wykonania diagnozy i tekstu diagnozy, a także wszystkich znaczących programów publicznych, których celem jest poprawa położenia obywateli.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd dysponuje wskaźnikami diagnozy społeczności (np. danymi nt. bezrobocia, warunków mieszkaniowych, aktywności obywatelskiej)?
- Czy istnieje wspólny samorządowo/pozarządowy zespół ds. diagnozowania problemów lokalnych?

PRZYKŁADOWE WSKAŹNIKI DLA DIAGNOZY LOKALNEJ OBRAZUJĄCE MIĘDZY INNYMI:

I. Warunki życia materialnego

- rozkład dochodów mieszkańców (odsetek mieszkańców w poszczególnych przedziałach dochodowych)
- odsetek mieszkańców żyjących poniżej minimum socjalnego, egzystencji,

minimum uprawniającego do pomocy socjalnej

- odsetek dzieci zagrożonych ubóstwem.

II. Warunki mieszkaniowe

- odsetek obywateli żyjących w mieszkaniach bez standardowych wygód (bieżąca woda, WC, itp.),
- odsetek mieszkających w mieszkaniach komunalnych,
- odsetek rodzin bez własnego mieszkania/domu,
- dostępność mieszkań na lokalnym rynku.

III. Rozwój ekonomiczny i dostępność miejsc pracy

- poziom stopy bezrobocia,
- stopa zatrudniania,
- liczebność grup defaworyzowanych na rynku pracy,
- liczba noworejestrowanych i wyrejestrowanych firm rejestrowanych na osobę fizyczną, spółek działających lokalnie,
- dostęp małych i średnich firm do instytucji wsparcia biznesu,
- skuteczność stosowanych form aktywizacji na rynku pracy,
- miejsca pracy w poszczególnych sektorach lokalnej gospodarki,
- dopasowanie struktury lokalnego kształcenia do potrzeb lokalnej gospodarki,
- odsetek osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu.

IV. Edukacja i kultura

- wyniki testów gimnazjalnych, matur w porównaniu z innymi społecznościami w przekroju lat,
- odsetek uczniów z niskimi wynikami szkolnymi,
- odsetek dzieci w wieku 3-6 uczęszczających do przedszkoli,
- struktura wykształcenia,
- odsetek młodzieży do 21 roku życia, która nie uczy się i nie pracuje,
- odsetek dzieci i młodzieży z wysokim poziomem absencji szkolnej.

V. Poziom aktywności obywatelskiej

- odsetek obywateli, którzy w ostatnim roku angażowali się w wolontariat, pomoc sąsiedzką,
- odsetek obywateli, którzy w ostatnim roku należeli do organizacji pozarządowych,

- odsetek obywateli, którzy w ostatnim roku uczestniczyli w konsultacjach nad lokalnymi projektami prawa i działań,
- odsetek obywateli uczestniczących w akcjach społecznych,
- odsetek obywateli uczestniczących w wyborach krajowych i lokalnych.

VI. Zdrowie publiczne

- średnia długość życia,
- lata w zdrowiu po 65 roku życia,
- ośpę do lekarza rodzinnego i do specjalistów,
- odsetek osób niepełnosprawnych,
- odsetek osób z chorobami psychicznymi i trudnościami w uczeniu się.

VII. Jakość środowiska naturalnego

- część odpadów poddanych recyklingowi,
- stan czystości powietrza i wód,
- wykorzystanie alternatywnych źródeł energii.

VIII. Nierówności społeczne

- opis sytuacji kobiet i mężczyzn w różnym wieku, o różnym stopniu sprawności, o różnym pochodzeniu etnicznym, wyznaniu, pochodzeniu narodowościowych, orientacji seksualnej i statusie społeczno-ekonomicznym w lokalnej społeczności w odniesieniu do obszarów I – VI,
- diagnoza zaobserwowanych nierówności w poziomie i jakości życia odnosząca się m.in. do sposobu funkcjonowania instytucji publicznych, niedostosowania usług publicznych do potrzeb różnorodnych grup, zjawiska dyskryminacji i nierównego udziału w procesach podejmowania decyzji,
- diagnoza specyficznych potrzeb wynikających z nierównego położenia konkretnych grup społecznych.

OBSZAR 2:

Wzajemne informowanie się samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych o planach, zamierzeniach i kierunkach działań.

Tworzenie i realizowanie lokalnych polityki publicznych, a także codzienna praktyka współpracy wymaga sprawnego obiegu informacji. Dlatego partnerzy tworzą taki system informacji, który umożliwi wzajemne informowanie się o zamierzeniach i kierunkach działań.

Wymiana informacji powinna obejmować wszystkich zainteresowanych, bez stawiania jakichkolwiek warunków czy preferowania któregoś z partnerów. Informacje powinny być dostępne najwcześniej, jak to możliwe, a ich odbiorcy mogą je dowolnie użytkować.

Szczególnie ważny jest sposób prezentowania informacji. Wyzwaniem jest, aby każdy lokalny podmiot – indywidualny albo zbiorowy – mógł z nich skorzystać. Należy uzmysłowić sobie różnorodność odbiorców informacji i ich potrzeby informacyjne. W określonych sytuacjach ta sama informacja powinna być zaprezentowana w odmiennych sposób, w zależności od typu odbiorców, do których jest kierowana (np. młodzież, seniorzy, mniejszości narodowe). Niektóre grupy społeczne wymagają przedstawienia informacji posługując się ilustracjami i większą liczbą przykładów. Akcje informacyjne o politykach publicznych powinny obejmować również młodzież szkolną.

System dystrybucji informacji powinien zapewnić powszechny, równy, efektywny i niedrogi dostęp do niej oraz możliwość kolportowania informacji przez wszystkich zainteresowanych (samorząd, organizacje pozarządowe, opinię publiczną i inne podmioty). System powinien wykorzystywać wiele różnorodnych kanałów dystrybucji informacji oraz umożliwiać identyfikowanie i likwidację występujących barier w dostępie do dystrybuowanych informacji. Jednak przy tym musi zapewniać ochronę informacji wrażliwych.

Do wzajemnego komunikowania się partnerzy mogą wykorzystywać zarówno tradycyjne kanały, jak i najnowocześniejsze instrumenty, np.: mailingi, pocztę tradycyjną i elektroniczną, elektroniczne platformy informacyjne, tablice ogłoszeń, akcje plakatowe,

spotkania informacyjne, ciała dialogu obywatelskiego i reprezentacje sektora, ale także „pocztę pantoflową” i wiele innych. Należy pamiętać, że narzędzia powinny być dostosowane do lokalnych warunków (tradycji i przyzwyczajzeń oraz możliwości, w szczególności organizacji pozarządowych).

Szczególnym zadaniem samorządu jest tworzenie informacji w zakresie polityk publicznych, to jest: prezentowanie celów i priorytetów poszczególnych polityk. Każda polityka jest przedstawiana i opisywana w odrębny sposób. Wskazuje się na instytucje, które za nią odpowiadają i wykonują poszczególne działania. Mieszkańcy powinni być informowani jakie są produkty/rezultaty tych działań, czyli usługi publiczne, z których może korzystać w określonych sytuacjach. Umożliwia się mu łatwy dostęp do dokumentów strategicznych lokalnych władz, a także wszelkich ekspertyz i materiałów dotyczących lokalnych działań publicznych w określonych dziedzinach, które są ważne z punktu widzenia mieszkańca.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza, że informacja przekazywana jest w granicach obowiązującego prawa, tzn. obowiązkowe jest udostępnianie informacji publicznej, natomiast pozostałe informacje przekazywane są przez organizacje pozarządowe dobrowolnie. Żaden z partnerów nie może być zmuszony do ujawniania informacji podlegających ochronie.

Zasada partnerstwa oznacza wzajemną wymianę posiadanych informacji przydatnych do realizacji polityk publicznych. Partnerzy powinni wspierać się w kolportowaniu tych informacji.

Zasada pomocniczości oznacza, że samorząd i organizacje dysponujące odpowiednim potencjałem wspierają oddolne ruchy, inicjatywy i małe organizacje w dostępie do informacji.

Zasada efektywności oznacza, że system wymiany informacji zapewnia jak największą ilość adekwatnej i przystępnej informacji dostarczanej w sposób skuteczny do jak najliczniejszej grupy odbiorców za pomocą najtańszych metod dystrybucji. Za skuteczne poinformowanie odpowiedzialny jest nadawca informacji.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że dostęp do informacji jest równy dla wszystkich podmiotów niezależnie od ich statusu czy potencjału. System wymiany informacji posługuje się wieloma zróżnicowanymi kanałami dystrybucji.

Zasada jawności oznacza, że wszystkie istotne informacje przydatne do realizacji polityk publicznych są dostępne zainteresowanym.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Stosowanie takich instrumentów komunikacji, które gwarantują potwierdzenie dotarcia i otrzymania informacji zwrotnej. Wymiana informacji powinna odbywać się kanałami preferowanymi przez organizacje.

Wzorzec minimalny:

Baza adresów e-mailowych oraz pocztowych (obie formy dystrybucji informacji stosowane są równoległe).

2. System publikowania informacji ważnych dla organizacji pozarządowych.

Wzorzec minimalny:

Strona internetowa samorządu zawiera podstronę dotyczącą organizacji pozarządowych umożliwiającą publikowanie informacji przez te organizacje za pośrednictwem samorządu. Strona internetowa samorządu dostępna jest do odczytu przez osoby słabowidzące i niewidome.

3. Spotkania informacyjne poświęcone prezentacji planów i zamierzeń.

Wzorzec minimalny:

Spotkania na temat najważniejszych przedsięwzięć, realizowanych przez samorząd w ramach określonych polityk lokalnych (np. przed decyzjami budżetowymi, debata związana z przyjęciem strategicznych/programowych dokumentów). Co najmniej jedno ogólne spotkanie rocznie wspólnie organizowane przez samorząd i organizacje pozarządowe, w tym organizacje reprezentujące mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją. Spotkanie organizowane jest w miejscu dostępnym dla osób z niepełnosprawnością ruchu.

4. Procedura pozyskiwania informacji m. in. we współpracy z reprezentacjami organizacji, federacjami itp., które reprezentują opinię większej liczby organizacji.

Wzorzec minimalny:

Coroczne badanie ewaluacyjne lokalnego systemu informacji, w tym m.in. badania ankietowe, wywiad zogniskowany.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd dysponuje aktualną bazę teleadresową organizacji działających na swoim terenie?
- Czy na stronach internetowych samorządu istnieje miejsce, w którym organizacje mogą zamieszczać informacje?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy w samorządzie funkcjonuje strona internetowa poświęcona organizacjom pozarządowym na serwisach samorządu dostępna dla osób z niepełnosprawnością wzroku?
- Liczba informacji o inicjatywach organizacji pozarządowych opublikowanych na stronach internetowych samorządu.
- Liczba informacji o działaniach podejmowanych przez samorząd na rzecz organizacji na stronach internetowych samorządu.
- Liczba zorganizowanych spotkań informacyjnych dla organizacji pozarządowych
- Odsetek organizacji, których potrzeby zostały zdiagnozowane, w tym odsetek organizacji pozarządowych reprezentujących mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją (wszędzie gdzie we wskaźnikach jest mowa o odsetku organizacji oznacza on odsetek organizacji wśród wszystkich organizacji znajdujących się w bazie organizacji pozarządowych na stronie internetowej samorządu).
- Liczba organizacji w przeliczeniu na 1000 mieszkańców (zmiany w poszczególnych latach).
- Liczba organizacji pozarządowych reprezentujących mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją w przeliczeniu na 1000 miesz-

kańców.

- Liczba nowych organizacji powstałych w danym roku (porównania z poprzednimi latami), w tym liczba organizacji pozarządowych reprezentujących mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją.
- Dokumenty dotyczące polityk publicznych są tworzone i modyfikowane we współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- Czy istnieją wspólnie wypracowane wskaźniki rozwoju lokalnego/regionalnego?

OBSZAR 3:

Współtworzenie przez samorząd terytorialny i organizacje pozarządowe strategii i programów realizacji polityk publicznych oraz rozwiązań instytucjonalnych.

Profesjonalne planowanie i realizacja lokalnych polityk wymaga stworzenia klarownej strategii, która wskazuje na kluczowe cele/rezultaty do osiągnięcia oraz priorytety w działaniu. Programowanie strategiczne wymaga wykorzystania wiedzy, umiejętności i doświadczeń lokalnych partnerów. Opiera się ono na sporządzonej wcześniej diagnozie problemów i wyzwań, która uwzględni kontekst lokalny oraz obejmuje wspólne poszukiwanie rozwiązań, źródeł finansowania, potencjalnych realizatorów.

Formułowanie strategii wymaga głębokiego przemyślenia tego, co lokalna społeczność chce osiągnąć i w jaki sposób. Poświęcony temu czas i wysiłek przynoszą wiele korzyści. Wzmagają zdolność do zachowywania stałej koncentracji – w trakcie działań – na kluczowych celach. W ten sposób tworzy się warunki do tego, aby w sposób efektywny lokować dostępne zasoby i w konsekwencji uzyskiwać właściwą relację między nakładami a rezultatami, a jednocześnie dbać o zrównoważony rozwój wspólnoty, która odpowiada na potrzeby różnych grup mieszkańców.

Strategie powinny posiadać kilka kluczowych cech. Wskazywać w sposób klarowny na cele i priorytety działań. Wskazywać na kluczowe lokalne procesy, w tym procesy rozwojowe, które są podstawą oczekiwań na osiągnięcie zaplanowanych celów. Muszą być oparte na realistycznych założeniach, ale jednocześnie mają być innowacyjne w zakresie sposobów przeprowadzania za-

planowanych działań. Wskazywać jasno na metody i zasoby, które są podstawą działania, w tym zasoby instytucjonalne (instytucje, które będą wykonywały strategię) i finansowe.

Tworzenie strategii i programów jest procesem zbiorowym. Samorząd buduje poczucie podmiotowości wszystkich organizacji, które uczestniczą w tworzeniu strategii. Nie ogranicza się do konsultacji, ale organizuje szerokie debaty nad założeniami do strategii, a także nad treściami, które wnoszą zarówno lokalne władze, jak i inne lokalne podmioty. Samorząd dba o to, aby w procesie współtworzenia strategii lokalnych brały udział grupy często wykluczane i zagrożone dyskryminacją.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza dobrowolność udziału organizacji pozarządowych w pracach nad tworzeniem strategii i programów, prawo do udziału w tworzeniu lokalnej diagnozy, swobodę wypowiedziania własnego stanowiska (rozwiązań, postrzegania problemu itp.).

Zasada partnerstwa oznacza równość głosu i opinii formułowanych przez każdego z uczestników współtworzących strategię i programy. Zakłada również, że partnerzy włączają się w opracowanie strategii i programów z nastawieniem na osiągnięcie wspólnego celu.

Zasada pomocniczości oznacza, że opracowywane strategię i programy będą diagnozować problemy i potrzeby oraz projektować rozwiązania z uwzględnieniem opinii realizatorów i odbiorców usług publicznych. Zakłada również przekazywanie realizacji zadań publicznych lokalnym organizacjom pozarządowym.

Zasada efektywności oznacza, że samorząd i organizacje koncentrują i łączą swoje najlepsze zasoby dla stworzenia rzetelnych strategii i programów. Zakłada również, że realizacja zaplanowanych w strategiach i programach zadań przebiega zgodnie z opracowanymi standardami.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że rekrutacja organizacji pozarządowych do współtworzenia strategii i programów odbywa się na podstawie ustalonych i powszechnie dostępnych zasad (regulaminu).

Zasada jawności oznacza, że informacje o każdym etapie tworzenia strategii i programów są powszechnie dostępne, zaś wytworzone dokumenty są rozpowszechniane w całym lokalnym środowisku, a nie tylko w gronie autorów.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Kreowanie strategicznych celów dla lokalnej społeczności, priorytetów do działania.

Wzorzec minimalny:

Samorząd wraz z partnerami opracowuje model dokumentów strategicznych, np. długookresowe i średniookresowe strategie, trzyletnie i jednoroczne programy dla poszczególnych lokalnych polityk (na podstawie danych, m.in. statystycznych oraz badań lokalnych), uwzględniające również cele bezpośrednio związane z zagwarantowaniem równych szans wszystkim mieszkańcom.

2. Samorząd uzgadnia metodologię opracowania strategii i programów z zastosowaniem instrumentów diagnozowania gwarantujących otrzymanie rzetelnego obrazu lokalnej społeczności, w tym obejmujące również kwestie nierówności społecznych i dyskryminacji.

Wzorzec minimalny:

Procedura i schemat tworzenia dokumentów planistycznych.

