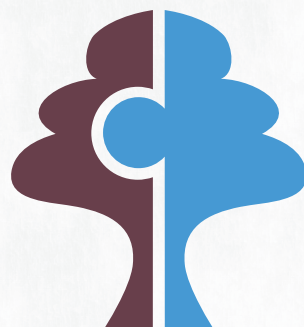


***Indeks Jakości Współpracy.
Obraz współpracy między
organizacjami pozarządowymi
a administracją publiczną***



Indeks jakości współpracy. Obraz współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną

Materiał przygotowany przez INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH w ramach projektu:
„Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych
– wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, realizowanego
w ramach Priorytetu V Dobre rządzenie, Działanie 5.4 Rozwój potencjału
trzeciego sektora, Poddziałanie 5.4.1 Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora
Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

Autorzy raportu:

Marek Dudkiewicz
dr Grzegorz Makowski

Obliczenia i konsultacja statystyczna:

dr Dariusz Przybysz



KAPITAŁ LUDZKI
CZŁOWIEK – NAJLEPSZA INWESTYCJA!

 **pozytek.gov.pl**
Departament Polityki Publicznej
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Łamanie i druk: ZWP MPiPS. Zam. 13/2012.

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
1. Nota metodologiczna	9
1.1. Indeks Jakości Współpracy – założenia, źródła, konstrukcja	10
2. Ogólny obraz współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową	15
2.1. Kto z kim współpracuje?	16
2.2. Obszary współpracy	21
2.3. Infrastruktura współpracy	27
2.4. Formy współpracy	31
2.5. Ogólna ocena współpracy i zaufanie do partnera z punktu widzenia organizacji pozarządowych	38
2.6. Podsumowanie	41
3. Indeks Jakości Współpracy – wyniki	42
3.1. Mocne i słabe strony relacji międzysektorowych według obszarów współpracy	55
3.2. Podsumowanie i wstępne wnioski	63
Aneks I. Instrukcja powtórzenia procedury obliczenia Indeksu Jakości Współpracy	67
Aneks II. Opis procesu tworzenia architektury Indeksu Jakości Współpracy	91
Aneks III. Narzędzia badawcze	117

Wstęp

W niniejszym opracowaniu zawarto analizę wyników badań wykonanych przy pomocy narzędzia o roboczej nazwie Indeks Jakości Współpracy (IJW). Jest ono jednym z rezultatów projektu „Model współpracy. Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną”. Projekt ten jest przedsięwzięciem realizowanym we współpracy partnerskiej pięciu instytucji: Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Collegium Civitas, Związku Miast Polskich, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT oraz Instytutu Spraw Publicznych, finansowanym ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Głównym celem tego projektu jest wypracowanie wytycznych dla organizacji pozarządowych i administracji publicznej odnośnie budowania poprawnych relacji i efektywnej współpracy międzysektorowej. Już początkowe założenia projektu przewidywały stworzenie narzędzia do badania jakości współpracy. Jego cel został klarownie określony w trakcie przygotowań – miał to być instrument, którego głównym odbiorcą jest rząd, narzędzie wspomagające kreowanie polityki państwa w obszarze, który dotyczy relacji sektora pozarządowego i publicznego.

Zgodnie z ogólnym zarysem IJW miał mieć postać „zestawu” kilku działań badawczych, które mogłyby być wykonywane cyklicznie w celu pozyskiwania danych umożliwiających dokonanie kompleksowego i wieloaspektowego opisu relacji między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową. Ustalono również, że docelowo instrument ten będzie opisywać stan relacji międzysektorowych, korzystając z różnych źródeł i typów danych, tak aby obraz współpracy był możliwie bogaty i uwzględniał perspektywy obu stron – samorządowej i pozarządowej. Ocena jakości współpracy miała być dokonywana z wykorzystaniem kilku technik i metod badawczych – m.in. badań sondażowych, technik jakościowych (wywiadów grupowych, paneli eksperckich itp.), analizy treści dokumentów i materiałów zastanych.

Pierwotny projekt Indeksu zakładał, że w ramach środków dostępnych na realizację tego przedsięwzięcia przeprowadzony zostanie sondaż opinii społecznej na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych, następnie informacje pozyskane w ten sposób zostaną przeanalizowane wspólnie z danymi pochodzącymi z monitoringu funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego prowadzonego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz wynikami analizy dokumentów ilustrujących współpracę międzysektorową. Uzupełnieniem badania ilościowego miała być seria paneli eksperckich, na których miano zaprezentować wstępne rezultaty i pozyskać opinię reprezentantów samorządu terytorialnego.

Instytut Spraw Publicznych dołożył starań, aby zrealizować ten schemat. Przygotowanie IJW, którego rezultaty omawiamy w niniejszym raporcie, zostało poprzedzone starannymi analizami i wstępnymi badaniami jakościowymi¹. Jednocześnie w trakcie realizacji projektu pierwotna koncepcja uległa tylko niewielkim korektom, głównie pod wpływem sugestii recenzentów oraz opinii Komitetu Ekspertów – ciała konsultacyjnego pracującego przy projekcie „Model współpracy...”. Ostateczny sposób realizacji tego zadania omawiamy dokładnie w nocie metodologicznej. Natomiast architektura indeksu, opis sposobu, w jaki powstawał i dokładna instrukcja pozwalająca na powtórzenie badania znajdują się w Aneksach I i II.

Raport spełnia zatem kilka funkcji. Sprowadza się nie tylko do prezentacji danych, pozwalających na zdiagnozowanie stanu współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową, określenie najważniejszych problemów, białych plam i ewentualnych kierunków działań naprawczych. Raport ten jest również opisem prototypu narzędzia pozwalającego na dokonywanie kolejnych pomiarów po to, aby móc określić, czy jakość współpracy międzysektorowej ulega zmianie, w jakich aspektach i jaki jest kierunek tych zmian.

¹ Ewa Bogacz-Wojtanowska, Magdalena Dudkiewicz, Katarzyna Górniak, Grzegorz Makowski, Anna Stokowska, Raport cząstkowy nt. współpracy międzysektorowej (na podstawie wstępnych badań jakościowych), maszynopis, ISP 2011.

Należy przy tym pamiętać, że raport, podobnie jak sam Indeks, są elementami szerszego przedsięwzięcia, jakim jest projekt „Model współpracy...”. Narzędzia te korespondują więc z innymi rezultatami projektu, a przede wszystkim z samym „Modelem współpracy...” – czyli ogólną koncepcją czy też wizją tego, w jaki sposób mają kształtować się relacje międzysektorowe. Model ów wyznacza pożądany kierunek rozwoju współpracy. Będzie znajdował swoją praktyczną realizację w postaci specjalnego podręcznika, a także kolejnych projektów finansowanych ze środków EFS, które mają promować zastosowanie konkretnych rozwiązań. Indeks natomiast co do idei ma pozwolić na ocenę, czy wdrażanie „Modelu współpracy...” przynosi pożądane zmiany w jakości współpracy sektorowej, czy też nie i jaki mają one charakter.

W końcu raport sam w sobie jest propozycją tego, w jaki sposób należy opracowywać wyniki ewentualnych przyszłych pomiarów jakości współpracy. Mamy nadzieję, że autorzy kolejnych opracowań podążą za tym schematem. Co zatem odnajdziemy w opracowaniu?

Część pierwsza to syntetyczne omówienie metodologii zastosowanej do zgromadzenia danych analizowanych w raporcie. Rozwinięcie i dokładna prezentacja architektury Indeksu Jakości Współpracy znajduje się natomiast w Aneksie I.

W kolejnej części prezentujemy ogólny obraz współpracy międzysektorowej, który wyłania się na podstawie wybranych danych zgromadzonych w ramach monitoringu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, prowadzonym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej oraz badania opinii organizacji pozarządowych. Omawiamy tam pokrótce kwestie, takie jak: powody podejmowania współpracy, obraz współpracy ze względu na obszary działalności organizacji pozarządowych czy częstotliwość stosowania konkretnych form współpracy.

W części trzeciej przechodzimy już do omówienia wyników pomiaru jakości współpracy, dokonanego z wykorzystaniem IJW. To zasadniczy rozdział raportu, w którym rezultaty zastosowania Indeksu prezentujemy na dwóch głównych osiach – podziale na województwa oraz na główne typy jednostek samorządowych.

Raport kończy krótki rozdział podsumowujący wszystkie wyniki, który zawiera również wstępne wnioski i rekomendacje ukierunkowane na tworzenie polityki państwa w obszarze współpracy międzysektorowej. Rozwinięcie tych zaleceń znajdzie się w specjalnej ekspertyzie podsumowującej wyniki wszystkich badań, także tych poprzedzających pomiar wykonany za pomocą IJW.

W załącznikach do raportu (Aneksy I, II i III) zamieściliśmy szczegółową architekturę Indeksu Jakości Współpracy, opis procesu tworzenia Indeksu wraz z instrukcją pomocną w wykonaniu kolejnego pomiaru oraz opis poszczególnych narzędzi zastosowanych do uzyskania interesujących nas rezultatów – moduł pytań o jakość współpracy, wybór zmiennych z ministerialnego monitoringu ustawy o działalności pożytku publicznego oraz opis technologii zastosowanej do analizy treści dotyczących współpracy międzysektorowej, dostępnych w Internecie.

Cześć obliczeń wykonanych na potrzeby Indeksu, opierająca się na sondażu opinii organizacji pozarządowych, była możliwa dzięki jednoczesnemu przeprowadzeniu dwóch badań:

*„Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2010” Stowarzyszenia Klon/Jawor oraz „Indeks jakości współpracy” Instytutu Spraw Publicznych, przeprowadzonych w ramach wspólnego przedsięwzięcia na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie 3766 stowarzyszeń i fundacji na przełomie 2010 i 2011 roku przez ankieterów firmy PBS DGA. Badania były realizowane w ramach projektów: **„Moja Polis – interaktywny system monitoringu partnerstwa lokalnego i rozwoju aktywnych społeczności lokalnych”**, finansowanego z Mechanizmu Finansowego EOG i Norweskiego Mechanizmu Finansowego*

oraz

„Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, realizowanego w ramach Priorytetu V Dobre rządzenie, Działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora, Poddziałanie 5.4.1 Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

1. Nota metodologiczna

Szczegółowe cele niniejszego raportu obejmują zarówno kwestie merytoryczne, jak i praktyczne:

- Jest to przedstawienie wyników pierwszej edycji Indeksu Jakości Współpracy w ujęciu ogólnopolskim oraz porównawczym – zestawione są wyniki dla poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego oraz dla województw.
- Wynikom tym towarzyszy analiza poszczególnych obszarów, które składają się na jakość współpracy – analiza tych składowych pozwala znaleźć słabe punkty współpracy międzysektorowej i wskazać kierunki dalszych działań dla poprawy sytuacji.
- Całość wyników jest pokazana w szerszym kontekście analizy opinii organizacji pozarządowych i stanu współpracy referowanego przez przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego – pozwala to lepiej zrozumieć miejsce, w jakim znajduje się obecnie współpraca międzysektorowa w Polsce.
- Tej części merytorycznej towarzyszą rozbudowane załączniki:
 - pierwszy z nich pozwala zapoznać się z procesem pracy nad stworzeniem Indeksu Jakości Współpracy, wykonywanymi analizami statystycznymi i podejmowanymi decyzjami (Aneks II).
 - drugi jest rodzajem prostego podręcznika, pozwalającego powtórzyć w przyszłości obliczenie Indeksu na podstawie na nowo zebranych danych – zapewnia to zatem powtarzalność Indeksu, niezależnie od tego, kto będzie realizować jego kolejną edycję (Aneks I).

Sam Indeks Jakości Współpracy jest syntetyczną miarą ilościową jakości współpracy organizacji pozarządowych (NGO) oraz administracji samorządowej (JST) i w zamierzeniu autorów ma stać się powszechnie używaną miarą oceny współpracy, spełniającą funkcje:

- **opisową** – ma pokazywać, jaka jest współpraca międzysektorowa na szczeblu ogólnopolskim, wojewódzkim i na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego, w jakich obszarach tematycznych przebiega ona prawidłowo, a w jakich wymaga poprawy;

- **zarządczą** – poprzez zidentyfikowanie obszarów tematycznych, mających wpływ na ocenę jakości współpracy, zostaną dostarczone informacje, co należy poprawić, aby współpraca była lepsza. Z kolei porównanie województw i szczebli samorządu terytorialnego może wskazać, gdzie warto poszukiwać dobrych praktyk, wartych przeniesienia na inne szczeble administracyjne lub w inne regiony Polski.

1.1. Indeks Jakości Współpracy – założenia, źródła, konstrukcja

Przy tworzeniu Indeksu Jakości Współpracy przyjęto następujące założenia:

1. **Zdecydowano się tworzyć Indeks na podstawie dostępnych danych empirycznych zamiast budować teoretyczny model – standard idealny, do którego następnie szukano by danych.** Uznano, że taka metoda jest lepsza – pozwala przybliżyć się do opisu rzeczywistości w sposób efektywny ekonomicznie i dostępny dla każdego, choć z konieczności uzyskuje się obraz niepełny. Tworzenie standardu idealnego i szukanie potrzebnych do niego danych oznaczałoby konieczność poniesienia kosztów dla ich zdobycia, a czas przygotowania obliczeń bardzo by się wydłużył. W efekcie, Indeks byłby tworzony wyłącznie na podstawie opinii ekspertów (podobnie jak w przypadku np. NGO Sustainability Index amerykańskiej agencji USAID² lub Indeksu Percepcji Korupcji Transparency International³). Rezygnacja z tej drogi pozwoliła na przeprowadzenie analiz statystycznych na rzeczywistych danych, a udział arbitralnych rozstrzygnięć eksperckich, choć wciąż obecny, został zmniejszony.
2. **Zgoda na pewną niedoskonałość Indeksu przesądziła o jego otwartym charakterze – opisana dalej architektura Indeksu nie jest konstrukcją zamkniętą, możliwe będzie, a być może nawet wskazane, rozbudowanie liczby składowych o nowe elementy, których pomiar zostanie dokonany w przyszłości.** W tej sytuacji, dla zachowania choćby minimalnej porównywalności wyników w przypadku rozbudowy Indeksu w kolejnych edycjach, obliczenia zostały wykonane w odniesieniu do średniej ogólnopolskiej – wartość Indeksu Jakości Współpracy **w tym ujęciu dla całej Polski wynosi zatem 0, a wartości dla**

² Zob. http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/, dostęp: 28.08.2011.

³ Zob. http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi, dostęp: 29.09.2011.

poszczególnych województw i szczebli samorządu pokazane są w postaci dystansu od średniej (powyżej lub poniżej).

3. **Tak skonstruowany Indeks mógłby jednak sprawiać trudność w interpretacji, jaka jest jakość współpracy międzysektorowej – dlatego stworzono drugą miarę Indeksu, tzw. dystans do celu (DdC).** Jako cel zostało zatem określone zdobycie maksymalnej liczby punktów możliwej do osiągnięcia w obecnej konstrukcji Indeksu. Ważna uwaga – nie jest to równoznaczne z osiągnięciem stanu współpracy idealnej (przypomnijmy – Indeks nie jest bowiem miarą standardu idealnego), ale z osiągnięciem maksimum tego, co mierzy Indeks. Wynik jest zatem pokazany w postaci procentu osiągniętego celu oraz procentu, jaki dzieli dane województwo lub szczebel samorządu terytorialnego od 100%, czyli maksimum punktów możliwych do zdobycia.
4. Autorzy raportu mają świadomość, że przyjęta konstrukcja Indeksu (otwarta na zmiany w przyszłości) stawia pytania o porównywalność wyników pomiędzy kolejnymi edycjami. O ile porównanie w sensie ściśle statystycznym może być utrudnione (a nawet, w pewnych okolicznościach, niemożliwe) ze względu na ewentualne zmiany konstrukcji Indeksu, operacjonalizowania zmiennych, zasięgu i dokładności źródeł danych itp., o tyle autorzy są przekonani, że **na poziomie metaanalizy i interpretacji ogólnych wyników porównania takie będą miały sens.**

Konstrukcja indeksu ogólnopolskiego jako średniej pozwoli na wyciągnięcie wniosków z ewentualnych zmian odległości od średniej wyników poszczególnych szczebli samorządu terytorialnego lub województw. Z kolei w przypadku drugiego rodzaju wskaźnika – DdC – dzięki sposobowi jego definicji możliwe będzie porównanie dystansów do celu (cel to maksimum punktów możliwych do zdobycia przy danej konstrukcji Indeksu – porównywać będziemy zatem zdolność zbliżenia się do maksimum, które, choć zapewne różne w kolejnych edycjach, to ciągle pozostanie maksimum możliwym do zdobycia).

Co więcej – nawet przy rozszerzeniu Indeksu o nowe zmienne możliwe będzie porównanie pomiarów w kolejnych edycjach, także przy ograniczeniu się tylko do zmiennych obecnych w poprzedniej edycji. Pozwoli to na wyciągnięcie wniosków, czy ewentualne zmiany pomiędzy edycjami są wynikiem zmian,

które zaszyły pomiędzy pomiarami w obszarze zmiennych mierzonych poprzednio, czy np. wynikiem dodania nowych zmiennych, co może być konieczne ze względu na ewolucję uwarunkowań współpracy (np. wprowadzenie zmian w prawie). Obie sytuacje mogą być przejawem innych zjawisk i warto, aby zostały zidentyfikowane i poddane interpretacji.

5. **Indeks ma postać jednej liczby – co czyni go czytelnym i pozwala na łatwe porównanie województw i szczebli samorządu między sobą.** Poszczególne obszary – składowe Indeksu – także prezentowane są w postaci jednej liczby, co pozwala na szybką identyfikację najsłabszych punktów.

Indeks Jakości Współpracy powstał na podstawie danych pochodzących z trzech źródeł: monitoringu prowadzonego przez MPiPS (dane zostały zebrane za pośrednictwem ankiety wypełnianej przez przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego; dostępne w chwili tworzenia Indeksu dane pochodzą z edycji zrealizowanej w 2010 roku – na ankietę ministerstwa odpowiedziało 83% wszystkich JST w Polsce), **sondażu opinii zrealizowanego na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych** (było to badanie zrealizowane na przełomie 2010 i 2011 roku, na próbie N = 3765 organizacji, respondentem była osoba decyzyjna w organizacji, próba była losowana z REGON-u w sposób warstwowy) **oraz crawlera internetowego – specjalnego programu komputerowego, który przeszukał strony internetowe wszystkich jednostek samorządu terytorialnego** pod kątem obecności wybranych treści dotyczących współpracy międzysektorowej (program sprawdzał stronę główną, strony, do których prowadziły linki ze strony głównej oraz kolejne strony, do których prowadziły linki z podstron – strony internetowe zostały sprawdzone na przełomie lutego i marca 2011 roku). Dokładniejszy opis źródeł zawarty jest w Aneksie I.

W skład Indeksu Jakości Współpracy wchodzi sześć obszarów – składowych:

1. **Istnienie podstawowej infrastruktury współpracy** – czyli pewnych podstawowych instrumentów stanowiących formalne ramy relacji między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną. W naszym przypadku owe ramy są pochodną ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariatu: roczne programy współpracy, tryb uchwalenia tych programów oraz fakt

- wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za kontakty z organizacjami pozarządowymi. Obszar opisywany jest na podstawie monitoringu MPiPS.
2. **Publiczna dostępność elementów infrastruktury współpracy** – obecność na stronach JST informacji o finansowych i pozafinansowych formach współpracy, o osobie wyznaczonej do kontaktów z NGO oraz o wartościach, na których opiera się współpraca. Obszar opisywany jest na podstawie danych uzyskiwanych dzięki badaniu stron internetowych JST.
 3. **Współpraca finansowa** – obszar ten obejmuje takie wskaźniki, jak: zlecenie zadań publicznych (zarówno w trybie konkursowym, jak i pozakonkursowym), konkurencyjność (liczba ofert złożonych przez NGO w relacji do liczby zawartych umów), relacja między zadaniami realizowanymi w trybie powierzenia i wspierania, różnorodność współpracy (liczba obszarów, w których jest realizowana współpraca między JST a NGO). Obszar opisywany jest na podstawie danych z monitoringu MPiPS.
 4. **Współpraca pozafinansowa** – obszar ten obejmuje cały szereg różnych form takiej współpracy: przekazanie/użyczenie/wynajmowanie lokalu NGO na preferencyjnych warunkach; istnienie zespołów doradczych i inicjatywnych z udziałem NGO; konsultowanie projektów aktów prawnych, dokumentów programowych/strategicznych z NGO; dokumentowanie konsultacji z NGO; wzajemne informowanie się JST i NGO o planowanych działaniach, współdziałanie w tym zakresie; podejmowanie innych form współpracy pozafinansowej. Obszar opisywany jest na podstawie danych z monitoringu MPiPS.
 5. **Wiedza i opinie NGO na temat uwarunkowań współpracy** – stopień znajomości przez NGO „infrastruktury” współpracy dostępnej w JST będącej ich głównym partnerem; stopień znajomości zasad współpracy finansowej i ocena reguł tej współpracy, stopień znajomości form współpracy pozafinansowej. Obszar opisywany jest na podstawie danych z sondażu organizacji pozarządowych.
 6. **Zadowolenie NGO ze współpracy z samorządem** – zintegrowany wskaźnik z pytań o ogólną ocenę, stopień zaufania, gotowość stawiania współpracy za wzór i o ocenę JST. Obszar opisywany jest na podstawie danych z sondażu organizacji pozarządowych.

Każda z powyższych składowych jest przedstawiona w postaci jednej liczby stanowiącej o jakości współpracy w tym obszarze, a wszystkie składowe tworzą Indeks Jakości Współpracy według poniższego równania:

$$IJW = 0,16 \cdot I \text{ (infrastruktura)} + 0,08 \cdot D \text{ (dostępność infrastruktury)} + 0,16 \cdot F \text{ (współpraca finansowa)} + 0,28 \cdot PF \text{ (współpraca pozafinansowa)} + 0,21 \cdot O \text{ (wiedza i opinie NGO)} + 0,11 \cdot Z \text{ (zadowolenie NGO)}$$

Poszczególne składowe wchodzą do równania z nadanymi im wagami, które sprawiają, że niektóre obszary mają większe znaczenie dla końcowej wartości Indeksu (są to: współpraca pozafinansowa, wiedza i opinia NGO), a niektóre mają mniejsze znaczenie (dostępność „infrastruktury” i zadowolenie NGO ze współpracy). Szczegółowe omówienie konstrukcji Indeksu, zastosowanych analiz (w tym standaryzacji danych), źródła i znaczenia zastosowanych wag, zawarte jest w Aneksie I.

Zapoznając się z przedstawionym dalej Indekssem Jakości Współpracy i jego wynikami, należy pamiętać o kilku kwestiach:

1. **Indeks nie jest odzwierciedleniem standardu idealnego, a jego konstrukcja jest otwarta na przyszłe uzupełnienia.** W szczególności powinien zostać uzupełniony o dane na temat zadowolenia jednostek samorządu terytorialnego ze współpracy (stosowne narzędzie zostało przygotowane i przedstawione MPiPS do zastosowania w ramach monitoringu).
2. **Jakość współpracy jest traktowana jako pewien istniejący stan będący wynikiem procesów zachodzących między jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi.** Za tak rozumianą współpracę odpowiedzialne są zatem obie strony tego procesu, działające w – niekiedy niezależnym od nich – otoczeniu społecznym, historycznym, kulturowym, prawnym itp. **Oznacza to, że wartość Indeksu odzwierciedla stan współpracy, ale nie przyczyny tego stanu – dla wartości punktowej Indeksu znaczenie ma zatem istnienie (lub brak) danego zjawiska, a nie przyczyny jego istnienia (lub braku).** Wszelkie obiektywne powody, dla których np. za niektóre składowe Indeksu przyznawane jest 0 punktów, nie są uwzględniane. Powinny być one jednak uwzględniane przez osoby zarządzające współpracą jako ważne czynniki wyja-

śniające jej stan. Indeks jest zatem narzędziem sygnalizującym stan współpracy niezależnie od charakteru przyczyn, które powodują taki stan.

- 3. Indeks Jakości Współpracy nie powinien być zatem traktowany jako ranking jednostek samorządu terytorialnego i nie powinien służyć do oceny urzędów.** Niższy poziom Indeksu może być bowiem na przykład pochodną stanu sektora pozarządowego na danym terenie, a niekoniecznie deficytów po stronie publicznej. **Indeks Jakości Współpracy powinien służyć zaangażowanym we współpracę jako swego rodzaju barometr jej stanu na terenie swojej aktywności (czy to samorządowej, czy pozarządowej), ten opis powinien motywować do poszukiwania przyczyn wyższego lub niższego poziomu współpracy.** Dopiero rozpoznanie przyczyn istniejących na danym terenie może doprowadzić do sformułowania wniosków, w jakim kierunku należy rozwijać działania, aby jakość współpracy była wyższa. W tym sensie Indeks może spełniać funkcję wspomagającą zarządzanie dla osób, które są odpowiedzialne za współpracę po obu stronach tego procesu (np. marszałka województwa, Wojewódzką Radę Pożytku Publicznego, wojewódzkie porozumienie organizacji pozarządowych itp.).

2. Ogólny obraz współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową

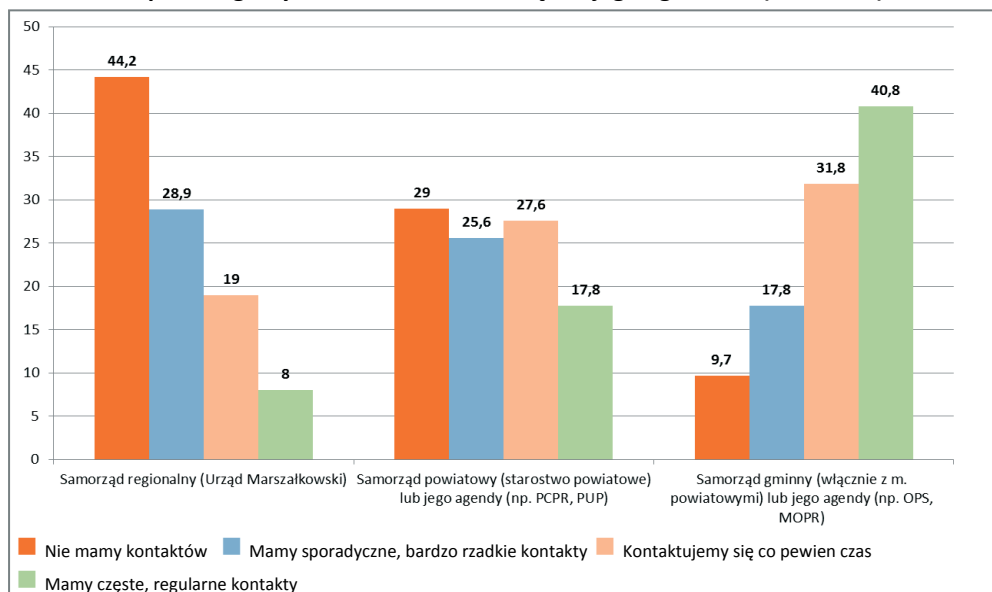
Zanim przejdziemy do zasadniczej części raportu, w której omawiamy wyniki IJW, warto przyjrzeć się relacjom między organizacjami pozarządowymi (NGO) a administracją samorządową (JST) z możliwie szerokiej perspektywy. Dzięki temu rezultaty samego Indeksu, które dają ogólny wgląd w interesujące nas zagadnienie, zostaną ubogacone i lepiej zrozumiałe. Dane, które są przedmiotem analizy w tej części raportu, pochodzą z dwóch głównych składowych Indeksu Jakości Współpracy. Są to wybrane wyniki badań sondażowych przeprowadzonych na przełomie 2010 i 2011 roku na reprezentatywnej próbie organizacji pozarządowych oraz dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej pochodzące z monitoringu Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (w skrócie UDPP). O ile w Indeksie zmienne z obu tych źródeł (wraz z danymi pochodzącymi z analizy

treści dostępnych internautom) zostały zagregowane i wystandaryzowane, co pozwoliło nam na dokonanie syntetycznego pomiaru jakości współpracy, o tyle odrębne omówienie przynajmniej niektórych z nich pozwala na zniuansowanie wyników uzyskanych dzięki IJW. Zaczniemy od ustalenia najprostszych faktów.

2.1. Kto z kim współpracuje?

Zdecydowana większość organizacji pozarządowych, podobnie jak samorządów, współpracuje ze sobą. Ponadto, jeśli zatrzymamy się przez chwilę nad wynikami sondażu organizacji pozarządowych, dowiemy się również, że najczęstszym (po społeczności lokalnej) aktorem, z którym kontaktuje się przeciętna organizacja pozarządowa, jest właśnie samorząd (a dokładniej samorząd szczebla gminnego) i jego agendy.