3. Realizacja strategii i programów

Wzorzec minimalny:

Ewaluacja (przed wdrożeniem, w trakcie wdrożenia i po wdrożeniu).

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że rekrutacja organizacji pozarządowych do współtworzenia strategii i programów odbywa się na podstawie ustalonych i powszechnie dostępnych zasad (regulaminu).

4. Wieloletnie programy współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Wzorzec minimalny:

Program wieloletni współpracy obejmuje wszystkie polityki publiczne realizowane przez samorząd zawarte

w strategii i programach lokalnych.

5. Upublicznianie informacji o tworzonych strategiach i programach, w tym: a) założenia, b) wykonane analizy, c) kolejne wersje projektów, ostateczne wersje dokumentów.

Wzorzec minimalny:

Procedura tworzenia i konsultacji dokumentów planistycznych.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd i organizacje wspólnie, w ramach regularnych spotkań ustalają najważniejsze kierunki polityki lokalnej, omawiając przy tym również kwestie finansowe?
- Czy istnieje jawny, spisany sposób postępowania / procedura tworzenia strategii, programów, planów, pozwalający organizacjom na zgłaszanie własnych projektów uchwał, a tym samym na wpływanie na kształt polityk publicznych?
- Czy większość organizacji aktywnie uczestniczy w konsultacjach planów, strategii, programów opisujących miejscowe polityki publiczne?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy w jednostce samorządu terytorialnego opracowana jest:
 - procedura tworzenia dokumentów planistycznych,
 - procedura konsultowania dokumentów planistycznych,
 - wieloletni program współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- Czy samorząd dysponuje aktualnymi danymi na temat problemów społecznych?
- Czy samorząd definiuje cele swoich działań, w tym cele związane z poprawą sytuacji grup zagrożonych dyskryminacją i zapewnieniem równego dostępu do swoich usług, wszystkim grupom mieszkańców?
- Wskaźniki obrazujące odsetek organizacji pozarządowych, które biorą udział w pracach nad dokumentami programowymi na poszczególnych etapach, w szczególności w:
 - grupach roboczych,
 - konsultacjach społecznych.

OBSZAR 4:

Konsultowanie założeń projektów i aktów normatywnych oraz zasad realizacji innych przedsięwzięć.

Wartością konsultacji jest to, że mogą stać się one istotną częścią procesu budowania wiedzy na temat lokalnych problemów i możliwości ich rozwiązywania. Ich uczestnicy mogą zaobserwować, jak wiele problemów zajął się i wymaga współdziałania przy ich rozwiązywaniu. W rezultacie możemy zdobywać komplementarną wiedzę o tym, czy projekty działań lokalnych władz mają szansę poprawić daną sytuację, czy rozwiążą problemy, czy nie. Organizacje pozarządowe mają często wiele kompetencji w wielu politykach. Gdy uczestniczą w konsultacjach, samorząd może skorzystać z ich wiedzy, a tym samym poszerzyć swoje kompetencje, może lepiej dopasować swoje projekty do wymogów rzeczywistości.

Jedna z definicji głosi, że „Konsultacje społeczne to zorganizowany sposób uzyskiwania przez administrację opinii oraz stanowisk od podmiotów (a więc osób i instytucji), których pośrednio lub bezpośrednio dotkną skutki proponowanych przez administrację działań. Plany tych przedsięwzięć mogą być zawarte w projektach m.in. aktów prawnych, różnego rodzaju programów, strategii, ale także budżetów jednostek publicznych”¹.

Lokalni partnerzy tworzą reguły procesu konsultacji społecznych. W jego ramach uzyskują możliwość pełnej wypowiedzi, zaprezentowania wiedzy i swojego spojrzenia na lokalne kwestie, przedstawienia propozycji programowych czy krytycznych opinii o założeniach proponowanych przez lokalne władze.

Organizacje pozarządowe dobrowolnie uczestniczą w konsultowaniu założeń projektów i aktów normatywnych. Liczą się wszystkie opinie, ale zwłaszcza przedstawione przez wyspecjalizowane organizacje, opracowane w duchu dobra wspólnego, a nie partykularnych korzyści.

Zgodnie z **zasadą partnerstwa** głos każdego uczestnika konsultacji traktowany jest równoprawnie. Strony biorą odpowiedzialność za zgłaszane postulaty, uwzględniając ich wykonalność. Zgodnie z **zasadą pomocniczości** or-

ganizator konsultacji (samorząd, organizacja pozarządowa, reprezentacja sektora lub jego części) jest zobowiązany do stworzenia warunków umożliwiających udział w nich wszystkim zainteresowanym. Wszelkie informacje na temat konsultacji (celów, zasad, przebiegu i rezultatów) – zgodnie z **zasadą jawności** - muszą być powszechnie dostępne. Wyniki konsultacji powinny być publicznie udostępnione wraz z informacją odnośnie wykorzystania, bądź nie, pozyskanych uwag.

Konsultacje przyjmują wiele form. Część z nich już od dawna funkcjonuje i są uznawane za tradycyjne: publikowanie projektów i założeń aktów prawnych, udostępnianie w Internecie, czy w formie publikacji drukowanych, rozsyłanie informacji na adresy e-mailowe. Od pewnego czasu wskazuje się jednak na potrzebę stosowania różnorodnych innowacji - interaktywne strony internetowe, grupy fokusowe, sądy obywatelskie, referenda, panele doradcze do spraw jakości usług publicznych, ćwiczenia w tworzeniu wizji, programy lokalnego planowania i fora deliberacyjne debatujące nad konkretnymi zagadnieniami. Metody innowacyjne pozwalają na głębsze wykorzystanie zaangażowania obywateli. Dochodzi wówczas do większej dozy deliberacji, która może skutkować lepszymi projektami działań, a także lepszym przygotowaniem społeczności do realizacji określonych działań. Dochodzi bowiem do głębszego upodmiotowienia społeczności i tych jej członków, którzy odpowiadają za wykonanie różnych działań.

Dojrzałe konsultacje wymagają stworzenia sprzyjających warunków. Warto przygotować miejsce, aby uczestnicy konsultacji mogli zapoznać się z celami i przedmiotem. Kolejną istotną rzeczą jest opracowanie jasnych, zrozumiałych, przejrzystych materiałów informacyjnych wykorzystywanych w konsultacjach. Warto przedstawić konsultowaną kwestię potencjalnym uczestnikom (np. zorganizować spotkania z ekspertami, opracować słowniki stosowanych terminów, odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania - tzw. FAQ i inne). Istotne jest, aby prowadzić skuteczne działania mobilizujące do udziału w konsultacjach (np. w formie kampanii informacyjnych, edukacyjnych, za pośrednictwem kontak-

tów bezpośrednich) ze szczególnym uwzględnieniem grup z trudniejszym dostępem do informacji (osoby niepełnosprawne, osoby z niskim statusem społeczno-ekonomicznym) oraz tradycyjnie nieuczestniczących w procesach podejmowania decyzji.

Należy dodać, że konsultowanie z organizacjami projektów aktów prawa miejscowego dotyczących działalności statutowej organizacji pozarządowych jest dla samorządów obligatoryjne zgodnie z Ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza dobrowolność udziału organizacji pozarządowych w konsultacjach oraz swobodę wyrażenia opinii.

Zasada partnerstwa oznacza równość głosu i opinii formułowanych przez każdego z uczestników konsultacji. Zakłada również otwartość na głosy pozostałych uczestników konsultacji oraz gotowość do samoograniczenia się w formułowaniu żądań.

Zasada pomocniczości oznacza, że organizator konsultacji jest zobowiązany do stworzenia warunków umożliwiających efektywne uczestnictwo wszystkim zainteresowanym.

Zasada efektywności oznacza dążenie do osiągnięcia reprezentatywności środowiska pozarządowego, w tym także za pośrednictwem organizacji branżowych i reprezentacji sektora.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza szeroki dostęp do konsultacji dla wszystkich zainteresowanych na określonych, upowszechnionych i akceptowanych zasadach.

Zasada jawności oznacza, że materiały z konsultacji są powszechnie dostępne, zaś wyniki są rozpowszechniane w całym lokalnym środowisku, a nie tylko w gronie uczestników konsultacji.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Konsultacje odbywają się w formach dostępnych dla zainteresowanych i dostosowanych do lokalnych zwyczajów. Mają gwarantować udział i poczucie sprawstwa wszystkim obywatelom i ich organizacjom.

Wzorzec minimalny:

Samorządy tworzą procedury i standardy konsultacji w dialogu z zainteresowanymi.

2. Procedura przeprowadzania konsultacji społecznych.

Wzorzec minimalny:

Konsultacje obejmują formy tradycyjne: prezentowanie projektów działań i regulacji prawnych na stronach internetowych, dostarczanie ich drogą elektroniczną i tradycyjną, ale obejmują również formy bardziej innowacyjne, które w większym stopniu angażują obywateli w deliberację i umożliwiają osobisty kontakt.

Sądy obywatelskie – raz w roku z udziałem obywateli reprezentujących różnorodne grupy społeczne i ekspertów, którzy prezentują funkcjonowanie lokalnych polityk i ich najważniejszych aspektów.

Grupy fokusowe – z udziałem odbiorców usług publicznych. Mają wesprzeć identyfikację dopasowania usług do potrzeb różnorodnych odbiorców, również tych, którzy z powodu nierównego położenia lub niedostosowania obecnych usług, w mniejszym stopniu lub w ogóle z nich nie korzystają.

Rada młodzieży – ma przedstawić głosy młodzieży w zakresie wykorzystania budżetu na cele związane z aktywnością młodych ludzi.

Rada seniorów – grupa doradcza. Formułuje opinie dotyczące dopasowania usług publicznych do potrzeb osób starszych i sędziwych.

Rada badań społecznych – zespół wyspecjalizowanych urzędników, radnych, obywateli, ekspertów, który wypracowuje metody badań jakości życia w lokalnej społeczności. W skład zespołu powinna wchodzić osoba z kompetencjami badania i diagnozowania nierówności społecznych.

Obywatelska rada ds. przestrzeni publicznej – planowanie partycypacyjne. Opracowuje mechanizm budowania wizji zagospodarowania przestrzeni oraz włączania obywateli w deliberację wokół konkretnych decyzji lokalizacyjnych.

Panele obywatelskie – dotyczące kluczowych wyzwań stojących przed lokalną społecznością w kluczowych politykach, sposobem zarządzania, budowaniem adekwatnych usług publicznych dla obywateli.

3. Wyniki konsultacji społecznych są opracowywane, a następnie publikowane.

Wzorzec minimalny:

Procedura konsultacji przewiduje prezentację stanowisk, odpowiedzi na zgłoszone kwestie. Autorzy konsultowanych dokumentów uzasadniają przyjęcie bądź odrzucenie zgłaszanych uwag. Wyniki publikowane na stronach internetowych samorządu, na portalach internetowych dla organizacji pozarządowych oraz udostępniane w siedzibie jednostek samorządu terytorialnego. Samorząd tworzy stronę internetową poświęconą konsultacjom społecznym, dostępną dla osób z niepełnosprawnością wzroku.

4. Sposób prowadzenia konsultacji jest poddawany okresowej (np. corocznej) ewaluacji i w jej wyniku doskonalony.

Wzorzec minimalny:

Procedura prowadzenia konsultacji zawiera termin i metody prowadzenia ewaluacji oraz sposób wdrażania rekomendacji.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy większość planów, strategii i programów jest konsultowana z organizacjami pozarządowymi?
- Czy kształt dokumentów, uchwał opisujących lokalne polityki podlega konsultacjom co najmniej dwójakiego rodzaju (np. konsultacjom pisemnym i wysłuchaniu)?
- Czy wyniki konsultacji są publikowane wraz z uzasadnieniem przyjętych/odrzuconych propozycji i uwag?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy w samorządzie istnieje procedura i standard konsultacji społecznych uwzględniający organizacje pozarządowe jako stronę konsul-

tacji?

- Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych w relacji do wszystkich aktów prawnych.
- Liczba kampanii informacyjnych poprzedzających konsultacje (w relacji do wszystkich konsultacji).
- Liczba przeprowadzonych konsultacji społecznych z udziałem organizacji pozarządowych.
- Jaki odsetek stanowią konsultacje z udziałem organizacji pozarządowych w stosunku do wszystkich konsultacji społecznych?
- Liczba przeprowadzonych konsultacji założeń do projektów dokumentów planistycznych.
- Jaki odsetek organizacji pozarządowych brał udział w konsultacjach społecznych, w tym organizacji pozarządowych reprezentujących mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją?
- Liczba uwag zgłoszonych w ramach poszczególnych konsultacji.
- Liczba wykorzystanych uwag zgłoszonych podczas konsultacji.

OBSZAR 5:

Współpraca samorządu i organizacji pozarządowych przy wdrażaniu polityk publicznych.

Realizacja polityk publicznych jest złożonym ciągiem działań publicznych, których końcowym efektem są konkretne usługi publiczne dla mieszkańców danej społeczności. To kluczowy obszar współpracy dla samorządu i organizacji pozarządowych. Te ostatnie rozwinęły bowiem szereg kompetencji, które pozwalają im na tworzenie oferty usług w zakresie np. integracji społecznej, edukacji, rekreacji i sportu, przedsięwzięć kulturalnych, wspierania grup dyskryminowanych itp.

Organizacje pozarządowe uzupełniają działania samorządów, zwłaszcza w tych dziedzinach, w których niezbędny jest specyficzny model działania, odległy od formuły działania urzędniczego. Natomiast rola samorządu pozostaje kluczowa jako instytucji, która jest odpowiedzialna za proces określania najważniejszych parametrów usług publicznych, w tym zapotrzebowania na ich różne kategorie, ich dopasowania do potrzeb lokalnej społeczności, oraz odpowiada za ich finansowanie.

Charakterystyka lokalnych polityk

publicznych wskazuje, że kluczowe są usługi związane z wsparciem na rynku pracy, zwłaszcza dla tych mieszkańców, którzy odczuwają bariery i trudności związane ze znalezieniem albo utrzymaniem zatrudnienia. Niezmiernie ważna jest cała gama usług związanych ze wspieraniem mieszkańców w zakresie reintegracji społecznej (różnego typu wsparcie dla osób, które doświadczają dyskryminacji i są zagrożone marginalizacją), w zakresie edukacji (wsparcie dla dzieci i młodzieży ze słabymi wynikami szkolnymi, różnym poziomem niedostosowania itp.), sportu, bezpieczeństwa, ochrony środowiska itp.

Zakres usług publicznych jest tworzony na podstawie lokalnej diagnozy problemów mieszkańców oraz strategii zawierającej dążenia, cele/rezultaty i priorytety społeczności. Powyższe dokumenty obejmują usługi publiczne, które służą wszechstronnemu rozwojowi społeczności, a także wsparciu tych obywateli, którzy tego najbardziej potrzebują. Również w programach współpracy z organizacjami pozarządowymi należy wskazać, w jaki sposób i jakie zadania będą realizowane w jej ramach. Programowanie i realizacja konkretnych zadań powinny opierać się na partnerskiej współpracy, do której samorząd i organizacje pozarządowe powinny wykorzystywać instytucje partnerstw, zespołów tematycznych. Szczególnie Rada Działalności Pożytku Publicznego może stanowić skuteczną, trwałą formę instytucjonalnej współpracy samorządu z organizacjami, biorąc udział m.in. w planowaniu, realizacji i ocenie polityk publicznych.

Należy również podkreślić, że zgodnie z zasadą pomocniczości przy realizacji polityk publicznych samorząd powinien tworzyć warunki i wspierać oddolne inicjatywy i organizacje pozarządowe, które już się podejmują realizacji zadań publicznych.

Wszyscy zainteresowani mają możliwość udziału w realizacji zadań publicznych - zgodnie z zasadą konkurencyjności. Samorząd zobligowany jest więc do tworzenia i realizacji odpowiednich procedur przewidzianych prawem. Cały proces tworzenia i realizacji zadań publicznych dla wdrażania określonych polityk publicznych powinien być jawny i opierać się na dystrybucji informacji z wykorzystaniem lokalnych kanałów

informacji. Jawność działań oznacza informację zarówno o podejmowaniu inicjatyw, jak i o etapach ich realizacji, co powinno się przyczynić do lepszej koordynacji działań lokalnych. Cały etap wdrażania polityk publicznych poprzez system realizacji zadań nie może ograniczać suwerenności partnerów. Zarówno samorząd, jak i organizacje prowadzą nadal swoje działania jako niezależne podmioty, szanując swoje cele i wyznawane wartości.