Wykres 1. Intensywność kontaktów organizacji pozarządowych z poszczególnymi szczeblami samorządu i jego agendami (dane w %)



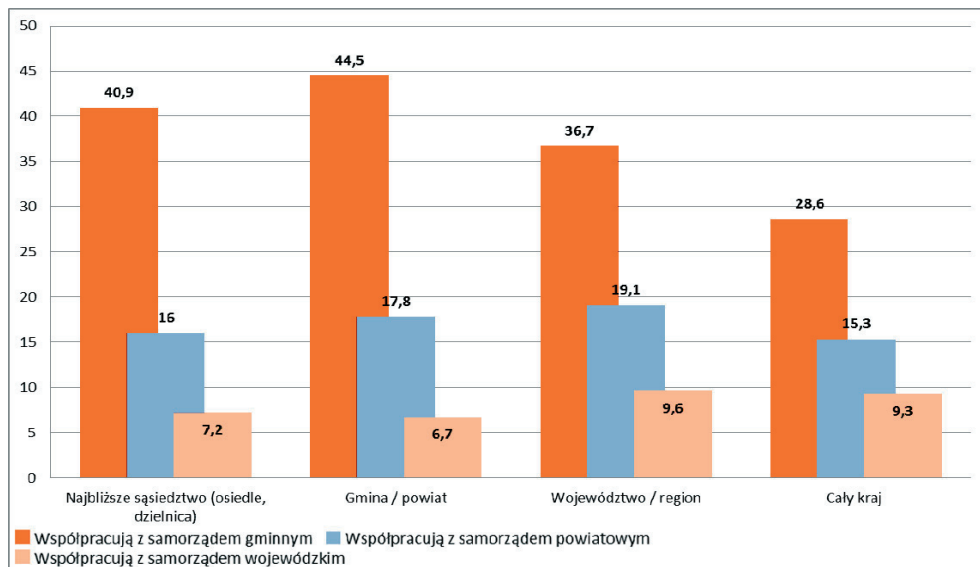
Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Samorząd jest dla organizacji najważniejszym partnerem. Skądinąd wiadomo, że ta analogia nie działa w drugą stronę⁴. Samorząd ma co najmniej kilku innych

⁴ Grzegorz Makowski (red.), *Lobbing w samorządzie województwa*, ISP, Warszawa 2010.

partnerów zajmujących w hierarchii ważności o wiele wyższą pozycję niż organizacje pozarządowe – przede wszystkim przedsiębiorców, polityków, inne samorządy, czy administrację centralną. Niemniej jednak cieszy fakt, że w monitoringu prowadzonym przez MPiPS również większość jednostek samorządowych deklaruje współpracę z trzecim sektorem.

Wykres 2. Zasięg działania organizacji a współpraca z administracją samorządową poszczególnych szczebli (dane w %)

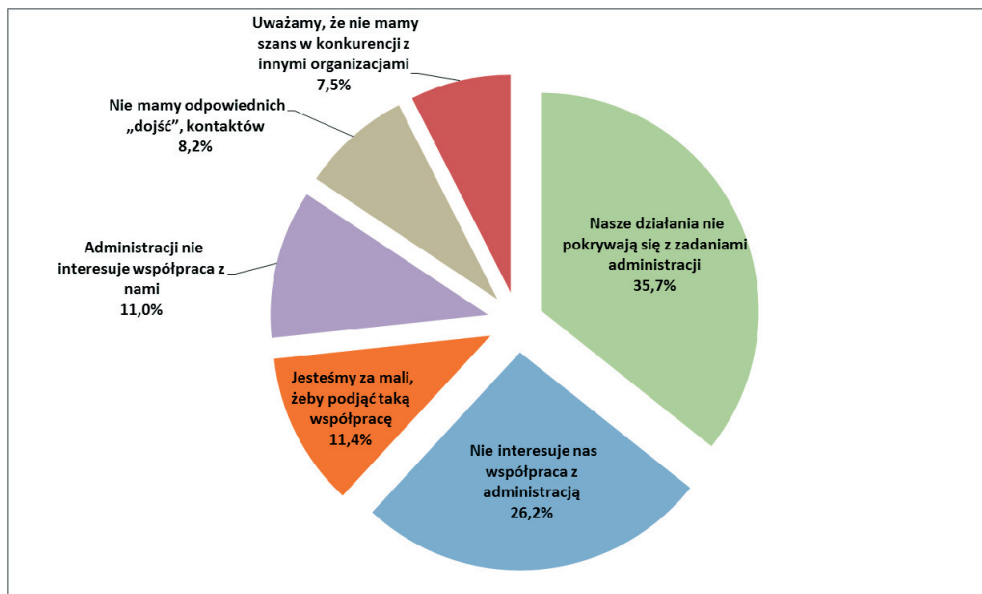


Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Warto przy tym zwrócić uwagę na jeszcze jeden wątek, który ujawnia głębszy wgląd w kwestię relacji zasięgu działania organizacji i ich deklaracji odnośnie podejmowania współpracy z samorządem. Wykres zawiera dwie interesujące informacje. Po pierwsze, niezależnie od deklarowanego zasięgu działania organizacji, najczęściej podejmują one współpracę z samorządem gminnym. Choć oczywiście ten związek z gminami słabnie w przypadku organizacji działających w skali kraju czy województwa, ale nawet w tych przypadkach wciąż jest najsilniejszy. To jeszcze jeden przejaw silnej lokalności współpracy międzysektorowej. Zdziwia przy tym wyjątkowo słaba pozycja województwa. Nawet organizacje działające w skali regionalnej czy krajowej nie traktują samorządu wojewódzkiego jako najważniejszego partnera, z którym często by się kontaktowały. To interesujące, zważywszy na fakt, iż, jak dalej się okaże, to właśnie na poziomie województwa infrastruktura

współpracy jest najbardziej rozwinięta, podobnie zresztą jak jej dostępność. Mimo tego rzadko zdarza się, aby to z samorządem wojewódzkim organizacje otrzymywały stałe, regularne kontakty.

Wykres 3. Powody niepodjęcia współpracy z samorządem przez organizacje pozarządowe



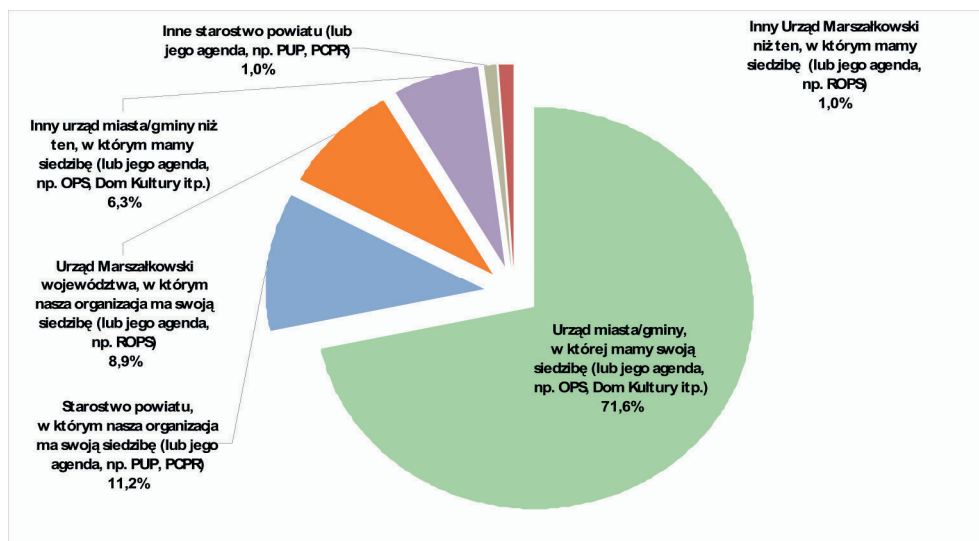
Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 441.

Interesująca, choć może nie najważniejsza jest przy tym informacja dotycząca powodów, dla których współpraca międzysektorowa nie jest podejmowana. W danych, którymi dysponujemy, przyczyny takiego stanu rzeczy możemy określić odwołując się jedynie do wyników sondażu opinii organizacji pozarządowych. Będzie to więc obraz nieco skrzywiony, niemniej jednak warto o nim wspomnieć.

Otóż, jak wynika z danych dla ponad 35% organizacji, które nie współpracują z administracją samorządową, najczęstszą przyczyną nienawiązywania tych relacji jest brak związku między działaniami realizowanym przez nie a zadaniami samorządu. Co ciekawe, kolejną najczęściej udzielaną odpowiedzią było stwierdzenie, że po prostu tych organizacji nie interesuje współpraca z samorządem, wskazało ją nieco ponad 26% organizacji z tej grupy. Trzecim w kolejności

powodem było stwierdzenie, że organizacje czują się zbyt słabe, aby taką współpracę podejmować (11,4% wskazań). Rzadziej wymieniane powody to: brak dojsć i kontaktów oraz niewiara w to, że można konkurować z innymi, silniejszymi organizacjami. **W uzyskanym wyniku chyba najbardziej uderza fakt, że istnieje pewna liczba (w skali kraju wcale nie aż tak mała) organizacji pozarządowych, które niejako z definicji stronią od współpracy z samorządem. Warto byłoby poznać bliżej przyczyny, dla których przyjmują one taką postawę, w szczególności uzyskać odpowiedź, czy jest to kwestia zupełnie innej natury prowadzonych działań, czy też kryją się za tym inne powody (np. niechęć do administracji samorządowej).** To wymagałoby pogłębionych jakościowych badań. Wróćmy tymczasem do omówienia zasadniczej części danych, które dotyczą organizacji i samorządów podejmujących współpracę.

Wykres 4. Główni partnerzy współpracy wg organizacji pozarządowych



Zadawane pytanie: Proszę teraz pomyśleć o urzędzie samorządowym, z którym współpraca jest dla P. organizacji najważniejsza, tzn. ma największe znaczenie dla realizacji misji organizacji lub jest najbardziej znacząca pod względem finansowym. Jaki to urząd?

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Pozostając przy danych z sondażu organizacji pozarządowych spójrzmy, który ze szczebli samorządu jest dla nich najważniejszym partnerem. Otóż w zdecydowanej większości organizacje współpracujące z administracją samorządową wskazywały

samorząd gminy, w której mają swoją siedzibę, oraz jego agendy (czyli np. gminne ośrodki pomocy społecznej), jako głównego partnera. Następnie gminę, ale inną niż ta, w której organizacja ma swoją siedzibę. **W dalszej kolejności wspomniano o powiecie (11,2%) oraz województwie samorządowym (1,0%).** Widać stąd, że relacje między sektorem pozarządowym a publicznym mają bardzo lokalny charakter. Jest to o tyle istotna konstatacja, że chcąc wpłynąć na podniesienie jakości współpracy międzysektorowej w skali kraju musimy skupić się właśnie przede wszystkim na relacjach w małych miejscowościach i wspólnotach samorządowych.

Powyższą diagnozę potwierdza również analiza deklaracji o głównym partnerze po stronie samorządu, przeprowadzona ze względu na zasięg działania organizacji.

Tabela 1. Główni partnerzy współpracy wg organizacji pozarządowych

Zasięg działania organizacji	Wskazania na głównego partnera organizacji					
	Urząd miasta/gminy, w której mamy swoją siedzibę (lub jego agendy) w %	Inny urząd miasta/gminy niż ten, w którym mamy siedzibę (lub jego agendy) w %	Starostwo powiatu, w którym nasza organizacja ma swoją działalność (lub jego agendy) w %	Inne starostwo powiatu (lub jego agendy) w %	Urząd Marszałkowski województwa, w którym nasza organizacja ma swoją siedzibę (lub jego agendy) w %	Inny Urząd Marszałkowski niż ten, w którym mamy siedzibę (lub jego agendy) w %
Najbliższe sąsiedztwo (osiedle, dzielnica)	77,0	7,4	9,8	0,4	5,1	0,4
Gmina/powiat	78,3	4,9	11,3	0,7	4,5	0,4
Województwo/region	67,8	5,8	11,4	0,6	13,3	1,1
Cały kraj	61,6	6,3	11,9	1,7	16,0	2,5

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Zestawienie tych dwóch zmiennych prowadzi ponownie do wniosku (por. Wykres 2), iż niezależnie od skali działalności dla większości organizacji głównym partnerem i tak pozostaje urząd gminy lub miasta, w którym ma ona siedzibę. Jest tak nawet w przypadku organizacji, które deklarują działalność w skali kraju. Drugim interesującym spostrzeżeniem, które narzuca się po obejrzeniu Tabeli 2, jest znowu wyraźnie niska pozycja samorządów województwa jako głównych

partnerów współpracy sektora pozarządowego. Urzędów marszałkowskich jako głównych partnerów nie wskazują nawet te organizacje, które deklarują, że głównym polem ich działalności jest teren województwa czy regionu. Świadczyć to może na przykład o tym, że relacje na tej linii mogą być zmonopolizowane przez wąską grupę organizacji, organizacje mogą nie mieć wystarczającego potencjału, żeby być partnerem tego szczebla samorządu lub też wbrew pozorom samorząd wojewódzki nie ma większości z nich aż tak wiele do zaoferowania.

2.2. Obszary współpracy

Przyjrzyjmy się teraz, w jakich obszarach organizacje i samorządy współpracują. Tym razem mamy do dyspozycji zarówno dane pokazujące perspektywę sektora pozarządowego, jak i publicznego. Informacje z monitoringu MPiPS odnoszą się do obszarów działalności pożytku publicznego i faktu zlecania organizacjom pozarządowym zadań publicznych. **Dane dotyczące zlecania zadań organizacjom pozarządowym sugerują, że samorządy współpracują z organizacjami pozarządowymi najczęściej: w sferze sportu i kultury fizycznej (80,5% samorządów zadeklarowało, że w tym obszarze zlecało organizacjom zadania publiczne), kultury i sztuki (37,5% wskazań), a następnie ochrony i promocji zdrowia (30,1% wskazań).**

Jak widać z poniższego zestawienia, częstymi tematami, wokół których zawiązuje się współpraca, jest również pomoc społeczna, wypoczynek młodzieży, pomoc osobom niepełnosprawnym, nauka i edukacja. W tych sferach zwykle więcej niż 20% samorządów zleca organizacjom pozarządowym wykonanie różnych zadań publicznych. Według danych oficjalnych relatywnie częstymi obszarami współpracy są również porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz edukacja patriotyczna i obywatelska. Ten ostatni wynik jest szczególnie interesujący zważywszy na fakt, że polskie społeczeństwo nie należy do najaktywniejszych w sferze publicznej i nie przejawia silnych postaw obywatelskich. Brak również w tym zakresie spójnej polityki państwa. Tymczasem z danych ministerialnych wynikałoby, że w tym obszarze współpraca między organizacjami a administracją publiczną jest całkiem intensywna. Powstaje zatem pytanie, dlaczego przynosi umiarkowane efekty, a co za tym idzie, jaki dokładnie jest jej charakter i w jakim zakresie korzystają z niej główni beneficjenci, czyli obywatele.

Tabela 2. Obszary, w których samorządy zlecają organizacjom zadania publiczne

W ramach których z wymienionych niżej sfer pożytku publicznego zlecano organizacjom oraz innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego zadania w 2010 r.?	%
Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu.	80,5
Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji.	37,5
Ochrona i promocja zdrowia.	30,1
Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób.	28,7
Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży.	27,1
Działania na rzecz osób niepełnosprawnych.	26,9
Nauka, edukacja, oświata i wychowanie.	24,1
Porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym.	17,8
Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej.	14,7
Ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego.	8,5
Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych.	8,3
Ratownictwo i ochrona ludności.	7,8
Działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty kościelne i wyznaniowe.	4,8
Promocja i organizacja wolontariatu.	4,5
Działalność charytatywna.	4,1
Działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami.	3,5
Działalność na rzecz mniejszości narodowych.	3,0
Promocja zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy.	2,9
Działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości.	2,7
Upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn.	0,8
Upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji.	0,7
Upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa.	0,6
Upowszechnianie i ochrona praw konsumentów.	0,5
Zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom.	0,4
Pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą.	0,4

Źródło: monitoring MPiPS, N = 2309.

Z kolei do obszarów tematycznych, gdzie współpraca jest najmniej intensywna, należą zagadnienia pomocy ofiarom katastrof, pomoc żołnierzom zawodowym czy kwestie związane z obronnością państwa. Samorządy z rzadka zlecają również organizacjom zadania związane z ochroną praw konsumentów, równości praw kobiet i mężczyzn, aktywizacją zawodową. Pewne zdziwienie może wywoływać fakt, że dane MPiPS pokazują, iż współpraca organizacji z samorządem w zakresie promocji wolontariatu również należy do rzadkości (ten element z pewnością będzie wymagał głębszej analizy w kontekście wdrażania długofalowej polityki rozwoju wolontariatu⁵).

Jednocześnie nawet ten krótki przegląd sfer współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową potwierdza, że **w większości przypadków relacje między tymi dwoma sektorami zasadzają się na podziale „zlecniodawca–zleceniobiorca”**⁶. Współpraca międzysektorowa zdaje się być najintensywniejsza tam, gdzie samorząd ma po prostu „do oddania” jakąś część swoich zadań, których może pozbyć się bez większego uszczerbku dla zakresu swojej władzy. Organizacje z kolei odnajdują się w roli wykonawcy usług publicznych. Sfery działalności pożytku publicznego o, nazwijmy to, bardziej „misyjnym” wymiarze najwyraźniej nie są jednocześnie obszarami współpracy między organizacjami a samorządem. To obraz, który rysuje się na podstawie danych oficjalnych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

Przejdźmy tymczasem do pytania o to, jak ze względu na obszary tematyczne wygląda współpraca międzysektorowa w kontekście danych z sondażu organizacji? Sposób, w jaki pytaliśmy przedstawicieli organizacji pozarządowych o tę kwestię, różni się nieco od pytania zadawanego samorządom w ankiecie ministerialnej. Niemniej jednak w zgromadzonych danych można odnaleźć wiele analogii.

⁵ Zob. Długofalowa polityka rozwoju wolontariatu w Polsce, oprac. Magdalena Arczewska, Grzegorz Całek, Ewa Gliwicka, Filip Pazderski, Wojciech Rustecki i Kamil Bobek, http://erw2011.gov.pl/static/upload/dugofalowa-polityka_300811_fin.pdf (24.09.2011).

⁶ Zob. Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w 2008 roku, MPiPS, Warszawa 2010, http://www.pozytek.gov.pl/files/pdf/sprawozdanie_z_ustawy_2008.pdf (24.09.2011).

Tabela 3. Obszary, w których organizacje pozarządowe deklarują współpracę z samorządem

W których z tych obszarów, biorąc pod uwagę ostatnie 2 lata, współpracowaliście Państwo z administracją samorządową?	%
Sport, turystyka, rekreacja, hobby.	69,0
Edukacja i wychowanie.	44,1
Kultura i sztuka.	35,2
Usługi socjalne, pomoc społeczna.	33,7
Ochrona zdrowia.	20,7
Ochrona środowiska.	18,0
Rozwój lokalny w wymiarze społecznym i ekonomicznym.	16,1
Wsparcie dla instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich.	11,0
Rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa.	9,0
Pozostała działalność.	8,1
Prawo i jego ochrona, prawa człowieka, działalność polityczna.	7,3
Działalność międzynarodowa.	4,9
Badania naukowe.	4,1

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Podobnie jak w przypadku danych oficjalnych MPiPS, również z sondażu opinii organizacji pozarządowych wynika, że najczęstszym obszarem współpracy międzysektorowej jest sport, turystyka, rekreacja i rozwój różnego rodzaju działalności hobbystycznej – w tej kategorii zmieściło się najwięcej, bo aż 69% odpowiedzi organizacji deklarujących współpracę z samorządem. Kolejnym obszarem intensywnej współpracy jest edukacja i wychowanie, wskazało nań ponad 44,1% organizacji, na trzecim miejscu znalazła się kultura i sztuka – ponad 35% wskazań, następnie pomoc społeczna – prawie 33,7% i na piątym ochrona zdrowia – blisko 20,7% wskazań. Widać stąd, że choć hierarchia obszarów współpracy, rysująca się na podstawie danych z sondażu organizacji, odbiega nieco od tego, co można wywnioskować z monitoringu Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (gdzie, przypomnijmy, braliśmy pod uwagę główne obszary zlecania zadań publicznych), to jednak główne tematy są jednakowe⁷.

⁷ Różnice w omawianych danych wynikają oczywiście z wielu czynników – odmiennie zadawanych pytań, ich celów, percepcji odpowiadających itp. Mimo tego dokonywanie miękkich porównań między tymi wynikami jest uprawnione.

Sport, kultura, wychowanie, pomoc społeczna i ochrona zdrowia. Są to te same sfery współpracy, o których pisaliśmy już wcześniej, kwalifikując je jako te, w których relacje najczęściej opierają się na osi zleceniobiorca – zleceniodawca. **Problemy wymagające nieco bardziej horyzontalnego spojrzenia i głębszych relacji, jak na przykład kwestie praw człowieka czy aktywizacja zawodowa, znajdują się na końcu tego rankingu. Mniej niż 10% organizacji deklaruje, że podejmowało współpracę z samorządem w związku z tymi kwestiami. Co ciekawe, również tematy, takie jak rozwój lokalny, wsparcie samych organizacji pozarządowych czy kwestie religijne z rzadka stanowią płaszczyznę współpracy międzysektorowej.** Tylko na podstawie tych danych oczywiście nie sposób definitywnie wyrokować, na ile obszar współpracy organizacji pozarządowych z administracją determinuje jej charakter, niemniej jednak pamiętając o wynikach innych badań i analiz można zaryzykować stwierdzenie, że jest ona jednak najintensywniejsza tam, gdzie najłatwiej jest zastosować prosty schemat zleceniobiorca–zleceniodawca, niewymagający głębszego zaangażowania obu stron we współtworzenie relacji, współokreślanie celów, wspólną ocenę konkretnych działań itp.⁸.

Kończąc ten wątek warto przyrzeć się temu, jak rozkładają się odpowiedzi organizacji odnośnie obszarów ich aktywności, względem obszarów współpracy z samorządem. Tego rodzaju analizę umożliwiała jedynie sondaż, obraz jest więc jednostronny, dostarcza jednak ciekawych spostrzeżeń.

Jeden z wniosków, jakie można wyciągnąć przyglądając się poniższej tabeli, sprowadza się do stwierdzenia, że w najpełniejszy sposób, jeśli chodzi o zakres przedmiotowy, współpraca między organizacjami a samorządem rozwija się na poziomie gminy. W przypadku większości obszarów tematycznych przynajmniej połowa organizacji pracująca w tej czy innej dziedzinie współpracuje jednocześnie z samorządem. Owo „nasylenie” współpracą zmniejsza się wraz z wyższymi szczeblami samorządu. Drugi interesujący wniosek dotyczy dominujących tematów, w których obrębie organizacje podejmują jednocześnie współpracę z samorządem. W przypadku gmin, co nie jest szczególną niespodzianką, na największą intensywność relacji z samorządem mogą liczyć organizacje sportowe, działające

⁸ Ewa Bogacz-Wojtanowska i in., Raport cząstkowy nt. współpracy międzysektorowej ...

w sferze pomocy społecznej oraz kultury i sztuki. W przypadku powiatu najczęściej z samorządem współpracują organizacje działające w sferze pomocy społecznej (tylko nieco rzadziej organizacje sportowe). W przypadku szczebla wojewódzkiego wynik jest dość zaskakujący, ponieważ na najintensywniejszą współpracę z tym samorządem mogą liczyć organizacje zajmujące się kwestiami prawa, praw człowieka, działalności politycznej. Warto przy tym zaznaczyć, że w tej kategorii mieszczą się bardziej szczegółowe podtematy, o które byli pytani respondenci, takie jak: usługi poradnicze (np. poradnictwo prawne), ochrona praw konsumentów, działania rzecznicze, edukacja obywatelska itp. Wyniki te pokazują również (zwłaszcza w przypadku samorządu wojewódzkiego), że współpraca niekoniecznie jest sztywno powiązana z zakresem kompetencji poszczególnych szczebli samorządu.

Tabela 4. Odsetki organizacji prowadzących działalność w danej dziedzinie, które jednocześnie deklarują współpracę z administracją samorządową

Obszar działalności organizacji	Współpracują z samorządem gminnym (w %)	Współpracują z samorządem powiatowym (w %)	Współpracują z samorządem wojewódzkim (w %)	Współpracują z jakimkolwiek szczeblem samorządu (w %)
sport, turystyka, rekreacja, hobby	71,1	36,0	21,4	81,2
usługi socjalne, pomoc społeczna	69,5	37,8	19,0	78,3
kultura i sztuka	64,0	30,8	22,7	76,0
ochrona środowiska	61,3	30,1	18,3	74,3
ochrona zdrowia	55,8	32,3	20,4	71,3
rozwój lokalny w wymiarze społecznym i ekonomicznym	58,4	23,5	15,8	70,5
rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa	47,3	36,9	26,4	68,1
edukacja i wychowanie	54,2	24,5	16,1	67,7
prawo i jego ochrona, prawa człowieka, działalność polityczna	50,9	31,4	31,6	65,7
wsparcie dla instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich	48,2	25,1	24,0	61,4
działalność międzynarodowa	33,5	17,1	27,6	50,5

Obszar działalności organizacji	Współpracują z samorządem gminnym (w %)	Współpracują z samorządem powiatowym (w %)	Współpracują z samorządem wojewódzkim (w %)	Współpracują z jakimkolwiek szczeblem samorządu (w %)
badania naukowe	30,5	16,3	20,5	42,9
sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe	28,0	14,3	13,1	39,0
pozostała działalność	27,6	12,3	8,6	33,2
religia	17,7	6,5	7,2	24,0

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

2.3. Infrastruktura współpracy

Współpraca nie może rozwijać się (a czasem w ogóle nie może mieć miejsca) bez pewnego instrumentarium. Zarówno dane z sondażu organizacji, jak i z monitoringu MPiPS dają w tym zakresie pewien ogłęd. Zanim przejdziemy do ich omówienia, warto poczynić zastrzeżenie, że badanie opinii organizacji po części jest zapisem stanu wiedzy samych organizacji o tym, jakie mechanizmy współpracy mają do dyspozycji, a tylko częściowo odzwierciedla rzeczywistość. **Zdarza się bowiem, że organizacje nie zdają sobie sprawy z istnienia pewnych rozwiązań, które funkcjonują nawet w najbliższych im samorządach szczebla gminnego.** Zaczniemy zatem od omówienia danych z sondażu organizacji pozarządowych. Otóż w kontekście opinii organizacji możemy pokusić się o stwierdzenie, że oprzyrządowanie współpracy międzysektorowej jest umiarkowanie rozwinięte.

Tabela 5. Świadomość istnienia infrastruktury współpracy wg organizacji pozarządowych

Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według Pana/Pani wiedzy, w [...] ? (wg sondażu organizacji)	Tak (w %)	Nie (w %)	Nie wiem/Trudno powiedzieć (w %)
Ogłaszane są publicznie, otwarte konkursy ofert/przetargi na realizację zadań publicznych.	66,5	22,7	10,8
Urząd prowadzi bazę/rejestr organizacji pozarządowych działających na jego terenie.	65,7	13,8	20,5
Publicznie podawana informacja o tym, które organizacje uzyskały wsparcie, oraz na jaką kwotę.	64,4	19,9	15,7
Istnieją jasno określone i z góry znane terminy składania i rozpatrywania wniosków o dotację.	62,1	23,6	14,3

Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według Pana/Pani wiedzy, w [...] ? (wg sondażu organizacji)	Tak (w %)	Nie (w %)	Nie wiem/ Trudno powiedzieć (w %)
Urząd wyznacza oficjalnie urzędnika odpowiedzialnego za współpracę z organizacjami pozarządowymi (pełnomocnika ds. współpracy).	61,7	20,0	18,3
Decyzje o przyznaniu środków podejmowane są kolegialnie, np. przez komisje z udziałem radnych, ekspertów etc.	60,5	18,3	21,2
Istnieje ogólnodostępny regulamin/dokumentacja opisująca zasady przeprowadzania konkursów na zadania zlecone organizacjom pozarządowym.	60,3	21,6	18,1
Obowiązuje ujednoczony formularz wniosku o dotację	60,0	21,0	18,9
Istnieje tzw. Roczny Program Współpracy z organizacjami pozarządowymi – ogólny, powszechnie dostępny dokument określający zasady i cele współpracy z organizacjami pozarządowymi.	49,7	26,9	23,4
Istnieje stały zespół roboczy/komórka organizacyjna urzędu ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi.	49,0	28,5	22,5
Decyzje o przyznaniu środków publicznych zapadają w oparciu o merytoryczne kryteria – nie liczą się układy, znajomości, polityczne rozgrywki, związki radnych z organizacjami.	48,4	26,5	25,1
Istnieje prowadzone/wspierane przez urząd centrum wspierania organizacji pozarządowych lub komórka organizacyjna wewnątrz urzędu, której zadaniem jest wspieranie organizacji pozarządowych.	37,1	34,3	28,6
Istnieje praktyka podpisywania umów partnerskich z organizacjami (np. w związku z utworzeniem Lokalnej Grupy Działania czy rozwojem ekonomii społecznej).	30,2	29,7	40,1
Istnieje lokalna rada działalności pożytku publicznego/inny organ służący utrzymywaniu stałej współpracy z organizacjami pozarządowymi	26,9	36,7	36,4
Istnieje inny dokument opisujący ogólne zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi (np. karta współpracy z organizacjami pozarządowymi).	24,9	42,8	32,3
Istnieje możliwość podpisywania umów wieloletnich.	21,3	46,8	31,9

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Z deklaracji respondentów, którzy współpracują z samorządem, możemy wnosić, że przeciętnie w dwóch trzecich samorządów ogłaszane są konkursy na realizację zadań, istnieją bazy i spisy organizacji, podawane są informacje, jakie

organizacje i w jakiej skali otrzymują wsparcie, istnieją procedury ubiegania się o dotacje itp. Co ciekawe, również prawie dwie trzecie organizacji deklaruje, że w samorządzie, z którym współpracują najbliżej, są wyznaczone osoby do kontaktów z reprezentantami trzeciego sektora.