Realizacja polityk publicznych umożliwi wykorzystanie całego katalogu narzędzi i wzorców działań opisanych w płaszczyźnie 2 i 3. Należy jednak podkreślić, że tworzenie warunków do wdrożenia polityk powinno być zaplanowane w wieloletnich i rocznych programach współpracy. Całość działań wymaga koordynacji, która staje się możliwa dzięki powoływaniu stałych, zadaniowych zespołów oraz partnerstw w danych politykach.

Należy pamiętać o możliwości wykorzystania już istniejących rozwiązań w postaci np. powoływanych obligatoryjnie komisji ds. profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, rad społecznych przy szpitalach samorządowych, czy, powoływanych decyzją partnerów rad programowych monitorujących realizację danego dokumentu planistycznego lub zespołów tematycznych zajmujących się np. rozwojem ekonomii społecznej w gminie.

Przy realizacji polityk publicznych istotnym narzędziem jest również inicjatywa uchwałodawcza mieszkańców i reprezentujących ich organizacji pozarządowych. Prawo do zgłaszania własnych rozwiązań jest kolejnym etapem zwiększania odpowiedzialności mieszkańców za polityki publiczne.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada pomocniczości oznacza, że samorząd wspiera proces realizacji polityk publicznych tam, gdzie działania wynikające ze strategii i planów podejmują sami mieszkańcy i organizacje pozarządowe, zapewniając odpowiednie warunki formalne oraz środki finansowe.

Zasada efektywności oznacza, że realizacja polityk publicznych powinna odbywać się na podstawie planów krótko- i średnio-okresowych, przy realizacji polityk publicznych należy wy-

korzystać z potencjału partnerów pozarządowych.

Zasada partnerstwa oznacza, że samorząd i organizacje pozarządowe wdrażają polityki publiczne z wykorzystaniem swojego potencjału, tworząc np. partnerstwa, zespoły koordynujące, itp.

Zasada suwerenności stron oznacza, że wypracowane rozwiązania i polityki są akceptowalne społecznie. Tworzone rozwiązania wspierają niezależność partnerów. Realizacja polityk publicznych nie może ograniczać działań organizacji w zakresie prowadzonej działalności statutowej.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza równe szanse udziału we wdrażaniu polityk publicznych dla wszystkich zainteresowanych. Samorząd jako dyspozytor procesu realizacji polityk tworzy warunki formalne do realizacji zadań z nimi związanych.

Zasada jawności oznacza, że przy wdrażaniu polityk publicznych strony informują się wzajemnie o podejmowanych działaniach na każdym etapie: od podjęcia inicjatywy, do przekazywania informacji o sposobach realizacji polityk. Informowanie odbywa się z wykorzystaniem dostępnych kanałów informacji, charakterystycznych dla danej społeczności.

Odpowiedzialność za poinformowanie ponosi dysponent informacji. Wszelkie materiały związane z realizacją polityk publicznych są ogólnodostępne.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Stosowanie kanałów komunikacji gwarantujących potwierdzenie dotarcia i otrzymania informacji zwrotnej – wymiana informacji powinna odbywać się kanałami charakterystycznymi dla danej społeczności lokalnej.

Wzorzec minimalny:

Baza adresów e-mailowych oraz pocztowych organizacji pozarządowych (obie formy dystrybucji informacji stosowane są równoległe). Strona www samorządu, odwołująca się do realizacji poszczególnych polityk publicznych, dostępna jest do odczytu przez osoby słabowidzące i niewidome.

2. Średnio- i krótkookresowe plany realizacji polityk uwzględniają organizacje pozarządowe jako partnera i realizatora polityk.

Wzorzec minimalny:

Roczne i wieloletnie programy współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi.

3. Zadaniowe grupy robocze z udziałem organizacji pozarządowych powoływane doraźnie do koordynacji działań w zakresie realizacji polityk publicznych.

Wzorzec minimalny:

Procedura powoływania grup roboczych.

4. Stałe zespoły doradczoinicjatywne prowadzące systematyczną analizę wybranego obszaru.

Wzorzec minimalny:

Powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego lub ciała o podobnym charakterze.

5. Realizacja polityk publicznych oparta jest o partnerstwa.

Wzorzec minimalny:

Procedura tworzenia partnerstw projektowych oraz lokalnych (w tym problemowych).

6. Inicjatywa uchwałodawcza obywateli i organizacji pozarządowych w zakresie realizacji polityk publicznych.

Wzorzec minimalny:

Zapisy w regulaminie samorządu wskazujące procedurę zgłaszania inicjatywy uchwałodawczej.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy istnieje roczny program współpracy z organizacjami, w którym ujęte są również zasady współpracy przy realizacji lokalnych polityk publicznych?
- Czy tworząc polityki publiczne, organizacje współpracują z samorządem w ramach zespołów problemowych, rad, forów, komisji konkursowych, komitetów sterujących itp.?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy w samorządzie istnieje:
 - system przekazywania informacji w zakresie realizacji polityk publicznych,
 - procedura powoływania doraźnych i stałych grup roboczych?
- Czy działa Rada Działalności Pożytku Publicznego lub inne ciało o podobnym charakterze?
- Czy są przyjmowane wieloletnie programy współpracy?
- Czy jest przyjmowany roczny program współpracy?
- Czy funkcjonuje uchwała o inicjatywie uchwałodawczej mieszkańców i organizacji?
- Czy jest procedura monitoringu realizacji współpracy?
- Liczba grup roboczych powołana w samorządzie.
- Liczba partnerstw powołanych z udziałem organizacji pozarządowych, w tym organizacji pozarządowych reprezentujących mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją.
- Liczba projektów uchwał zgłoszona przez mieszkańców w ramach inicjatywy uchwałodawczej.

OBSZAR 6:**Uczestnictwo organizacji pozarządowych w ocenie realizacji polityk i programów.**

Efektywne realizowanie polityk/programów publicznych wymaga, aby twórcy polityk (lokalni partnerzy) respektowali wszystkie fazy w procesie kreowania polityk, a więc proces od diagnozy lokalnych problemów i planowania poprzez wdrażanie polityk, monitoring realizacji, aż po proces ich oceny (ewaluacji).

Oznacza to, że konieczne jest pozyskiwanie informacji zwrotnej o tym, jak przebiegała realizacja polityk (monitoring) i jakie rezultaty zostały osiągnięte (ewaluacja). Monitoring polega na systematycznej analizie informacji na temat stopnia wdrożenia danego programu (harmonogram, wskaźniki realizacji, poniesione koszty itp.). Ma na celu zapewnienie zgodności realizacji działań z założeniami, celami i wskaźnikami zatwierdzonymi w dokumentach planistycznych. Natomiast ewaluacja ma przynieść wiedzę o stopniu realizacji zaplanowanych rezultatów w po-

litykach, o tym, w jakim stopniu dany program publiczny/działanie publiczne było trafne, czyli jaki wpływ miał na rozwiązanie problemów społecznych czy gospodarczych.

Ewaluacja stanowi ocenę relacji pomiędzy nakładami na działania a ich wynikami. Podstawą ewaluacji są zgromadzone i przetworzone dane i informacje zebrane w trakcie realizacji danej polityki. Ewaluacja domyka cykl polityk publicznych, ale go nie zamyka. Ona umożliwia dokonanie korekt w programie prowadzonych działań, z myślą o usprawnieniu jego funkcjonowania w kolejnych etapach.

Ocena realizacji polityk publicznych jest złożonym procesem. Organizacje pozarządowe są jego naturalnym uczestnikiem. Przemawia za tym postulat uspołecznienia tego typu procesów, a także wiedza i doświadczenie organizacji pozarządowych w zakresie ocenianych problemów oraz bliski ich kontakt z beneficjentami (odbiorcami) polityk.

Ranga ewaluacji wymaga, aby lokalni partnerzy wspólnie działali na rzecz upowszechniania kultury ewaluacji w swojej społeczności lokalnej. Przejawia się ona w dążeniu do ewaluowania wszystkich znaczących działań.

Każda społeczność powinna posiadać opracowane, opublikowane i powszechnie dostępne zasady ewaluacji. Ocenie podlegać powinny całe polityki, jak i ujęte w ich ramach programy. Ewaluacji dokonuje zazwyczaj podmiot wyspecjalizowany w tego typu usługach, ale można też planować ewaluację mniej sformalizowaną w postaci np. grup fokusowych z udziałem kluczowych interesariuszy danych polityk. Podmioty odpowiedzialne za przeprowadzenie ewaluacji powinny zaangażować w ocenę polityk te osoby i grupy, których głos i opinie rzadko są formułowane publicznie i brane pod uwagę. Ponadto, za dobrą praktykę należy uznać to, że we wszystkich organizacjach pozarządowych i instytucjach publicznych powinno przeprowadzać się ewaluację działań, w tym również publikuje się i udostępnia roczne raporty prezentujące najważniejsze przedsięwzięcia i ich rezultaty.

W każdym samorządzie powinien być kompetentny w tej dziedzinie urzędnik odpowiedzialny za organizowanie procesu monitoringu i ewaluacji

działań publicznych i dokumentów planistycznych. Każdy dokument planistyczny powinien zawierać zasady prowadzenia monitoringu i ewaluacji.

Monitoring i ewaluacja realizacji polityk publicznych, w tym rocznego lub wieloletniego programu współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, powinny być prowadzone partycypacyjnie, przez powołane do tego zespoły, w skład których wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych. Dotyczy to także ich uczestnictwa w tworzeniu planów ewaluacji przez ewaluatorów zewnętrznych.

Możliwa jest „autoewaluacja” dokonywana przez realizatorów dokumentów planistycznych, pod warunkiem, że w samorządzie istnieją obiektywne procedury ewaluacji oraz wystandaryzowane narzędzia ewaluacyjne, a w procesie oceny biorą udział partnerzy i interesariusze.

Każda zakończona ewaluacja powinna zawierać rekomendacje wraz ze wskazaniem sposobu ich wdrożenia. Zakończeniem procesu ewaluacji jest protokół z realizacji wdrożenia rekomendacji.

Zgodnie z **zasadą suwerenności** organizacje pozarządowe mają możliwość zgłaszania i prezentowania ocen pod adresem podmiotów odpowiedzialnych za przygotowanie oraz realizację polityk i programów. Partnerzy – zgodnie z **zasadą partnerstwa** – wypracowują kryteria oceny polityk, zaś ich opinie traktowane są równoprawnie i uwzględniane w ocenie końcowej. Zgodnie z **zasadą jawności** informacje o każdym etapie tego procesu są powszechnie dostępne. Publikuje się kompletne raporty z ocen i monitoringów, z wyłączeniem informacji podlegających ochronie (wrażliwych danych osobowych, tajnych, niejawnych). Z kolei **zasada uczciwej konkurencji** wymaga, aby ustanowić zabezpieczenia chroniące przed konfliktem interesów. **Zasada efektywności** wymaga, aby ocena realizacji polityki lub programu dokonywana była w sposób profesjonalny, z wykorzystaniem zestandaryzowanych metod i technik i zobiektywizowanych wskaźników. Sformułowane na podstawie przeprowadzonej oceny rekomendacje powinny być przydatne do modyfikacji istniejących strategii i programów bądź opracowania nowych.

Ewaluacja polityk, programów, zadań publicznych może być zlecana do realizacji organizacjom pozarządowym, o ile gwarantują jej profesjonalne wykonanie. W ocenie realizacji polityk i programów publicznych trzeba uwzględnić badanie satysfakcji korzystających z nich mieszkańców – beneficjentów. Wyniki przeprowadzonych ocen powinny zostać upowszechnione oraz poddane publicznej debacie.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza dobrowolność udziału organizacji pozarządowych w pracach ciał planistycznych, zakłada również swobodę prezentowania własnego stanowiska.

Zasada partnerstwa oznacza współudział w ustalaniu kryteriów oceny, zakłada również równowagę ocen formułowanych przez organizacje pozarządowe i innych oceniających.

Zasada pomocniczości zakłada stworzenie warunków i zachęt do oceniania polityk przez organizacje pozarządowe.

Zasada jawności oznacza, że wszelkie informacje o procesie oceny realizacji polityk publicznych (założenia, procedury wyboru wykonawców, raporty i inne) są powszechnie dostępne.

Zasada efektywności oznacza, że ocen polityk publicznych dokonuje się na podstawie wystandaryzowanych metod i zobiektywizowanych kryteriów, zaś rekomendacje są wykorzystywane w celu zwiększenia efektywności prowadzonych działań.

Zasada uczciwej konkurencji zakłada zlecenie wykonania oceny przez profesjonalne podmioty, zakłada również unikanie konfliktu interesów.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Monitoring realizacji polityk publicznych

Wzorzec minimalny:

Uwzględnienie ilościowych i jakościowych wskaźników pomiaru efektywności realizacji i równej dostępności polityk publicznych w dokumentach planistycznych, w tym w programie współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi.

2. Współpraca na etapie definiowania planu i zakresu badań ewaluacyjnych.

Wzorzec minimalny:

Konsultacja z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi poszczególne obszary (branże) wskaźników pomiaru efektywności realizacji polityk publicznych zapisanych w programie współpracy.

3. Zlecenie ewaluacji realizacji polityk, programów, zadań publicznych podmiotom zewnętrznym.

Wzorzec minimalny:

Istnieje regulacja wskazująca, że wszystkie ewaluacje dokonują podmioty niebędące w konflikcie interesów chyba, że jest to samoewaluacja dokonywana wraz z partnerami na podstawie wystandaryzowanego narzędzia.

4. Informowanie o wynikach oceny – wyniki przeprowadzonych ocen są dostępne w wersji elektronicznej.

Wzorzec minimalny:

informacja o wynikach oceny realizacji programu współpracy organizacji pozarządowych i jednostek samorządu terytorialnego za poprzedni rok znajduje się na stronie internetowej samorządu.

5. Badania satysfakcji mieszkańców.

Wzorzec minimalny:

Przynajmniej raz w trakcie kadencji władz przeprowadza się badanie zadowolenia mieszkańców z realizacji polityk publicznych, w ramach którego bada się również opinie grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją.

6. Systematyczna ewaluacja efektów realizacji polityk publicznych.

Wskaźnik minimalny:

Każdy dokument planistyczny zawiera informację o terminach i metodzie dokonania ewaluacji. Ewaluacje ex post wykonuje się po zakończeniu realizacji planowanych na dany okres działań i programów, a ewaluacje kompleksowe polityk publicznych na koniec każdej kadencji władz samorządowych.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

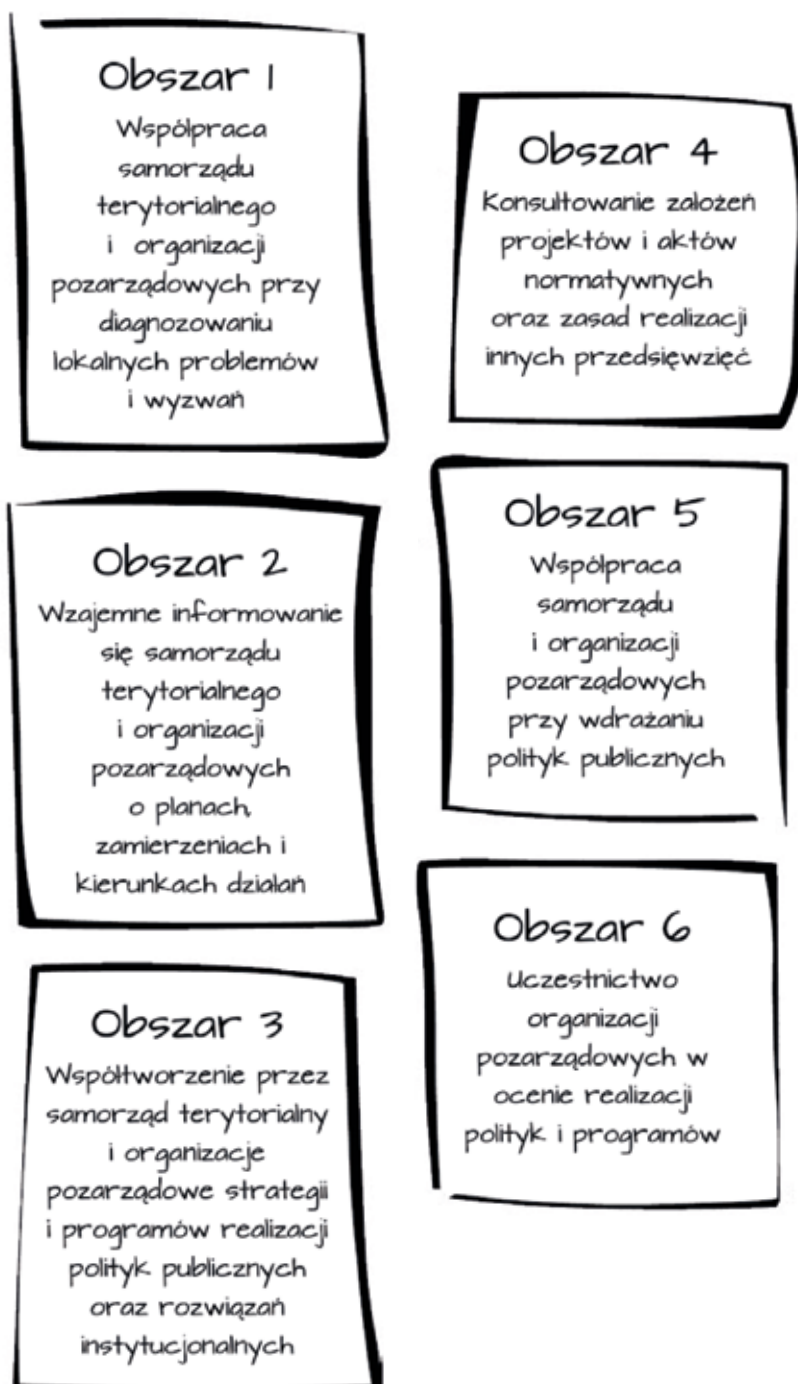
- Czy plany, strategie, programy są opracowywane tak, żeby była możliwa ich ewaluacja według wcześniej przyjętych wskaźników?
- Czy organizacje uczestniczą w ewaluacji planów, strategii i programów?
- Czy organizacje i samorząd monitorują realizację planów, strategii, programów?
- Czy samorząd upowszechnia wyniki ewaluacji realizowanych przez siebie lokalnych polityk publicznych?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy dokumenty planistyczne zawierają wskaźniki pomiaru, procedurę oceny oraz sposób wdrażania rekomendacji z ewaluacji?
- Czy ewaluacja była prowadzona przez podmiot zewnętrzny?
- Czy w ewaluacji zostały uwzględnione głosy/opinie grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją?
- Czy realizacja polityk poddawana jest ocenie ciał, w skład których wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych reprezentujących te organizacje (Rada Działalności Pożytku Publicznego, zespoły tematyczne)?
- Liczba przeprowadzonych ewaluacji w ciągu kadencji samorządu.
- Jaki odsetek polityk publicznych został oceniony przez niezależnych ewaluatorów?
- Liczba raportów z monitoringu umieszczona na stronie internetowej samorządu w ciągu roku.
- Liczba raportów z ewaluacji umieszczona na stronie internetowej samorządu w ciągu roku.
- Liczba opracowanych i wdrożonych rekomendacji z ewaluacji.



Współpraca jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych.



MODEL WSPÓŁPRACY

Płaszczyzna 2: Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych

Wdrażanie polityk publicznych prezentowanych w pierwszej płaszczyźnie odbywa się bezpośrednio poprzez realizację zadań publicznych. Sfera zadań publicznych znalazła swoje odzwierciedlenie w art. 4 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Głównym argumentem współpracy w tym obszarze jest dążenie do lepszego zaspokajania potrzeb społecznych z wykorzystaniem potencjału partnerów. Przy realizacji zadań publicznych zgodnie z art. 5 ust. 1 wspomnianej wyżej Ustawy, samorząd, a szerzej administracja publiczna, współpracuje z organizacjami pozarządowymi w zakresie własnych zadań, odpowiednio do swojego zakresu terytorialnego. Ograniczenie w zakresie zadań, jak i terenu współpracy jest kluczowe przy określaniu form współpracy z partnerami lokalnymi. Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi odbywa się w trzech obszarach:

OBSZAR 1

Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych.

OBSZAR 2

Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych.

OBSZAR 3

Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych.

Realizacja współpracy w tych trzech obszarach daje możliwość wykorzystania potencjału partnerów w realizacji zadań publicznych. Należy jednak pamiętać, że współpraca ta musi być oparta na podstawowych zasadach, których uwzględnienie jest kluczowe dla osiągnięcia zakładanego celu, czyli realizacji zadań publicznych w najbardziej skutecznym i efektywnym sposobie, zapewniającym równy dostęp do oferowanych

publicznych usług i jakość dostosowaną do potrzeb różnych grup mieszkańców. Podstawą formalną do współpracy w płaszczyźnie drugiej są wieloletnie i roczne programy współpracy, które określają w jakich sferach zadań publicznych samorząd i organizacje zamierzają współpracować oraz jakie formy tej współpracy przewidują.

OBSZAR 1:

Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych

Realizacja zadań publicznych przez organizacje pozarządowe, zgodnie z zasadą pomocniczości, jest elementem procesu decentralizacji państwa. Samorząd z jednej strony powinien wspierać oddolne zorganizowane działania obywateli podejmowane w sferach zadań publicznych, zmierzające do zaspokajania potrzeb lokalnych, tworząc procedury (konkursowe, zakupu usług) i wykorzystując instrumenty prawne do rozwoju działań prowadzonych bezpośrednio przez mieszkańców (np. poprzez wykorzystanie klauzul społecznych przy zlecaniu zadań czy przez wspieranie inicjatyw lokalnych). Z drugiej strony samorząd terytorialny, realizując zasadę pomocniczości, powinien rezygnować z bezpośredniego prowadzenia działań w obszarach, w których zadania te mogą przejmować organizacje pozarządowe. Przekazanie zadań musi być powiązane z przekazaniem środków na ich realizację oraz z zapewnieniem odpowiedniej jakości i efektywności ich realizacji (standaryzacja). Przekazanie zadania do realizacji nie zwalania samorządu z odpowiedzialności za jego wykonanie.

Model współpracy oparty jest na **zasadzie efektywności** realizacji zadań publicznych. Mając na względzie efektywność realizacji zadań publicznych, powinno się brać pod uwagę nie tylko cenę (czyli nie tylko najniższe koszty realizacji), lecz także skuteczność realizacji założonych celów zadania i ich wpływ na poprawę jakości życia mieszkańców.

Dlatego z punktu widzenia efektywności kluczowe jest właściwe zdefiniowanie celów oraz wystandaryzowanie realizacji zadań publicznych. Samorząd i organizacje pozarządowe przy realizacji zadań mogą wykorzystywać zarówno tryby konkursowe, pozakonkursowe, jak i zakup usług. Wybór formy powinien być podyktowany efektywnością realizacji zadania, konieczne jest też zachowanie **zasad jawności i konkurencyjności**. Oznacza to, że wszystkie procedury wyboru wykonawcy zadania powinny być powszechnie znane.

Realizacja zadań powinna opierać się na umowach wieloletnich, które zapewniają z jednej strony ciągłość działań, z drugiej dają możliwość realizacji zadań w sposób zaplanowany, z wykorzystaniem większej liczby metod, co wpływa znacząco na ich efektywność.

Samorząd i organizacje pozarządowe powinny dążyć do realizacji zadań wspólnie, zgodnie z **zasadą partnerstwa**, której podstawą jest łączenie zasobów lokalnych. Zasada partnerstwa w zakresie realizacji zadań publicznych z wykorzystaniem form finansowych oznacza zatem wspieranie i promowanie partnerstw międzysektorowych, co zwiększa efektywność wykorzystania środków publicznych. Należy jednak pamiętać, że każdy z partnerów zachowuje prawo do samodzielnego decydowania o podejmowaniu współpracy przy realizacji zadań i usług publicznych i nie może zostać zmuszony do jej podejmowania, o ile uzna, że warunki są dla niego niekorzystne. Realizacja zadań publicznych powinna wzmacniać, a nie osłabiać stronę realizującą zadanie. Również w trakcie realizacji zadań oznacza to prawo każdej ze stron do samostanowienia o swoich działaniach. Samorząd, jako zlecający zadanie publiczne, powinien opierać się na opracowanych procedurach monitoringu i oceny realizacji zadań publicznych. To na ich podstawie mogą być dokonywane zmiany w zakresie planowania i realizacji zadań publicznych.

Zlecenie zadań publicznych wymaga zastosowania odpowiednich narzędzi/wzorców działań. Wynikają one z:

- obowiązujących przepisów prawa (ustawy o finansach publicznych, prawa zamówień publicznych czy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie).
- wymogów zarządzania w administracji publicznej.
- uwarunkowań kulturowych.

Do pierwszych zaliczymy przykładowo:

- ogłaszanie konkursów na realizację zadań publicznych równocześnie ze złożeniem projektu budżetu (art. 13 ust. 5 uodpp);
- przyjmowanie i rozpatrywanie przez JST wniosków organizacji pozarządowych o realizację zadania publicznego (art. 12 uodpp), w tym z pominięciem otwartego konkursu ofert (art. 19 a uodpp);
- zlecenie organizacjom pozarządowym obsługi konkursów ofert na realizację zadań publicznych (art. 11 ust. 2a uodpp);
- podzlecenie zadań w ramach umowy na realizację zadania publicznego i regranting (art.16, ust. 7 uodpp);
- zastosowanie lub pominięcie procedur zamówień publicznych zgodnie ze wzorem umowy zawartym w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej (art. 6 wzoru umowy).

Do drugiej kategorii należą m.in.:

- standaryzacja usług publicznych (obligatoryjna przy powierzeniu zadania);
- powiązanie kryteriów wyboru ofert w ramach konkursu z programem współpracy i dokumentami planistycznymi;
- zawieranie umów wieloletnich;
- uwzględnianie w kosztach realizacji zadań publicznych zarówno wydatków merytorycznych (bezpośrednich), jak i administracyjnych związanych z ich realizacją (pośrednich);
- dopuszczenie w umowach z organizacjami pozarządowymi na realizację zadań publicznych możliwości dokonywania przesunięć wydat-

ków pomiędzy pozycjami;

- jawność procedur naboru i wyboru ofert na realizację zadań publicznych;
- opracowanie i wdrożenie efektywnego systemu monitoringu i oceny realizacji zleconych zadań publicznych.

W trzeciej kategorii mieszczą się m.in.:

- wspólne oferty organizacji pozarządowych (wspierające rozwój partnerstw projektowych);
- stosowanie klauzul społecznych przy zamówieniach publicznych;
- mieszany skład komisji konkursowych z udziałem przedstawicieli różnych sektorów, wyłączający wystąpienie konfliktu interesów;
- publikowanie informacji, raportów i sprawozdań z realizacji zadań publicznych.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada efektywności oznacza efektywność wyboru formy realizacji zadania publicznego przez samorząd, określenie standardu realizacji zadania, uwzględnianie odpowiedniego czasu realizacji oraz monitoring i ewaluację zleconych zadań.

Zasada pomocniczości oznacza przekazywanie przez samorząd organizacjom pozarządowym zadań, które organizacje chcą i mogą zrealizować. Samorząd może stymulować podejmowanie zadań stosując odpowiednie klauzule oraz procedury, np. klauzule społeczne czy inicjatywy lokalne. Przekazanie zadania powinno opierać się na zasadzie powierzenia z zapewnieniem całości środków na jego realizację.

W sytuacji, gdy organizacja nie radzi sobie z realizacją zadania, samorząd może i powinien zaproponować pomoc, a jeżeli ta nie skutkuje, może przejąć to zadanie.

Zasada jawności oznacza dostęp każdego do informacji o procedurach naboru, realizacji i rozliczania zadań publicznych. Samorząd tworzy procedury dostępu do informacji o realizowanych zadaniach publicznych, organizacje informują o realizowanych działaniach. Podstawą realizacji zasady jest stosowanie przepisów o dostępie do informacji publicznej.

Zasada suwerenności stron oznacza prawo każdej ze stron do samostanowienia swoich działaniach. Strony nie muszą przyjmować realizacji zadania, o ile warunki nie są dla nich do przyjęcia.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza równe szanse i równy dostęp do realizacji zadania. Strony powinny unikać konfliktów interesów, tworząc jawne, powszechnie dostępne procedury wyboru, realizacji i rozliczania zadań publicznych.

Zasada partnerstwa oznacza wspieranie i promowanie realizacji zadań publicznych w formie partnerstw międzysektorowych, co zwiększa efektywność wykorzystania środków publicznych.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Powierzenie realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Standardy realizacji zadań/usług przekazywanych do realizacji organizacjom na zasadzie powierzenia. Standardy obejmują wymóg zapewnienia równego dostępu i dostosowania usług do specyficznych potrzeb grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją.

Umowy wieloletnie przy realizacji zadań.

2. Wsparcie realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Ogłoszenie o konkursie określa kryteria wyboru ofert zgodnie z programem współpracy i innymi dokumentami planistycznymi, które funkcjonują w samorządzie.

3. Zakup usług.

Wzorzec minimalny:

Porównanie cen na rynku przy wyborze oferenta przy kwotach poniżej 14 tys. euro, stosowanie zasad zamówień publicznych, w tym zasady konkurencyjności.

Stosowanie klauzul społecznych przy zamówieniach publicznych.

4. Składanie i rozpatrywanie wniosków o realizację zadania publicznego, z pominięciem otwartego konkursu ofert (art. 19a uodpp).

Wzorzec minimalny:

Określanie w programie współpracy, które z zadań publicznych planowane są do realizacji w trybie pozakonkursowym.

5. Składanie i rozpatrywanie wniosków o realizację zadania publicznego zgłaszanego z inicjatywy organizacji (art. 12 uodpp).

Wzorzec minimalny:

Procedura oceny efektywności i równej dostępności realizowanych zadań przez jednostki organizacyjne samorządu i organizacje pozarządowe.

6. Stosowanie regrantingu zgodnie z art. 16 ust. 7 uodpp.

Wzorzec minimalny:

Program współpracy określa, które z zadań mogą być realizowane w trybie art. 16 ust. 7.

7. Składanie ofert wspólnych organizacji pozarządowych na realizację zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Program współpracy wskazuje, które z zadań publicznych szczególnie powinny być realizowane w ramach ofert wspólnych, ze względu na efektywne wykorzystanie potencjału lokalnego.

8. Podzlecenie zadań w ramach umowy na realizację zadania publicznego (art. 16, ust. 7).

Wzorzec minimalny:

Umowa o realizację zadania publicznego musi zawierać informacje o zasadach realizacji podzleceń.

9. Ogłaszanie konkursów na podstawie art. 13 ust.5 uodpp (wraz ze złożeniem projektu budżetu).

Wzorzec minimalny:

Informacja na etapie konsultacji programu współpracy, które z zadań publicznych planowane są do realizacji w trybie art. 13 ust. 5.

10. Zlecenie organizacji pozarządowej obsługi konkursu (art. 11 ust.2a uodpp).

Wzorzec minimalny:

Program współpracy określa zasady organizacji konkursów.

11. Międzysektorowy skład komisji konkursowych wyłączający konflikt interesów.

Wzorzec minimalny:

Zrównoważony udział przedstawicieli samorządu i organizacji pozarządowych w komisjach, podpisywana deklaracja bezstronności.

12. Umowy o realizację zadań publicznych zawierają możliwość przesunięcia wydatków pomiędzy pozycjami budżetowymi.

Wzorzec minimalny:

Umowa określa wartość maksymalną przesunięć.

13. Realizacja zadania publicznego obejmuje koszty merytoryczne i administracyjne związane z zadaniem.

Wzorzec minimalny:

Opracowany katalog kosztów niekwalifikowanych.

14. Realizacja zadań publicznych obejmuje również koszty inwestycji konieczne do realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Wtyczne konkursowe określają zasady realizacji inwestycji w ramach realizacji zadania publicznego.

15. W umowach uwzględnia się konieczność zastosowania/niestosowania procedur zamówień publicznych.

Wzorzec minimalny:

Zgodnie ze wzorem umowy zawartym w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej (art.6 wzoru umowy).

16. Istnieje system monitoringu, kontroli i oceny realizacji zleconego zadania publicznego w samorządzie.

Wzorzec minimalny:

Przeprowadzenie badań ewaluacyjnych wybranych losowo zadań publicznych. Procedura przeprowadzania kontroli jest jawna.

17. Jawne procedury naboru i wyboru ofert oraz realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Istnieją kryteria wyboru ofert, zasady realizacji i rozliczania zadania publicznego.

18. Jawne wyniki konkursu wraz z uzasadnieniem.

Wzorzec minimalny:

Informacja na stronie www/BIP/tablica z wynikami wraz z informacją o wysokości dofinansowania poszczególnych zadań. Karty ocen zawierają uzasadnienia dokonanej oceny i są udostępniane na żądanie.

19. Procedura dostępu do ofert realizowanych ze środków publicznych.

Wzorzec minimalny:

Informacja na stronach www/BIP o planowanych przez organizację działaniach prowadzonych w ramach zleconego zadania publicznego opracowana zgodnie z przyjętym formularzem.

20. Publikacja sprawozdań z realizacji zadań publicznych.

Wzorzec minimalny:

Publikacja streszczeń z realizacji zadania publicznego na stronie www/BIP samorządu opracowana zgodnie z przyjętym formularzem.