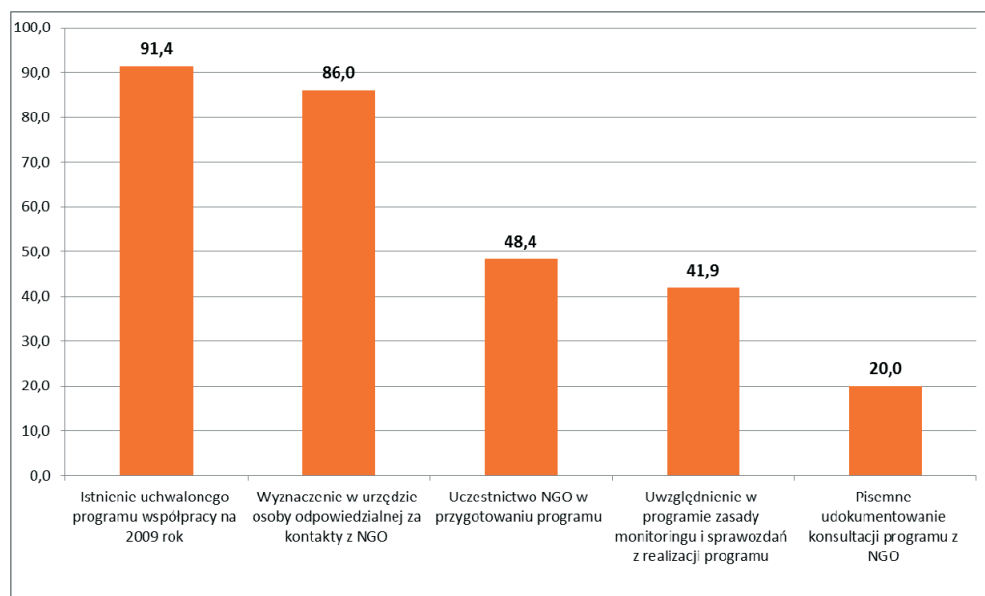
Do najrzadziej spotykanych instrumentów współpracy należą natomiast rozwiązania umożliwiające podpisywanie wieloletnich umów na realizację zadań publicznych, ogólne dokumenty opisujące reguły współpracy (swego rodzaju odpowiedniki brytyjskich kompaktów), samorządowe rady pożytku publicznego oraz lokalne centra wspierania organizacji. W tych przypadkach więcej niż jedna trzecia reprezentantów trzeciego sektora stwierdziła, że we współpracujących z nimi samorządach istnieją tego rodzaju instrumenty.

Niektóre wyniki sondażu są zaskakujące. Przykładowo, zaledwie 49,7% respondentów odpowiedziało twierdząco na pytanie o to, czy w samorządach, z którymi współpracują, istnieje tak podstawowy dokument (do którego opracowania zobowiązane są wszystkie samorządy) jak roczny program współpracy. Rezultat ten jest interesujący, tym bardziej że, jak okaże się za chwilę, zdecydowana większość samorządów deklaruje, odpowiadając na ministerialny monitoring, że taki program u nich przyjęto. Wynik ten można więc interpretować co najmniej na dwa sposoby. Organizacje albo nie są świadome, że ten (a prawdopodobnie też i inne mechanizmy współpracy) w ogóle istnieją (na co zresztą wskazywałby relatywnie duży odsetek, 23,4% odpowiedzi „trudno powiedzieć”). Co może być wynikiem na przykład niedostatecznej chęci do zdobywania informacji po stronie samych organizacji, błędnej polityki informacyjnej samorządów, braku konsultacji lub kombinacji tych i jeszcze innych czynników. Bądź też po prostu może to być dowód na fasadowość programów współpracy, które dla administracji są po prostu jednym wielu dokumentów, które trzeba mieć i są one opracowywane tylko po to, żeby leżały w szufladach i można było wykazać ich istnienie na przykład do monitoringu ustawy o działalności pożytku publicznego.

Zaprezentowane tabele i wykresy dają więc nieco szerszy obraz sytuacji. Jak widać, w skali kraju istnieje również pewne zróżnicowanie, jeśli chodzi o opinie organizacji, czy to ze względu na województwo, czy ze względu na szczebel i typ

jednostki samorządowej. Przykładowo, w województwie warmińsko-mazurskim 81% organizacji wie, że w samorządach, z którymi współpracuje, istnieją lokalne bazy danych trzeciego sektora, tymczasem na Mazowszu wskaźnik ten wyniósł zaledwie 47%. Inny przykład: w przypadku gmin miejskich 78% organizacji potwierdza, że przeprowadzane są publiczne, otwarte konkursy ofert, tymczasem w gminach wiejskich wskaźnik ten wyniósł zaledwie 50%. W tym opracowaniu nie będziemy jednak dokładniej omawiać tych kwestii, chodzi bowiem przede wszystkim o prezentację wyników IJW i ogólnego kontekstu współpracy. **Dość stwierdzić, że w kontekście opinii organizacji poziom rozwoju infrastruktury współpracy możemy ocenić jako średni. Ponadto organizacje zdają się być najlepiej zaznajomione z instrumentami o charakterze czysto technicznym, jak na przykład reguły przeprowadzania konkursów czy formularze wniosków o dotacje.** Rzadziej natomiast stykają się z mechanizmami, które budowałyby trwałą tkankę relacji z samorządem, jak na przykład umowy wieloletnie, lokalne centra wspierania organizacji czy dokumenty opisujące ogół relacji międzysektorowych. Wróćmy tymczasem do ogólnego obrazu instytucjonalizacji współpracy międzysektorowej i przyjrzymy się danym z monitoringu MPiPS.

Wykres 5. Podstawowe formy współpracy pozafinansowej stosowane przez samorządy



Źródło: monitoring MPiPS, N = 2309.

W monitoringu jednostki samorządu terytorialnego pytane są wyłącznie o podstawowe mechanizmy współpracy, które w większości wynikają wprost z przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Chodzi o program współpracy, konsultacje tychże programów, ich pisemną dokumentację, rozwiązania w zakresie monitoringu realizacji programów i stanowiska osób odpowiedzialnych za relacje z organizacjami pozarządowymi.

Ogląd tych danych jest interesujący choćby z tego względu, że dostarcza przesłanek potwierdzających, iż przynajmniej jeśli chodzi o programy współpracy (jeden z podstawowych elementów infrastruktury współpracy) rozbieżność między poziomem świadomości organizacji o tym, że to rozwiązanie istnieje, a deklaracjami samorządów może wynikać zarówno z fasadowości programów, słabej polityki informacyjnej lokalnej administracji, jak i z niskiej aktywności samych organizacji. Cóż z tego, że 91,4% samorządów deklaruje, że ma program współpracy, skoro jednocześnie tylko w 48,4% z nich organizacje uczestniczyły w konsultacjach tych dokumentów, a tylko w 20% samorządów wyniki tych konsultacji spisano. Niewiele samorządów (41,9%) uwzględnia też w samym programie zasadę monitoringu i sprawozdawczości z jego realizacji. Co w praktyce oznacza, że zaraz po uchwaleniu programu trafia on do szuflady. Nic więc dziwnego, że tylko połowa organizacji ma świadomość, że programy w ogóle istnieją. Nieco trudniejsza do wytłumaczenia jest natomiast rozbieżność między wysokim odsetkiem samorządów (86%), które deklarują, że wyznaczyły w swojej strukturze osobę odpowiedzialną za kontakty z organizacjami, a deklaracjami samych zainteresowanych. Jeśli spojrzymy na tabelę 5, okaże się, że tylko 61,7% z nich jest świadoma, że tacy, nazwijmy to umownie, „pełnomocnicy ds. organizacji” w urzędach, z którymi współpracują, są. **Oznacza to, że w sporej części samorządów pełnomocników jednak nie ma lub też są oni dla organizacji zupełnie niewidoczni. Tak czy inaczej, samonarzucająca się interpretacja sprowadza się do stwierdzenia, że między organizacjami a samorządem szwankuje przepływ informacji.**

2.4. *Formy współpracy*

Mając już pewien ogląd tego, kto i w jakich obszarach ze sobą współpracuje (bądź nie), jakie instrumentarium współpracy jest dostępne, zatrzymajmy się przez chwili-

łę przy kwestii form, w jakich współpraca międzysektorowa się odbywa. Chcąc bliżej przeanalizować to zagadnienie, znowu możemy skorzystać zarówno z danych z sondażu organizacji pozarządowych, jak i monitoringu ministerialnego. Zaczniemy od danych sondażowych.

Tabela 6. Stosowanie form współpracy wg organizacji pozarządowych

Na czym polegała P. współpraca z administracją samorządową w ostatnich 2 latach?	%
Uzgadnialiśmy/prowadziliśmy wzajemne przedsięwzięcia – np. projekty, akcje, imprezy.	64,9
Wymienialiśmy się informacjami na temat działań podejmowanych przez obie strony.	58,9
Administracja samorządowa udzielała patronatu działaniom podejmowanym przez naszą organizację.	54,5
Administracja samorządowa zlecała naszej organizacji zadania, finansując w całości lub częściowo ich realizację.	44,7
Występowaliśmy do samorządu z propozycjami uchwał/działań służących poprawie sytuacji w dziedzinie, którą się zajmujemy.	40,2
Współpracowaliśmy z samorządem w ramach tzw. inicjatywy lokalnej (w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego).	39,9
Samorząd udzielał nam wsparcia pozafinansowego (np. oddelegowując pracowników, prowadząc księgowość, użyczając sprzętu lub pomieszczeń itp.).	38,3
Formalnie braliśmy udział (w charakterze członków, obserwatorów, zapraszanych gości, ekspertów) w pracach komisji/grup roboczych itp. powoływanych przez samorząd.	36,2
Uczestniczyliśmy w opracowywaniu lub konsultacjach przygotowywanych przez samorząd uchwał i dokumentów (np. strategii, planów, programów).	31,9
Administracja samorządowa udzielała nam porad prawnych lub finansowych (np. dotyczących pozyskiwania środków UE, formalności).	27,9
Współpracowaliśmy z administracją samorządową w ramach lokalnej grupy działania (LGD).	25,2
Samorząd (lub jego agendy) kontraktował/kupował od nas produkty lub usługi.	14,9
Byliśmy/jesteśmy członkiem Lokalnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.	14,6
Zawieraliśmy z administracją samorządową umowy partnerskie w związku z realizacją projektów Unijnych.	13,6
Administracja samorządowa wspierała nas udzielając nam pożyczek, gwarancji lub poręczeń finansowych.	9,4

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Otóż, opierając się na opiniach organizacji, można uznać, że **w skali kraju wyraźnie dominuje kilka podstawowych form współpracy – wspólna realizacja projektów/przedsięwzięć, wzajemne informowanie się oraz współpraca w ramach patronatów udzielanych organizacjom przez samorządy.** W tych przypadkach

średnio ponad połowa organizacji deklaruje, że w ostatnich dwóch latach współpracowała z samorządem właśnie w tych formach. Oczywiście częste jest również zlecenie zadań publicznych organizacjom pozarządowym (44,7% wskazań) oraz współpraca o wymiarze materialnym, ale jednocześnie niefinansowym, polegająca np. na użyczeniu mienia czy oddelegowaniu pracowników (38,3% wskazań).

Zaskakuje częstotliwość, z jaką organizacje deklarowały, że współpracowały z samorządem w ramach tzw. inicjatywy lokalnej – bardzo konkretnej formuły opisanej przez ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która jest dedykowana głównie nieformalnym grupom obywateli, stowarzyszeniom zwyczajnym i małym organizacjom pozarządowym. Jest to sposób pozwalający na realizację małych, punktowych przedsięwzięć (np. drobnych inwestycji, prac, remontów, akcji społecznych itp.), w ramach których między organizacjami (bądź grupami nieformalnymi, ponieważ tego rodzaju podmioty również mogą skorzystać z tej formuły) a samorządem nie występują przepływy finansowe. Zastanawia fakt, że tak częste deklaracje o podejmowaniu współpracy na tych zasadach pojawiają się w sytuacji, gdy przepisy je ustanawiające weszły w życie zaledwie kilka miesięcy przed przeprowadzeniem sondażu. Najwyraźniej ta forma współpracy zdążyła się upowszechnić w bardzo krótkim czasie, co może wskazywać, że była potrzebnym rozwiązaniem, zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, że większość organizacji działa raczej na małą skalę.

Ciekawym rezultatem jest również liczba obrazująca współpracę obu sektorów w zakresie lokalnego procesu decyzyjnego. Z sondażu organizacji wynika, że nieco ponad 40% z nich w ostatnich dwóch latach inicjowało działanie przedstawiając własny projekt prawa lokalnego lub propozycję działań służących poprawie sytuacji w dziedzinie, którą się zajmują. Wskazywałoby to na relatywnie dużą aktywność organizacji. Co ciekawsze, głębszy wgląd w dane pokazuje, że najaktywniejsze są organizacje działające na poziomie gmin (43% wskazań), najmniej zaś te, których głównym obszarem działania jest województwo (30% wskazań), choć jednocześnie to właśnie poziom wojewódzki bije na głowę wszystkie niższe szczeble samorządu jeśli chodzi o rozwój infrastruktury współpracy czy innych wskaźników opisujących jej jakość. Z tym wynikiem koresponduje również rezultat dotyczący uczestnictwa organizacji w procesach konsultacyjnych. W tym przypadku (choć zaangażowanie w konsultacje jest wyraźnie słabsze) również

przodują samorządy gminne. **Czyżby zatem nawet najlepsze oprzyrządowanie współpracy nie gwarantowało, że motywacja do współdziałania będzie silniejsza po stronie trzeciego sektora?**

Tabela 7. Satysfakcja z poszczególnych form współpracy wg organizacji

Na czym polegała P. współpraca z administracją samorządową w ostatnich 2 latach?/Jak ogólnie ocenia P. tę współpracę? (odsetki odpowiedzi wyrażających zadowolenie)	%
Administracja samorządowa udzielała patronatu działaniom podejmowanym przez naszą organizację.	73,7
Administracja samorządowa zlecała naszej organizacji zadania, finansując w całości lub częściowo ich realizację.	73,0
Samorząd udzielał nam wsparcia pozafinansowego (np. oddelegowując pracowników, prowadząc księgowość, użyczając sprzętu lub pomieszczeń itp.).	72,9
Uzgadnialiśmy/prowadziliśmy wzajemne przedsięwzięcia – np. projekty, akcje, imprezy.	71,2
Współpracowaliśmy z samorządem w ramach tzw. inicjatywy lokalnej (w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego).	68,1
Administracja samorządowa wspierała nas udzielając nam pożyczek, gwarancji lub poręczeń finansowych.	67,9
Administracja samorządowa udzielała nam porad prawnych lub finansowych (np. dotyczących pozyskiwania środków UE, formalności).	66,1
Samorząd (lub jego agendy) kontraktował/kupował od nas produkty lub usługi.	63,9
Byliśmy/jesteśmy członkiem Lokalnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.	63,6
Współpracowaliśmy z administracją samorządową w ramach lokalnej grupy działania (LGD).	62,9
Wymienialiśmy się z informacjami na temat działań podejmowanych przez obie strony.	61,8
Formalnie braliśmy udział (w charakterze członków, obserwatorów, zapraszanych gości, ekspertów) w pracach komisji/grup roboczych itp. powoływanych przez samorząd.	59,4
Uczestniczyliśmy w opracowywaniu lub konsultacjach przygotowywanych przez samorząd uchwał i dokumentów (np. strategii, planów, programów).	57,4
Zawieraliśmy z administracją samorządową umowy partnerskie w związku z realizacją projektów unijnych.	56,5
Występowaliśmy do samorządu z propozycjami uchwał/działań służących poprawie sytuacji w dziedzinie, którą się zajmujemy.	49,8

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Nie mając miejsca w tym opracowaniu na bardziej pogłębioną analizę tego zagadnienia, przejdźmy do omówienia jeszcze jednego rezultatu. **Zwraca mianowicie uwagę fakt, że zdaniem organizacji do najrzadziej spotykanych form współpracy należy zawieranie umów partnerskich na okoliczność realizacji projektów unij-**

nych. Oznacza to, że w dużym stopniu obie strony być może zaprzepaściły już szansę na umacnianie wzajemnych relacji korzystając z trudnego, ale zarazem atrakcyjnego instrumentu finansowania działań ukierunkowanych na poprawę warunków życia lokalnych społeczności (co jest przecież głównym celem współpracy międzysektorowej), jakim są fundusze unijne. Aktualny okres wydatkowania tych środków kończy się w 2013 roku i nie wiadomo, czy równie korzystne warunki pojawią się jeszcze kiedykolwiek w przyszłości.

Kończąc omawianie opinii organizacji na temat form współpracy zwróćmy również uwagę na to, że w większości przypadków organizacje, które współpracowały, wyraziły zadowolenie z przebiegu tej współpracy. Jakkolwiek nie jest to ocena jednoznacznie pozytywna, niemniej jednak, jak widać w Tabeli 7, w siedmiu na piętnaście form współpracy, o które pytaliśmy, ponad dwie trzecie organizacji oceniło swoje doświadczenia w tym zakresie jako zadowalające. Szczególnie dobrze oceniane są przypadki, w których współpraca polegała na patronacie ze strony administracji, zlecaniu zadań publicznych, korzystaniu z mienia samorządu, ale też uzgadnianiu wzajemnych działań. Relatywnie najgorzej (choć wciąż prawie 50% współpracujących w ten sposób organizacji) oceniano te przypadki współpracy, w których organizacje występowały z własnymi propozycjami projektów aktów prawa miejscowego lub innych rozstrzygnięć. **Podsumowując, z punktu widzenia organizacji pozarządowych częstotliwość występowania niektórych form współpracy może wydawać się niezadowalająca (np. mając na względzie udział w konsultacjach).** Niemniej jednak tam, gdzie współpraca ma już miejsce, organizacje oceniają ją raczej dobrze lub co najmniej dostatecznie. Co w kontekście danych, które omawiamy dalej, jest optymistycznym rezultatem.

W kontekście danych z monitoringu MPiPS nasycenie formami współpracy przedstawia się relatywnie dobrze. Przeciętnie 80% samorządów deklaruje, że zleca organizacjom zadania publiczne. Podobny odsetek robi to najczęściej korzystając z trybu konkursowego i uwzględnia współpracę finansową w planach budżetowych na kolejny rok. Dodatkowo 27,4% samorządów stosuje również inne tryby. Widać stąd, że z perspektywy samorządu współpraca finansowa poprzez podstawowe instrumenty finansowe jest częsta, choć oczywiście nie musi się to przekładać na wielkość kwot, jakie przepływają z samorządów do organizacji w ramach różnego rodzaju zleceń.

Tabela 8. Zastosowanie podstawowych form współpracy wg deklaracji samorządów

Podstawowe finansowe formy współpracy stosowane przez samorządy (wg monitoringu MPiPS)	%
Zlecenie zadań publicznych.	83,1
Uwzględnienie środków na 2010 r.	80,8
Zadania w trybie ofert.	80,5
Inny tryb niż oferty.	27,4
Podstawowe pozafinansowe formy współpracy stosowane przez samorządy (wg monitoringu MPiPS).	%
Wzajemne informowanie się.	69,3
Konsultowanie aktów prawnych.	47,3
Wynajmowanie nieruchomości.	40,9
Zespoły doradcze.	39,5
Dokumentacja konsultacji.	25,2
Prawo użytkowania wieczystego nieruchomości.	1,3
Inne formy.	55,1
Podstawowe pozafinansowe formy współpracy stosowane przez samorządy mieszczące się w kategorii głównej – INNE (wg monitoringu MPiPS).	%
Wspieranie organizacyjne, m.in. pomoc administracyjna, nieodpłatne udostępnianie lokali organizacjom na działalność statutową, udostępnianie materiałów i sprzętów, urządzeń na potrzeby organizacji.	51,1
Informowanie organizacji pozarządowych o źródłach pozyskiwania pozabudżetowych środków finansowych, np. z funduszy UE.	45,9
Pomoc organizacjom pozarządowym w publikowaniu informacji w prasie lokalnej i Internecie.	36,8
Współpraca w sferze programowej, planowanie oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć, np.: konferencje, szkolenia, warsztaty.	31,2
Uczestnictwo przedstawicieli organizacji pozarządowych w posiedzeniach organów urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych.	25,8
Pomoc w zakładaniu organizacji pozarządowych.	24,3
Konsultacje telefoniczne oraz punkty poradnictwa.	24,0
Patronat członków kierownictwa urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych nad działaniami organizacji pozarządowych.	22,2
Promocja działalności pożytku publicznego i pomiotów działających w tym obszarze.	21,8
Współpraca w zakresie opiniowania przedstawianych ofert.	17,6
Pomoc w nawiązywaniu kontaktów krajowych i międzynarodowych.	17,5
Tworzenie banków danych o organizacjach pozarządowych.	15,9
Współdziałanie organizacji pozarządowych w projektowaniu budżetu urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych, w zakresie dotyczącym obszaru działania organizacji.	13,5
Współpraca w zakresie oceny realizacji programów.	10,1

Źródło: monitoring MPiPS, N = 2309.

Jeśli przyjrzeć się danym z monitoringu ministerstwa, dotyczącym współpracy niefinansowej, zauważymy, że, podobnie jak w kontekście danych z sondażu organizacji, dominuje kilka form. Są to przede wszystkim: wymiana informacji (69,3% wskazań), konsultacje społeczne (47,3% wskazań) oraz nieodpłatne wynajmowanie lokali (40,9% wskazań). Prawie tyle samo samorządów (39%) twierdzi, że współpracuje z organizacjami w ramach specjalnych zespołów konsultacyjnych, a jednocześnie tylko 25% dokumentuje konsultacje, co stawia pod dużym znakiem zapytania ich jakość.

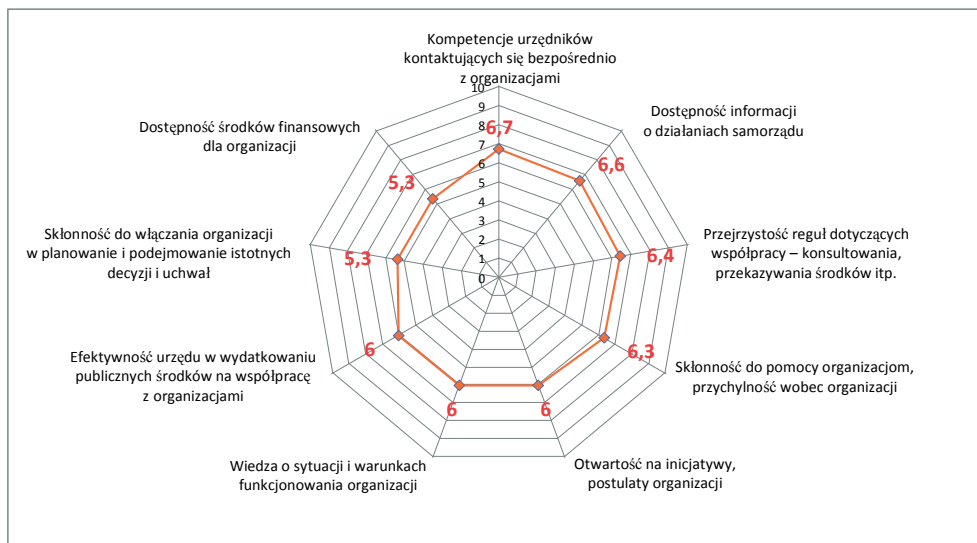
Ponad połowa (55%) samorządów wymieniła również inne formy współpracy, wśród których najczęstsze to: pomoc rzeczowa, np. udostępnianie sal czy sprzętu (55,1% wskazań) oraz udzielanie informacji o możliwościach finansowania działań, np. ze środków unijnych (46% wskazań). Jednocześnie tylko około jedna trzecia spośród tej grupy (31%) samorządów deklaruje, że wspólnie z organizacjami planuje czy programuje wspólne przedsięwzięcia. Jeszcze mniej jednostek (26% z grupy, która wskazała na inne formy współpracy) wskazuje, że organizacje z ich terenu biorą udział w posiedzeniach organów urzędu. Podobny odsetek stwierdza, że pomaga w zakładaniu organizacji, udziela konsultacji lub tworzy punkty poradnictwa dla trzeciego sektora. Do najrzadziej spotykanych form współpracy międzysektorowej w opinii samorządów należy współpraca przy ocenie realizacji różnych programów samorządowych, współtworzenie budżetów oraz budowanie banków danych o lokalnych organizacjach. Przeciętnie nie więcej niż 16% samorządów deklaruje, że w ten sposób kooperuje z organizacjami. Choć dokładniejsza analiza danych ujawnia czasem spore różnice między poszczególnymi szczeblami samorządów. Na przykład w przypadku tworzenia bądź baz danych o organizacjach 38% gmin miejskich twierdzi, że podejmuje takie działania, jednocześnie robi to tylko 4% gmin wiejskich.

Ogląd Tabeli 8 znowu potwierdza, że w relacjach sektor pozarządowy – samorząd dominują formy współpracy utrwalające relacje typu zleceniobiorca – zleceniodawca. Tymczasem sposoby współpracy wymagające większego wysiłku i zaangażowania po obu stronach schodzą na dalszy plan. Samorzady z rzadka współtworzą ważne dokumenty czy podejmują istotne decyzje we współpracy z drugą stroną, nie są też skore do gromadzenia informacji o miejscowych organizacjach.

2.5. *Ogólna ocena współpracy i zaufanie do partnera z punktu widzenia organizacji pozarządowych*

Na koniec przyjrzymy się ocenie współpracy między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową. Niestety będzie ona jednostronna, ponieważ dane na temat pochodzą wyłącznie z sondażu organizacji pozarządowych⁹. W kwestionariuszu przedstawicielom organizacji zadawano jedno pytanie dotyczące oceny kilku najważniejszych aspektów współpracy. Respondenci wypowiadali się używając dziesięciostopniowej skali. Ocena miała więc charakter syntetyczny.

Wykres 6. Ogólna ocena współpracy wg organizacji



Zadawane pytanie: *Jak ocenił/a/by współpracę P. organizacji z [urząd] pod następującymi względami? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „oceniam bardzo źle”, a 10 – „oceniam bardzo dobrze”.*

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Ogólna średnia ocena współpracy na wszystkich wymiarach, o które pytaliśmy, wyniosła mniej więcej 6 punktów na możliwych 10. Odwołując się do szkolnych standardów moglibyśmy zatem uznać, że organizacje oceniają współpracę za ledwie dostatecznie. Co ciekawe, średnia ocena jest podobna dla większości aspektów współpracy. Nie ma w tym zakresie wielkich wahań, choć poniżej szóstki

⁹ Po realizacji omawianych badań Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zdecydowało się na wbudowanie w kwestionariusz monitoringu dwóch pytań o ocenę współpracy z organizacjami.

oceniono dostępność środków finansowych dla organizacji oraz chęć do włączania sektora pozarządowego w procesy decyzyjne. W tych wymiarach przedstawiciele organizacji ocenili współpracę najgorzej, choć od razu trzeba dodać, że nie jest to ocena definitywnie negatywna (ocena średnia to odpowiednio 5,3 i 5,3). Różnice w tym względzie wyostrzają się nieco, jeśli na ocenę współpracy spojrzymy przez pryzmat typu i szczebla samorządu. Dostępność środków finansowych stosunkowo najgorzej oceniano w gminach (średnia 4,8). Z kolei skłonność do włączania organizacji w procesy decyzyjne na poziomie powiatu (średnia 4,8). Nie ma natomiast istotnych różnic, jeśli spojrzeć na opinie o współpracy z perspektywy województw.

Istnieje też jeszcze inny sposób interpretacji tych wyników. Mianowicie mogą one świadczyć o przyzwyczajeniu do obecnego stanu rzeczy, a co za tym idzie niechęci do jego zmiany i w związku z tym do wydawania bardziej zdecydowanych ocen. Organizacje przy tej interpretacji godziłyby się zatem na relacje, które może nie są dla nich w pełni zadowalające, ale jednocześnie są wystarczające, żeby czerpać z nich pewne korzyści czy opierać na nich swoją egzystencję (taka ocena jest uzasadniona, zważywszy że środki publiczne, zwłaszcza te pochodzące z samorządów, stanowią w budżecie przeciętnej organizacji największy odsetek¹⁰). Zatem ostrożność w ocenie relacji z samorządem może wynikać po prostu z pogodzenia się z istniejącym stanem rzeczy.

Podobny rezultat jak w przypadku oceny jakości współpracy uzyskaliśmy odnośnie poziomu zaufania. Organizacje współpracujące z samorządem oceniały na 10-stopniowej skali, w jakim stopniu ufają swojemu partnerowi. Średni wynik osiągnięty w skali całego kraju to 6,7. Nie odnotowaliśmy przy tym istotnych różnic ze względu na województwo czy szczebel samorządu. Można zatem ocenić, że organizacje ufają swoim samorządowym partnerom jedynie w umiarkowany sposób. **To zapewne nie pozostaje bez związku z faktem, że z wcześniej omówionych danych wynika, iż ogólnie współpraca międzysektorowa jest dość płytka, wyraża się najczęściej w relatywnie prostych formach (głównie w zleceniu zadań), pozwalających na zachowanie odpowiedniego dystansu między partnerami, natomiast relacje między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową opierają się głównie na osi zleceńodawca–zleceniobiorca.**

¹⁰ Zob. Jadwiga Przewłocka, Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2010, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Warszawa 2011.

Czy jakość współpracy może ulec zmianie w przyszłości? Znowu, podobnie jak w pytaniach o jakość współpracy i zaufanie, respondenci mogli wyrazić stopień swojego optymizmu bądź pesymizmu na 10-punktowej skali. I znów oceny oscylowały wokół środkowych wartości. Średni wynik dla całej Polski to 6,4 i należy go interpretować jako wyraz umiarkowanego optymizmu bądź ostrożności w wydawaniu zdecydowanych ocen. **Podobnie jak w przypadku ostatnio omawianych wskaźników, opinia organizacji nie różniła się też znacznie ze względu na regiony, typy oraz szczeble jednostek samorządu terytorialnego. Organizacje nie oczekują więc żadnych szczególnych zmian w relacjach z administracją samorządową.**

Kończąc ten wątek, wspomnijmy o jeszcze jednym aspekcie, pod którego kątem organizacje pozarządowe oceniały współpracę z samorządem. W kwestionariuszu kierowanym do przedstawicieli trzeciego sektora prosiliśmy ich o ustosunkowanie się do kilku stwierdzeń opisujących bariery rozwoju współpracy, leżące po stronie organizacji. Lista stwierdzeń została przygotowana na podstawie wstępnych badań jakościowych poprzedzających realizację Indeksu Jakości Współpracy. Respondentów proszono o ocenę na 10-punktowej skali, na ile zgadzają się bądź się nie zgadzają z określoną opinią.

Wykres 7. Ocena barier dobrej współpracy leżących po stronie organizacji pozarządowych



Zadawane pytanie: Biorąc pod uwagę P. własne doświadczenia, proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia trafnie opisują relacje pomiędzy organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową w Państwa gminie/mieście? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „w ogóle się nie zgadzam”, a 10 – „całkowicie się zgadzam”.

Źródło: sondaż organizacji pozarządowych, N = 3281.