21. Istnieje procedura standaryzacji zadań publicznych.

Wzorzec minimalny:

Procedura opracowywania i aktualizacji standardów zadań publicznych w samorządzie.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy organizacje pozarządowe wykonują powierzone im zadania publiczne według ustalonych standardów?

- Czy podpisywane są wieloletnie umowy na realizację zadań publicznych przez organizacje?
- Czy program współpracy określa, które zadania publiczne są zlecane organizacjom w trybie ustawy o działalności pożytku publicznego, a które w innych trybach (np. zamówień publicznych)?
- Czy istnieją jawne, spisane zasady organizacji konkursów, precyzujące m.in. zasady wyboru komisji konkursowych, warunki składania wspólnych ofert przez organizacje, czy kryteria wyboru ofert?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Jaki odsetek środków na współpracę finansową przy realizacji zadań publicznych wydawany jest w ramach:
 - konkursów,
 - zakupu usług,
 - trybu pozakonkursowego.
- Liczba standardów realizacji zadań/usług publicznych obowiązujących w samorządzie.
- Czy w samorządzie obowiązują standardy realizacji zadań/usług publicznych uwzględniające równy dostęp oraz dostosowanie usług do specyficznych potrzeb grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją?
- Jaki procent budżetu przeznaczony jest na wspieranie zadań publicznych?
- Jaki procent budżetu przeznaczony jest na powierzanie zadań publicznych?
- Wysokość nakładów przeznaczonych na realizację zadań przez organizacje pozarządowe na podstawie sprawozdawczości finansowej (Rb 28s).
- Wysokość nakładów przeznaczonych na realizację zadań przez organizacje pozarządowe na podstawie Rb 28s – kwota niemajątkowych wydatków budżetowych.
- Wysokość nakładów przeznaczonych na realizację zadań przez organizacje pozarządowe na podstawie Rb 28s na jednego mieszkańca.
- Liczba umów wieloletnich na realizację zadań publicznych.
- Liczba umów rocznych na realizację zadań publicznych.
- Jaki odsetek w systemie powierza-

nia zadań publicznych stanowią umowy wieloletnie?

- Liczba przetargów z zastosowaniem klauzul społecznych.
- Liczba wniosków na realizację zadania publicznego w trybie art. 19 a uodpp.
- Liczba umów na realizację zadania publicznego w trybie art. 19 a uodpp.
- Liczba wniosków na realizację zadania publicznego w trybie art. 12 uodpp.
- Liczba konkursów uruchomionych w trybie art. 12 uodpp.
- Liczba konkursów na realizację zadań publicznych w ramach regrantingu art. 16 ust. 7 uodpp.
- Wartość umów na realizację zadań publicznych w ramach regrantingu art. 16 ust 7 uodpp.
- Liczba ofert wspólnych na realizację zadań publicznych.
- Odsetek umów na realizację oferty wspólnej w stosunku do wszystkich umów.
- Liczba konkursów ogłaszanych zgodnie z art. 13 ust.5 w stosunku do wszystkich konkursów.
- Liczba umów na zadania z zakresu obsługi konkursów.
- Jaki odsetek stanowią przedstawiciele samorządu, a jaki organizacji w komisjach standardowych, w tym jaki jest odsetek kobiet i mężczyzn oraz jaki jest udział organizacji pozarządowych reprezentującymi grupy mniejszościowe i zagrożone dyskryminacją?
- Liczba zadań publicznych poddanych ewaluacji.
- Liczba informacji o planowanych działaniach organizacji pozarządowych w ramach zleconych zadań publicznych umieszczona na stronie www/BIP.
- Liczba sprawozdań z realizacji zadań publicznych umieszczona na stronach www/BIP.
- Wysokość środków finansowych przekazanych w innym trybie ustawowym dla organizacji pozarządowych – kwota niemajątkowych wydatków budżetowych.

OBSZAR 2:

Realizacja zadań publicznych z wykorzystaniem form niefinansowych
Współpraca niefinansowa odgrywa

istotną rolę przy realizacji zadań publicznych. Należy podkreślić, że w praktyce często ten obszar współpracy jest niedoceniany i niezauważany zarówno przez partnerów publicznych, jak i pozarządowych. Ma jednak ważne znaczenie dla rozwoju współpracy partnerskiej oraz obniżania kosztów realizacji zadań publicznych.

Zgodnie z **zasadą efektywności** realizacja zadań publicznych powinna odbywać się z wykorzystaniem potencjału zarówno materialnego, jak i osobowego każdego z partnerów. Samorząd powinien wypracować procedury, które pozwolą wykorzystać zasoby komunalne do realizacji zadań publicznych, np. zasady wynajmu lokali użytkowych czy pomoc pracowników samorządowych. Zasoby te powinny być dostępne dla każdej organizacji, która chce podjąć działania mające na celu zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Wymaga to wypracowania ogólnodostępnych procedur zapewniających równy dostęp do zasobów partnerów dla każdego zainteresowanego podmiotu. Organizacja pozarządowa, korzystająca z mienia komunalnego, powinna być zobowiązana, do wykorzystania tych zasobów we współpracy z innymi partnerami pozarządowymi.

Niefinansowa forma współpracy to także tworzone na zasadzie **partnerstwa** zespoły koordynujące współpracę przy realizacji konkretnych zadań publicznych. Powoływanie takich zespołów pozwala uzyskać efekt synergii pomiędzy podmiotami realizującymi zadania. Rolą zespołów jest wymiana informacji i koordynacja działań przy realizacji zadań publicznych. Dlatego tworzenie zespołów musi być realizowane przy tych jednostkach samorządowych, które za dane zadanie odpowiadają, np. przy ośrodku pomocy społecznej w zakresie pomocy społecznej czy przy wydziale edukacji w zakresie edukacji. Tworzenie zespołów musi odbywać się na zasadzie dobrowolności, z poszanowaniem odrębności i niezależności partnerów.

Dla realizacji współpracy niefinansowej konieczne jest więc opracowanie jawnych procedur obejmujących:

- udostępnianie rzeczowych i kadrowych zasobów samorządu,
- udostępnianie infrastruktury promocyjnej samorządu,
- korzystanie z sieci kontaktów samorządu (w mediach, we własnych jed-

nostkach organizacyjnych samorządu, w innych samorządach),

- obejmowania patronatami realizację zadań publicznych,
- udzielanie przez samorząd wsparcia merytorycznego (informacja, doradztwo, szkolenia) realizatorom zadań i usług publicznych,
- funkcjonowanie wspólnych zespołów koordynujących i monitorujących realizację zadań publicznych w danej sferze publicznej (np.: komisje konkursowe, zespoły branżowe, komitety sterujące).

Katalog ten nie jest zamknięty, jeżeli lokalnie istnieją inne praktyki współpracy, to warto je rozwijać pamiętając, że muszą one być znane wszystkim zainteresowanym i opierać się na procedurze, która w samorządzie jest podstawą działania.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada efektywności: przy realizacji zadań publicznych samorząd udostępnia swoje zasoby materialne i osobowe, co może zmniejszyć koszty realizacji zadania przez organizacje pozarządowe oraz efektywnie wykorzystywać zasoby publiczne.

Zasada pomocniczości: przy realizacji współpracy niefinansowej samorząd udostępnia organizacjom pozarządowym zasoby konieczne do realizacji zadań publicznych.

Zasada jawności: samorząd tworzy procedury współpracy i informuje o nich.

Zasada suwerenności stron: każda ze stron współpracy decyduje o możliwości udostępnienia swoich zasobów.

Zasada uczciwej konkurencji: współpraca niefinansowa powinna odbywać się bez konfliktu interesu. Samorząd tworzy procedury współpracy dostępne dla wszystkich. Organizacje tworzą procedury wewnętrzne dotyczące wyłączenia konfliktów interesu. Strony tworzą wspólną przestrzeń do uzgadniania i realizacji współpracy niefinansowej, wykorzystując instytucje (komisje konkursowe, zespoły koordynacyjne itp.).

Zasada partnerstwa: w zakresie współpracy niefinansowej przy realizacji zadań publicznych samorząd i organizacje współpracują łącząc lub wymieniając swoje zasoby.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Udostępnianie zasobów samorzą-

du do realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Procedura wykorzystania mienia komunalnego będącego w dyspozycji samorządu i jego jednostek organizacyjnych, np. korzystanie ze sprzętu, przestrzeni publicznej, obiektów.

2. Udostępnianie infrastruktury promocyjnej w realizacji zadań publicznych.

Wzorzec minimalny:

Zasady umieszczania informacji o działaniach organizacji na stronach samorządów.

3. Wykorzystywanie sieci kontaktów samorządu:

- patronaty,
- współpraca z mediami,
- współpraca z partnerami samorządu,
- współpraca z jednostkami organizacyjnymi samorządu.

Wzorzec minimalny:

Procedura udzielania patronatów. Zasady włączania organizacji pozarządowych we współpracę z partnerami samorządu, np. gminami/miastami partnerskimi.

4. Pomoc merytoryczna (informacja, doradztwo, szkolenia) jednostki samorządu w trakcie realizacji zadania publicznego.

Wzorzec minimalny:

Spotkania informacyjne w zakresie rozliczania zadania publicznego. Spotkania informacyjne/szkoleniowe dotyczące zapewniania równych szans w zakresie realizacji zadania publicznego. Zasady włączania pracowników samorządowych do realizacji zadania publicznego przez organizacje pozarządowe.

5. Wspólne zespoły koordynujące/monitorujące realizację zadań publicznych w danej sferze publicznej, np.:

- komisje konkursowe,
- komitety sterujące.

Wzorzec minimalny:

Zespoły tematyczne dla danego zadania publicznego. Zrównoważony udział kobiet i mężczyzn w zespołach. Reprezentacja grup mniejszościowych i za-

grożonych dyskryminacją w zespołach. Kalendarz działań w zakresie realizacji zadań publicznych.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd umożliwia organizacjom korzystanie z majątku komunalnego, publicznej infrastruktury, pomocy jednostek organizacyjnych samorządu? Czy obowiązują w tym zakresie przejrzyste procedury?
- Czy samorząd udziela organizacjom wsparcia merytorycznego (udziela informacji, szkoli, doradza) w zakresie realizacji zadań publicznych (np. ich rozliczania)?
- Czy organizacje pozarządowe realizując zadania publiczne promują je we współpracy z samorządem (np. strona www, patronaty)?
- Czy realizując zadania publiczne, organizacje współpracują z samorządem w ramach zespołów problemowych, rad, forów, komisji konkursowych, komitetów sterujących itp.?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy istnieje:
 - aktualna i dostępna na stronach www baza organizacji pozarządowych, obejmująca również organizacje reprezentujące mniejszości społeczne i grupy zagrożone dyskryminacją,
 - procedura powoływania grup tematycznych i problemowych, zapewniająca zrównoważony udział kobiet i mężczyzn oraz reprezentację grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją,
 - procedura wykorzystywania kanałów informacji samorządu,
 - procedura wyłaniania RDPP?
- Liczba spotkań branżowych organizowanych w ciągu roku.
- Liczba spotkań plenarnych organizowanych w ciągu roku.
- Liczba spotkań nieformalnych organizowanych w ciągu roku.
- Liczba spotkań informacyjnych/szkoleniowych poświęconych problematyce równych szans.
- Liczba informacji o działaniach organizacji pozarządowych, umieszczona na stronie internetowej samorządu.

- Liczba reprezentacji organizacji pozarządowych, w tym organizacji pozarządowych reprezentujących grupy mniejszościowe i zagrożone dyskryminacją.

OBSZAR 3.

Partnerstwo projektowe w realizacji zadań publicznych

Partnerstwo przy realizacji zadań publicznych ma szczególne znaczenie dla zaspokajania potrzeb mieszkańców. Forma współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi w tym obszarze rozumiana jest jako współpraca przy realizacji konkretnych projektów na rzecz realizacji zadań publicznych (tzw. partnerstwa projektowe). Przedsięwzięcia te mają ściśle określone cele i ramy czasowe realizacji. Współpraca, zgodnie z **zasadą efektywności**, ma doprowadzić do efektywnego wykorzystywania zasobów osobowych i rzeczowych partnerów tworząc efekt synergii. Szczególnie istotnym staje się ten obszar współpracy w kontekście nowych rozwiązań, jakie daje nowelizacja Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wprowadzając instytucję inicjatywy lokalnej, która z jednej strony realizowana jest przez mieszkańców i reprezentujące ich organizacje, z drugiej przez samorząd lokalny i jego jednostki organizacyjne.

Współpraca partnerska opiera się na **zasadzie suwerenności stron**, co oznacza, że podstawą współpracy powinna być umowa określająca prawa i obowiązki stron, nie ograniczająca jednak statutowych działań partnerów. Prawo do inicjowania partnerstwa opiera się na zasadzie pomocniczości i służy wzmocnieniu partnerów. Podstawą do tworzenia partnerstw projektowych muszą być **jawne**, zapewniające **konkurencję** zasady ich tworzenia i związane z tym procedury, które są znane wszystkim zainteresowanym stronom. Również fakt powołania i działania partnerstwa powinien być jawny, aby każdy zainteresowany mógł zapoznać się z celami i zadaniami partnerstwa.

Współpraca partnerska wymaga wypracowania procedur zgodnych z obowiązującym prawem, w tym szczególnie zasad wybierania partnerów niepublicznych, przy partnerstwach inicjowanych przez samorząd, oraz określania kryteriów przystępowania przez samorząd do partnerstw inicjowanych przez organizacje pozarządowe. Partnerstwa projektowe

powinny stać się częścią kultury realizacji zadań publicznych. Trzeba je rozwijać poprzez działania edukacyjne i szeroko promować, m.in. z wykorzystaniem stron internetowych.

Formuła współpracy partnerskiej daje możliwość efektywnego wykorzystania szczególnie narzędzi z obszaru współpracy z zastosowaniem form niefinansowych przy realizacji zadań publicznych. Ma również kluczowe znaczenie dla rozwoju idei partnerstwa publicznospołecznego przy realizacji zadań publicznych.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada efektywności oznacza, że tworzenie partnerstw pomiędzy samorządem i organizacjami pozarządowymi ma służyć lepszemu wykorzystaniu zasobów lokalnych przy realizacji zadania publicznego. Samorząd i organizacje dbają o jak najszerszą reprezentację podmiotów mogących włączyć się w realizację zadania. Partnerstwo powinno być głównym narzędziem realizacji zadań publicznych z wykorzystaniem środków lokalnych i pozabudżetowych.

Zasada pomocniczości oznacza, że samorząd wspiera powstawanie partnerstw projektowych.

Zasada jawności oznacza, że tworzenie partnerstw projektowych opiera się na jawnych procedurach. Dostępna jest pełna informacja na ten temat.

Zasada suwerenności stron oznacza, że partnerstwo działa na podstawie umowy określającej zadania, odpowiedzialność stron i zasady wystąpienia z partnerstwa.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że istnieją jawne procedury tworzenia partnerstw na rzecz realizacji zadań publicznych.

Zasada partnerstwa oznacza, że umowa o współpracy przy realizacji zadania publicznego określa zakres zadań i odpowiedzialności partnerów, zasady podejmowania decyzji i reprezentacji partnerstwa. Strony umowy partnerskiej są równe wobec siebie i innych podmiotów.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy w samorządzie istnieje procedura zawierania partnerstw w celu realizacji zadań publicznych i jest zawarta w programie współpracy?
- Czy istnieją ogólnodostępne reguły

realizacji zadań w trybie inicjatywy lokalnej?

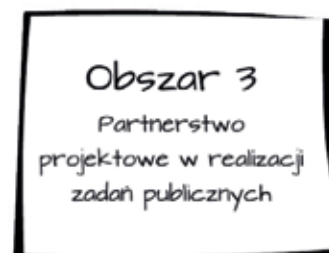
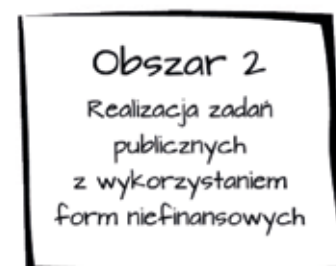
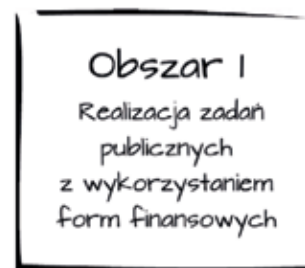
Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy jest opracowana procedura informowania o partnerstwach projektowych, uwzględniająca praktyczne zastosowanie zasady równości szans przy zawieraniu i funkcjonowaniu partnerstw?
- Liczba konkursów na wybór partnera do zadania publicznego.
- Liczba zawartych umów partnerstwa projektowego.
- Liczba zgłoszonych wniosków w ramach inicjatywy lokalnej.
- Liczba zawartych umów na realizację zadania publicznego w trybie inicjatywy lokalnej.

Płaszczyzna 2



Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w zakresie realizacji zadań publicznych.



MODEL WSPÓŁPRACY

Płaszczyzna 3: Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności

Współpraca samorządu z organizacjami pozarządowymi w zakresie współtworzenia polityk publicznych (płaszczyzna 1) oraz realizacji zadań publicznych (płaszczyzna 2) wymaga stworzenia odpowiednich warunków – również warunków sprzyjających społecznej aktywności, ułatwiających mieszkańcom podejmowanie inicjatyw obywatelskich i tworzenie organizacji pozarządowych, wyrażanie swojej opinii, podejmowanie się realizacji zadań i usług publicznych oraz uczestnictwo w zarządzaniu rozwojem lokalnym.

Współpraca samorządów i organizacji pozarządowych w realizacji tak zdefiniowanego celu odbywa się w ramach trzech obszarów:

OBSZAR 1

System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych.

OBSZAR 2

Wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych.

OBSZAR 3

Partnerstwo lokalne.

OBSZAR 1:

System wspierania inicjatyw obywatelskich i organizacji pozarządowych

Wspieranie lokalnego społeczeństwa obywatelskiego, na które składają się zarówno organizacje pozarządowe, jak i oddolne inicjatywy obywatelskie, powinno mieć charakter kompleksowy. W tym celu niezbędne jest opracowanie i wdrożenie systemu oferującego różnorodnym podmiotom wsparcie dostosowane do ich specyficznych potrzeb, możliwości, a przede wszystkim do celów działania. System ma wspierać działania już istniejących organizacji oraz nieformalnych, oddolnych inicjatyw

mieszkańców, a także stwarzać warunki do zawiązywania się organizacji pozarządowych i inicjatyw, także tych, które do tej pory nie miały szansy reprezentacji swoich interesów w sferze publicznej.

Zgodnie z **zasadą suwerenności** wspierane organizacje pozarządowe i inicjatywy lokalne zachowują swoją niezależność, tak co do korzystania ze wsparcia, jak i uczestniczenia w życiu publicznym, czy w realizacji zadań publicznych. Zgodnie z **zasadą partnerstwa** system wspierania powstaje w wyniku partnerskiej współpracy samorządu i organizacji pozarządowych. Współpraca ta charakteryzuje się współudziałem w definiowaniu potrzeb, celów działań i sposobu oceny skuteczności ich realizacji. Funkcjonowanie systemu opiera się na zasobach udostępnionych przez partnerów i pozyskanych z zewnątrz oraz służy optymalizacji ich wykorzystania. Zgodnie z **zasadą pomocniczości** samorząd wspiera organizacje pozarządowe świadczące usługi dla innych podmiotów pozarządowych, a w przypadku braku możliwości przekazania zadania, sam je realizuje tworząc lokalny system wspierania. Docelowo wsparcie powinno być świadczone przez organizacje pozarządowe jako zadanie publiczne. System powinien obejmować usługi także dla grup nieformalnych, inspirując ich powstawanie i wspomagając grupy już działające. Jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe respektują odrębność i niezależność nieformalnych, oddolnych grup obywateli. Uznając ich prawo do samodzielnego działania zapewniają im ku temu warunki. Przy braku aktywności obywateli, samorząd „tworzy przestrzeń” i warunki do jej podjęcia. Zgodnie z **zasadą jawności** wszystkie informacje o funkcjonowaniu systemu – zasadach, zasobach, procedurach, efektach, ocenach – są powszechnie dostępne. Zgodnie z **zasadą efektywności** system wsparcia wykorzystuje dostępne lokalne zasoby.

Samorząd powierza realizację zadań wspierających w ramach umów wieloletnich z wykorzystaniem standardów i procedur oceny. Dla efektywnego wykorzystania zasobów wspiera tworzenie partnerstw publiczno-społecznych. Zgodnie z **zasadą uczciwej konkurencji** korzystanie z systemu wsparcia dostępne jest wszystkim podmiotom spełniającym warunki na równych zasadach. Ubieganie się o zlecenia na świadczenie usług wspierających w ramach systemu odbywa się na podstawie opracowanych i przyjętych kryteriów.

Narzędzia powinny zapewnić efektywne wspieranie organizacji pozarządowych i inicjatyw oddolnych poprzez rozwój oferty usług wspierających oraz powstawanie niezbędnej w tym celu infrastruktury. Powinny również aktywizować społeczność lokalną do podejmowania oddolnych inicjatyw, zapewniając równe szanse skorzystania z oferowanego wsparcia wszystkim samoorganizującym się grupom. Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dopuszcza zlecenie zadań publicznych w oparciu o inicjatywę lokalną, którą można potraktować jako jedno z wielu narzędzi współpracy samorządu i organizacji pozarządowych. Niezbędne jest opracowanie, upublicznienie i wdrożenie jawnych procedur realizacji inicjatyw lokalnych, które powinny znaleźć miejsce w programach współpracy.

Wspieranie organizacji pozarządowych i inicjatyw nieformalnych może być realizowane w różnych zakresach, które poniżej przedstawiamy:

wsparcie instytucjonalne:

- jawne procedury udostępnianie lokalni samorządowych;
- jawne procedury korzystanie z infrastruktury samorządu terytorialnego i jego jednostek;
- tworzenie map aktywności społecznej;
- procedura przekazywania w zarząd lub sprzedaż nieruchomości niezbędnych do realizacji zadań publicznych.

wsparcie szkoleniowo–doradcze w zakresie rozwoju organizacji i inicjatyw obywatelskich:

- program wsparcia merytorycznego organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych (realizacja zdania 33 z art. 4 uodpp);
- procedura świadczenie usług doradczych i szkoleniowych;
- pomoc szkoleniowo–doradcza przy powstawaniu nowych podmiotów;
- szkolenie liderów;
- wspieranie wolontariatu;
- wsparcie w pozyskiwaniu środków (np. pomoc przy pisaniu projektów, zorganizowaniu zbiórki publicznej itp.).

wsparcie w animacji:

- program animacji w zakresie aktywizacji obywateli;
- program animacji partnerstw lokalnych;
- animowanie inicjatyw lokalnych; wspieranie grup samopomocy;
- wspieranie grup odnowy wsi w sołectwach;
- wsparcie przy animowaniu projektów partnerskich.

wsparcie informacyjno–promocyjne:

- procedura wsparcia przez samorząd kampanii informacyjno–promocyjnych organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich z wykorzystaniem narzędzi będących w dyspozycji samorządu (portal, materiały promocyjne);
- program wspierania powstawania nowych organizacji pozarządowych;
- program wspierania wolontariatu i aktywności obywatelskiej;
- organizacja regularnych spotkań informacyjnych dla organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich;
- program wspierania współpracy organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich ze środowiskiem biznesu;
- zasady wymiany informacji pomiędzy samorządami i organizacjami pozarządowymi o podejmowanych działaniach;
- kampanie promujące aktywność obywateli.

wsparcie finansowe:

- utworzenie funduszu pożyczkowego i gwarancyjnego;

- utworzenie funduszu wkładów własnych;
- mikrogranty;
- dotacje inwestycyjne.

Możliwe jest też wspieranie organizacji w zakresie nawiązywania współpracy międzynarodowej.

Niezwykle użytecznym jest utworzenie ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich, który może świadczyć wsparcie o charakterze instytucjonalnym, szkoleniowo–doradczym, animacyjnym, informacyjno–promocyjnym, finansowym i lokalowym.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza, że wspierane organizacje pozarządowe i inicjatywy nieformalne zachowują niezależność od podmiotów wspierających.

Zasada partnerstwa oznacza, że system wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich opiera się na współpracy samorządu i organizacji przy planowaniu, realizacji i ocenie realizowanego wsparcia. Zakłada również, że samorząd i organizacje pozarządowe tworzą partnerstwo publiczno–społeczne do realizacji tych zadań.

Zasada pomocniczości oznacza możliwość powierzenia świadczenia usług wspierających organizacjom pozarządowym, a w przypadku, gdy organizacje już realizują takie zadanie – wzmacniania go.

Zasada efektywności oznacza, że wsparcie dla organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich opiera się na wykorzystaniu dostępnych zasobów lokalnych. Zakłada również, że samorząd powierza realizację zadania w ramach umów wieloletnich w oparciu o standardy i procedury oceny. Dla zapewnienia lepszego wykorzystania zasobów wspiera się tworzenie partnerstwa publiczno–społecznego.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że system wsparcia jest dostępny na równych warunkach – zarówno w zakresie korzystania z usług, jak i szans ich realizacji.

Zasada jawności oznacza, że informacje o funkcjonowaniu systemu wsparcia są powszechnie dostępne, dotyczą form usług wspierających, ich kosztów, jakości i dostępności.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Wsparcie instytucjonalne w zakresie rozwoju organizacji i inicjatyw obywatelskich: – istnieją jawne procedury dostępu do lokali samorządowych dla organizacji i inicjatyw obywatelskich; – istnieją jawne procedury dostępu do infrastruktury samorządu wykorzystywanej przez organizacje i inicjatywy obywatelskie.

Wzorzec minimalny:

Procedura wykorzystania mienia komunalnego; Zapisy w programie współpracy uwzględniające wsparcie instytucjonalne, np. poprzez zlecenia zadania publicznego w ramach art. 4 ust. 1 pkt. 33 uodpp.

- 2. Wsparcie szkoleniowo–doradcze w zakresie rozwoju organizacji i inicjatyw obywatelskich:
- program wsparcia merytorycznego organizacji pozarządowych w realizacji zadań publicznych (realizacja punktu 33 z art. 4 ust. 1 uodpp);
- program wsparcia merytorycznego organizacji pozarządowych w przeciwdziałaniu dyskryminacji i promowaniu równości szans;
- procedura świadczenia usług doradczych i szkoleniowych dla organizacji i inicjatyw obywatelskich.

Wzorzec minimalny:

Zapis w programie współpracy przewidujący zlecenie zadań z zakresu wsparcia szkoleniowo–doradczego oraz animacyjnego (w tym poprzez zlecenia zadania publicznego w ramach art. 4 ust. 1 pkt. 33 uodpp), w tym wsparcia związanego z praktyczną realizacją zasady równości szans.

3. Wsparcie animacyjne:

- program animacji partnerstw lokalnych;
- program animacji w zakresie aktywizacji obywateli, z uwzględnieniem grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją.

4. Wsparcie informacyjno–promocyjne:

- procedura wsparcia przez samorząd kampanii informacyjno–promocyjnych organizacji

i inicjatyw obywatelskich z wykorzystaniem narzędzi będących w dyspozycji samorządu (portal internetowy, materiały promocyjne samorządu);

- program wspierania powstawania nowych organizacji z uwzględnieniem grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją;
- program wspierania wolontariatu i aktywności obywatelskiej;
- organizacja regularnych spotkań informacyjnych dla organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich;
- program wspierania współpracy organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich ze środowiskiem biznesu;
- ustalone zasady wymiany informacji pomiędzy samorządem i organizacjami pozarządowymi o podejmowanych działaniach.

Wzorzec minimalny:

Procedura wykorzystania narzędzi informacyjnopromocyjnych będących w dyspozycji samorządu.

5. Wsparcie finansowe:

- utworzenie funduszu pożyczkowego i gwarancyjnego;
- utworzenie funduszu wkładów własnych.

Wzorzec minimalny:

Zapis w programie współpracy o możliwości udzielania pożyczek i gwarancji dla organizacji pozarządowych na realizację zadań publicznych.

6. Procedura wsparcia w zakresie nawiązywania współpracy międzynarodowej.

Wzorzec minimalny:

Program współpracy zawiera zapisy o możliwości wspierania przez samorząd współpracy międzynarodowej organizacji pozarządowych.

7. Pełnomocnik ds. organizacji pozarządowych - urzędnik odpowiedzialny za współpracę z organizacjami pozarządowymi i za realizację programu współpracy.

Wzorzec minimalny:

Określenie w programie współpracy

kompetencji pełnomocnika, obejmujących dbałość o stosowanie zasad współpracy. Rozdzielenie zadań i roli pełnomocnika od zlecenia realizacji zadań publicznych i kontroli ich realizacji.

8. Tworzenie ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich zapewniającego wsparcie:

- instytucjonalne;
- szkoleniowo-doradcze;
- animacyjne;
- informacyjno-promocyjne;
- finansowe;
- lokalowe.

Wzorzec minimalny:

Program współpracy przewiduje zlecenie zadań w obszarze utworzenia ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich; Procedura zawarcia partnerstwa publiczno-społecznego na prowadzenie ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich.

9. Zlecenie zadań publicznych w oparciu o inicjatywę lokalną.

Wzorzec minimalny:

Uchwała organu stanowiącego, określająca tryb i szczegółowe kryteria wyboru wniosków w ramach inicjatywy lokalnej.

10. Udział przedstawicieli grup nieformalnych w zespołach roboczych.

Wzorzec minimalny:

Procedury powoływania grup roboczych przewidują udział przedstawicieli grup nieformalnych.

11. Uwzględnianie inicjatywy lokalnej jako narzędzia współpracy w programach współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi.

Wzorzec minimalny:

Zapis w programie współpracy wskazujący na inicjatywę lokalną jako narzędzie realizacji zadań publicznych z możliwym udziałem organizacji pozarządowych jako reprezentanta mieszkańców.

12. Upublicznianie informacji o możliwościach realizacji zadań publicznych i realizowanych zadaniach z wykorzystaniem inicjatywy lokalnej; informato-

ry urzędowe (strona www, BIP, tablice ogłoszeń), informacje w lokalnych mediach i poprzez organizacje pozarządowe.

Wzorzec minimalny:

Spotkania informacyjne o inicjatywie lokalnej;

Informacja na stronach www dostępnej dla osób z niepełnosprawnością wzroku.

13. Wsparcie i promowanie grup obywatelskich, które chcą działać lokalnie korzystając z możliwości finansowania pozabudżetowego.

Wzorzec minimalny:

Procedura określająca zasady udzielania przez samorząd pomocy informacyjnej i doradczej dla grup obywatelskich;

Zapisy w programie współpracy dające podstawę wspierania grup obywatelskich.

14. Pomoc w integrowaniu osób i grup podejmujących inicjatywy obywatelskie.

Wzorzec minimalny:

Organizacja spotkań informacyjnych dla grup nieformalnych; Prowadzenie przez samorząd bazy danych inicjatyw lokalnych.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy w programie współpracy z organizacjami jest zadanie przewidujące działania na rzecz rozwoju organizacji i inicjatyw obywatelskich poprzez szkolenia, doradztwo i animacje?
- Czy istnieje co najmniej jedno z rozwiązań stanowiących instytucjonalne wsparcie organizacji – możliwość udzielania pożyczek / gwarancji organizacjom lub fundusz wkładu własnego, centrum organizacji pozarządowych?
- Czy w samorządzie jest osoba odpowiedzialna za współpracę z organizacjami
- pozarządowymi np. pełnomocnik ds. współpracy z organizacjami?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy w samorządzie istnieje:
 - procedura wykorzystania mienia komunalnego przez organizację pozarządową;
 - zapisy programu współpracy, przewidujące możliwość wykorzystania mienia komunalnego przez organizację pozarządową;
- program wsparcia merytorycznego dla organizacji pozarządowych w przeciwdziałaniu dyskryminacji i promowaniu równości;
- zapisy w programie dotyczące udzielania pożyczek, gwarancji i wkładów własnych;
- procedura zawierania partnerstwa na rzecz prowadzenia ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich;
- zapis w programie współpracy o tworzeniu ośrodka wspierania organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich;
- uchwała o inicjatywie lokalnej;
- zapisy o wspieraniu inicjatyw obywatelskich w programie współpracy;
- zapisy w programie współpracy przewidujące wsparcie instytucjonalne, doradcze, szkoleniowe, informacyjne i promocyjne, np. poprzez zlecenia zadania publicznego w ramach art. 4 ust.1 pkt.33 dla inicjatyw obywatelskich;
- baza inicjatyw obywatelskich?
 - Liczba zawartych umów na wykorzystanie mienia komunalnego w ciągu roku.
 - Liczba informacji dotyczących działań organizacji pozarządowych na stronach samorządu w ciągu roku.
 - Liczba pożyczek i gwarancji udzielona przez samorząd organizacjom pozarządowym.
 - Liczba wniosków na wkład własny do zadań publicznych realizowanych ze źródeł pozabudżetowych.
 - Liczba spotkań informacyjnych dla społeczności dotyczących inicjatywy lokalnej.
 - Liczba wniosków w ramach inicjatywy lokalnej.
 - Liczba umów podpisanych w ramach inicjatywy.
 - Liczba inicjatyw obywatelskich objętych różnego rodzaju

ju wsparciem, w tym inicjatyw grup mniejszościowych i zagrożonych dyskryminacją.