Jak widać, organizacje generalnie nie są skłonne upatrywać przyczyn problemów w relacjach z administracją samorządową po swojej stronie. Choć nie jest to definitywna niezgoda, to jednak nie są skłonne przyznać, że brak współpracy może wynikać z obawy przed przejmowaniem odpowiedzialności za zadania publiczne, braku planowania i organizacji pracy czy niedostatecznej wiedzy o potrzebach lokalnych społeczności, na rzecz których działają. Respondenci byliby ostatecznie skłonni zgodzić się, że organizacje mają niski potencjał zatrudnienia (co skądinąd jest niezaprzeczalnym faktem, większość organizacji w kraju nie zatrudnia bowiem żadnych pracowników¹¹), mają pewne deficyty znajomości prawa oraz są skłonne do konkurowania ze sobą zamiast występowania wobec sektora publicznego wspólnym frontem. Jak pokazują jednak dane, skłonność do przyznania, że tego rodzaju problemy występują po stronie organizacji, jest bardzo umiarkowana. Wyniki sondażu są o tyle interesujące, że lista problemów związanych z funkcjonowaniem samych organizacji powstała, jak już wspomniano, na podstawie wstępnych badań jakościowych i w dużym stopniu pochodzi z wypowiedzi przedstawicieli trzeciego sektora, którzy wzięli udział w grupach dyskusyjnych oraz wywiadach indywidualnych.

2.6. Podsumowanie

Niniejszy rozdział, jak już wspomniano, miał jedynie na celu ukazać tło, na którym przedstawiamy wyniki pomiaru przy pomocy IJW. Przyjrzenie się pewnym szczegółom współpracy międzysektorowej, o których wiedzę mamy dzięki relatywnie dużym zbiorom danych pochodzących z sondażu organizacji pozarządowych i monitoringu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, daje nieco dokładniejszy ogląd tego, jak wyglądają relacje między organizacjami a administracją publiczną. Patrząc w głąb mamy szansę dowiedzieć się, że w niektórych aspektach współpraca między organizacjami a samorządem układa się lepiej, w innych gorzej. Lepiej na przykład tam, gdzie między oboma sektorami istnieją proste relacje zleceniobiorca – zleceniodawca. W tych obszarach zarówno samorządy, jak i organizacje zdają się być aktywniejsze i lepiej wypada ocena współpracy. Z kolei tam, gdzie chodzi o bardziej trwałe partnerstwo, bar-

¹¹ Zob. Jadwiga Przewłocka, Kondycja sektora organizacji pozarządowych ...

dziej złożone problemy, które mogłyby zostać rozwiązane dzięki współdziałaniu, relacje przedstawiają się gorzej, są mniej intensywne i oceniane z większym dystansem. Zresztą w odpowiedziach na pytania o ogólną ocenę współpracy rysuje się duża ostrożność (przynajmniej jeśli chodzi o stanowisko przedstawicieli organizacji, którzy na owe pytania odpowiadali). Gdyby jednak bazować wyłącznie na omówieniu poszczególnych wskaźników, tak jak zrobiliśmy to powyżej, trudno byłoby uzyskać pełny kompleksowy ogląd stanu relacji między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową. Takiego syntetycznego obrazu dostarcza właśnie Indeks Jakości Współpracy, którego wyniki przedstawiamy w kolejnej części raportu.

3. Indeks Jakości Współpracy – wyniki

Tabela 9 przedstawia zestawienie wyników Indeksu w podziale na poszczególne województwa. **Wyniki podane są w relacji do średniej dla całej Polski, której wartość, zgodnie z przyjętą koncepcją, ustalono na 0. Zatem wszystkie wartości dodatnie pokazują wyniki powyżej średniej dla Polski, natomiast ujemne – wyniki poniżej średniej dla Polski. Z tego powodu w tym miejscu nie należy porównywać poszczególnych składowych Indeksu między sobą – poszczególne średnie ogólnopolskie (choć zawsze mają wartość 0) odzwierciedlają inny poziom danej składowej.** W tym sensie nie powinien zaskakiwać fakt, że np. infrastruktura współpracy województwa małopolskiego, która jest nieco lepiej rozwinięta niż średnia dla całej Polski (14,09), jest najlepiej publicznie dostępna (54,18). Poniższe wyniki mówią o tym, jakie są relacje pomiędzy poszczególnymi województwami – dalej zaprezentowane są dane mówiące o tym, jaka jest jakość współpracy.

W tym zestawieniu najlepiej ze względu na jakość współpracy wypada województwo warmińsko-mazurskie, które nie dość, że w największym stopniu wysuwa się ponad średnią ogólnopolską, to również notuje ponadprzeciętne wyniki prawie we wszystkich składowych indeksu (jedynie w przypadku publicznej dostępności infrastruktury współpracy wypada nieco poniżej średniej).

Kolejne wypadające ponadprzeciętnie województwa to pomorskie, kujawsko-pomorskie i śląskie – ich wynik nie odbiega jednak od średniej ogólnopolskiej tak

wyraźnie jak w przypadku warmińsko-mazurskiego. Dość wyraźnie powyżej średniej ogólnopolskiej są także województwa dolnośląskie i lubuskie.

Tabela 9. Wyniki Indeksu Jakości Współpracy dla poszczególnych województw i aspektów współpracy (średnia wartość IJW dla Polski równa się 0)

	Infrastruktura współpracy (I)	Współpraca finansowa (F)	Współpraca pozafinansowa (PF)	Wiedza i opinie NGO (O)	Zadwołenie NGO (Z)	Publiczna dostępność infrastruktury współpracy (D)	Indeks współpracy (IJW)
dolnośląskie	14,30	16,51	12,16	13,17	-16,02	11,83	10,28
kujawsko-pomorskie	15,87	4,94	13,03	22,87	13,02	12,88	14,24
lubelskie	-5,31	6,10	-13,70	-7,11	-4,85	2,08	-5,57
lubuskie	16,42	29,65	7,01	9,95	-11,82	2,42	10,32
łódzkie	-2,69	-10,01	-23,39	25,36	-4,11	2,99	-3,47
małopolskie	14,09	-2,75	12,37	-24,14	3,31	54,18	4,91
mazowieckie	-23,81	-38,75	-19,13	-31,28	-14,26	-30,88	-25,97
opolskie	7,03	20,25	-2,66	-36,08	-12,88	-31,32	-7,88
podkarpackie	-12,97	23,70	0,21	3,06	22,44	-41,15	1,60
podlaskie	-32,26	-52,06	-37,45	9,98	7,03	-25,51	-23,15
pomorskie	12,94	0,12	21,60	24,99	14,82	20,11	16,62
śląskie	15,02	28,18	22,36	-4,35	-6,39	18,67	13,05
świętokrzyskie	-26,62	-11,53	-13,84	10,76	-3,13	-2,34	-8,25
warmińsko-mazurskie	31,30	23,51	24,75	29,56	18,47	-8,99	23,22
wielkopolskie	-1,41	1,45	1,49	10,07	14,49	3,03	4,37
zachodnio-pomorskie	-2,19	5,03	11,01	-8,54	-9,46	17,28	2,08

Przeciwnieństwem województwa warmińsko-mazurskiego jest województwo mazowieckie, które osiągnęło wynik zdecydowanie poniżej średniej ogólnopolskiej, do tego odbiega znacznie od tej średniej negatywnie praktycznie w przy-

padku wszystkich składowych Indeksu¹². Dość podobnie (w sensie negatywnym) wypada również województwo podlaskie, choć niska wartość Indeksu bierze się głównie ze złych wyników w obszarze współpracy finansowej, pozafinansowej i samej infrastruktury współpracy.

Dość wyraźnie poniżej średniej ogólnopolskiej lokują się województwa świętokrzyskie i opolskie. Pozostałe osiągnęły wyniki zbliżone do średniej ogólnopolskiej – nieco poniżej (lubelskie, łódzkie) lub nieco powyżej (małopolskie, podkarpackie, wielkopolskie i zachodniopomorskie).

Łącznie dziesięć województw osiągnęło wynik powyżej średniej ogólnopolskiej dla ogólnego Indeksu Jakości Współpracy, a 6 – poniżej średniej.

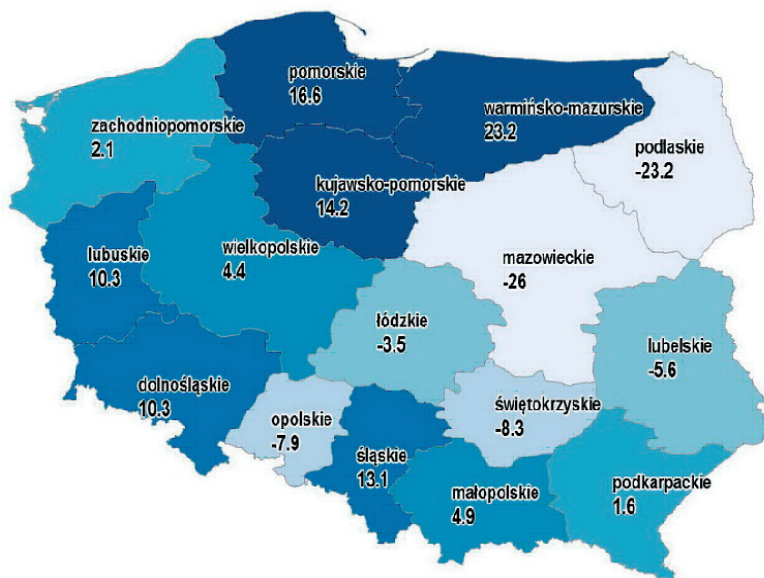
Tylko w dwóch województwach (pomorskim i kujawsko-pomorskim) wyniki dla wszystkich obszarów współpracy są powyżej średniej, a tylko w jednym (mazowieckim) są konsekwentnie poniżej średniej. W większości województw mamy do czynienia z dużym zróżnicowaniem wyników – przeważnie wyniki nie układają się w jednolity wzór, a odbiegają od średniej w górę lub w dół w różnych obszarach bez żadnej reguły.

Jedna z naturalnie narzucających się interpretacji tego rezultatu prowadzi do wniosku, że praktycznie w większości przypadków w obszarze współpracy międzysektorowej nie ma żadnych świadomie i konsekwentnie wdrażanych strategii. Przy czym nie należy odczytywać tego wniosku wyłącznie jako zarzutu w stosunku do strony publicznej ani pozarządowej. Ta swoista chaotyczność współpracy może bowiem wynikać nie tylko z faktu, że administracja publiczna nie realizuje w tej sferze żadnej spójnej polityki. Również organizacje prawdopodobnie o taką spójność nie zabiegają. Problemy rozdrobnienia i słabej federalizacji sektora poza-

¹² W wynikach województwa mazowieckiego brakuje danych dla Warszawy, która nie wzięła udziału w monitoringu MPiPS. Oznacza to, że danych warszawskich nie ma dla infrastruktury współpracy, współpracy finansowej i współpracy pozafinansowej. Ich brak nie zmienia jednak zasadniczo pozycji całego województwa – w tych obszarach jednostką obserwacji jest bowiem gmina, niezależnie od swojej wielkości. Warszawa zatem jest traktowana tak samo jak każda inna gmina w województwie, a jej brak ma takie samo znaczenie jak brak dowolnej innej gminy. Ponadto zostały uwzględnione w Indeksie dane dla Warszawy, pochodzące z crawlera oraz sondażu wśród NGO. Nieuprawnionym zatem wnioskiem byłoby stwierdzenie, że brak niektórych danych dla Warszawy w sposób istotny obniża wynik dla całego województwa mazowieckiego.

rządowego są znane i opisywane w wielu opracowaniach (w tym także wstępnych badaniach jakościowych, które służyły budowie IJW), i to w nich leży między innymi przyczyna tego, że sektor publiczny nie ma wizji relacji z organizacjami pozarządowymi.

Wykres 8. Ogólny wynik Indeksu Jakości Współpracy dla poszczególnych województw (średnia wartość IJW dla Polski równa się 0)



Powyższe wyniki nie mówią wiele o tym, czy jakość współpracy jest zadowalająca, czy też nie. Warto zatem zadać sobie pytanie, czy powinny one nas cieszyć, czy też należy na nie patrzeć ze sceptycyzmem. **Poniżej prezentujemy zestawienie wartości Indeksu Jakości Współpracy policzonego tym razem jako „dystans do celu” (DdC) – czyli ile poszczególne województwa osiągnęły punktów na drodze do celu, definiowanego jako 100% punktów możliwych do osiągnięcia w ramach wszystkich obszarów składających się na Indeks Jakości Współpracy w tej edycji.** Gdyby zatem jakieś województwo osiągnęło maksymalne wartości punktowe we wszystkich składowych indeksu, wówczas jego wartość wyniosłaby 100. **Przypomnijmy, iż DdC to główny wskaźnik jakości współpracy obliczany przy pomocy Indeksu.**

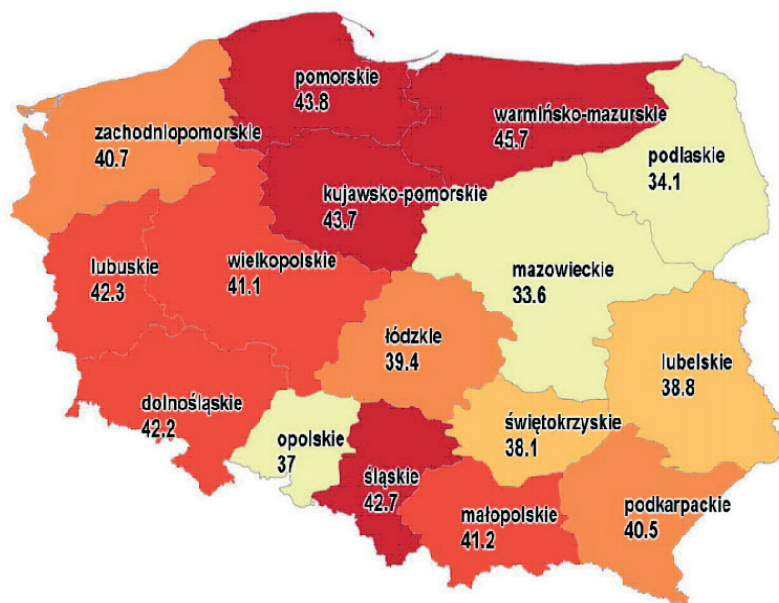
Tabela 10. Wskaźnik „Dystansu do celu” (DdC)

	Infrastruktura współpracy (I)	Współpraca finansowa (F)	Współpraca pozafinansowa (PF)	Wiedza i opinie NGO (O)	Zadwołenie NGO (Z)	Publiczna dostępność infrastruktury współpracy (D)	Dystans do celu (DdC)
Polska	52,8	23,7	36,6	48,9	57,7	9,7	39,9
dolnośląskie	56,8	25,2	40,1	52,4	53,6	12,1	42,2
kujawsko-pomorskie	57,9	23,8	40,4	55,1	61,3	12,5	43,7
lubelskie	51,4	27,1	33,1	47,6	56,2	10,0	38,8
lubuskie	57,4	28,9	38,1	52,0	55,1	10,0	42,3
łódzkie	52,2	23,3	30,1	55,9	56,7	10,7	39,4
małopolskie	56,6	23,2	40,8	42,3	58,8	20,8	41,2
mazowieckie	46,3	17,6	31,0	40,0	54,5	3,2	33,6
opolskie	54,7	25,0	35,1	38,8	54,5	2,9	37,0
podkarpackie	49,3	29,9	36,7	50,4	63,1	1,0	40,5
podlaskie	43,2	15,1	24,9	51,8	60,1	4,1	34,1
pomorskie	56,3	21,0	42,5	55,8	60,8	13,7	43,8
śląskie	56,6	27,4	42,8	47,4	56,0	13,8	42,7
świętokrzyskie	45,2	23,1	32,8	52,5	56,7	9,5	38,1
warmińsko-mazurskie	62,3	26,1	43,6	56,5	62,1	7,7	45,7
wielkopolskie	52,3	22,9	36,9	51,8	64,4	10,4	41,1
zachodnio-pomorskie	51,7	23,9	39,8	46,5	60,1	13,8	40,7

Tabela pokazuje, że poziom jakości współpracy międzysektorowej w skali kraju jest dość niski – wynik 39,9 gdy punktem docelowym jest wartość 100 wskazuje, jak dużo wszystkie województwa, także te wypadające powyżej średniej ogólnopolskiej, mają jeszcze do zrobienia. Dość powiedzieć, że nawet województwo warmińsko-mazurskie, które wypada relatywnie najlepiej na tle innych regionów, nie przekroczyło nawet połowy punktów możliwych do osiągnięcia. **Wartość wskaźnika DdC dla tego województwa to tylko 45,7.** Można zatem powiedzieć,

że nie jest ono punktem odniesienia dla pozostałych województw, nie może być traktowane jako wzór do naśladowania – osiąga wprawdzie najlepszy wynik Indeksu, ale wciąż słaby wśród jeszcze słabszych od siebie.

Wykres 9. Wskaźnik „Dystansu do celu” (DdC) – rozkład terytorialny



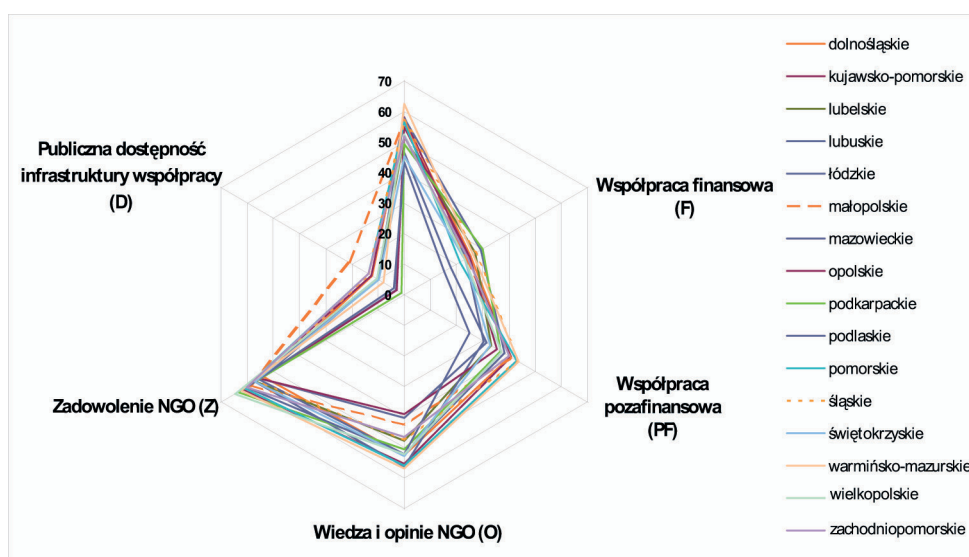
Jeśli chodzi o wymiary jakości współpracy, w kontekście wskaźnika DdC zdecydowanie najlepiej wypada obszar „zadowolenie organizacji ze współpracy z głównym partnerem samorządowym”. Należy jednak pamiętać, że mimo to poziom tego zadowolenia (57,7) nie jest satysfakcjonujący – powinien on osiągnąć wartość około 80, aby móc interpretować go jako faktyczne zadowolenie NGO ze współpracy. Wynik ten należałoby raczej interpretować w kategoriach „pogodzenia się” organizacji z tym, jak wyglądają ich obecne relacje z samorządem.

Z kolei najgorzej wypada obszar „publiczna dostępność infrastruktury współpracy” – wynik ten z jednej strony może być pochodną niedoskonałego narzędzia mierzącego obecność i dostępność poszczególnych treści na stronach internetowych urzędów samorządowych, z drugiej może być sygnałem rzeczywistego problemu z łatwością dotarcia do tych informacji. Dość powiedzieć, że na głównej stronie urzędu marszałkowskiego na Mazowszu nie ma linku kierującego do

tematyki organizacji pozarządowych, a podobnie (lub jeszcze gorzej) jest na stronach urzędów samorządowych niższego szczebla.

Rezerwy poprawy jakości współpracy tkwią we wszystkich obszarach – składowych Indeksu. Największe jednak są w tych obszarach, które stanowią rzeczywistą, zasadniczą treść współpracy – we współpracy finansowej i pozafinansowej oraz komunikacji (bo w ten sposób można interpretować wyniki dla publicznej dostępności „infrastruktury współpracy”). **Natomiast wynik dla „infrastruktury współpracy” pokazuje, że rezerwy tkwią nie tyle w samym prawie, ale w jego stosowaniu i praktykowaniu.**

Wykres 10. Graficzna prezentacja wskaźnika „Dystansu do celu” (DdC) – rozkład uwzględniający podział na województwa i poszczególne wymiary współpracy



Uzyskane rezultaty korespondują więc ściśle z wynikami badań jakościowych poprzedzających przygotowanie samego Indeksu¹³. Przypomnijmy, iż jedną z głównych konkluzji z tamtych badań było stwierdzenie, że relacje organizacji i administracji samorządowej cierpią w dużym stopniu z powodu problemów komunikacyjnych – nieporozumień co do podstawowych pojęć, wokół których ogniskuje się

¹³ Choć nie tylko, ponieważ pewne sygnały o tym, gdzie współpraca międzysektorowa napotyka największe bariery, nawiązujące do wyników IJW, można było również odczytać z badań poświęconych funkcjonowaniu ustawy z 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

współpraca (jak na przykład: partnerstwo, właściwe postawy, czy dobre relacje), deficytu zaufania (zwłaszcza ze strony organizacji w stosunku do administracji samorządowej), utrzymywania się hierarchicznego typu relacji między obiema stronami. Uczestnicy wywiadów grupowych i respondenci w wywiadach indywidualnych wskazywali również, że najczęściej współpraca nie polega na uczestnictwie w decyzjach bądź też przynajmniej na współokreślaniu celów czy kierunków działań organizacji i administracji samorządowej. Występują problemy z przepływem informacji między organizacjami pozarządowymi a administracją i vice versa.

Wyniki badań i analiz opierających się na danych ilościowych wyraźnie potwierdzają, że te problemy nie są specyficzne, ale powszechne i dotyczą relacji międzysektorowych w całej Polsce. Co więcej, wstępne badania jakościowe dostarczyły też silnych przesłanek pozwalających stwierdzić, że regulacje prawne same w sobie nie stanowią ani bariery, ani też nie są wystarczającą gwarancją dobrej współpracy. Istniejące przepisy są wystarczające i stanowią dobre ramy budowania i rozwijania relacji, problem polega na tym, że są nieumiejętnie stosowane lub podchodzi się do nich minimalistycznie. Najlepszym przykładem mogą być tutaj praktyki dotyczące programów współpracy – Indeks i badania wchodzące w jego skład wyraźnie pokazują, że w skali kraju programy są traktowane jako uciążliwa formalność, a nie jako dokumenty wyrażające wolę budowania relacji międzysektorowych, co przecież nie jest nawet celem samym w sobie, ale w dalszej perspektywie ma przyczynić się do dobrostanu wspólnoty samorządowej.

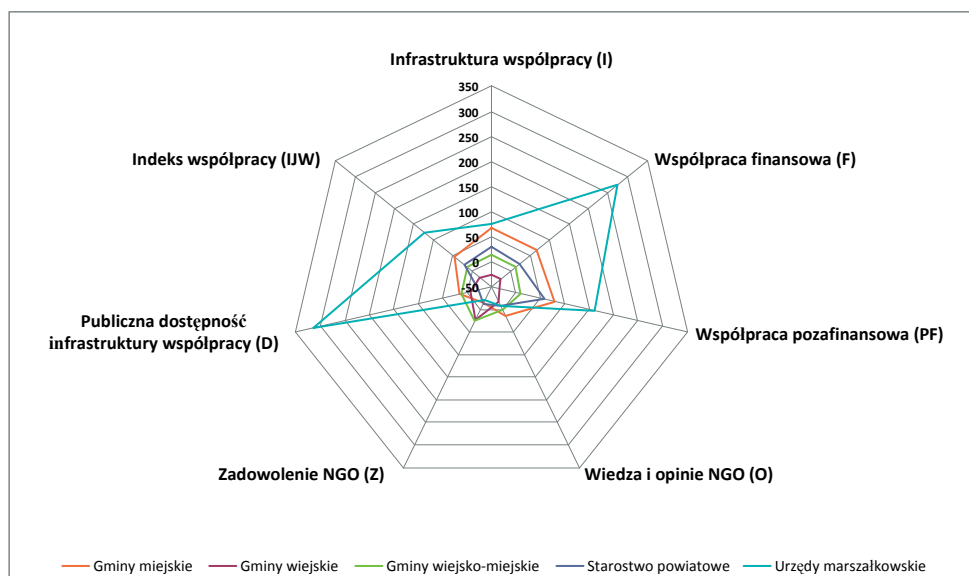
Gdybyśmy chcieli zatem ująć w jednym pojęciu, co szwankuje we współpracy i jaki główny problem sygnalizują nam wyniki Indeksu, byłaby to kultura współpracy. Jeszcze wyraźniej będzie to widoczne po analizie mocnych i słabych stron współpracy (por. następną część: *Mocne i słabe strony relacji międzysektorowych według obszarów współpracy*). Przyjrzyjmy się tymczasem analogicznym danym dla poszczególnych szczebli samorządu – powiatów, gmin różnego szczebla.

Zdecydowanie najlepiej wypadły urzędy marszałkowskie i urzędy miast – ich wynik najbardziej odbiega w górę od średniej ogólnopolskiej, przy czym urzędy marszałkowskie dominują w zakresie współpracy finansowej i pozafinansowej oraz dostępności informacji o infrastrukturze, poniżej średniej wypadają natomiast w obszarze wiedzy i opinii NGO oraz zadowolenia NGO.

Tabela 11. Wyniki IJW ze względu na typ samorządu

	Infrastruktura współpracy (I)	Współpraca finansowa (F)	Współpraca pozafinansowa (PF)	Wiedza i opinie NGO (O)	Zadowolenie NGO (Z)	Publiczna dostępność infrastruktury współpracy (D)	Indeks współpracy (IJW)
Gminy miejskie	66,76	65,53	79,00	13,98	-14,74	16,40	45,91
Gminy wiejskie	-26,74	-26,73	-34,94	-16,22	22,86	-5,27	-19,65
Gminy wiejsko-miejskie	13,58	12,60	10,28	2,45	25,90	11,84	11,38
Starostwo powiatowe	30,20	22,31	57,70	-8,19	-12,97	-23,52	19,53
Urzędy marszałkowskie	75,53	271,52	160,24	-8,78	-20,35	313,89	121,42

Wykres 11. Graficzna prezentacja Indeksu Jakości Współpracy – rozkład uwzględniający podział na typy samorządów i poszczególne wymiary współpracy



Urzędy miejskie poniżej średniej są jedynie w obszarze zadowolenia NGO (są tu jednak lepiej ocenione niż urzędy marszałkowskie, podobnie jak w przypadku wiedzy i opinii NGO). Poniżej średniej ogólnopolskiej lokują się jedynie gminy wiejskie, które cierpią przede wszystkim z powodu niedostatków we współpracy pozafinansowej, ale także współpracy finansowej i infrastruktury współpracy. **W gminach wiejskich poniżej średniej wypada także wiedza i opinie NGO na temat współpracy, co jest zapewne odbiciem rzeczywistych braków mających wpływ na wyniki tych trzech wspomnianych wcześniej obszarów indeksu. W tej sytuacji zaskakujący może być fakt, że poziom zadowolenia NGO ze współpracy z głównym partnerem samorządowym (którym z reguły jest po prostu własna gmina – por. dalej) jest tak wyraźnie powyżej średniej ogólnopolskiej.** Istnieją co najmniej dwa wyjaśnienia tego zjawiska – albo organizacje pozarządowe działające w gminach wiejskich zadowolone są z samego faktu istnienia współpracy (mielibyśmy tu zatem do czynienia z obniżeniem poziomu oczekiwań), albo zadowolenie to wynika z oceny obszarów, których nie mierzy Indeks Jakości Współpracy, np. poziomu relacji interpersonalnych między JST a NGO. Relacje te mogą być najbliższe i najcieplejsze właśnie w gminach wiejskich, w których ludzie po prostu się znają, często nie tylko z relacji służbowych, ale także prywatnych, sąsiedzkich. Tę ostatnią interpretację może potwierdzać fakt, że poziom zadowolenia ze współpracy jest wyższy w odniesieniu do urzędów o najmniejszym dystansie do obywateli (gminy wiejskie i miejsko-wiejskie), spada wraz ze wzrostem wielkości miejscowości (a co za tym idzie – urząd i jego urzędnicy stają się bardziej anonimowi), a najniższy jest w przypadku urzędów marszałkowskich. Jednocześnie nie należy odczytywać tej interpretacji jako jednoznacznie pozytywnej lub negatywnej. Bliskie relacje interpersonalne są oczywiście pożądane i ważne chociażby z punktu widzenia kultury współpracy, o deficycie której pisaliśmy już wcześniej. Postulujemy też odformalizowanie współpracy, czy wprowadzenie szkoleń z komunikacji interpersonalnej, ponieważ ze wstępnych badań jakościowych wynika wyraźnie, że jedną z głównych barier dobrej współpracy między organizacjami a administracją publiczną jest operowanie różnymi „językami” i odmienne rozumienie kluczowych pojęć. Przewyciężeniu tego rodzaju problemów sprzyja oczywiście budowanie bliskich relacji. Niemniej jednak owa bliskość może nieść ze sobą pewne ryzyko. Relacje między sektorem publicznym a pozarządowym muszą jednocześnie opierać się na

ramach prawnych. Żeby były zdrowe, między elementem formalnym a nieformalnym musi istnieć pewien balans. Inaczej partnerstwo międzysektorowe łatwo przerodzi się w rodzaj „brudnej wspólnoty”¹⁴, w której relacje między organizacjami pozarządowymi będą zdominowane przez klientelizm i kumoterstwo.

Charakterystyczne jest zresztą porównanie gmin wiejskich i urzędów marszałkowskich – te pierwsze najstąbiej wypadają w obszarach, w których najsilniejsze są urzędy marszałkowskie: w obrębie infrastruktury współpracy, współpracy finansowej i pozafinansowej (wyniki urzędów marszałkowskich w tych obszarach odbiegają bardzo wyraźnie od średniej ogólnopolskiej w górę), mimo to ocena współpracy dokonana przez NGO jest dość podobna (choć poniżej średniej), a lepiej urzędy wiejskie wypadają tam, gdzie znaczenie ma opinia i odczucia partnerów i beneficjentów działań urzędów – zadowolenie NGO.