OBSZAR 2:

Wspieranie procesów integracji sektora organizacji pozarządowych

Jednym z celów współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi jest wspieranie procesów zmierzających do zintegrowania trzeciego sektora poprzez zastosowanie szeregu metod, w tym budowania reprezentacji (np. federacje, koalicje, rady organizacji), ciał dialogowych itp. Zintegrowane środowisko lokalnych organizacji pozarządowych okazuje się bardziej pożądanym partnerem samorządu, ponieważ efektywniej i skuteczniej wpływa na kształt polityk publicznych oraz realizację powierzonych zadań i usług, a także staje się rzecznikiem grup organizacji w relacjach z samorządem. Wiedza o aktywnych w środowisku lokalnym podmiotach, ich działalności i potencjale sprzyja zawieraniu szerokiego porozumień i partnerstw dla realizacji wspólnych zadań. Integracja organizacji pozarządowych i tworzenie partnerstw pozwala eliminować dublowanie realizacji zadań, ograniczać przypadki konkurencji przez różne podmioty o tego samego klienta oraz pełniej wykorzystywać posiadane zasoby i narzędzia.

Zgodnie z **zasadą suwerenności** integracja sektora jest autonomicznym i oddolnym procesem, który musi wynikać z przekonania organizacji pozarządowych o korzyściach z tego wynikających. Dlatego nie należy forsować integracji organizacji pozarządowych wbrew ich woli, ponieważ z reguły okazuje się to nieskuteczne i nieefektywne, a w skrajnych przypadkach może prowadzić do konfliktu pomiędzy samorządem a organizacjami oraz wewnątrz trzeciego sektora. Natomiast niezbędne jest stwarzanie warunków sprzyjających integracji, np. możliwości wymiany poglądów, doświadczeń i nawiązywania współpracy. Dlatego zgodnie z **zasadą pomocniczości** samorząd wspiera integrację sektora pozarządowego ingerując w ten proces w możliwie najmniejszym stopniu. Tworzy jedynie po temu warunki oraz wspiera już zapoczątkowane działania dostarczając usługi (np. szkoleniowe czy animacyjne). Wszelkie działania samorządu polegające na stwa-

rzaniu warunków do integracji sektora pozarządowego powinny być efektem wzajemnych ustaleń i partnerskich relacji. Tworzenie warunków może polegać na zachęcaniu organizacji do udziału w konsultacjach społecznych, a także na tworzeniu ciał dialogu oraz zapraszaniu do nich wybranych przez środowisko przedstawicieli organizacji pozarządowych. Zgodnie z **zasadą jawności** samorząd jest zobowiązany do udostępniania danych o zarejestrowanych organizacjach pozarządowych z własnego terenu oraz do informowania o wszelkich podejmowanych przez siebie działaniach zmierzających do tworzenia warunków do integracji lokalnego sektora pozarządowego (w tym m.in. informowania o prowadzeniu konsultacji społecznych, tworzeniu zespołów roboczych). Natomiast organizacje pozarządowe powinny przekazywać informacje o stworzonych reprezentacjach swojego sektora. Zgodnie z **zasadą uczciwej konkurencji** system współpracy samorządu i organizacji pozarządowych musi dopuszczać wielość reprezentacji branżowych lokalnego sektora pozarządowego (skupiających organizacje zajmujące się określonym problemem czy tematem). Niedopuszczalne są klauzule ograniczające swobodę tworzenia większej liczby reprezentacji, imiennie wskazujące (koncesjonujące) reprezentacje uprawnione do delegowania swoich przedstawicieli do ciał dialogowych. Wielość reprezentacji daje szansę na lepsze wykorzystanie potencjału lokalnego trzeciego sektora, wzmocnienie demokracji i samorządności lokalnej. Zgodnie z **zasadą efektywności** integracja sektora pozarządowego może obniżyć koszty jego działalności i zwiększyć zakres działań.

Narzędzia służące wspieraniu procesu integracji lokalnych organizacji pozarządowych powinny dostarczać wiedzy o tym środowisku, stwarzać warunki do systematycznych działań na rzecz jego integracji oraz zapewniać mobilizację drzemiącego w lokalnych organizacjach potencjału. Warto dodać, że wiele poniższych działań jest tożsamych z działaniami występującymi w poprzednich płaszczyznach.

W tego typu działaniach warto zarekomendować:

- prowadzenie ogólnodostępnej bazy danych o zarejestrowanych orga-

nizacjach pozarządowych zawierającej dane teleadresowe i o prowadzonej działalności;

- organizację spotkań, szkoleń i warsztatów problemowych (np. kultura, edukacja, pomoc socjalna, sport, ochrona zdrowia, równość szans i przeciwdziałanie dyskryminacji) i wykorzystywanie ich jako formy działań integracyjnych i płaszczyzny wymiany doświadczeń czy okazji nawiązania partnerstw i współpracy;
- organizację spotkań nieformalnych (np. bali, koncertów, pikników organizacji pozarządowych), których jednym z celów jest również integracja sektora;
- tworzenie tematycznych grup problemowych, także z wykorzystaniem komunikacji internetowej (fora, grupy dyskusyjne), które będą wypowiadać się na temat określonego problemu.
- podejmowanie wspólnych działań promocyjnych przez grupy organizacji pozarządowych (np. wspólne stoisko informacyjno-promocyjne eksponowane podczas wydarzeń publicznych: festynów, targów, festiwalu);
- dofinansowywanie i/lub organizacja przez samorząd udziału przedstawicieli lokalnego sektora pozarządowego w ważnych wydarzeniach (np. ogólnopolskie, regionalne fora inicjatyw pozarządowych, ważne konferencje, seminaria, targi itp.);
- udostępnienie przez samorząd kanałów informacyjnych (strony internetowej, bezpłatnego informatora miejskiego, konferencji prasowych) do promocji lokalnych organizacji pozarządowych;
- udostępnienie przez samorząd kanałów informacyjnych (strony internetowej, bezpłatnego informatora miejskiego, konferencji prasowych) do promocji lokalnych organizacji pozarządowych;
- powoływanie rad działalności pożytku publicznego.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza, że integracja sektora pozarządowego ma charakter autonomiczny, dobrowolny i oddolny oraz wynika z przekonania or-

ganizacji pozarządowych o korzyściach oraz kosztach związanych z tym procesem.

Zasada partnerstwa oznacza równoprawne traktowanie wszystkich zaangażowanych w proces organizacji, niezależnie od ich kondycji i kompetencji. W związku ze specyfiką procesu integracji sektora pozarządowego, zakłada podejmowanie współpracy o charakterze długofalowym.

Zasada pomocniczości oznacza, że samorząd w jak najmniejszym stopniu ingeruje w zadania integrujące sektor pozarządowy, tworzy jedynie warunki dla tego procesu.

Zasada efektywności sprzyja tworzeniu reprezentacji sektora pozarządowego, poprzez łączenie kompetencji i zasobów pozwalających aktywnie uczestniczyć w procesie konsultacji polityk publicznych (strategie, wieloletnie plany działania). Zasada odwołuje się do przekonania, że zintegrowane środowisko lepiej i skuteczniej realizuje powierzone zadania. Zakłada również, że wiedza o aktywnych - w najbliższym otoczeniu - podmiotach pozwala tworzyć porozumienia i partnerstwa zdolne do efektywniejszej realizacji zadań publicznych. Integracja pozwala również na eliminowanie dublowania realizacji zadań i konkurencji o tego samego klienta.

Zasada jawności zakłada, że powszechnie dostępne są informacje zarejestrowanych podmiotach trzeciego sektora, porozumieniach pomiędzy organizacjami i o ich reprezentacjach, a także o udziale przedstawicieli organizacji pozarządowych w ciałach dialogu (np. rady zatrudnienia, rady działalności pożytku publicznego, komisje dialogu).

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że szanse udziału w integracji sektora mają wszystkie działające na terenie gminy lub regionu organizacje pozarządowe. Zakłada również, że istnieje możliwość tworzenia wielu reprezentacji branżowych trzeciego sektora, z którymi samorząd podejmuje współpracę.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Ogólnodostępna baza danych o organizacjach pozarządowych.

Wzorzec minimalny:

Baza danych dostępna na stronie internetowej samorządu, portalu organizacji pozarządowych.

2. Formalne spotkania branżowe lub problemowe z organizacjami pozarządowymi.

Wzorzec minimalny:

Organizacja spotkań przynajmniej raz w roku z uwzględnieniem tematyki przeciwdziałania dyskryminacji i promowania równości.

3. Nieformalne spotkania organizacji pozarządowych.

Wzorzec minimalny:

Współorganizacja nieformalnego spotkania organizacji pozarządowych, np. pikniku organizacji pozarządowych, przynajmniej raz w roku.

4. Internetowe grupy problemowe i tematyczne.

Wzorzec minimalny:

Procedura powoływania grup problemowych.

5. Szkolenia i warsztaty dla przedstawicieli organizacji pozarządowych z zakresu:

- roli i zasad funkcjonowania ciał dialogu obywatelskiego,
- roli i zasad funkcjonowania federacji organizacji pozarządowych.

Wzorzec minimalny:

Szkolenia branżowe dla organizacji raz w roku.

6. Dofinansowywanie i/lub organizacja wspólnych wyjazdów przedstawicieli sektora pozarządowego na ogólnopolskie fora inicjatyw pozarządowych lub inne spotkania tematyczne o podobnym charakterze.

Wzorzec minimalny:

Zapis w programie współpracy umożliwiający realizację takiego działania.

7. Wspólne działania promocyjne organizacji pozarządowych w ramach określonych wydarzeń lokalnych.

Wzorzec minimalny:

Procedura włączania partnerów pozarządowych we współorganizowanie wydarzeń lokalnych;

Zapis w programie współpracy umożliwiający udział organizacji w wydarzeniach lokalnych.

8. Udostępnienie przez samorząd kanałów informacyjnych.

Wzorzec minimalny:

Procedura wykorzystywania kanałów informacyjnych samorządu przez organizacje pozarządowe.

9. Plenarne spotkania organizacji pozarządowych.

Wzorzec minimalny:

Współorganizacja przynajmniej jednego spotkania plenarnego w roku.

10. Powołanie Rady Działalności Pożytku Publicznego.

Wzorzec minimalny:

Procedura powołania RDPP.

Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd wspiera rozwój wolontariatu i inicjatyw obywatelskich podejmowanych przez mieszkańców?
- Czy samorząd wspiera i uczestniczy przynajmniej raz w roku w plenarnym spotkaniu miejscowych organizacji?
- Czy istnieje lokalna federacja, sieć, związek lokalnych organizacji pozarządowych?

Proponowane wskaźniki dodatkowe:

- Czy istnieje:
 - aktualna i dostępna na stronach www baza organizacji pozarządowych,
 - procedura powoływania grup tematycznych i problemowych,
 - procedura wykorzystywania kanałów informacji samorządu,
 - procedura wyłaniania RDPP?
- Liczba spotkań branżowych organizowanych w ciągu roku.
- Liczba spotkań plenarnych organizowanych w ciągu roku.

- Liczba spotkań nieformalnych organizowanych w ciągu roku.
- Liczba informacji o działaniach organizacji pozarządowych umieszczona na stronie samorządu.
- Liczba reprezentacji organizacji pozarządowych.

OBSZAR 3:**Partnerstwo lokalne**

Fundamentem współpracy samorządu z organizacjami pozarządowymi, a także innymi podmiotami lokalnymi (np. przedsiębiorcami) w zakresie polityk i zadań publicznych jest partnerstwo lokalne – łączenie zasobów, wiedzy, doświadczenia, współdziałania, współdecydowanie i współodpowiedzialność za kondycję wspólnoty lokalnej. Zgodnie z **zasadą suwerenności** udział samorządu i organizacji pozarządowych w partnerstwie lokalnym jest dobrowolny. Każdy z uczestników autonomicznie określa zakres i formy swojego zaangażowania. Wzajemne zobowiązania i szczególne relacje między partnerami dotyczą tylko spraw objętych działaniem partnerstwa, w innych sprawach, których nie dotyczy umowa partnerska, partnerzy zachowują pełną autonomię wobec pozostałych podmiotów i mogą prowadzić niezależną działalność pod warunkiem, że nie naruszają zasad partnerstwa i nie szkodzą jego celom. Zgodnie z **zasadą partnerstwa** członkowie partnerstwa - niezależnie od posiadanych zasobów, wpływu lub wielkości wkładu - dysponują prawem do zabierania głosu i wyrażania opinii, zaś ich głosy w procesie podejmowania decyzji są równe. Każdy rodzaj wkładu we wspólne działania podejmowane przez partnerstwo jest ważny i szanowany przez pozostałych. Zgodnie z **zasadą pomocniczości** samorząd jest zobowiązany do tworzenia dobrego klimatu do powstawania partnerstw lokalnych i wspierania działań partnerstw i już istniejących m.in. poprzez pełnienie roli lidera niektórych z nich. Podmioty dysponujące większymi zasobami powinny wspierać podmioty o mniejszych możliwościach w realizacji celów. Zgodnie z **zasadą efektywności** członkowie partnerstwa nie podejmują równoległe działań dublujących, konkurencyjnych lub szkodliwych wobec zadań partnerstwa. Członkowie partnerstwa zobowiązują się do udostępniania partnerstwu za-

sobów przydatnych do osiągnięcia jego celów. Zgodnie z zasadą jawności wszelkie informacje o partnerstwie, zasadach jego utworzenia oraz prowadzonej przez niego działalności są powszechnie dostępne. Zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji partnerstwo lokalne jest otwarte na wszystkie podmioty podzielające cele partnerstwa i akceptujące zasady jego działania. Skoro każdy partner wnosi zasoby do partnerstwa, powinien również odnosić z tytułu korzyści, jednak ich poziom indywidualny powinien być proporcjonalny do poziomu zaangażowania i wkładu w realizację celów partnerstwa. Respektowanie tej zasady pozwala utrzymać zaangażowanie partnerów, a przez to zapewnia trwałość współpracy.

Partnerstwo lokalne, łącząc zasoby partnerów, zwiększa efektywność ich wykorzystania. Narzędzia inicjujące i wspierające tworzenie i działanie partnerstw powinny zapewnić powstawanie takich partnerstw, które faktycznie służą pożytkowi publicznemu i sprzyjają efektywnemu wykorzystaniu lokalnych zasobów (publicznych i niepublicznych). Realizacji tego celu służy wiele mechanizmów. Funkcjonowanie trójsektorowych partnerstw lokalnych powinno zostać uregulowane w dokumencie programowym (np. programie współpracy samorządu i organizacji pozarządowych). Kolejnym elementem jest zawieranie umów partnerskich przy wykorzystaniu opracowanego i upowszechnionego wzoru umowy partnerskiej. Niezbędne jest uregulowanie (np. w formie regulaminu) sposobu sprawowania funkcji przedstawicieli partnerów (tak samorządów, organizacji pozarządowych, jak i innych partnerów) w partnerstwie (np. w zakresie obejmowania funkcji w organach partnerstwa, sposobu głosowania, obowiązków w zakresie informowania organów samorządu o funkcjonowaniu partnerstwa i jego działalności itp.). Formą partnerstwa trójsektorowego są Lokalne Grupy Działania funkcjonujące w ramach unijnego programu Leader.

Partnerzy muszą dokonywać systematycznej samooceny własnego zaangażowania w działania partnerstwa. Rekomendowane jest także dokonanie co pewien okres ewaluacji zewnętrznej – prowadzonej przez niezależny od członków partnerstwa podmiot.

ZASADY WSPÓŁPRACY

Zasada suwerenności oznacza, że udział w partnerstwie jest dobrowolny, każdy członek samodzielnie określa zakres i formy swojego zaangażowania.

Zasada partnerstwa oznacza, że członkowie partnerstwa dysponują równym głosem w sprawach partnerstwa, zaś wniesione przez nich wkłady są równie ważne.

Zasada pomocniczości oznacza, że tworzy się lokalne warunki do powstawania partnerstw, samorząd lub organizacje pozarządowe inicjują partnerstwa w obszarach problemowych, w których działania pojedynczych podmiotów są mniej efektywne. Zasada oznacza również wzmocnienie już istniejących partnerstw poprzez włączanie się w ich aktywność. Samorząd wspiera lidera partnerstwa, unikając pełnienia takiej funkcji.

Zasada efektywności oznacza łączenie zasobów będących w dyspozycji poszczególnych członków partnerstwa,

Zasada jawności oznacza, że pełna i aktualna informacja dotycząca partnerstwa i jego działalności jest powszechnie dostępna.

Zasada uczciwej konkurencji oznacza, że partnerstwo jest otwarte dla wszystkich podmiotów podzielających cele partnerstwa i akceptujących zasady jego działania.

NARZĘDZIA/WZORCE DZIAŁAŃ

1. Istnieje dokument programowy (program współpracy) określający politykę w zakresie partnerstw lokalnych, zawierający zapisy o obowiązku stosowania zasady równości szans w funkcjonowaniu i działaniu partnerstwa.

Wzorzec minimalny:

Procedura powoływania i włączania się samorządu.

2. Partnerstwa lokalne prowadzą działania na podstawie zawartych umów partnerskich.

Wzorzec minimalny:

Wzór umowy partnerskiej.

3. Procedury delegowania przedstawicieli do partnerstw lokalnych.

Wzorzec minimalny:

Procedura powoływania przedstawicieli samorządu do partnerstw lokalnych; Procedura wyłaniania przedstawicieli organizacji pozarządowych do partnerstw lokalnych.

4. Przepisy określające sposób sprawowania funkcji przez członków partnerstwa (przedstawiciela samorządu, organizacji pozarządowej i innych partnerów, np. obejmowania funkcji w organach partnerstwa, sposobu podejmowania decyzji obowiązków w zakresie informowania organów samorządu i organizacji pozarządowych o funkcjonowaniu partnerstwa i jego działalności itp.).

Wzorzec minimalny:

Zapisy umowy partnerskiej określają zasady działania przedstawicieli partnerów.

5. Ocena zaangażowania członków w działania partnerskie.

Wzorzec minimalny:

Zapisy umowy partnerstwa określające zasady oceny działania;

Umieszczanie informacji na stronach internetowych partnerów o efektach działania partnerstwa.

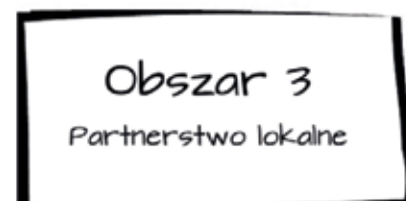
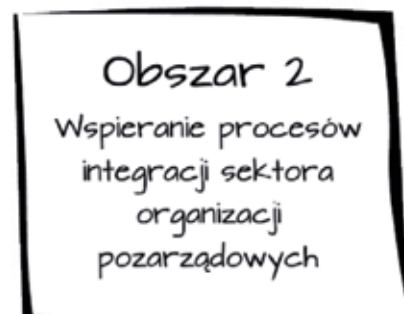
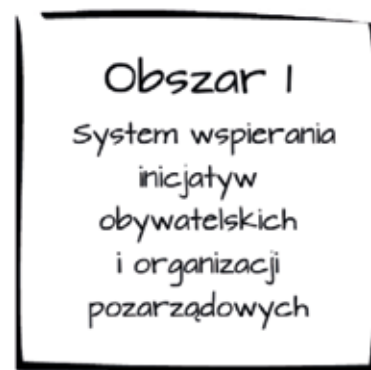
Rekomendowane minimalne wskaźniki:

- Czy samorząd i organizacje wspólnie promują swoje działania w ramach lokalnych wydarzeń (np. festynów)?
- Czy istnieje dokument określający politykę samorządu w zakresie tworzenia i działania partnerstw lokalnych z udziałem organizacji pozarządowych?
- Czy między organizacjami i samorządem istnieje formalnie związane partnerstwo?
- Proponowane wskaźniki dodatkowe:
- Liczba zawartych partnerstw lokalnych.
- Odsetek organizacji pozarządowych biorących udział w partnerstwach.
- Liczba informacji na stronach www o działaniach partnerstwa.

Płaszczyzna 3



Infrastruktura współpracy, tworzenie warunków do społecznej aktywności.



ZAMIAST PODSUMOWANIA JESZCZE PARĘ SŁÓW O KULTURZE WSPÓŁPRACY

Prezentowany model współpracy, tak jak wskazywaliśmy na początku, wymaga systemowego podejścia do relacji, jakie zachodzą pomiędzy sektorem pozarządowym i samorządem lokalnym. Patrzenie na współpracę przez pryzmat zasad i jej realizowanie oparte na trzech płaszczyznach tworzy warunki do rozwoju lokalnego, umożliwiając lepszą realizację głównego celu wspólnoty samorządowej: polepszenie jakości życia wszystkich mieszkańców. Skuteczne wdrażanie modelu wymaga jeszcze jednego elementu. Tym kluczowym elementem – jak wykazały badania przeprowadzone w ramach projektu – jest kultura współpracy.

Istnieje wiele definicji kultury. Możemy pokusić się o wyodrębnienie kilku ich wspólnych elementów (niezależnie od tego czy o kulturze będziemy mówić odnosząc ją do społeczeństw, poszczególnych wspólnot, czy struktur). Jest to pojęcie opisujące konfigurację wyuczonych zachowań i ich rezultatów, których trwanie polega na tym, że są one podzielane w danej społeczności i przekazywane między jej członkami. Zatem są to nie tylko instytucje, wartości, sformalizowane praktyki, ale także postawy, obyczaje, rytuały, język. Na potrzeby modelu współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową, kategorie opisujące kulturę odnosimy do obu stron tej relacji dążąc do tego, aby stały się one dla nich wspólne. Kultura współpracy jest więc zagadnieniem szerszym, niż poszczególne formy, obszary, czy nawet płaszczyzny współpracy pomiędzy samorządem a organizacjami pozarządowymi. Wykracza ona także poza omawiane wcześniej zasady współpracy i lokuje się w sferze trudno podlegającej regulacji czy formalizacji.

Niemniej, opierając się na wynikach badań i analiz wyrażamy przekonanie, że we wszystkich zarysowanych w modelu płaszczyznach i obszarach współpracy kulturę należy rozwijać skupiając się na trzech elementach – wzajemnym

wizerunku, postawach i zaufaniu. Są to kluczowe aspekty kultury współpracy niezależnie od tego, czy mówimy o współtworzeniu polityk publicznych, realizacji zadań publicznych, czy tworzeniu infrastruktury współpracy. Na tak rozumianą kulturę współpracy składają się następujące elementy:

Budowa wzajemnego pozytywnego postrzegania się partnerów współpracy, w tym w szczególności motywowanie obu stron do:

- poszukiwania informacji o zasadach działania partnera i jego zaangażowaniu,
- akceptowania działalności partnera i zrozumienie dla jego decyzji,
- zaniechania stosowania nacechowanych negatywnie schematów/stereotypów w kontaktach (np. organizacja – zleceniodawca, samorząd-zleceniobiorca zadań publicznych, urzędnik – władza, działacz organizacji pozarządowej – posłuszny obywatel, urzędnik – decydent, obywatel – petent, itd.),
- pozytywnego wartościowania działań i przedsięwzięć podejmowanych przez partnera (zwłaszcza do dostrzegania ich ważności z punktu widzenia rozwoju lokalnej społeczności na rzecz, której działają przeciwieństwo obie strony),
- koncentrowania się na kwestiach wspólnych (łączyjących), a nie różniących (dzielących),
- dostrzegania w różnicach raczej szans, niż zagrożeń dla wzajemnych relacji,
- zachowywania zasad kultury osobistej w kontaktach.

Kształtowanie odpowiednich postaw wobec partnerów, w tym w szczególności poprzez:

- wzmacnianie wzajemnego zainteresowania działaniami (zwłaszcza poprzez dzielenie się wiedzą i doświadczeniami na wszystkich płaszczyznach wzajemnych relacji – od prostej wymiany informacji, po zachowywanie odpowiedniej

formy w kontaktach bezpośrednich),

- zachowywanie otwartości na zgłaszane przez partnera propozycje, postulaty, argumenty, uwagi,
- unikanie protekcjonalizmu, paterナルizmu i eksponowania postaw roszczeniowych w kontaktach,
- równe traktowanie wszystkich partnerów,
- uznanie roli, jaką gra partner w swoim lokalnym środowisku,
- akceptację odmienności w stylach działania,
- wzajemne rozumienie potrzeb/problemów/trudności partnera,
- wykorzystywanie wszystkich dostępnych sposobów we wzajemnej komunikacji

Budowa zaufania między stronami współpracy, w szczególności poprzez:

- unikanie przypisywania partnerowi negatywnych intencji w podejmowanych przez niego działaniach,
- inicjowanie wspólnych działań na wielu płaszczyznach, a nie redukcowanie współpracy do jednego wymiaru (prostego, najczęściej odwołującego się do finansowania działań),
- otwarte wyrażanie uznania dla działań partnera, dostrzeganie i docenianie pozytywnych efektów jego aktywności,
- unikanie podejmowania nieuzasadnionych i godzących w zasadę suwerenności działań kontrolnych,
- unikanie kreowania relacji polegających na podległości/dominacji (np. urzędnik – petent),
- stosowanie przepisów prawa jako jednego z wielu instrumentów pozwalających na współpracę, a nie jako jej podstawy.

Wszystkie wspomniane wyżej dążenia przecinają płaszczyzny i obszary współpracy zdefiniowane w modelu. Jednakże nie da się ich ściśle przyporządkować według przyjętego schematu. Konkretnie narzędzia/wzorce działań, poprzez które możliwe jest

budowanie kultury współpracy – przez wzgląd na ogólny charakter wszelkich zjawisk kulturowych - nie mają specyficznego charakteru, lecz dotyczą kształtowania relacji między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową w ogóle. Do takich wzorców można zaliczyć m. in.:

Tworzenie płaszczyzn pozwalających na wymianę wiedzy, doświadczeń, wzajemne uczenie się oraz przełamywanie stereotypów i rutynowego myślenia. Tego rodzaju rozwiązania mogą być na przykład programy wspólnych szkoleń interpersonalnych dla reprezentantów organizacji pozarządowych i administracji samorządowej, wymiany pracowników, programy stażowe i wolontariackie. Zinstytucjonalizowaną, trwałą płaszczyzną współpracy są Rady Działalności Pożytku Publicznego, które mogą być gwarantem stałych kontaktów.

Organizowanie cyklicznych (np. dorocznych) spotkań, które nie są poświęcone konkretnemu, aktualnie realizowanemu zadaniu lub problemowi, lecz wzajemnemu zrozumieniu, poznaniu swoich racji, stylu myślenia i działania. Takie spotkania mogą być prowadzone przez zewnętrznych moderatorów z wykorzystaniem technik treningowych, mających na celu budowanie zaufania, umiejętności osiągania konsensusu, rozumienia racji drugiej strony, rozwiązywania konfliktów i technik przydatnych w prowadzeniu wspólnych działań. Mogą one też mieć bardziej swobodny charakter, kiedy rolę moderatora przejmuje osoba z danej wspólnoty samorządowej, która nie jest jednoznacznie identyfikowana ani z jedną ani z drugą stroną, ale ma wystarczający autorytet, aby poprowadzić tego rodzaju spotkanie w sposób zapewniający dobrą atmosferę i porozumienie.

Podjęcie prób wspólnego definiowania zadań, w którym punktem wyjścia nie będzie to, kto odpowiada za ich realizację, lecz wspólny

cel. Kolejny etap to identyfikacja dostępnych zasobów wszystkich podmiotów (ludzie, kompetencje, zasoby materialne, zasoby instytucjonalne, uprawnienia, doświadczenie, poparcie społeczne, partnerzy działań). Punktem docelowym jest podjęcie próby rozpisania poszczególnych działań w oparciu o te zasoby, a nie przynależność instytucjonalną. Takie podejście, nawet, jeżeli często nie jest możliwe do realizacji w praktyce, pozwala inaczej spojrzeć na partnerów i dostrzec w nich bogactw w zasoby sojuszników, a nie tylko kontrahentów.

Wykorzystywanie procesu konsultacji społecznych w celu wzmocnienia relacji interpersonalnych. Wprawdzie konsultacje zwykle dotyczą konkretnego rozstrzygnięcia, ale ich zadaniowy charakter nie powinien przesłaniać faktu, że jest to jednocześnie forma spotkania ludzi pracujących w organizacjach pozarządowych i samorządach. Co za tym idzie, na konsultacje należy patrzeć jak na okazję do zacieśniania relacji interpersonalnych. W konsekwencji konsultacje nie mogą być przeregulowane, obwarowane zbyt dużą liczbą procedur, ponieważ obie strony potrzebują przy nich również swobody kontaktu i porozumiewania się.

Wykorzystanie prac nad dokumentami strategicznymi do wzmocnienia zaufania między partnerami i budowy lepszego porozumienia. Jeżeli tego rodzaju dokumenty mają być instrumentami wzmacniającymi współpracę obu stron przy tworzeniu polityk publicznych, obie strony muszą zadbać o udział we współtworzeniu ich na jak najwcześniejszym etapie. Organizacje pozarządowe (jeśli są obecne na terenie danej jednostki samorządowej i są aktywne) nie powinny jedynie czekać na zaproszenie do udziału w procesie diagnozowania problemów i współokreślenia celów działania, ale też same interesować się tymi procesami i włączać się w nie z własnej inicjatywy. Jeśli z kolei sposobem współpracy przy wdrażaniu

polityk publicznych mają być wspólne zespoły, grupy, rady, etc. jedynym motywem ich powstawania nie może być obciążenie do tego prawo. Obie strony muszą mieć zdolność do tworzenia takich ciał spontanicznie, dzięki dialogowi, wspólnemu zrozumieniu potrzeb danej wspólnoty samorządowej. Podobnie jak w przypadku konsultacji społecznych, funkcje tych rozwiązań powinny wykraczać poza stricte zadaniowy charakter. To wymaga jednak obopólnego zaufania i wiary w sens współdziałania.

Formułowanie wspólnych stanowisk dla lokalnych mediów w sprawach dotyczących danej społeczności samorządowej czy konkretnych działań realizowanych przez administrację i lokalne organizacje pozarządowe. Wyznaczenie po obu stronach osób upoważnionych do zabierania publicznie głosu w kwestiach współpracy międzysektorowej w danej społeczności.

Utrzymywanie intensywnych kontaktów także podczas realizacji zadań (dyskusje, wspieranie, konsultowanie), a nie tylko w momencie ich zlecenia i rozliczania (nie chodzi bowiem o proces kontroli). Z czasem taki tryb działania pozwala wypracować bardziej partnerskie formy relacji.

Wydawanie wspólnego lokalnego komunikatoranatem współpracy (np. w formie newslettera, biuletynu, strony internetowej, gazetki), redagowanego przez mieszany zespół redakcyjny, w którym ukazywałyby się wspólnie opracowywane informacje o sprawach ważnych dla obu stron, np. o spotkaniach, działalności zespołów, rad działalności pożytku publicznego, o przebiegu realizowanych projektów itp.

Kultura współpracy jest więc czynnikiem spajającym model. Włączenie jej w relacje samorząd – organizacje pozarządowe jest kluczowe dla przełożenia modelu na praktykę współpracy lokalnej. Niedocenienie wagi i zaniechanie rozwoju tego elementu może spowodować, że model będzie tylko teoretycznym rozważaniem o współpracy.

1 października 2013 roku rozpoczęliśmy realizację dwóch projektów „Gotowi na Model” oraz „Modelowy Samorząd”, których celem jest zwiększenie zakresu i poprawa jakości współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych.

Projekt „Gotowi na Model” realizowany jest przez Stowarzyszenie ESWIP w partnerstwie z Samorządem Województwa Warmińsko- Mazurskiego, Samorządem Powiatu Ostródzkiego oraz Samorządem Gminy Gietrzwałd. „Modelowy Samorząd” natomiast obejmuje wsparciem Miasto Elbląg, Gminę Elbląg oraz Gminę Tolkmicko.

W ramach projektów w poszczególnych samorządach wdrażane będą wybrane rozwiązania Modelu Współpracy określone w „Poradniku modelowej współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych”. Projekty są współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Szczegółowe informacje można otrzymać w biurach projektów:

Gotowi na Model

Biuro projektu:
ul. Marka Kotańskiego 1
10-167 Olsztyn

tel. 89 519 03 44
e-mail: gotowinamodel@eswip.pl
www.eswip.pl

Modelowy Samorząd

Biuro projektu:
ul. Związku Jaszczurczego 17
82-300 Elbląg

tel. 55 236 27 16
e-mail: d.bielawska@eswip.pl
www.eswip.pl



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



WOJEWÓDZTWO
WARMIŃSKO-MAZURSKIE



POWIAT
OSTRÓDZKI



GMINA
GIETRZWAŁD



STOWARZYSZENIE
ESWIP

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY