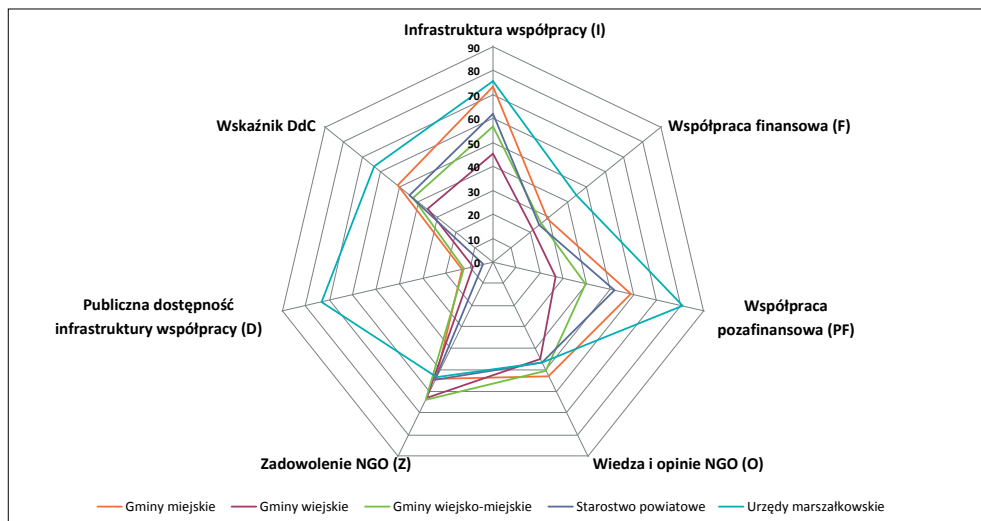
Tabela 12. Wskaźnik DdC ze względu na typ samorządu

	Infrastruktura współpracy (I)	Współpraca finansowa (F)	Współpraca pozafinansowa (PF)	Wiedza i opinie NGO (O)	Zadowolenie NGO (Z)	Publiczna dostępność infrastruktury współpracy (D)	Wskaźnik DdC
Gminy miejskie	73,0	28,9	58,8	52,7	54,0	13,2	50,8
Gminy wiejskie	45,0	21,4	26,8	44,7	63,0	8,7	35,1
Gminy wiejsko-miejskie	56,4	25,7	39,7	49,9	63,7	12,3	42,7
Starostwo powiatowe	61,7	24,3	52,1	46,2	54,6	4,3	44,4
Urzędy marszałkowskie	75,3	44,4	80,4	46,4	53,1	72,9	63,1

¹⁴ Termin, którego w pracach socjologiczno-prawnych używał Adam Podgórecki.

Urzędy marszałkowskie są bardzo blisko wartości maksymalnych w zakresie współpracy pozafinansowej oraz samej infrastruktury współpracy. Wyraźnie jednak widać, że na wspomnianej wcześniej niskiej wartości indeksu najbardziej ciężą wyniki gmin wiejskich. **Analizując jednak dane policzone jako „dystans do celu” należy podkreślić, że słabe wyniki osiągają także gminy miejsko-wiejskie oraz powiaty, a relatywnie lepsze gminy miejskie ledwo przekraczają poziom 50 punktów (na 100 możliwych do osiągnięcia). Poprawy wymaga zatem poziom współpracy na każdym szczeblu samorządu.**

Wykres 12. Graficzna prezentacja wskaźnika DdC – rozkład uwzględniający podział na typy samorządów i poszczególne wymiary współpracy



Problem poziomu współpracy w gminach wiejskich widać także na poziomie poszczególnych województw. Dla potrzeb analizy dokonano w ramach każdego województwa podziału wszystkich JST na JST wiejskie (gminy wiejskie) oraz JST niewiejskie (wszystkie pozostałe włącznie z gminami miejsko-wiejskimi). Możliwe jest dzięki temu sprawdzenie, jak duże są rozbieżności między tymi typami JST w każdym województwie. W tabeli poniżej zaprezentowano różnicę między bezwzględną wartością IJW dla gmin wiejskich i niewiejskich, co pozwala dostrzec różnice ramach konkretnych województw bardziej wyraziście niż gdyby odwołano się do pomiaru wskaźnikiem DdC.

Tabela 13. Wyniki IJW i wskaźnika DdC dla poszczególnych województw z uwzględnieniem różnic między gminami wiejskimi a niewiejskimi

Województwa	Typ gmin	Wskaźnik DdC	Indeks Jakości Współpracy	Różnica wartości IJW dla gmin wiejskich i niewiejskich w poszczególnych województwach
dolnośląskie	niewiejska	44,8	21,93	25,95
	wiejska	39,1	-4,03	
kujawsko-pomorskie	niewiejska	48,2	33,52	33,47
	wiejska	40,4	0,05	
lubelskie	niewiejska	45,5	21,29	35,77
	wiejska	36,6	-14,48	
lubuskie	niewiejska	46,7	29,60	52,65
	wiejska	34,4	-23,05	
łódzkie	niewiejska	46,5	25,81	41,84
	wiejska	36,4	-16,03	
małopolskie	niewiejska	46,1	27,21	31,52
	wiejska	39,3	-4,31	
mazowieckie	niewiejska	41,8	6,67	56,95
	wiejska	27,3	-50,28	
opolskie	niewiejska	39,8	5,46	34,22
	wiejska	32,4	-28,76	
podkarpackie	niewiejska	45,2	21,11	33,29
	wiejska	37,1	-12,18	
podlaskie	niewiejska	41,3	4,72	46,23
	wiejska	29,5	-41,51	
pomorskie	niewiejska	53,0	55,63	69,02
	wiejska	36,5	-13,39	
śląskie	niewiejska	48,7	38,04	54,76
	wiejska	35,1	-16,72	
świętokrzyskie	niewiejska	42,8	11,88	32,22
	wiejska	35,4	-20,34	
warmińsko-mazurskie	niewiejska	51,4	47,77	59,71
	wiejska	37,1	-11,94	
wielkopolskie	niewiejska	44,5	19,81	34,89
	wiejska	36,0	-15,08	
zachodniopomorskie	niewiejska	42,1	10,49	28,19
	wiejska	35,9	-17,70	
Średnia wartość dystansu Indeksu współpracy dla kraju				41,92

W prawie wszystkich województwach (poza kujawsko-pomorskim) wynik Indeksu Jakości Współpracy dla gmin wiejskich jest poniżej średniej ogólnopolskiej. Największy dystans pomiędzy JST niewiejskimi a wiejskimi notujemy w województwach: pomorskim, warmińsko-mazurskim, mazowieckim, śląskim i lubuskim, zatem zarówno wśród województw o najwyższych, jak i najniższych wartościach Indeksu. O ile jednak w przypadku tych pierwszych (a zwłaszcza województwa pomorskiego) ten duży dystans wynika przede wszystkim z siły JST niewiejskich, o tyle w przypadku województwa mazowieckiego źródłem jest bardzo słaby wynik mazowieckich JST wiejskich (bardzo odległy wynik, poniżej średniej ogólnopolskiej, i tylko 27,3 punktów wobec 100 możliwych do osiągnięcia), który nie jest zbilansowany dobrym wynikiem mazowieckich JST niewiejskich (ich wynik to jeden z najniższych w kraju, gdy porównamy JST niewiejskie – nieznacznie słabiej wypadają jedynie JST niewiejskie z podlaskiego i opolskiego).

Wydaje się zatem, że dla jakości współpracy istotniejsze jest to, co dzieje się obecnie lub jaka jest tradycja współpracy w danym województwie, niż sam szczebel samorządu. Nie jest bowiem tak, że gminy wiejskie i miejsko-wiejskie w całym kraju osiągają równie niskie wyniki Indeksu – ich wyniki (choć wciąż najniższe) zmieniają się zależnie od województwa. Tym ważniejsze stają się zatem działania, które może inicjować urząd marszałkowski w danym województwie dla podniesienia jakości współpracy i tym ważniejsza wydaje się analiza specyfiki danego województwa i źródeł własnego wyniku Indeksu. Inne bowiem priorytety powinno postawić przed sobą np. województwo pomorskie, a zapewne inne mazowieckie, aby poprawiać i rozwijać jakość współpracy.

3.1. Mocne i słabe strony relacji międzysektorowych według obszarów współpracy

Przypomnijmy wyniki Indeksu dla całej Polski w podziale na poszczególne składowe:

	Infra- struktura współpracy (I)	Współpraca finansowa (F)	Współpraca pozafinan- sowa (PF)	Wiedza i opinie NGO (O)	Zadowolenie NGO (Z)	Publiczna dostępność infrastruktury współpracy (D)	Indeks współpracy (IJJW)
Kraj	52,8	23,7	36,6	48,9	57,7	9,7	39,9

Relatywnie mocnymi stronami współpracy międzysektorowej są zatem zadowolenie organizacji i sama infrastruktura współpracy, naj słabszymi zaś publiczna dostępność infrastruktury oraz współpraca finansowa. Warto jednak przyrzeć się poszczególnym obszarom dokładniej, aby sprawdzić, które konkretnie czynniki w ich ramach przesądzą o słabszym lub lepszym wyniku. Analiz tych dokonamy posługując się procentową wartością Indeksu (czyli pokazując, jaki procent punktów możliwych do zdobycia osiągnięto w poszczególnych wskaźnikach).

Tabela 14. Infrastruktura współpracy – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 52,8	Istnienie programu współpracy	Udział NGO w opracowaniu programu	Pisemna dokumentacja konsultacji	Zasada monitoringu i sprawozdań z realizacji programu	Wyznaczenie osoby odpowiedzialnej za współpracę z NGO
Gminy miejskie	97,8	78,0	39,9	53,7	94,0
Gminy wiejskie	81,3	33,9	10,7	36,4	77,1
Gminy wiejsko-miejskie	95,9	50,5	20,9	39,5	88,3
Starostwo powiatowe	93,0	59,0	29,5	45,0	90,0
Urzędy marszałkowskie	93,3	73,3	66,7	60,0	93,3
Kraj	87,7	45,7	18,8	40,2	83,1

W ramach tego obszaru najlepiej wypadają kwestie formalne – wynik bliski maksimum wskazuje, że w prawie wszystkich urzędach został uchwalony program współpracy z NGO i jest wyznaczona osoba do współpracy z NGO. Wydawałoby się zatem, że urzędy samorządowe są przygotowane do współpracy z organizacjami. **Niepokoi jednak niski wskaźnik dotyczący udziału organizacji w opracowaniu programu współpracy i uwzględnieniu w nim zasady monitoringu realizacji, a zwłaszcza bardzo niski wskaźnik mówiący o pisemnym udokumentowaniu konsultacji prowadzonych z organizacjami pozarządowymi.** Taka konfiguracja wyników może skłaniać do postawienia hipotezy (potwierdzającej się w badaniach jakościowych), że samo spełnienie wymogów formalnych nie przesądza o jakości współpracy – programy mogą być fasadowe, istnieć jedynie z powodów wymogów prawnych, a osoba wyznaczona do współpracy

z NGO w rzeczywistości zajmować się wieloma innymi obowiązkami. Niepokoi, że wszystkie wskaźniki dające nadzieję, iż współpraca jest realna, a nie fasadowa, osiągają relatywnie niskie wartości – żaden nie przekracza 50% maksimum punktowego, które można osiągnąć. Problem zatem, jak wspomniano już wcześniej, tkwi w kulturze.

Zdecydowanie najlepiej jest na poziomie urzędów marszałkowskich, w których wszystkie wskaźniki osiągają wartość przynajmniej 60%, najłabiej natomiast w urzędach wiejskich, w których wysokim wartościom wskaźników formalnych (programu i osoby do współpracy) towarzyszą bardzo niskie wartości wskaźników „żywszej” współpracy. Generalnie – im mniejszy samorząd, tym niższe wskaźniki są osiągane w obrębie infrastruktury. Warto zastanowić się, na ile wynika to ze specyfiki kontaktów urząd – mieszkańcy w małych gminach (wiele rzeczy jest omawianych ustnie i nie znajduje to wyrazu w formalnych zapisach konsultacji) oraz słabości środowiska pozarządowego w tych gminach.

Tabela 15. Dostępność infrastruktury – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 9,7	Informacja o pełnomocniku	Informacja o wartościach współpracy	Informacja o formach współpracy finansowej	Informacja o formach współpracy pozafinansowej
Gminy miejskie	17,0	6,6	14,2	11,4
Gminy wiejskie	11,0	4,1	9,1	8,3
Gminy wiejsko-miejskie	15,9	6,0	12,1	11,6
Starostwo powiatowe	3,7	5,4	4,9	3,5
Urzędy marszałkowskie	93,8	62,5	59,8	54,7
Kraj	12,1	5,3	10,0	9,0

Na poziomie całej Polski słabo wypadają wszystkie wskaźniki wchodzące w skład tego obszaru – **zdecydowanie najłabiej dostępność informacji o wartościach, na których opiera się współpraca.** Istnieje przepaść między urzędami marszałkowskimi a pozostałymi szczeblami samorządu terytorialnego, jednak z uwagi na stwierdzone niedoskonałości narzędzia należy odnosić się do tego rezultatu z dystansem. Istotny wydaje się natomiast fakt, że **najłabiej w tym obszarze wypadają powiaty, które prawie we wszystkich wskaźnikach notują wyraźnie najniższe wartości.**

Tabela 16. Współpraca finansowa – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 23,7	Zlecenie w trybie konkursów	Zlecenie w trybie pozakonkursowym	Konkurencyjność	Relacja powierzenie/ wspieranie	Różnorodność współpracy
Gminy miejskie	96,6	48,1	11,0	12,8	27,7
Gminy wiejskie	72,5	15,6	2,0	28,3	7,7
Gminy wiejsko-miejskie	92,2	29,2	4,5	23,7	15,1
Starostwo powiatowe	80,1	40,6	11,6	14,4	15,9
Urzędy marszałkowskie	93,3	93,3	55,6	0,5	50,4
Kraj	80,5	25,7	5,1	23,7	12,8

Pierwsze, co zwraca uwagę w powyższej tabeli to fakt, że współpraca finansowa polega przede wszystkim na zleceniu zadań publicznych w trybie konkursowym – notujemy ponad trzykrotną przewagę wartości tego wskaźnika nad wartością wskaźnika mówiącego o zleceniu w trybie pozakonkursowym (tryb ten jest równoprawnym zjawiskiem z konkursami jedynie na szczeblu urzędów marszałkowskich – a i tak należy pamiętać, że mówimy tutaj o samym fakcie zlecenia w jednym lub w drugim trybie, a nie o częstości, liczbie czy skali pieniędzy rozdzielanych w jeden lub drugi sposób).

Kolejny istotny fakt – praktycznie nie istnieje konkurencyjność (nawet na szczeblu urzędów marszałkowskich jest to tylko nieco ponad 50% maksimum punktów, które były możliwe do osiągnięcia). W małych gminach (w ich przypadku w ponad połowie przypadków liczba ofert równa jest liczbie zawartych umów) może wynikać to z ograniczonej oferty NGO na danym terenie (po prostu jest mało organizacji), na którą urzędy odpowiadają rozpisując konkursy pod te konkretne organizacje. **Dodatkowo dane wskazują, że istnieje coś w rodzaju „patriotyzmu lokalnego” – urzędy rozpisują konkursy pod „własne” organizacje; własne, czyli działające na terenie „naszej” gminy. Takie nastawienie powoduje, że organizacje z gmin sąsiednich nawet nie próbują składać ofert do ościennych urzędów, uznając to za stratę czasu i energii. W większych gminach przyczyna tkwi czasem w daleko idącej specjalizacji danego zadania publicznego (np. prowadzenie schroniska lub usługi terapeutyczne), co powoduje, że czasem na terenie danej gminy istnieje tylko jedna organizacja na tyle profesjonalna, aby stanąć do konkursu.**

Bardzo niska jest różnorodność obszarów, w których praktykowana jest współpraca międzysektorowa – o ile jest to zrozumiałe w najmniejszych gminach (wiejskich), o tyle tak niskie wskaźniki dla gmin miejskich i powiatów wydają się warte zastanowienia, na ile wynika to z niechęci urzędników do wychodzenia poza rutynę, niskiego budżetu, który skłania do kierowania pieniędzy na działania w obszarach najpopularniejszych (jak np. sport) oraz najbardziej palących (np. pomoc społeczna), a pomijania innych lub słabości sektora pozarządowego, którego aktywność ogniskuje się wokół małej liczby obszarów działania.

Notujemy także słaby wynik w przypadku proporcji powierzenie/wspieranie zadań publicznych – dominuje zatem wspieranie, czyli oczekiwanie, że organizacje wykażą się wkładem własnym do realizacji zadań publicznych. Z jednej strony wynika to z mocno ugruntowanego przekonania urzędników samorządowych, że konieczność wykazania się wkładem własnym przez NGO sprawia, iż organizacje podchodzą poważniej do realizacji takiego zadania oraz że jest to bodziec pobudzający aktywność obywatelską. Inaczej mówiąc – organizacja, która oferuje wkład własny w realizację zadania publicznego, jest postrzegana jako poważniejszy, bardziej wiarygodny partner urzędu. Ważnym czynnikiem jest także opinia, że takie podejście pozwala zaoszczędzić pieniądze publiczne i przeznaczyć je na więcej zadań – co ciekawe, urzędnicy nie dostrzegają, że w ten sposób niejako wymuszają poszukiwanie pieniędzy ze źródeł pozapublicznych na realizację zadań publicznych. Paradoksalnie – to w najmniejszych gminach (wiejskich i miejsko-wiejskich) notujemy wyższe wyniki tego wskaźnika niż w gminach miejskich i powiatach, nie mówiąc o urzędach marszałkowskich, w których tryb powierzenia zadań publicznych praktycznie nie istnieje (wartość wskaźnika to 0,5%!).

Te wyniki w dużym stopniu przesądzają o niskim wyniku całego obszaru – przypomnijmy bowiem, że właśnie relacje powierzenie/wspieranie, konkurencyjność i różnorodność w największym stopniu ważą na wyniku całego obszaru.

W ramach tego obszaru zdecydowanie najlepiej wypada wymiana informacji między administracją a organizacjami na temat swoich planów i działań – jest to praktykowane w prawie wszystkich urzędach marszałkowskich i większości gmin miejskich. Najsłabiej natomiast jest z różnorodnością form współpracy (a wskaźnik ten ma duże znaczenie dla wartości całego obszaru) oraz dokumentowaniem konsultacji – wartości obu tych wskaźników zależą od wielkości jednostki samorządu

terytorialnego. Podobnie jak w przypadku infrastruktury współpracy, także i w tym obszarze słabo wypadają te wskaźniki, które świadczą o żywej, bliskiej, realnej współpracy – istnienie zespołów doradczych z udziałem przedstawicieli NGO, konsultowanie projektów aktów prawnych lub dokumentów strategicznych oraz dokumentowanie tych konsultacji. Najslabiej z zespołami doradczymi jest w gminach wiejskich, w których, być może, konsultacje odbywają się w sposób mało sformalizowany. Organizacje pozarządowe największe szanse na dostęp do lokali samorządowych na preferencyjnych warunkach mają w gminach miejskich (61,2 – zdecydowanie najwyższa wartość wskaźnika spośród wszystkich szczebli samorządu).

Tabela 17. Współpraca pozafinansowa – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 36,6	Udostępnienie lokali	Zespoły doradcze z udziałem NGO	Konsultacje projektów aktów prawnych	Dokumentacja konsultacji	Wzajemne informowanie się	Inne formy współpracy
Gminy miejskie	61,2	67,2	73,9	45,1	84,0	41,4
Gminy wiejskie	37,0	26,6	34,7	16,0	62,4	14,3
Gminy wiejsko-miejskie	45,8	43,8	50,9	24,7	73,8	24,6
Starostwo powiatowe	31,0	61,3	70,5	45,8	77,9	36,4
Urzędy marszałkowskie	46,7	93,3	100,0	86,7	93,3	64,4
Kraj	41,0	39,5	47,3	25,2	69,3	22,6

Tabela 18. Wiedza i opinie NGO – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 48,9	Świadomość istnienia infrastruktury (wiedza o programie i pełnomocniku)	Świadomość istnienia współpracy finansowej	Ocena reguł współpracy finansowej	Świadomość istnienia współpracy pozafinansowej
Gminy miejskie	45,1	63,9	56,2	45,5
Gminy wiejskie	37,4	46,1	58,5	36,7
Gminy wiejsko-miejskie	41,1	59,4	61,5	37,7
Starostwo powiatowe	39,9	51,7	47,5	45,9
Urzędy marszałkowskie	36,7	59,7	50,5	38,7
Kraj	41,2	57,0	55,9	41,6

Najslabiej jest z wiedzą organizacji pozarządowych o istnieniu programu współpracy i pełnomocnikach ds. współpracy z NGO oraz o formach współpracy pozafinansowej. Wyniki te korespondują zatem z hipotezą postawioną przy omawianiu obszaru „infrastruktura współpracy”, że – przynajmniej w części jednostek samorządu terytorialnego – ta infrastruktura jest jedynie fasadą, za którą nie ma realnej współpracy. Drugim źródłem takich wyników może być także słaba dostępność informacji o tej infrastrukturze, kłopot ze znalezieniem odpowiednich informacji. Przyczyny mogą leżeć jednak także po stronie samych organizacji – część z nich jest bowiem zainteresowana jedynie wąskim obszarem własnego działania i nie wykazuje zainteresowania samym programem współpracy, o ile nie mówi on szczegółowo o ich działaniu. Część organizacji, zwłaszcza mniejszych, jest wykluczona cyfrowo i nie uczestniczy w konsultacjach. Innym problemem jest różne rozumienie samego pojęcia konsultacji – szczególnie przedstawiciele organizacji często prezentują opinię, że urzędy przez konsultacje rozumieją wywieszenie w Internecie końcowej wersji dokumentu, na którego zaopiniowanie dają bardzo mało czasu. Takie konsultacje postrzegane są jako pozorne – dokument ma formę skończoną, niekiedy wręcz jest już przygotowany budżet na jego realizację i konsultacje organizowane w takim momencie wynikają jedynie z zapisów ustawowych o obowiązku konsultowania. Prawdziwe konsultacje, zdaniem organizacji, powinny zaczynać się na etapie początkowych prac nad samym dokumentem i jego założeniami.

Zwraca uwagę fakt, że jest to jedyny obszar wchodzący w skład Indeksu, w którym prawie wszystkie wskaźniki przekraczają próg 50% maksimum punktowego możliwego do osiągnięcia. Relatywnie najslabiej (tylko nieco poniżej 50%) wypada ocena dostępności środków finansowych dla organizacji pozarządowych oraz skłonność urzędów do włączania organizacji w planowanie i podejmowanie istotnych decyzji i uchwał. Wszystkie pozostałe wskaźniki przekraczają wartość 55%, a największe wartości uzyskuje ocena kompetencji urzędników bezpośrednio kontaktujących się z organizacjami.

Jest to jednak tylko pozornie dobry wynik. Należy pamiętać, że w badaniach zadowolenia, także w obszarze badań marketingowych, mamy do czynienia z tendencją przeszacowania własnego zadowolenia. Inaczej mówiąc – znacznie łatwiej jest ostrożnie zgodzić się ze stwierdzeniem, że jest się zadowolonym, niż zadeklarować swoje niezadowolenie. W tej sytuacji interpretacja wyników musi

uwzględnić tę tendencję – o rzeczywistym i satysfakcjonującym poziomie wskaźników zadowolenia moglibyśmy mówić, gdyby osiągnęły one wartości przynajmniej 75%–80%. Przyjmując taką regułę należy zatem ocenić, że także w obszarze zadowolenia wiele jeszcze brakuje, zwłaszcza w odniesieniu do oceny skłonności urzędów do włączania NGO w planowanie i podejmowanie decyzji oraz do oceny dostępności pieniędzy dla organizacji pozarządowych. W praktycznie wszystkich wymiarach wizerunku i oceny zadowolenia najwyższe wartości wskaźniki osiągają w przypadku gmin wiejskich i miejsko-wiejskich.

Tabela 19. Zadowolenie NGO – szczegółowa analiza

Wynik ogólnopolski: 61,9	Dostępność informacji o działaniach samorządu	Wiedza o sytuacji i warunkach funkcjonowania NGO	Dostępność środków finansowych dla NGO	Przejrzystość reguł dotyczących współpracy	Kompetencje urzędników kontaktujących się z NGO	Efektywność urzędu w wydatkowaniu pieniędzy na współpracę z NGO
Gminy miejskie	60,4	50,6	45,6	57,5	60,0	51,6
Gminy wiejskie	66,4	64,4	52,0	62,9	67,9	61,4
Gminy wiejsko-miejskie	68,1	64,9	57,1	65,8	68,6	61,6
Starostwo powiatowe	57,7	51,4	43,8	58,0	61,3	51,5
Urzędy marszałkowskie	58,2	45,9	45,3	55,8	62,5	54,1
Kraj	62,5	55,8	48,6	60,0	63,6	55,8
	Otwartość na inicjatywę, postulaty NGO	Skłonność do pomocy NGO, przychylność	Skłonność do włączenia NGO w planowanie i podejmowanie decyzji	Ogólna ocena współpracy NGO z urzędem	Gotowość stawiania współpracy z urzędem za wzór	Poziom zaufania do urzędu
Gminy miejskie	51,7	55,7	45,0	59,1	52,6	58,0
Gminy wiejskie	63,3	64,8	55,1	68,9	61,1	68,3
Gminy wiejsko-miejskie	62,6	66,7	52,6	67,5	61,0	68,4
Starostwo powiatowe	54,3	57,5	46,9	60,7	53,8	58,2
Urzędy marszałkowskie	46,8	55,0	42,2	58,9	52,1	60,3
Kraj	56,0	59,7	48,6	62,9	56,0	62,3

3.2. Podsumowanie i wstępne wnioski

Głównym celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wyników badania wykonanego przy pomocy Indeksu Jakości Współpracy oraz wyłaniającego się z nich obrazu relacji między organizacjami pozarządowymi a samorządową administracją publiczną. Dalej idące wnioski, sugerujące ewentualne kierunki polityki w tym obszarze, czy propozycje konkretnych działań, które mogłyby być podjęte, aby współpraca między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną stała się lepsza, będą zawarte w odrębnym opracowaniu¹⁵. W tym miejscu podsumujemy jedynie wcześniejsze spostrzeżenia i przedstawimy zarys najważniejszych rekomendacji.

Przede wszystkim ogólny obraz współpracy, jaki wyłania się ze zgromadzonych danych, to współpraca, którą można byłoby określić jako niezadowolającą. Wskazuje na to zarówno przegląd rezultatów najważniejszych zbiorów danych, na podstawie których skonstruowano IJW, jak i syntetyczne obliczenia samego Indeksu.

Żaden z opracowanych przez nas wskaźników nie osiągnął nawet połowy z możliwych do uzyskania, dlatego też i wartość całego Indeksu wyrażona wskaźnikiem DdC wyniosła dla Polski zaledwie 39,9 punktów na 100 możliwych. Istnieje zatem szerokie pole do działań politycznych, których celem byłoby poprawienie tego wyniku. Jednocześnie Indeks pokazuje wyraźnie, jakie elementy współpracy wymagałyby szczególnej uwagi. Jakkolwiek we wszystkich obserwowanych aspektach obraz współpracy jest niezadowolający, to jednak słabe wyniki w niektórych wymiarach można relatywnie łatwo zinterpretować.

Na przykład przyczyny niedostatków w infrastrukturze współpracy, która w największym stopniu zależy od kształtu regulacji prawnych i ich praktycznego zastosowania, mogą leżeć w tym, że obowiązujące prawo (a przede wszystkim ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz ustawy samorządowe, które w największym stopniu determinują kształt relacji między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną) są zbyt skomplikowane, często trudne do zrozumienia i zastosowania (zwłaszcza przez organizacje) lub też (a być może jednocześnie) w wielu punktach martwe. Objawem tego jest chociażby brak realnych konsultacji programów współpracy czy ich odpowiedniego dokumentowania.

¹⁵ Ewa Bogacz-Wojtanowska, Katarzyna Górniak, Marek Dudkiewicz oraz Magdalena Dudkiewicz, Grzegorz Makowski, Jakość współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Ekspertyza wyjściowa (analiza materiałów zastanych), ISP, Warszawa 2011, maszynopis.

Można też zrozumieć, dlaczego współpraca finansowa wypada źle, mimo rosnących (co wiemy z innych danych) kwot, jakie administracja samorządowa przeznacza na współpracę z sektorem pozarządowym. Jedną z przyczyn może leżeć w tym, że gros tych środków trafia do tradycyjnych partnerów samorządu, jakimi są organizacje sportowe i ochotnicze straże pożarne. Decyduje o tym słaba konkurencyjność w obszarze współpracy finansowej. Praktyka powierzania organizacjom zadań publicznych jest rzadka, dominuje wspieranie. Ale ważny jest też i fakt, że pieniądze te są przeznaczane w większości na realizację konkretnych zadań samorządu, w niewielkim stopniu budują natomiast potencjał samych organizacji.

Analizując wyniki Indeksu można pokusić się o jeszcze jedną obserwację. W relacjach urzędów samorządowych z organizacjami pozarządowymi dominuje powielanie wciąż tych samych wzorców współpracy – urzędy, dążąc do zaspokojenia potrzeb wszystkich organizacji, zmniejszają jednostkową wartość dofinansowań, aby w ramach budżetu dofinansować wszystkie organizacje składające oferty. Grozi to z jednej strony stagnacją relacji i utrudnia rozwój trzeciego sektora (nowym organizacjom jest w tej sytuacji bardzo trudno pozyskać środki z samorządu), a z drugiej strony może obniżać efektywność wydawania pieniędzy publicznych, które zamiast na rozwiązywanie rzeczywistych problemów społecznych przeznaczone będą w większym stopniu na utrzymanie organizacji pozarządowych.

Indeks pokazuje wyraźnie, że główne niedostatki jakości współpracy wiążą się jednak przede wszystkim z niską oceną miękkich, pozafinansowych form relacji między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową – wymagających współuczestnictwa w procesach decyzyjnych, konsultacji i uzgadniania wspólnych działań, a nade wszystko sprawnego przepływu informacji między oboma partnerami. Są to mankamenty, których nie da się zniwelować instrumentami prawnymi. Wymagają one wykształcenia kultury współpracy, promowania „dobrych” obyczajów, praktyk, uwspólniania języka, wypracowania pewnych standardów, które będą obowiązywać w codziennych relacjach, ale nie na zasadzie wymogu prawnego narzucanego ustawowo, lecz raczej umowy, porozumienia między partnerami.

Innym ważnym rysem współpracy, który znalazł wyraźne odzwierciedlenie w Indeksie, jest jej bardzo lokalny wymiar. Większość organizacji i samorządów utrzymuje ze sobą mniej lub bardziej intensywne relacje. Jednocześnie jako

głównych partnerów po stronie publicznej organizacji w przeważającej większości wskazują samorządy najniższego szczebla, czyli gminy. Jeśli zatem celem polityki państwa miałyby być rozwój współpracy międzysektorowej, wówczas jednym z jej najważniejszych priorytetów powinno być schodzenie na poziom lokalny. To trudne zadanie, które wymaga na przykład odpowiedzi na pytanie, czy tego rodzaju polityka powinna być realizowana poprzez centralne, duże projekty, czy też raczej punktem wyjścia powinna być współpraca rządu z regionami – z wojewódzką administracją rządową, a przede wszystkim samorządową. Za tym pojawia się kolejne pytanie, mianowicie czy samorządy wojewódzkie są faktycznie przygotowane do tego, aby w ramach własnych, regionalnych polityk wspierać aktywnie współpracę międzysektorową na poziomie gmin.

Kolejne pytanie, które warto sobie zadać w tym kontekście (zważywszy przede wszystkim na fakt, że w najmniejszych gminach wiejskich zadowolenie organizacji ze współpracy jest największe, mimo najmniej rozwiniętej infrastruktury) dotyczy ram prawnych współpracy. Czy na pewno są one skrojone pod kątem potrzeb najmniejszych jednostek samorządu terytorialnego i organizacji działających na tym poziomie? Być może zamiast mnożyć prawne instrumentarium współpracy, powinny one raczej zmierzać w kierunku ograniczania konfliktu interesów, powstawania „brudnych wspólnot” organizacji i instytucji samorządowych, przeciążania „wsobnego chowu” lokalnych organizacji i zwiększania konkurencyjności, motywowania lokalnych środowisk samorządowych i pozarządowych do tworzenia lokalnych praktyk i standardów dostosowanych do miejscowych potrzeb i problemów, na które natrafiają partnerzy.

Last but not least, dane IJW nie korespondują z tradycyjnym, geograficznym zróżnicowaniem kondycji trzeciego sektora. W badaniach poświęconych organizacjom pozarządowym daje się zauważyć, że ich sytuacja (liczba, kondycja finansowa, „długość życia”) jest nieco lepsza w zachodnich regionach kraju niż na wschodzie. Źródeł tego zróżnicowania upatruje się między innymi w czynnikach historycznych (np. różnych tradycjach i porządkach prawnych, które kształtowały się pod wpływem rozbiorów)¹⁶. Nie wchodząc głębiej w tym miejscu w analizę tych zagadnień,

¹⁶ Zob. Jan Herbst, *Trzeci sektor na rozdrożu. Kondycja organizacji pozarządowych w Polsce w świetle wyników badań*, „Trzeci Sektor”, 2006, nr 8, s. 61–70.

skonkludujemy jedynie, że jakość współpracy jest najwyraźniej moderowana także innymi, poza kondycją sektora pozarządowego, czynnikami. **Charakterystyczne jest na przykład to, że wyższe wyniki Indeksu uzyskały regiony, w których istnieją wieloletnie tradycje budowania współpracy międzysektorowej po 1989 roku (np. kujawsko-pomorskie, śląskie czy pomorskie). Po raz kolejny więc dochodzimy do wniosku, że poprawa jakości współpracy jest uzależniona od konsekwentnych, długotrwałych działań, które nie będą polegać li i jedynie na rozwijaniu instrumentarium prawnego (co jest relatywnie szybkim i mało skomplikowanym typem interwencji), ale na kształtowaniu kultury współpracy, wypracowywaniu standardów i upowszechnianiu dobrych praktyk.**

Ważnym czynnikiem różnicującym regiony jest również udział gmin wiejskich (które obniżają wartość indeksu ze względu na niedostatki infrastruktury czy finansowych nakładów na współpracę). Rozwiązaniem oczywiście nie będzie zmiana charakteru województw ze względu na typ gospodarki, z agrarnej na industrialną, lecz wypracowywanie takich mechanizmów współpracy międzysektorowej, które będą dedykowane specyficznie temu właśnie typowi jednostek samorządowych.

To zaledwie pierwsze wnioski i rekomendacje, jakie możemy wysnuć na podstawie analizy danych pochodzących z Indeksu Jakości Współpracy. Ich dalsze rozwinięcie znajdzie się w specjalnej ekspertyzie, która zostanie przygotowana na podstawie niniejszego raportu¹⁷.

¹⁷ Magdalena Dudkiewicz, Grzegorz Makowski, Współpraca między organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową. Problemy, wyzwania i rekomendacje, ISP, Warszawa 2011, maszynopis; przygotowana do druku nakładem Ministerstwa Pracy i Polityki społecznej w serii „Biblioteka pożytku publicznego”.

Aneks I.

Instrukcja powtórzenia procedury obliczenia Indeksu Jakości Współpracy

Celem aneksu jest dostarczenie możliwie szczegółowej instrukcji pozwalającej na powtórzenie obliczeń Indeksu Jakości Współpracy w ewentualnej kolejnej edycji ogólnopolskiej.

Przedstawione zostaną kolejne kroki, jakie należy podjąć, aby obliczenia zostały wykonane w odniesieniu do porównywalnych zbiorów danych, a w budowie Indeksu zostały uwzględnione te same wskaźniki, w taki sam sposób, z zastosowaniem tych samych wag.

Instrukcja nie obejmuje sposobu ewentualnego rozszerzenia Indeksu o nowe zmienne (np. zadowolenie pracowników JST ze współpracy z NGO) – zasady takiego uzupełnienia będą musiały być wypracowane przez zespół, który podejmie się realizacji kolejnej edycji Indeksu.

Procedura tworzenia Indeksu Jakości Współpracy

Zostaną opisane kolejne kroki prowadzące do obliczenia Indeksu Jakości Współpracy zgodnie z następującym porządkiem:

- 1) Przypomnienie równania Indeksu i jego składowych.
- 2) Procedura zebrania danych potrzebnych do obliczenia Indeksu.
- 3) Procedura przygotowania danych do obliczeń Indeksu – zasady punktacji poszczególnych zmiennych.
- 4) Analizy i przekształcenia statystyczne wykonywane w trakcie obliczania Indeksu, w szczególności:
 - prezentacja metody opartej na standaryzacji;
 - prezentacja metody opartej na procentowaniu – „dystans do celu”.

Równanie Indeksu Jakości Współpracy

Indeks Jakości Współpracy ma postać następującą:

$$\text{IJW} = 0,16 \cdot \text{I (infrastruktura)} + 0,08 \cdot \text{D (dostępność infrastruktury)} + 0,16 \cdot \text{F (współpraca finansowa)} + 0,28 \cdot \text{PF (współpraca pozafinansowa)} + 0,21 \cdot \text{O (wiedza i opinie NGO)} + 0,11 \cdot \text{Z (zadowolenie NGO)}$$

Wartość podana przy każdej składowej to waga, z jaką dany obszar wchodzi do obliczeń końcowych Indeksu.

Poszczególne obszary tworzone są przez następujące zmienne:

1) Infrastruktura:

- a) istnienie uchwalonego programu współpracy na rok 2009;
- b) udział NGO w uchwaleniu programu współpracy;
- c) pisemne udokumentowanie konsultacji;
- d) uwzględnienie w programie współpracy zasady monitoringu i sprawozdań z realizacji programu;
- e) wyznaczenie w urzędzie osoby odpowiedzialnej za kontakty z NGO.

2) Dostępność infrastruktury:

- a) dostępność informacji o osobie wyznaczonej do współpracy z NGO;
- b) dostępność informacji o wartościach kierujących współpracą;
- c) dostępność informacji o finansowych formach współpracy;
- d) dostępność informacji o pozafinansowych formach współpracy.

3) Współpraca finansowa:

- a) zlecenie zadań publicznych w trybie konkursu ofert;
- b) zlecenie zadań publicznych w trybie innym niż konkurs ofert;
- c) konkurencyjność: proporcja liczby złożonych ofert do liczby zawartych umów;
- d) proporcja liczby umów zawartych w trybie powierzania zadań publicznych do liczby umów zawartych w trybie wspierania;
- e) różnorodność: liczba obszarów, w których realizowana jest współpraca.

4) Współpraca pozafinansowa:

- a) przekazanie/użyczenie/wynajmowanie lokalu NGO na preferencyjnych warunkach;
- b) istnienie zespołów doradczych i inicjatywnych z udziałem NGO;
- c) konsultowanie projektów aktów prawnych, dokumentów programowych/strategicznych z NGO;
- d) dokumentowanie konsultacji z NGO – sprawozdania;
- e) wzajemne informowanie się JST i NGO o planowanych działaniach, współdziałanie w tym zakresie;
- f) podejmowanie innych form współpracy pozafinansowej.

5) Wiedza i opinie NGO o współpracy:

- a) świadomość NGO istnienia „infrastruktury współpracy”;

- b) świadomość NGO istnienia współpracy finansowej;
 - c) ocena NGO reguł współpracy finansowej;
 - d) świadomość NGO istnienia współpracy pozafinansowej.
- 6) Zadowolenie NGO ze współpracy** – wskaźnik powstaje na podstawie zagregowanych danych pochodzących z kilku pytań (dalej będzie to ujęte bardziej szczegółowo).

Źródła danych potrzebnych do obliczenia Indeksu Jakości Współpracy

Indeks Jakości Współpracy powstaje na podstawie danych pochodzących z trzech źródeł:

1. Monitoring współpracy realizowany przez MPiPS.
2. Sondaż opinii wśród organizacji pozarządowych.
3. Crawler internetowy – program przeszukujący strony internetowe JST pod kątem obecności zadanych mu treści.

Monitoring MPiPS – jest to ankieta rozsyłana przez MPiPS m.in. do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Ankieta jest wypełniana samodzielnie przez przedstawicieli JST i obejmuje następujące kwestie: zlecenie zadań NGO przez JST (konkursy ofert – powierzanie zadań lub wspieranie działań oraz inne tryby zlecenia zadań), istnienie budżetu przewidzianego na współpracę z NGO i jego wielkość, rodzaje współpracy pozafinansowej (m.in. preferencyjne udostępnianie lokali, istnienie zespołów doradczych różnego typu, konsultowanie projektów, informowanie NGO itp.), istnienie programu współpracy i podstawowe dane na jego temat, korzystanie z wolontariatu przez JST i jego skala, wyznaczenie osoby/osób do współpracy z NGO, ewentualne problemy we współpracy.

Dane użyte w Indeksie Jakości Współpracy są zbierane poprzez ankietę rozesłaną przez ministerstwo (docelowo powinny być dostępne dla wszystkich JST w Polsce ze wszystkich szczebli). W chwili tworzenia Indeksu najbardziej aktualna baza pochodziła z materiału zebranego w 2010 roku, ale raportowane przez JST dane dotyczyły sytuacji w roku 2009. Ankietę ministerstwa w 2010 roku wypełniło: 15 urzędów marszałkowskich (na 16), 279 powiatów ziemskich (na 314), 60 powiatów grodzkich (na 65) i 1972 gminy (na 2413 – liczba powiatów grodzkich wypełniających jednocześnie zdania gminy bez miast) – średnio 83% (2326 JST na ogólną

liczbę 2808). W podziale terytorialnym najmniejszy procent wypełnionych ankiet jest w bazie z województwa podkarpackiego (tylko 68%), łódzkiego (76%) i mazowieckiego (76%, w tym brak ankiety z Warszawy), a największy z województwa zachodniopomorskiego (89%).

W kolejnych edycjach Indeksu Jakości Współpracy należy użyć danych zebranych przez MPiPS w kolejnych latach funkcjonowania monitoringu.

Sondaż opinii wśród organizacji pozarządowych – dane użyte w Indeksie pochodzą z badania opinii przedstawicieli NGO zrealizowanego na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie N = 3 765 organizacji pozarządowych. Badanie było realizowane we współpracy ze Stowarzyszeniem Klon/Jawor przez Pracownię Badań Społecznych metodą bezpośrednich wywiadów ankieterskich z wykorzystaniem komputera (CAPI). Respondentem w ramach wylosowanej organizacji była osoba z grona kierującego pracami organizacji¹⁸. Próba została dobrana z operatu REGON w sposób losowy zgodnie z zasadami losowania warstwowego (dokładna dokumentacja dotycząca sposobu doboru próby, warstwowania i ważenia znajduje się w Aneksie IV). Przy czym ustalono, że pod uwagę będą brane następujące podmioty:

- organizacje niesportowe (fundacje i stowarzyszenia);
- organizacje sportowe;
- ochotnicze straże pożarne;
- organizacje kościelne;
- inne organizacje.

Dla wszystkich kategorii wylosowano odrębne podpróby podstawowe i rezerwowe. Ustalono przy tym, że próba będzie reprezentatywna ze względu na:

- formę prawną podmiotu – fundacja lub stowarzyszenie;
- klasę miejscowości – wyodrębniono 5 klas: Warszawa; stolica miasta wojewódzkiego wedle podziału na 16 województw; stolica miasta wojewódzkiego wedle podziału na 49 województw (jednocześnie niebędąca stolicą jednego z 16 województw); pozostałe miasta; wieś;
- województwo – wedle podziału na 16 województw.

¹⁸ Na podstawie: Henryk Banaszak, Dobór próby do badania organizacji pozarządowych – fala 5-ta, Dokumentacja przygotowana w związku z realizacją projektu „Model współpracy. Wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy między organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną” (maszynopis), 2010.

Ostatecznie na potrzeby niniejszego opracowania z analiz wyłączono organizacje kościelne – w tej grupie była bardzo duża liczba odmów udziału w badaniu, w próbie znalazła się ostatecznie bardzo mała liczba tych organizacji (około 40): w tej sytuacji trudno uznać uzyskane dane za reprezentatywne dla tej grupy organizacji.

Dla potrzeb Indeksu został stworzony specjalny moduł pytań, obejmujący następujące kwestie: rodzaj prowadzonej współpracy z JST, istniejące, zdaniem NGO, w urzędach zasady i polityka współpracy, ocena i zadowolenie ze współpracy z JST (ogólnie i w podziale na szczegółowe aspekty), wizerunek JST w oczach przedstawicieli NGO, ocena relacji między NGO a JST, ocena barier i słabości we współpracy leżących po stronie NGO. Pytania dotyczyły oceny współpracy w ciągu ostatniego roku – oceniana była zatem współpraca w roku 2010. Moduł pytań indeksowych był częścią większego kwestionariusza.

W kolejnych edycjach Indeksu Jakości Współpracy dane powinny zostać zebrane w sondażu spełniającym analogiczne kryteria jak obecny – próba powinna być ogólnopolska, reprezentatywna dla wszystkich organizacji pozarządowych w Polsce. Próba zrealizowana powinna zostać poddana procedurze ważenia dla dostosowania jej struktury do struktury operatu (przy kolejnych edycjach Indeksu zaleca się losowanie próby z operatu REGON według stanu najbardziej aktualnego). Niniejszy materiał nie zawiera konkretnych wartości wag – zmienią się one bowiem zależnie od ewentualnych zmian w strukturze operatu REGON oraz przede wszystkim w zależności od struktury próby faktycznie zrealizowanej w kolejnej edycji Indeksu. Dla zachowania porównywalności kluczowe jest zastosowanie wag uwzględniających te same zmienne, co w bieżącej edycji, oraz dostosowujących strukturę próby zrealizowanej do struktury operatu.

Badanie powinno zostać zrealizowane metodą bezpośrednich wywiadów ankierskich (mniej ważna jest technika: zamiast CAPI może być zastosowane także PAPI). Stosowanie innych metod zbierania danych nie jest rekomendowane jako metoda główna – wywiady telefoniczne mogą dawać inne rozkłady odpowiedzi, niż *face-to-face* (zwłaszcza w przypadku pytań o opinie; pokazują to badania porównawcze); stosując ankietę internetową skrzywi się próbę (wiele organizacji, zwłaszcza mniejszych, wciąż jest wykluczona cyfrowo), ankiety do samodzielnego wypełnienia (np. pocztowe) mogą dać bardzo mały poziom zwrotu odpowiedzi.

Metodę internetową i/lub pocztową można zastosować jedynie jako uzupełnienie metody głównej (czyli bezpośrednich wywiadów ankieterskich), pozwalające na dotarcie do organizacji trudno dostępnych. Stosowanie innych metod niż *face-to-face* zakłóciłoby znacząco reprezentatywność wyników i uniemożliwiło porównywalność danych między kolejnymi edycjami.

Aby zapewnić rzetelne wskaźniki Indeksu, oparte na danych z sondażu NGO, należy zagwarantować odpowiednio dużą liczebność próby. Liczebność ta zależy od wielu czynników, m.in. od tego:

- jak dokładnych wyników oczekujemy (tj. jaki przedział ufności chcemy uzyskać);
- jaki schemat doboru próby zostanie zastosowany (przykładowo „wiązkowanie”, które zmniejsza koszty badania, wiąże się z tym, że badana próba musi być na ogół większa, jeśli chcemy uzyskać wyniki o porównywalnej dokładności jak przy doborze prostym);
- na jakim szczeblu chcemy wyznaczyć wartość Indeksu (na poziomie całej Polski, w województwach, na szczeblach samorządu).

Przykładowo, jeśli chcemy poznać jedynie wartość dla całej Polski, dopuszczalne może okazać się przebadanie nawet jedynie ok. 200 NGO, przy czym dla uzyskania dokładniejszych wyników próba powinna być większa (rekomendowana minimalna wielkość dla próby ogólnopolskiej to jednak $N = 500$). Jeśli chcemy uzyskać wyniki dla poszczególnych województw, trzeba zagwarantować dostateczną liczebność dla każdego województwa, przyjmijmy, że ok. 100–200 wywiadów na dane województwo. Może oznaczać to próbę o liczebności co najmniej $N = 2000$ NGO dla całej Polski, przy czym należy uwzględnić schemat doboru próby i jego wpływ na liczebności w poszczególnych województwach. Przykładowo, jeśli alokacja próby między województwa nie jest równomierna, a proporcjonalna do liczby NGO w badanej populacji, to próba powinna być większa, tj. dostosowana do województwa, gdzie liczba NGO w populacji jest najmniejsza. Określenie wielkości próby koniecznej do określania indeksu dla poszczególnych szczebli samorządu jest relatywnie najtrudniejsze, gdyż dopiero badanie pokazuje, z jaką jednostką samorządu (urzędem gminy, starostwem, urzędem marszałkowskim) badane NGO współpracuje w największym stopniu. W badaniu będącym podstawą pierwszej

edycji Indeksu relatywnie najrzadziej NGO wskazywały na szczebel wojewódzki – ok. 8% wskazań, co oznacza, że aby opierać wnioski dla urzędów wojewódzkich na co najmniej 100 obserwacjach, próba ogólnopolska powinna liczyć ok. $N = 2000$ NGO (niemniej jednak odsetek ten może się zmienić w przyszłości, np. wynosić 5%, co oznacza, że bezpieczniej przyjąć wyższą liczebność próby).

Podkreślić należy, że powyższe wskazówki mają charakter orientacyjny. Tak jak zostało powyżej zasygnalizowane, należy uwzględnić sposób doboru próby, ale również: odsetek realizacji próby, a ponadto fakt, że nie wszystkie NGO współpracują z samorządem. Sygnalizujemy jednak, że należy liczyć się z dość dużym przedsięwzięciem badawczym, a decyzje dotyczące liczebności powinny być poprzedzone konsultacjami statystycznymi.

Crawler internetowy: program sprawdzający materiały dostępne na stronach internetowych jednostek samorządowych – dane wykorzystane w Indeksie zostały zebrane z wykorzystaniem specjalnego programu, który odwiedził uprzednio zindeksowane domeny internetowe (z przypisanym kodem TERYT) wszystkich JST w Polsce ze szczebla gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego. Program sprawdzał obecność na stronie słów kluczowych (leksemów) zarówno w treści samych stron (na poziomie strony głównej, stron otwierających się przez linki ze strony głównej i kolejnych stron otwierających się przez linki zamieszczone na tych ostatnich stronach – w praktyce oznaczało to sprawdzenie także stron JST w BIP-ie), jak i w treści dokumentów zamieszczonych na tych stronach (pliki w formacie doc, docx, txt, rtf, pdf).

Słowa kluczowe obejmowały treści dotyczące: programu współpracy JST z NGO, pełnomocników ds. współpracy z NGO, odniesień do NGO, celów, form i zasad współpracy, wartości kierujących współpracą, obszarów, w których odbywa się współpraca. Słowa kluczowe zostały wprowadzone do programu we wszystkich formach fleksyjnych, także z uwzględnieniem typowych błędów literowych. W rezultacie powstała baza przypisująca każdemu JST w Polsce (zidentyfikowanemu według kodu terytorialnego TERYT) liczbę wystąpień każdego słowa-klucza na badanych stronach internetowych (strona główna plus dwa poziomy podstron).

Na potrzeby pierwszej edycji IJW dane zostały zebrane na przełomie lutego i marca 2011 roku – oddają zatem aktualny stan stron internetowych, choć należy pa-

mieć, że program nie odróżnia treści bieżących od treści wytworzonych dawniej, a wciąż dostępnych na stronach JST.

W kolejnej edycji Indeksu należy zadbać, aby program odwiedzając strony internetowe JST faktycznie sprawdzał zawartość zawieszonych tam dokumentów oraz był w stanie zidentyfikować linki prowadzące do kolejnych podstron (w bieżącej edycji był z tym problem, co obniża nieco wartość uzyskanych tą drogą wyników). Słowa kluczowe powinny obejmować następujący zestaw:

- 1) pełnomocnik ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi/pełnomocnik ds. współpracy z NGO;
- 2) pomocniczość;
- 3) suwerenność/niezależność/autonomia;
- 4) partnerstwo;
- 5) efektywność;
- 6) uczciwa konkurencja;
- 7) jawność/przejrzystość;
- 8) solidarność;
- 9) dobro wspólne;
- 10) poprawa jakości życia;
- 11) otwartość;
- 12) społeczeństwo obywatelskie;
- 13) partycypacja społeczna;
- 14) budowanie partnerstwa;
- 15) wzajemne wspieranie się;
- 16) finansowa forma współpracy;
- 17) samorząd kupuje kontraktuje usługi;
- 18) wspieranie/wsparcie finansowe;
- 19) zlecenie, powierzanie realizacji zadań publicznych;
- 20) tryb konkursowy;
- 21) udzielenie/tryb dotacji;
- 22) udzielanie organizacjom pożyczek;
- 23) pozafinansowa forma współpracy;
- 24) wzajemne informowanie się/wymiana informacji;
- 25) konsultowanie aktów normatywnych;

- 26) zawieranie umów o wykonanie inicjatywy lokalnej;
- 27) współpraca w ramach inicjatywy lokalnej;
- 28) umowa partnerska;
- 29) uzgadnianie i/lub prowadzenie wzajemnych przedsięwzięć;
- 30) wspólne programy/akcje/imprezy;
- 31) nieformalne kontakty z pracownikami;
- 32) udział w grupach/komisjach roboczych;
- 33) użyczenie zasobów;
- 34) Rady Działalności Pożytku Publicznego;
- 35) udzielenie porad prawnych/finansowych;
- 36) udzielenie rekomendacji;
- 37) obejmowanie patronatem;
- 38) wspieranie/rozwijanie/promowanie/wolontariat.

Słowa te powinny zostać wprowadzone do programu we wszystkich formach i odmianach oraz z typowymi błędami literowymi (np. pomocniczości, pomocniczością, pomocniczosc, pomocniczość itd.).

Wyniki z pracy programu powinny być zapisywane w arkuszu Excel, w którym w wierszach (w tzw. boczku tabeli) powinny być podane kolejne domeny internetowe wraz kodem TERYT identyfikującym jednoznacznie JST, a w kolumnach (w tzw. główce tabeli) powinny być podane kolejne słowa kluczowe. Na przecięciu wierszy i kolumn powinny być podane liczebności występowania danego słowa kluczowego na stronie danej JST.

Przygotowanie danych do obliczeń indeksu – zasady punktacji poszczególnych zmiennych

Uwaga: w dalszej części tekstu, dla ułatwienia czytania, będą stosowane następujące skróty: monitoring (na określenie monitoringu współpracy prowadzonego przez MPiPS), sondaż (na określenie sondażu opinii organizacji pozarządowych), crawler (na określenie danych zebranych programem komputerowym sprawdzającym strony internetowe JST). Poszczególne wskaźniki będą oznaczane za pomocą symboli, np. I₁, które wykorzystane są w dalszym opisie konstrukcji indeksu.

- **Infrastruktura:**

- istnienie uchwalonego programu współpracy na 2009 (oznaczenie I₁ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 21 w monitoringu o treści: „Czy urząd uchwalił roczny program współpracy z NGO na rok 2009?” Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie, ale w roku tym funkcjonował program wieloletni”, „Nie”; za pierwsze dwie odpowiedzi przyznawany jest 1 punkt, za ostatnią 0 punktów.

- udział NGO w uchwaleniu programu współpracy (I₂ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 23.4 w monitoringu o treści: „Czy organizacje pozarządowe, stowarzyszenia i podmioty kościelne i wyznaniowe uczestniczyły w przygotowywaniu programu?” Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- pisemne udokumentowanie konsultacji (I₃ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 23.6 w monitoringu o treści: „Czy konsultacje programu zostały udokumentowane w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu oraz rezultatu?” Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- uwzględnienie w programie współpracy zasady monitoringu i sprawozdań z realizacji programu (I₄ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 23.7 w monitoringu o treści: „Czy w programie uwzględniono zasady monitoringu oraz formy sprawozdania z realizacji programu współpracy?” Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- wyznaczenie w urzędzie osoby odpowiedzialnej za kontakty z NGO (I₅ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 30 w monitoringu o treści: „Czy w urzędzie (lub poszczególnych jego wydziałach) jest wyznaczona osoba lub osoby odpowiedzialne za kontakty z NGO?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

Brak danych w powyższych pytaniach traktujemy jako odpowiedź „Nie”.

- **Dostępność infrastruktury:**

- dostępność informacji o osobie wyznaczonej do współpracy z NGO (D_1 – możliwe wartości wskaźnika 0 lub 1 punkt).

Źródło: dane z crawlera z użyciem słów kluczowych: 1 punkt przyznawany jest za choćby jedno pojawienie się informacji na stronie internetowej JST.

- dostępność informacji o wartościach kierujących współpracą (D_2 – możliwe wartości wskaźnika 0–14).

Źródło: dane z crawlera z użyciem słów kluczowych:

- 1) pomocniczość;
- 2) suwerenność/niezależność/autonomia;
- 3) partnerstwo;
- 4) efektywność;
- 5) uczciwa konkurencja;
- 6) jawność/przejrzystość;
- 7) solidarność;
- 8) dobro wspólne;
- 9) poprawa jakości życia;
- 10) otwartość;
- 11) społeczeństwo obywatelskie;
- 12) partycypacja społeczna;
- 13) budowanie partnerstwa;
- 14) wzajemne wspieranie się.

Istotne było, czy dane słowo z powyższej listy, np. „otwartość” pojawia się choć raz, natomiast nie miało znaczenia, ile razy się pojawiło. Następnie słowa, które pojawiały się choć raz, były zliczane. Przykładowo, jeśli trzy razy pojawiło się słowo „pomocniczość” i pięć razy słowo „otwartość”, natomiast ani razu nie pojawiało się żadne inne słowo z powyższej listy, wskaźnik miał wartość 2 (gdyż co najmniej raz pojawiło się słowo „pomocniczość” i co najmniej raz słowo „otwartość”).

- dostępność informacji o finansowych formach współpracy (D_3 – możliwe wartości wskaźnika 0–7).

Źródło: dane z crawlera z użyciem słów kluczowych:

- 1) finansowa;
- 2) samorząd kupuje/kontraktuje usługi;
- 3) wspieranie/wsparcie finansowe;
- 4) zlecenie, powierzanie realizacji zadań publicznych;
- 5) tryb konkursowy;
- 6) udzielenie/tryb dotacji;
- 7) udzielanie organizacjom pożyczek.

Punkty były przyznawane analogicznie jak w przypadku wskaźnika „dostępność informacji o wartościach kierujących współpracą” (patrz powyżej).

- dostępność informacji o pozafinansowych formach współpracy (**D₄** – możliwe wartości wskaźnika 0–16).

Źródło: dane z crawlera z użyciem słów kluczowych:

- 1) pozafinansowa forma współpracy;
- 2) wzajemne informowanie się/wymiana informacji;
- 3) konsultowanie aktów normatywnych;
- 4) zawieranie umów o wykonanie inicjatywy lokalnej;
- 5) współpraca w ramach inicjatywy lokalnej;
- 6) umowa partnerska;
- 7) uzgadnianie i/lub prowadzenie wzajemnych przedsięwzięć;
- 8) wspólne programy/akcje/imprezy;
- 9) nieformalne kontakty z pracownikami;
- 10) udział w grupach/komisjach roboczych;
- 11) użyczanie zasobów;
- 12) Rady Działalności Pożytku Publicznego;
- 13) udzielenie porad prawnych/finansowych;
- 14) udzielenie rekomendacji;
- 15) obejmowanie patronatem;
- 16) wspieranie/rozwijanie/promowanie/wolontariat.

Punkty były przyznawane analogicznie jak w przypadku wskaźnika „dostępność informacji o wartościach kierujących współpracą” (patrz powyżej).

- **Współpraca finansowa:**

- zlecenie zadań publicznych w trybie konkursu ofert (**F₁** – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 2.1 w monitoringu o treści: „Czy urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/-y zadania publiczne w trybie otwartego konkursu ofert w rozumieniu UDPPiW? (dotyczy zlecenia zadań w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2009)”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- zlecenie zadań publicznych w trybie innym niż konkurs ofert (F_2 – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 2.3 w monitoringu o treści: „Czy urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/-y organizacjom pozarządowym, podmiotom kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniom jst zadania publiczne w innych trybach niż otwarty konkurs ofert w rozumieniu UDPPiW? (dotyczy zlecenia zadań w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 roku)”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”; „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- konkurencyjność: proporcja liczby złożonych ofert do liczby zawartych umów (F_3 – możliwa wartości wskaźnika od 0 do 1 pkt).

Źródło: pytania nr 2.2.2.1_opp, 2.2.2.1_opw, 2.2.2.2_opp, 2.2.2.2_opw w monitoringu o treści: Proszę wypełnić tabelę dotyczącą otwartych konkursów ofert w rozumieniu UDPPiW – liczba ofert złożonych przez NGO oraz stowarzyszenia JST w trybie powierzenia/w trybie wspierania; liczba zawartych umów (podpisanych w 2009) z organizacjami pozarządowymi oraz stowarzyszeniami JST w trybie powierzenia/wspierania. Dostępne odpowiedzi: pytanie otwarte, wpisywano liczby; punkty były obliczane następująco: obliczono sumę ofert (tryb powierzenia plus tryb wspierania), sumę umów (tryb powierzenia plus tryb wspierania), a następnie iloraz pierwszej sumy (oferty) przez drugą sumę (umowy). W przypadkach, w których w zbiorze były braki danych lub były wpisane zera, przyjęto, że powyższy iloraz przyjmuje wartość minimalną równą 1 (tj. jedna oferta na jedną umowę).

Założyliśmy, że jest wystarczające jeśli na jedną umowę przypadają co najmniej trzy oferty; w związku z tym jeśli na jedną umowę przypadało więcej niż trzy oferty, przypisywaliśmy wartość 3. Dzięki temu ograniczamy wpływ wartości skrajnych na konstrukcję wskaźnika konkurencyjności. Przykładowo: najwyższa wartość ilo-

razu wynosiła 11, podczas gdy dla 99,7 % badanych JST wartość ilorazu nie przekraczała 3; oznaczałoby to, że wysokie wyniki dla pojedynczych JST (które mogą być do pewnego stopnia przypadkowe) mogą znacząco zawyżać wskaźniki np. dla województwa.

Dodatkowo przeskalowaliśmy określony powyżej wskaźnik tak, by przyjmował wartości od 0 do 1. Określamy, o ile wartość dla danego JST jest większa od najniższej możliwej wartości (czyli od 1), następnie dzielimy uzyskaną w ten sposób wartość przez różnicę między możliwą maksymalną a minimalną wartością wskaźnika (czyli przez $2 = 3 - 1$, gdyż założyliśmy maksymalnie 3 oferty na 1 umowę). Przykładowo:

- ❖ jeśli w danym JST mamy 1 ofertę na umowę, to po przeskalowaniu wartość wskaźnika wynosi 0 (tj. $(1-1)/(3-1)$), gdyż konkurencyjność faktycznie nie wystąpiła;
- ❖ jeśli w danym JST mamy 2 oferty na umowę, to po przeskalowaniu wartość wskaźnika wynosi 0,5 (tj. $(2-1)/(3-1)$), gdyż jest to połowa między wartością minimalną a maksymalną;
- ❖ jeśli w danym JST mamy 3 oferty na umowę (lub więcej), to po przeskalowaniu wartość wskaźnika wynosi 1 (tj. $(3-1)/(3-1)$), gdyż uznajemy, że dane JST spełnia w pełni kryterium konkurencyjności:
 - proporcja liczby umów zawartych w trybie powierzania zadań publicznych do liczby umów zawartych w trybie wspierania (F_4 – możliwa punktacja: od 0 do 1 – przedział ciągły).

Źródło: pytanie nr 2.2.2.2_opp, 2.2.2.2_opw w monitoringu o treści: „Proszę wypełnić tabelę dotyczącą otwartych konkursów ofert w rozumieniu UDPPiW – liczba zawartych umów (podpisanych w 2009) z organizacjami pozarządowymi oraz stowarzyszeniami jst w trybie powierzania/wspierania”. Dostępne odpowiedzi: pytanie otwarte, wpisywano liczby; punkty były obliczane następująco: obliczono sumę zawartych umów (tryb powierzania plus tryb wspierania), a następnie iloraz liczby umów zawartych w trybie powierzenia do sumy umów. Zakres punktów: od 0 (zawarto umowy wyłącznie w trybie wspierania) do 1 (zawarto umowy wyłącznie w trybie powierzania), w przypadkach braków danych lub wpisanych zer przyznawano 0 punktów.

- różnorodność: liczba obszarów, w których realizowana jest współpraca (F_5 – możliwe wartości wskaźnika od 0 do 1 pkt).

Źródło: pytanie nr 6 w monitoringu o treści: „W ramach których z wymienionych niżej sfer pożytku publicznego zlecano organizacjom zadania w 2009 roku?”. Dostępne odpowiedzi: zaznaczano sfery spośród 25 dostępnych obszarów. Wskaźnik określał, jaki procent obszarów pożytku publicznego wskazało dane JST. Przykładowo, jeśli dana JST wskazała 5 z 25 obszarów, otrzymywała wartość $0,2=5/25$. Teoretyczne minimum tego wskaźnika wynosiło 0%, a maksimum 100% (gdyby dana JST zaznaczyła wszystkie obszary), w praktyce maksimum wynosiło 80%.

- **Współpraca pozafinansowa:**

- przekazanie/użyczenie/wynajmowanie lokalu NGO na preferencyjnych warunkach (PF_1 – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt)

Źródło: pytania nr 8 i 10 w monitoringu o treści: (8) „Czy w 2009 r. urząd lub jednostki podległe i nadzorowane przekazały organizacji/-om pożytku publicznego na preferencyjnych warunkach prawo użytkowania wieczystego nieruchomości?” oraz (10) „Czy w 2009 roku gmina lub jednostki podległe i nadzorowane użyczały organizacjom pozarządowym lub wynajmowały na preferencyjnych zasadach nieruchomości?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie”; za co najmniej jedną odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za dwukrotną odpowiedź „Nie” – 0 punktów.

- istnienie zespołów doradczych i inicjatywnych z udziałem NGO (PF_2 – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 11 w monitoringu o treści: „Czy w 2009 r. funkcjonowały zespoły doradcze i inicjatywne przy urzędzie lub jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych, których członkami byli zarówno przedstawiciele urzędu lub jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych, jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów kościelnych i wyznaniowych lub stowarzyszeń jst?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- konsultowanie projektów aktów prawnych, dokumentów programowych/strategicznych z NGO (PF_3 – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 14 w monitoringu o treści: „Czy w 2009 r. urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane konsultował/-y z organizacjami

pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jest projekty aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- dokumentowanie konsultacji z NGO – sprawozdania (PF₄ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 17 w monitoringu o treści: „Czy konsultacje tych projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych zostały udokumentowane w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu oraz rezultatu?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- wzajemne informowanie się JST i NGO o planowanych działaniach, współdziałanie w tym zakresie (PF₅ – możliwa punktacja: 0 lub 1 punkt).

Źródło: pytanie nr 18 w monitoringu o treści: „Czy w 2009 r. prowadzona była współpraca pomiędzy urzędem lub jednostkami organizacyjnymi podległymi i nadzorowanymi a organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jest w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków?”. Dostępne odpowiedzi: „Tak”, „Nie”; za odpowiedź „Tak” przyznawany jest 1 punkt, za „Nie” 0 punktów.

- podejmowanie innych form współpracy pozafinansowej (PF₆ – możliwa punktacja: od 0 do 1 punktu).

Źródło: pytanie nr 20 w monitoringu o treści: „Jakie, inne niż wymienione w pytaniach 8–18, formy współpracy pozafinansowej z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jest były praktykowane w 2009 r.?”; zaznaczano formy współpracy spośród 15 dostępnych sfer; Wskaźnik określał, jaki procent innych form współpracy pozafinansowej wskazała dana JST. Przykładowo, jeśli dana JST wskazała 3 z 15 obszarów, otrzymywała wartość $0,2 = 3/15$. Teoretycznie minimum tego wskaźnika wynosiło 0%, a maksimum 100%.

- **Wiedza i opinie NGO o współpracy:**

We wszystkich poniższych pytaniach ankietowani wypowiedzieli się o urządzie, który wskazali w pytaniu 8: „Proszę pomyśleć o urządzie samorządowym,

z którym współpraca jest dla P. organizacji najważniejsza. Jaki to urząd?” [instrukcja: najważniejsza – to znaczy ma największe znaczenie dla realizacji misji organizacji lub jest najbardziej znacząca pod względem finansowym]. W pytaniach poniżej wybrany urząd wskazywany jest przez oznaczenie „[urząd]”.

- świadomość NGO istnienia „infrastruktury współpracy” (O₁ – możliwe wartości wskaźnika od 0 do 6 pkt).

Źródło: W ramach tego wskaźnika uwzględniane są odpowiedzi na pytania 11.a–b, 11.k–m, 12. Poniżej przytaczamy ich brzmienie:

„Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według P. wiedzy, przez [urząd]?”

- 11.a. Istnieje tzw. Roczny Program Współpracy z organizacjami pozarządowymi – ogólny, powszechnie dostępny dokument określający zasady współpracy?
- 11.b. Istnieje inny dokument opisujący ogólne zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi (np. karta współpracy z organizacjami pozarządowymi).
- 11.k. Urząd wyznacza oficjalnie urzędnika odpowiedzialnego za współpracę z organizacjami pozarządowymi (pełnomocnika ds. współpracy).
- 11.l. Istnieje stały zespół roboczy/komórka organizacyjna urzędu ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- 11.m. Istnieje prowadzone/wspierane przez urząd centrum wspierania organizacji pozarządowych lub komórka organizacyjna wewnątrz urzędu, której zadaniem jest wspieranie organizacji pozarządowych”.

Za odpowiedź „Tak” na każde z powyższych pytań przyznawany był 1 pkt. Dodatkowy punkt był przyznawany, jeśli respondent, który odpowiedział w pytaniu 11.a „Tak”, jednocześnie na pytanie 12:

„Czy według Państwa wiedzy w opracowaniu tego dokumentu uczestniczyły organizacje pozarządowe? 1. Tak, był szeroko konsultowany ze środowiskiem pozarządowym, 2. Tak, był konsultowany z wybranymi organizacjami, 3. Nie” wskazał odpowiedź pierwszą. Wskaźnik przyjmuje więc wartości od 0 do 6 pkt.

- świadomość NGO istnienia współpracy finansowej (O₂ – możliwe wartości wskaźnika od 0 do 6 pkt).

Źródło: W ramach tego wskaźnika uwzględniane są odpowiedzi na pytania

11.c–11.h. Poniżej przytaczamy ich brzmienie:

„Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według P. wiedzy, przez [urząd]?”

11.c. Ogłaszane są publicznie, otwarte konkursy ofert/przetargi na realizację zadań publicznych.

11.d. Obowiązuje ujednolicony formularz wniosku o dotację.

11.e. Istnieją jasno określone i z góry znane terminy składania i rozpatrywania wniosków o dotację.

11.f. Istnieje ogólnodostępny regulamin/dokumentacja opisująca zasady przeprowadzania konkursów na zadania zlecone organizacjom pozarządowym.

11.g. Publicznie podawana jest informacja o tym, które organizacje uzyskały wsparcie, oraz na jaką kwotę.

11.h. Istnieje możliwość podpisywania umów wieloletnich”.

Za odpowiedź „Tak” na każde z powyższych pytań przyznawany był 1 pkt.

– ocena reguł współpracy finansowej (O₃ – możliwe wartości wskaźnika od 0 do 2 pkt).

Źródło: W ramach tego wskaźnika uwzględniane są odpowiedzi na pytania

11.i–11.j. Poniżej przytaczamy ich brzmienie:

„Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według P. wiedzy, przez [urząd]?”

11.i. Decyzje o przyznaniu środków podejmowane są kolegialnie, np. przez komisje z udziałem radnych, ekspertów itp.

11.j. Decyzje o przyznaniu środków publicznych zapadają w oparciu o merytoryczne kryteria – nie liczą się układy, znajomości, polityczne rozgrywki, związki radnych z organizacjami”.

Za odpowiedź „Tak” na każde z powyższych pytań przyznawany był 1 pkt.

Wskaźnik przyjmuje więc wartości od 0 do 2 pkt.

– świadomość NGO istnienia współpracy pozafinansowej (O₄ – możliwe wartości wskaźnika od 0 do 3 pkt).

Źródło: W ramach tego wskaźnika uwzględniane są odpowiedzi na pytania

11.n–11.p. Poniżej przytaczamy ich brzmienie:

„Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według P. wiedzy, przez [urząd]?

11.n. Istnieje lokalna rada działalności pożytku publicznego/inny organ służący utrzymywaniu stałej współpracy z organizacjami pozarządowymi.

11.o. Urząd prowadzi bazę/rejestr organizacji pozarządowych działających na jego terenie.

11.p. Istnieje praktyka podpisywania umów partnerskich z organizacjami (np. w związku z utworzeniem Lokalnej Grupy Działania czy rozwojem ekonomii społecznej)”.

Za odpowiedź „Tak” na każde z powyższych pytań przyznawany był 1 pkt.

- **Zadowolenie NGO ze współpracy i ocena tej współpracy (Z):**

Źródło: pytania nr 14.a–14.i, 15–17 w sondażu NGO. Poniżej przytaczamy ich brzmienie:

„14. Jak ocenił/-a/by współpracę P. organizacji z [urząd] pod następującymi względami? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „oceniam bardzo źle”, a 10 – „oceniam bardzo dobrze”.

Ankietowani oceniali następujące aspekty:

- a) Dostępność informacji o działaniach samorządu.
- b) Wiedza o sytuacji i warunkach funkcjonowania organizacji.
- c) Dostępność środków finansowych dla organizacji.
- d) Przejrzystość reguł dotyczących współpracy – konsultowania, przekazywania środków itp.
- e) Kompetencje urzędników kontaktujących się bezpośrednio z organizacjami.
- f) Efektywność urzędu w wydatkowaniu publicznych środków na współpracę z organizacjami.
- g) Otwartość na inicjatywy, postulaty organizacji.
- h) Skłonność do pomocy organizacjom, przychylność wobec organizacji.
- i) Skłonność do włączania organizacji w planowanie i podejmowanie istotnych decyzji i uchwał.

„15. A biorąc wszystko pod uwagę, jak ogólnie ocenił/a/by P. współpracę P. organizacji z [urząd] w ostatnich 2 latach? Ankietowani odpowiadali na skali 1 – Oceniam bardzo źle – 10 – Oceniam bardzo dobrze.”

„16. Czy P. zdaniem współpracę między P. organizacją a [urząd] można by stawiać za wzór w innych miejscach w Polsce? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że „zdecydowanie nie”, a 10 – „zdecydowanie tak”.”

„17. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu P. organizacja ma zaufanie do [urząd], z którym współpracujecie? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że „w ogóle nie mamy zaufania”, a 10 – „mamy całkowite zaufanie”.”

Pytanie te zostały poddane analizie czynnikowej, która pokazała, że wszystkie te pytania można potraktować jako wskaźniki tego samego czynnika o zbliżonych do siebie ładunkach czynnikowych. Ze względu na to wskaźnik „zadowolenie NGO” jest średnią (dla uproszczenia nie stosowaliśmy skali czynnikowej) określonych powyżej 12 zmiennych. Jeśli dla jakiegoś respondenta mamy brak danych lub udzielił on odpowiedzi „trudno powiedzieć” dla któregoś z pytań, średnia obliczana była z pozostałych zmiennych.

Analizy i przekształcenia statystyczne wykonywane w trakcie obliczania indeksu

Metoda oparta na standaryzacji

Wskaźniki I_1 – I_5 mierzone są na innych skalach, dlatego zostały poddane standaryzacji i oznaczone jako I_{1ST} – I_{5ST}

Przypomnijmy, że standaryzacja jest następującym przekształceniem:

$X_{ST} = [X - E(X)] / D(X)$, gdzie $E(X)$ oznacza średnią zmiennej X , a $D(X)$ – jej odchylenie standardowe (w populacji lub próbie).

Przykładowo:

$$I_{1ST} = [I_1 - E(I_1)] / D(I_1) \text{ itd.}$$

Po standaryzacji wszystkich wskaźników I_1 – I_5 obliczony został wskaźnik infrastruktury:

$$I = (2/17) \cdot I_{1ST} + (6/17) \cdot I_{2ST} + (2/17) \cdot I_{3ST} + (4/17) \cdot I_{4ST} + (3/17) \cdot I_{5ST}$$

Wielkości (2/17), (6/17) itd. wskazują na „wagi” dla składowych I_1 – I_5 . Wagi te przypisane zostały po przeprowadzeniu szeregu analiz statystycznych, niemniej

jednak decydujące były względy merytoryczne: jak „ważny” jest dany wskaźnik (np. I_1) wobec innych składowych (I_2, I_3, \dots) dla oceny jakości współpracy. Wagi te były ustalane po dyskusji w gronie ekspertów. W podobny sposób wagi zostały przypisane w przypadkach opisanych poniżej.

Podobnie zestandaryzowano wskaźniki D_1-D_4 , a następnie obliczony został wskaźnik D – dostępności „infrastruktury współpracy” zgodnie z formułą:

$$D = (2/5) \cdot D_{1ST} + (1/5) \cdot D_{2ST} + (1/5) \cdot D_{3ST} + (1/5) \cdot D_{4ST}$$

Podobnie zestandaryzowano wskaźniki F_1-F_5 , a następnie obliczony został wskaźnik F – współpracy finansowej:

$$F = (1/9) \cdot F_{1ST} + (1/9) \cdot F_{2ST} + (2/9) \cdot F_{3ST} + (3/9) \cdot F_{4ST} + (2/9) \cdot F_{5ST}$$

Wskaźniki PF_1-PF_6 zostały zestandaryzowane, a następnie obliczony został wskaźnik PF – współpracy pozafinansowej:

$$PF = (1/12) \cdot PF_{1ST} + (3/12) \cdot PF_{2ST} + (2/12) \cdot PF_{3ST} + (1/12) \cdot PF_{4ST} + (1/12) \cdot PF_{5ST} + (4/12) \cdot PF_{6ST}$$

Wskaźniki O_1-O_4 zostały zestandaryzowane, a następnie obliczony został wskaźnik O – wiedza i opinie NGO o współpracy:

$$O = O_{1ST} + O_{2ST} + O_{3ST} + O_{4ST}$$

Zdefiniowane powyżej wskaźniki I, D, F, PF, O , jak również zdefiniowany wcześniej wskaźnik zadowolenia Z stanowiły podstawę do konstrukcji indeksu JST . Wskaźniki te różniły się między sobą konstrukcją. Przykładowo: wskaźnik I opiera się na pięciu składowych, a wskaźnik PF na sześciu. Dlatego wszystkie one ponownie zostały zestandaryzowane. Następnie wyznaczono wartości średnie dla województw i różnych szczebli samorządu terytorialnego. Przykładowo, niech oznaczenie I_{ST} oznacza wartość średnią zestandaryzowanego wskaźnika I (standaryzacja odbywa się na poziomie Polski), a oznaczenie $E(I_{ST})^{MAZ}$ średnią I_{ST} dla województwa mazowieckiego. Wówczas ostateczna wartość Indeksu Jakości Współpracy (IJW) dla województwa mazowieckiego wynosi:

$$IJW^{MAZ} = 16 \cdot E(I_{ST})^{MAZ} + 8 \cdot E(D_{ST})^{MAZ} + 16 \cdot E(F_{ST})^{MAZ} + 28 \cdot E(PF_{ST})^{MAZ} + 21 \cdot E(O_{ST})^{MAZ} + 11 \cdot E(Z_{ST})^{MAZ}$$

Przypominamy, że wartości 16, 8, 16... wskazują na wagi przypisane poszczególnym wskaźnikom I, D, F itd. Analogicznie zostały obliczone wartości wskaźnika dla

innych województw i innych typów JST. Policzenie średnich dla województw i szczebli samorządu pozwala wykorzystać wszystkie informacje: należy pamiętać bowiem, że np. indeks I oparty jest na danych JST, natomiast wskaźnik O na ocenach tylko tych JST, które wskazane zostały przez NGO. Zbiorowości te nie są identyczne (druga zawiera się w pierwszej), stąd też ograniczenie się do zbioru JST, dla których posiadamy wszystkie informacje o wszystkich wskaźnikach, nie pozwalałoby wykorzystać wszystkich danych.

Dystans do celu (wskaźnik ddc) – metoda oparta na procentowaniu

W pierwszym kroku dla każdego województwa, szczebla samorządu terytorialnego i całej Polski liczone są wskaźniki informujące o tym, w jakim stopniu średnia wartość wskaźnika np. dla województwa odnosi się do maksymalnej wartości, jaką można było uzyskać. Przykładowo, dla wskaźnika I_1 obliczono średnią dla województwa mazowieckiego – $E(I_1)^{MAZ}$. Następnie porównano, jaki procent maksymalnej wartości możliwej do osiągnięcia stanowi ta średnia, tj.:

$$I_{1\%}^{MAZ} = [E(I_1)^{MAZ} - \text{MIN}(I_1)] / [\text{MAX}(I_1) - \text{MIN}(I_1)],$$

gdzie MIN() i MAX() oznaczają minimalne i maksymalne wartości, jakie dany wskaźnik może osiągnąć. W tym przypadku $\text{MAX}(I_1) = 0$, $\text{MIN}(I_1) = 1$.

W analogiczny sposób zostały obliczone wartości $I_{1\%}$ dla innych województw, innych szczebli samorządu i całej Polski. W podobny sposób przekształcono wszystkie inne wskaźniki zdefiniowane powyżej, przy określonym możliwym minimum i maximum dla danego wskaźnika.

Tak skonstruowane miary „procentowe” stały się podstawą wyznaczenia miar $I_{\%}$, $D_{\%}$, $F_{\%}$, $PF_{\%}$, $O_{\%}$, $Z_{\%}$, jak również ostatecznej wartości wskaźnika $I_{JW\%}$. Wagi były identyczne jak przy metodzie opartej na standaryzacji. Przykładowo, wartość $I_{\%}$ dla województwa mazowieckiego opisuje formuła:

$$I_{\%}^{MAZ} = (2/17) \cdot I_{1\%}^{MAZ} + (6/17) \cdot I_{2\%}^{MAZ} + (2/17) \cdot I_{3\%}^{MAZ} + (4/17) \cdot I_{4\%}^{MAZ} + (3/17) \cdot I_{5\%}^{MAZ},$$

a ostateczną wartość indeksu I_{JW} określa wzór:

$$I_{JW\%}^{MAZ} = 16\% \cdot I_{\%}^{MAZ} + 8\% \cdot D_{\%}^{MAZ} + 16\% \cdot F_{\%}^{MAZ} + 28\% \cdot PF_{\%}^{MAZ} + 21\% \cdot O_{\%}^{MAZ} + 11\% \cdot Z_{\%}^{MAZ}$$

Analogicznie zostały obliczone wartości wskaźnika dla innych województw, innych typów JST i dla całej Polski.

Aneks II.

Opis procesu tworzenia architektury Indeksu Jakości Współpracy

1. Wstęp

Indeks Jakości Współpracy powstał w wyniku prac zespołu, w którego skład weszli: Katarzyna Górniak, Grzegorz Makowski, Dariusz Przybysz i Marek Dudkiewicz. Dalszy tekst zawiera opis sposobu, w jaki autorzy tego narzędzia doszli do jego ostatecznej koncepcji. Jest to zapis „historyczny”, sprawozdający dylematy, z jakimi spotkali się autorzy i przyjęte przez nich rozwiązania. Zdecydowaliśmy się na dołączenie go do niniejszego raportu, który przedstawia wyniki pierwszego pomiaru wykonanego z zastosowaniem Indeksu Jakości Współpracy, żeby ułatwić czytelnikom zrozumienie istoty tego narzędzia.

2. Cel projektu

Indeks Jakości Współpracy był częścią szerszego projektu badawczo-eksperymentalnego, który miał pięć podstawowych celów:

- 1) Opis stanu istniejącego – po raz pierwszy kwestia jakości współpracy między NGO i administracją publiczną została poddana systematycznemu i kompleksowemu badaniu w jednoczesnym ujęciu jakościowym i ilościowym.
- 2) Zgromadzenie danych pomocnych w opracowaniu modeli współpracy (zarówno tych pożądaných, jak i rzeczywiście realizowanych), które mają być promowane na dalszych etapach projektu.
- 3) Wypracowanie koncepcji i narzędzi badawczych, które pozwolą na długofalowe i powtarzalne śledzenie zmian (monitorowanie trendów) w poziomie jakości współpracy NGO i administracją publiczną (jeden z głównych celów samego Indeksu IJW).
- 4) Określenie uwarunkowań harmonijnej współpracy pomiędzy organizacjami pozarządowymi i administracją publiczną, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii „zarządzania oczekiwaniami” i wpływu oczekiwań na jakość współpracy między różnymi interesariuszami (np. Regionalne Izby Obrachunkowe, radnych, urzędy administracji centralnej).
- 5) Diagnozę i identyfikację procesów współpracy międzysektorowej zarówno z punktu widzenia NGO, jak i administracji publicznej (diagnoza organizacyjnego przygotowania i faktycznej realizacji współpracy obu sektorów).

Sam Indeks Jakości Współpracy miał być syntetyczną miarą (ilościową i jakościową) jakości współpracy organizacji pozarządowych (NGO) i administracji samorządowej.

dowej (JST). W zamierzeniu autorów Indeks ma stać się powszechnie używaną miarą oceny współpracy i powinien spełniać funkcje:

- **opisową** – pokazywać, jaka jest współpraca międzysektorowa na szczeblu ogólnopolskim, wojewódzkim i (ewentualnie) na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego, w jakich obszarach tematycznych przebiega ona prawidłowo, a w jakich wymaga poprawy (w tym, jaki jest stan „infrastruktury” samorządowej do współpracy, czyli istnienie i dostępność programów współpracy, budżetów, kadr, itp.);
- **zarządczą** – poprzez porównanie województw i szczebli samorządu terytorialnego tworzyć ranking terenów geograficznych i szczebli struktury administracyjnej cechujących się wyższą jakością współpracy oraz miejsca, w których współpraca taka wymaga radykalnej poprawy. Możliwe będzie także zidentyfikowanie obszarów tematycznych mających wpływ na ocenę jakości współpracy, a dzięki temu zostaną dostarczone informacje, co należy poprawić, aby współpraca była lepsza.

3. Dostępne źródła danych do Indeksu

Indeks został stworzony na podstawie następujących danych:

- 1) Opinie organizacji pozarządowych – sondaż.
- 2) Dane oficjalne o współpracy JST z NGO – tzw. monitoring MPiPS.
- 3) Dokumenty i treści wytworzone przez poszczególne JST i dostępne w przestrzeni publicznej (strony internetowe z uwzględnieniem stron BIP-u).

Ważnym źródłem tworzenia architektury Indeksu były także wyniki poprzednich etapów projektu, czyli ekspertyzy wyjściowej (analizy danych zastanych) oraz badań jakościowych zrealizowanych wśród przedstawicieli NGO i JST różnego szczebla.

Dodatkowym elementem, korygującym ostateczną ocenę, były z kolei dyskusje eksperckie prowadzone w gronie pełnomocników ds. współpracy z NGO, reprezentujących różne szczeble administracji samorządowej. Panele pełniły również rolę dodatkowego źródła opinii przedstawicieli administracji samorządowej.

Źródłem danych stanowiących podstawę konstrukcji IJW były następujące źródła:

- 1) **Materiały internetowe jednostek samorządowych** – uprzednio zindeksowane domeny internetowe (z przypisanym kodem TERYT) wszystkich JST w Polsce ze

szczebla gminnego, powiatowego oraz wojewódzkiego zostały sprawdzone przez specjalnie przygotowany program komputerowy (crawler) ze względu na obecność słów kluczowych (leksemów) zarówno w treści samych stron (na poziomie strony głównej, stron otwierających się przez linki ze strony głównej i kolejnych stron otwierających się przez linki zamieszczone na tych ostatnich stronach – w praktyce oznaczało to sprawdzenie także stron JST w BIP-ie), jak i w treści dokumentów zamieszczonych na tych stronach (pliki w formacie doc, docx, txt, rtf, pdf).

Słowa kluczowe obejmowały treści dotyczące: programu współpracy JST z NGO, pełnomocników ds. współpracy z NGO, odniesień do NGO, celów, form i zasad współpracy, wartości kierujących współpracą, obszarów, w których odbywa się współpraca. Słowa kluczowe zostały wprowadzone do programu we wszystkich formach fleksyjnych, także z uwzględnieniem typowych błędów literowych. W efekcie powstała baza przypisująca każdemu JST w Polsce (zidentyfikowanemu według kodu terytorialnego TERYT) liczby wystąpień każdego słowa-klucza na badanych stronach internetowych (strona główna plus dwa poziomy podstron).

Na potrzeby pierwszej edycji IJW dane zostały zebrane na przełomie lutego i marca 2011 roku – oddają zatem aktualny stan stron internetowych, choć należy pamiętać, że program nie odróżnia treści bieżących od treści wytworzonych dawniej a wciąż dostępnych na stronach JST.

- 2) **Monitoring MPiPS** – dane pochodzą z ankiety wypełnianej samodzielnie przez m.in. JST i obejmują następujące kwestie: zlecanie zadań NGO przez JST (konkursy ofert – powierzanie zadań lub wspieranie działań oraz inne tryby zlecania zadań), istnienie budżetu przewidzianego na współpracę z NGO i jego wielkość, rodzaje współpracy pozafinansowej (m.in. preferencyjne udostępnianie lokali, istnienie zespołów doradczych różnego typu, konsultowanie projektów, informowanie NGO itp.), istnienie programu współpracy i podstawowe dane na jego temat, korzystanie z wolontariatu przez JST i jego skala, wyznaczenie osoby/osób do współpracy z NGO, ewentualne problemy we współpracy.

Dane są pochodną odpowiedzi na ankietę rozesłaną przez ministerstwo, docelowo powinny być dostępne dla wszystkich JST w Polsce ze wszystkich szczebli.

W momencie prac nad indeksem najbardziej aktualna dostępna baza zawierała materiał zebrany w 2010 roku, ale raportowane przez JST dane dotyczyły sytuacji w roku 2009. Ankiety ministerstwa w 2010 roku wypełniło: 15 urzędów marszałkowskich (na 16), 279 powiatów ziemskich (na 314), 60 powiatów grodzkich (na 65) i 1972 gminy (na 2413 – liczba bez miast powiatów grodzkich wypełniających jednocześnie zdania gminy) – średnio 83% (2326 JST na ogólną liczbę 2808). W podziale terytorialnym najmniejszy procent wypełnionych ankiet jest w bazie z województwa podkarpackiego (tylko 68%), łódzkiego (76%) i mazowieckiego (76%, w tym brak ankiety z Warszawy), a największy z województwa zachodniopomorskiego (89%).

- 3) **Sondaż** – dane pochodzą z badania opinii przedstawicieli NGO realizowanego na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie N=3765. Dla potrzeb Indeksu został stworzony specjalny moduł pytań, obejmujący następujące kwestie: rodzaj prowadzonej współpracy z JST, istniejące, zdaniem NGO, w urzędach zasady i polityka współpracy, ocena i zadowolenie ze współpracy z JST (ogólnie i w podziale na szczegółowe aspekty), wizerunek JST w oczach przedstawicieli NGO, ocena relacji między NGO a JST, ocena barier i słabości we współpracy, leżących po stronie NGO. Badanie zostało zrealizowane na przełomie 2010 i 2011 roku i dotyczyło oceny współpracy w ciągu ostatniego – zatem oceniana była współpraca w roku 2010.

4. Architektura Indeksu

Sposób konstrukcji Indeksu jest pochodną:

- przeglądu dostępnych indeksów dotyczących podobnych obszarów, m.in.: Global Integrity Index, Indeks nierówności UNICEF-u, Human Development Indicator, The CIVICUS Civil Society Index, Global Gender Gap Index (World Economic Forum);
- wniosków i doświadczeń zebranych w poprzednich etapach realizacji projektu (analiza danych zastanych i badania jakościowe);
- dostępnych źródeł i charakteru danych scharakteryzowanych wyżej – należy zwrócić uwagę, że część źródeł (monitoring MPiPS) jest poza zakresem wpływu autorów. W związku z tym w tworzeniu Indeksu częściowo kierowano się danymi dostępnymi, ze świadomością pewnych braków – np. nie ma danych dotyczących zadowolenia JST ze współpracy z organizacjami pozarządowymi.

Przy konstrukcji Indeksu Jakości Współpracy NGO – JST przyjęto następujące założenie:

- **Indeks będzie mieć charakter względny** – ambicją autorów nie było stworzenie modelu idealnej współpracy, który byłby punktem odniesienia, swoistym „metrem z Sevres” współpracy międzysektorowej. Po pierwsze – stworzenie takiego modelu wymagałoby bardzo długiej pracy, a i tak zawsze byłoby obciążone pewną dozą uznaniowości. Po drugie – okazałoby się, że nie dysponujemy szeregiem danych pozwalających zmierzyć funkcjonowanie współpracy w porównaniu do stanu idealnego, a ich zdobycie byłoby długotrwałe i kosztowne. Zdecydowano, że indeks zostanie opracowany na podstawie danych, które są do dyspozycji.

Oznaczało to, że indeks nie będzie pokazywać, jak daleko lub jak blisko dany szczebel JST czy dane województwo jest od osiągnięcia stanu idealnego. Pokaże natomiast, jak bardzo dane województwo lub dany szczebel JST różni się od średniej krajowej – bo właśnie średnią dla całej Polski przyjmujemy jako punkt odniesienia. Oznacza to, że zostanie obliczona średnia dla całej Polski, a następnie odchylenie dla poszczególnych jednostek (województw, szczebli JST) w górę lub w dół i taki wynik zostanie pokazany jako Indeks. Będziemy mieć zatem skalę otwartą (bez jasno zdefiniowanych krańców). Zaletą jest elastyczność podejścia (można dodawać nowe elementy, bo wartość Indeksu jest relacją do średniej) oraz wmontowany w taki Indeks mechanizm doskonalenia – zawsze jakiś teren (województwo lub szczebel samorządu) będzie poniżej średniej (a zatem będzie mieć motywację do polepszania swojego funkcjonowania) i zawsze będą obszary współpracy wymagające poprawy, wadą – sama istota podejścia: względność. Mogłoby bowiem się okazać, że średni poziom współpracy okaże się na tyle niezadowalający, że nawet województwa mocno odbiegające w górę będą dalej na niskim poziomie pod względem „obiektywnej” jakości współpracy. Inaczej mówiąc – mogłoby się okazać, że najlepsze województwo wcale nie będzie wzorem do naśladowania, tylko najmniej złym obszarem wśród samych złych.

Założono, że Indeks Jakości Współpracy będzie charakteryzować się następującymi cechami:

- **Wszystkie analizy będą prowadzić do obliczenia jednej liczby, będącej uogólnionym wskaźnikiem jakości współpracy**, tak aby możliwa była globalna

ocena zjawiska w skali Polski, porównywanie zmian w czasie, porównywanie jakości współpracy między województwami, szczeblami JST.

- **Na tę jedną liczbę – indeks ogólny**, składać się będą indeksy pośrednie (także w postaci liczb), które będą wyznacznikami jakości poszczególnych składowych współpracy tak, aby możliwe było wskazanie, w których obszarach współpraca układa się pozytywnie, a w których negatywnie. Zakładamy również dokonywanie analogicznych porównań jak dla indeksu ogólnego, także na poziomie indeksów pośrednich.

Przyjęto, że głównym punktem odniesienia dla IJW będzie dobra współpraca, która wymaga:

- **Istnienia „infrastruktury współpracy”** – odpowiednich dokumentów, form współpracy, rozwiązań organizacyjnych: takie dane będą pochodzić z ankiety MPiPS.
- **Dostępności „infrastruktury współpracy”** – NGO powinny wiedzieć, na co mogą liczyć ze strony JST, a zatem „infrastruktura” powinna być podana do publicznej wiadomości oraz powinna być stworzona atmosfera współpracy: takie dane będą pochodzić z analizy materiałów JST obecnych w Internecie. Sprawdzimy, w jaki sposób treści dostępne internautom (w skrócie TDI), w tym przedstawicielom NGO, nasycone są treściami współpracy – wartościami, formami współpracy, formalnymi elementami itp. To nasycenie wyznacza „klimat” towarzyszący działaniom JST w zakresie współpracy.
- **Współpraca musi mieć miejsce** – musi dochodzić do zlecenia/powierzenia zadań i/lub innych form współpracy przewidzianych w UDPP i/lub współpracy niefinansowej: takie dane będą pochodzić z ankiety MPiPS oraz sondażu wśród NGO.
- **Udziału NGO we współpracy i znajomości działań JST w tym zakresie** – dane będą pochodzić z sondażu wśród NGO.
- **Uzyskiwania pozytywnych efektów w wyniku współpracy** – dane dotyczące oceny tej współpracy będą pochodzić z sondażu wśród NGO.

Każdy z tych obszarów miał stanowić osobny indeks pośredni – składową indeksu ogólnego.

Na poszczególne obszary składały się następujące wskaźniki:

„Infrastruktura współpracy”:

Wskaźnik	Źródło	Uwagi
Istnienie uchwalonego programu współpracy na 2009 rok	Monitoring MPiPS, pytanie 21	
Data uchwalenia i obowiązywania programu współpracy	Monitoring MPiPS, pytania 23.1 i 23.2	Przyjęto, że prawidłowe jest uchwalenie programu najpóźniej do 31 stycznia 2009. Mniejszą liczbę punktów przyznawano za uchwalenie programu przed końcem I kwartału oraz za nawet późniejsze uchwalenie, ale z terminem obowiązywania „w przód”. Nie przyznawano punktów za uchwalenie programu po I kwartale i zaznaczenie terminu jego obowiązywania na początek roku.
Uczestnictwo NGO w przygotowaniu programu	Monitoring MPiPS, pytanie 23.4	
Pisemne udokumentowanie konsultacji programu z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 23.6	
Uwzględnienie w programie zasady monitoringu i sprawozdań z realizacji programu	Monitoring MPiPS, pytanie 23.7	
Wyznaczenie w urzędzie osoby odpowiedzialnej za kontakty z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 30	

Publiczna dostępność „infrastruktury współpracy” – klimat współpracy:

Wskaźnik	Źródło	Uwagi
Dostępność informacji o osobie wyznaczonej do współpracy na stronie urzędu	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – celami współpracy	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – zasadami współpracy	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – pozostałymi treściami	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) wartościami współpracy	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – współpraca finansowa	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – współpraca pozafinansowa	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – konsultacje	Crawler internetowy	
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) obszarami współpracy	Crawler internetowy	

Przebieg współpracy:

Współpraca finansowa:

Wskaźnik	Źródło	Uwagi
Zlecenie zadań publicznych NGO lub jednostkom podległym	Monitoring MPiPS, pytanie 1	
Zlecenie zadań publicznych w trybie konkursu ofert	Monitoring MPiPS, pytanie 2.1	
Proporcja konkursów na powierzanie zadań publicznych dla NGO i jednostek organizacyjnych podległych JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	W bazie ministerstwa jest brak danych dla N = 1531 przypadków
Proporcja konkursów na wspieranie działań NGO i jednostek organizacyjnych podległych JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	W bazie ministerstwa jest brak danych dla N = 1542 przypadków
Proporcja umów zawartych na powierzanie zadań publicznych z NGO i jednostkami organizacyjnymi podległymi JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	Punkty na skali od 0 do 1, gdzie 0 przyznawano w sytuacji gdy JST zawarła umowy wyłącznie z jednostkami podległymi, a 1 gdy JST zawarła umowy wyłącznie z NGO. W sytuacjach pośrednich punkty przyznawano zgodnie z proporcją między liczbą umów
Proporcja umów zawartych na wspieranie działań z NGO i jednostkami organizacyjnymi podległymi JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	Punkty na skali od 0 do 1, gdzie 0 przyznawano w sytuacji gdy JST zawarła umowy wyłącznie z jednostkami podległymi, a 1 gdy JST zawarła umowy wyłącznie z NGO. W sytuacjach pośrednich punkty przyznawano zgodnie z proporcją między liczbą umów
Zlecenie zadań publicznych NGO w innym trybie niż konkurs ofert	Monitoring MPiPS, pytanie 2.3	
Zaplanowanie budżetu na zlecenie zadań NGO na 2010 rok	Monitoring MPiPS, pytanie 7	

Współpraca pozafinansowa:

Wskaźnik	Źródło	Uwagi
Przekazanie, użyczenie lub wynajmowanie lokalu NGO na preferencyjnych warunkach	Monitoring MPiPS, pytania 8 i 10	Punkt przyznawano za wystąpienie przynajmniej jednej formy współpracy
Istnienie zespołów doradczych i inicjatywnych przy urzędzie z udziałem przedstawicieli NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 11	
Konsultowanie projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych/strategicznych z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 14	
Dokumentowanie konsultacji z NGO w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu, rezultatu	Monitoring MPiPS, pytanie 17	
Wzajemne informowanie się JST i NGO o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków	Monitoring MPiPS, pytanie 18	
Podjęcie innych form współpracy pozafinansowej	Monitoring MPiPS, pytanie 20 (od 20.1 do 20.15)	Za każdą z 15 form współpracy przyznawano jeden punkt

Ocena jakości współpracy przez organizacje

Wskaźnik	Źródło	Uwagi
Zadowolenie NGO ze współpracy z JST	Zagregowana miara z pytań WS 15, WS 16, WS 17, WS 18	
Świadomość istnienia infrastruktury papierowej (program współpracy, inne dokumenty) do współpracy	Zagregowana miara z pytań WS 12_1 (23_1), 12_2 (23_2), WS 13 (24)	
Świadomość istnienia infrastruktury instytucjonalnej do współpracy (wyznaczony urzędnik, stałe zespoły robocze, centrum wspierania NGO)	Zagregowana miara z pytań 12_11 (23_12), 12_12 (23_13), 12_13 (23_14 i 15)	
Świadomość istnienia publicznie dostępnych reguł współpracy finansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_3 (23_3), 12_4 (23_4), 12_5 (23_5), 12_6 (23_6), 12_7 (23_7)	
Ocena reguł współpracy finansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_9 (23_9), WS 12_10 (23_10 i kontynuacja w 23_11)	
Świadomość istnienia współpracy pozafinansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_14 (23_16), 12_15 (23_17), 12_16 (23_18)	

5. Procedura tworzenia Indeksu

Zdecydowana większość wskazanych powyżej wskaźników, których źródłem nie jest sondaż opinii zrealizowany wśród przedstawicieli NGO, ma charakter zmiennej nominalnej o wartościach zero-jedynkowych (występuje – nie występuje). W tej sytuacji, poza kilkoma wyjątkami opisanymi w tabelach powyżej, w przypadku każdej takiej zmiennej przyznano jeden punkt za wystąpienie danej sytuacji. Zmienne zostały pogrupowane w większe kategorie, a suma punktów przypisana do danej kategorii sprawia, że te szersze kategorie możemy traktować już jak zmienne przedziałowe. Analogiczne zmienne zostały utworzone na podstawie danych pochodzących z sondażu opinii NGO i także pogrupowane w szersze kategorie. Początkowo posłużono się punktacją roboczą, tymczasową, nie uwzględniającą relacji pomiędzy szerszymi kategoriami i ich wzajemnej wagi. Inaczej mówiąc – kategoria składająca się z większej liczby wskaźników przysparzała większej liczby punktów niż kategoria złożona z mniejszej liczby wskaźników, podczas gdy mogło się zdarzyć, że ta mniej liczna kategoria jest znacznie ważniejsza dla jakości współpracy niż kategoria liczniejsza. Wszystkie dane zostały zatem poddane procedurze ważenia.

6. Procedura uzyskania wag

Do wszystkich zbiorów danych został przypisany kod terytorialny TERYT identyfikujący dane JST oraz NGO (jest to możliwe w przypadku danych pochodzących ze wszystkich baz: crawlera internetowego, monitoringu MPiPS oraz sondażu wśród NGO). Kod ten pozwolił połączyć wszystkie trzy bazy i uzyskaliśmy dzięki temu zgodność terytorialną danych pochodzących z trzech różnych źródeł.

W rezultacie połączenia trzech baz uzyskaliśmy zgodność dla około 400 JST (identyfikowanych przez kod TERYT), dla których są dostępne dane ze wszystkich trzech źródeł.

Tak przygotowane dane zostały poddane analizie regresji wielokrotnej liniowej, w której zmienną zależną był stopień zadowolenia NGO ze współpracy z JST, a zmiennymi niezależnymi wszystkie zdefiniowane wcześniej kategorie (sumy punktowe poszczególnych wskaźników). Współczynniki regresji dla poszczególnych zmiennych niezależnych pokazały, które zmienne w większym stopniu wpły-

wają na zadowolenie ze współpracy, a co za tym idzie powinny mieć większą wagę dla oceny jakości tej współpracy. W ten sposób współczynniki regresji stały się podstawą wyznaczenia wag dla poszczególnych zmiennych.

Wagi uzyskane w wyniku analizy regresji zostały następnie poddane osądowi ekspertów, a w wyniku ich pracy i ewentualnych korekt, zostały zdefiniowane wagi ostateczne.

7. Równanie Indeksu

Wstępne analizy pokazują, że stopień zadowolenia (dalej nazywany indeksem O – satysfakcja) jest możliwy do stworzenia w oparciu o dane z sondażu realizowanego wśród NGO. Został on zbudowany na podstawie pytań WS 15, WS 16, WS 17, WS18. Można je potraktować jako niedoskonałe wskaźniki jednowymiarowej cechy ukrytej (tj. bezpośrednio nieobserwowalnej), jaką jest „zadowolenie ze współpracy z NGO”.

Zmienna satysfakcja ze współpracy została określona na podstawie wielu pytań, w których respondenci z NGO oceniali zadowolenie ze współpracy z JST (z którym współpracę uznają za najważniejszą). Pierwszą baterię pytań (WS15) stanowiła ocena różnych aspektów współpracy z JST na skali od 1 (bardzo źle) do 10 (bardzo dobrze):

- a) Dostępność informacji o działaniach samorządu.
- b) Wiedza o sytuacji i warunkach funkcjonowania organizacji.
- c) Dostępność środków finansowych dla organizacji.
- d) Przejrzystość reguł dotyczących współpracy – konsultowania, przekazywania środków itp.
- e) Kompetencje urzędników kontaktujących się bezpośrednio z organizacjami.
- f) Efektywność urzędu w wydatkowaniu publicznych środków na współpracę z organizacjami.
- g) Otwartość na inicjatywy, postulaty organizacji.
- h) Skłonność do pomocy organizacjom, przychylność wobec organizacji.
- i) Skłonność do włączania organizacji w planowanie i podejmowanie istotnych decyzji i uchwał.

Ponadto respondenci oceniali:

- ogólnie współpracę z urzędem w ciągu ostatnich 2 lat (WS 16) na skali od 1 (oceniłam bardzo źle) do 10 (oceniłam bardzo dobrze);
- czy współpracę można stawiać za wzór w innych miejscach w Polsce (WS 17) na skali od 1 (zdecydowanie nie) do 10 (zdecydowanie tak);
- zaufanie do urzędu (WS 18) na skali od 1 (w ogóle nie mamy zaufania) do 10 (mamy całkowite zaufanie).

Analizy pozwalają na uznanie, że te 12 składowych leży u podstaw jednej zmiennej, którą będziemy określać jako satysfakcję. Wyniki analizy czynnikowej są zadowalające – „wyjaśnia” ona 69% wariacji wszystkich tych wskaźników. W rezultacie, jak się wydaje, można uznać, że otrzymaliśmy wieloaspektowy, a równocześnie jednowymiarowy pomiar satysfakcji.

Wstępny kształt wzoru do liczenia Indeksu wyglądał następująco:

$$IJW = \hat{O}_{IDP} = aI + bD + cP + dJ,$$

gdzie:

- IJW – Indeks Jakości Współpracy;
- \hat{O}_{IDP} – przewidywana za pomocą regresji liniowej względem wskaźników I; D, P, J satysfakcja NGO ze współpracy;
- I, D, P, J – kolejne wskaźniki: istnienie infrastruktury, dostępność infrastruktury, przebieg współpracy, jakość współpracy;
- a, b, c, d – wagi równania regresji liniowej wielokrotnej.

Kilka uwag metodologicznych:

Przedstawiony sposób obliczania Indeksu (wzór) był preferowany, ale szereg przeprowadzonych analiz (por. niżej) wskazał, że koncepcja ta ma wiele słabości. Należy bowiem uwzględnić następujące kwestie:

- Przy tej koncepcji Indeks silnie uwypuklał te wskaźniki z poszczególnych obszarów (infrastruktury, dostępności itd.), które związane są z oceną dokonywaną przez NGO. Oznacza to, że u jej źródeł leży mocne przekonanie, że Indeks ma odzwierciedlać właśnie zadowolenie NGO ze współpracy z JST. Tymczasem można zapewne znaleźć argumenty, że są takie aspekty współpracy, które wpływają na jej jakość, ale niekoniecznie korelują z zadowoleniem

(a mogą nawet korelować negatywnie) – np. przestrzeganie pewnych procedur przez JST obniża zadowolenie NGO, nawet jeśli są one konieczne, pożądane i długofalowo korzystne również dla NGO. Dodatkowo, w modelu idealnym powinno być uwzględnione także zadowolenie JST ze współpracy. Danych na temat tego zadowolenia obecnie nie mamy, ale będziemy rekomendować, aby do monitoringu MPiPS zostały dodane pytania pozwalające uzyskać takie dane (w zasadzie bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów).

- Analizy pokazują, że zależność O (satysfakcji) od wielu aspektów tworzących wskaźniki cząstkowe: I (infrastruktura), D (dostępność), P (przebieg współpracy), J (jakość współpracy) jest słaba (inaczej mówiąc, aspekty te w nikłym stopniu wyjaśniają zmiany w poziomie satysfakcji), a w związku z tym Indeks nie odzwierciedla ocen danych przez NGO i tym samym jest trudny do interpretacji, podobnie trudna do interpretacji będzie jego architektura. Ujmując to inaczej – powyższy sposób konstrukcji Indeksu miał pozwolić na odtworzenie mechanizmów, w jaki poszczególne aspekty współpracy przekładają się na zadowolenie, jednak analizy pokazały, że zadowolenie w relatywnie małym stopniu zależy od czynników, które wyszczególniliśmy (a dokładniej: które mogliśmy wyszczególnić na podstawie posiadanych danych).
- Analiza regresji została wykonana nie tylko na zagregowanych wskaźnikach I, D, P, J, ale także na zmiennych tworzących każdy z tych wskaźników. Jednak również w tym przypadku wiele zależności okazało się słabych (część wręcz ujemnych).

Rozpoczynając analizy liczyliśmy, że pozwolą one na stworzenie modelu, dzięki któremu będziemy mogli przewidzieć wartość Indeksu dla każdego JST na podstawie danych dostępnych dla tego JST. Przeprowadziliśmy szereg analiz, których celem było zbadanie związku pomiędzy poszczególnymi wskaźnikami podstawowymi dotyczącymi infrastruktury, jej dostępności, przebiegu współpracy i jej jakości. Zbadaliśmy związek poszczególnych wskaźników z satysfakcją NGO ze współpracy (opisaną wyżej), przyjmując jako podstawę model regresji. Za każdym razem zmienną wyjaśnianą była satysfakcja ze współpracy, natomiast kolejne aspekty były zmiennymi wyjaśniającymi. Z jednej strony badaliśmy regresję z każdym aspektem oddzielnie (regresją z jedną zmienną niezależną), z drugiej strony ze wszystkimi aspektami definiującymi dany indeks pośredni (np. infrastrukturę

współpracy) łącznie (regresja wielokrotna). Ten drugi rodzaj regresji wskazuje na wpływ danej zmiennej na zadowolenie przy kontroli innych wskaźników.

„Infrastruktura współpracy” – I:

Wskaźnik	Źródło	Współczynniki regresji standaryzowane	
		Parametr bez kontroli innych zmiennych ^a	Parametr przy kontroli pozostałych zmiennych Infrastruktury współpracy
Istnienie uchwalonego programu współpracy na 2009 rok	Monitoring MPiPS, pytanie 21	-0,06	-0,05
Data uchwalenia i obowiązywania programu współpracy	Monitoring MPiPS, pytania 23.1 i 23.2	-0,05	-0,02
Uczestnictwo NGO w przygotowaniu programu	Monitoring MPiPS, pytanie 23.4	0,01	0,05
Pisemne udokumentowanie konsultacji programu z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 23.6	-0,03	-0,04
Uwzględnienie w programie zasady monitoringu i sprawozdań z realizacji programu	Monitoring MPiPS, pytanie 23.7	-0,06	-0,04
Wyznaczenie w urzędzie osoby odpowiedzialnej za kontakty z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 30	-0,06	-0,05
Miara R ²			0,008

^a W przypadku gdy mamy tylko jedną zmienną niezależną, parametr standaryzowany można interpretować jako współczynniki korelacji Pearsona.

Publiczna dostępność „infrastruktury współpracy” – klimat współpracy – D:

Wskaźnik	Źródło	Współczynniki regresji standaryzowane	
		Parametr bez kontroli innych zmiennych ^a	Parametr przy kontroli pozostałych zmiennych dostępności infrastruktury współpracy
Dostępność informacji o osobie wyznaczonej do współpracy na stronie urzędu	Crawler internetowy	b	b
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – celami współpracy	Crawler internetowy	0,01	-0,04
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – zasadami współpracy	Crawler internetowy	-0,03	-0,07
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) treściami programu współpracy – pozostałymi treściami	Crawler internetowy	0,01	-0,15
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) wartościami współpracy	Crawler internetowy	0,05	0,12
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – współpraca finansowa	Crawler internetowy	0,05	0,12
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – współpraca pozafinansowa	Crawler internetowy	0,03	c
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) formami współpracy – konsultacje	Crawler internetowy	-0,07	-0,08
Nasycenie TDI (treści dostępne internautom) obszarami współpracy	Crawler internetowy	0,05	0,07
Miara R ²			0,023

^a W przypadku gdy mamy tylko jedną zmienną niezależną, parametr standaryzowany można interpretować jako współczynniki korelacji Pearsona.

^b Te informacje nie są jeszcze dostępne.

^c Ze względu na bardzo silne skorelowanie tej zmiennej ze wskaźnikiem współpracy finansowej (co może zniekształcać wartości pozostałych parametrów równania) została ona usunięta z analizy.

Przebieg współpracy:

Współpraca finansowa – Pf:

Wskaźnik	Źródło	Współczynniki regresji standaryzowane	
		Parametr bez kontroli innych zmiennych ^a	Parametr przy kontroli pozostałych zmiennych opisujących współpracę finansową
Zlecenie zadań publicznych NGO lub jednostkom podległym	Monitoring MPiPS, pytanie 1	-0,08	b
Zlecenie zadań publicznych w trybie konkursu ofert	Monitoring MPiPS, pytanie 2.1	-0,08	b
Proporcja konkursów na powierzenie zadań publicznych dla NGO i jednostek organizacyjnych podległych JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	0,01	0,00
Proporcja konkursów na wspieranie działań NGO i jednostek organizacyjnych podległych JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	-0,01	0,04
Proporcja umów zawartych na powierzenie zadań publicznych z NGO i jednostkami organizacyjnymi podległymi JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	-0,04	-0,02
Proporcja umów zawartych na wspieranie działań z NGO i jednostkami organizacyjnymi podległymi JST	Monitoring MPiPS, pytanie 2.2	0,00	0,04
Zlecenie zadań publicznych NGO w innym trybie niż konkurs ofert	Monitoring MPiPS, pytanie 2.3	-0,15**	-0,15**
Zaplanowanie budżetu na zlecenie zadań NGO na 2010 rok	Monitoring MPiPS, pytanie 7	-0,10	-0,06
Miara R ²			0,027

** p<0,01

^a W przypadku gdy mamy tylko jedną zmienną niezależną, parametr standaryzowany można interpretować jako współczynnik korelacji Pearsona.

^b Ze względu na bardzo małe zróżnicowanie (praktycznie wszystkie JST mają wartość 1) zmienne musiały zostać usunięte z analizy.

Współpraca pozafinansowa – Pnf:

Wskaźnik	Źródło	Współczynniki regresji standaryzowane	
		Parametr bez kontroli innych zmiennych ^a	Parametr przy kontroli pozostałych zmiennych opisujących współpracę pozafinansową
Przekazanie, użyczenie lub wynajmowanie lokalu NGO na preferencyjnych warunkach	Monitoring MPiPS, pytania 8 i 10	0,00	0,04
Istnienie zespołów doradczych i inicjatywnych przy urzędzie z udziałem przedstawicieli NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 11	-0,07	0,00
Konsultowanie projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych/strategicznych z NGO	Monitoring MPiPS, pytanie 14	-0,14**	-0,09
Dokumentowanie konsultacji z NGO w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu, rezultatu	Monitoring MPiPS, pytanie 17	-0,16**	-0,13
Wzajemne informowanie się JST i NGO o planowanych kierunkach działalności i współdziałanie w celu zharmonizowania tych kierunków	Monitoring MPiPS, pytanie 18	-0,04	0,00
Podejmowanie innych form współpracy pozafinansowej	Monitoring MPiPS, pytanie 20 (od 20.1 do 20.15)	-0,05	0,02
Miara R ²			0,032

** p<0,01

^a W przypadku gdy mamy tylko jedną zmienną niezależną, parametr standaryzowany można interpretować jako współczynnik korelacji Pearsona.

Ocena jakości współpracy przez organizacje – J:

Wskaźnik	Źródło	Współczynniki regresji standaryzowane	
		Parametr bez kontroli innych zmiennych ^a	Parametr przy kontroli pozostałych zmiennych opisujących ocenę jakości współpracy przez NGO
Świadomość istnienia infrastruktury do współpracy	Zagregowana miara z pytań WS 12_1 (23_1), 12_2 (23_2), 12_11 (23_12), 12_12 (23_13), 12_13 (23_14 i 15), WS 13 (24)	0,23**	0,11**
Świadomość istnienia współpracy finansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_3 (23_3), 12_4 (23_4), 12_5 (23_5), 12_6 (23_6), 12_7 (23_7), 12_8 (23_8).	0,21**	0,03
Ocena reguł współpracy finansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_9 (23_9), WS 12_10 (23_10 i kontynuacja w 23_11)	0,25**	0,17**
Świadomość istnienia współpracy pozafinansowej	Zagregowana miara z pytań WS 12_14 (23_16), 12_15 (23_17), 12_16 (23_18)	0,18**	0,02
Miara R ²			0,078

** p<0,01

^a W przypadku, gdy mamy tylko jedną zmienną niezależną, parametr standaryzowany można interpretować jako współczynnik korelacji Pearsona.

Jak widać z powyższych analiz, związki na ogół są bardzo słabe, z reguły nieistotne statystycznie (parametry nieoznaczone gwiazdkami są nieistotne). Również regresja względem pięciu zagregowanych indeksów pośrednich, tj. infrastruktury, jej dostępności, przebiegu współpracy finansowej i niefinansowej, nie przynosi zadowalających rezultatów (miara R² wynosi 0,08).

Powyższe zestawienie wskazuje zatem, że pierwotny pomysł zbudowania Indeksu wokół zadowolenia NGO ze współpracy jako centralnym wskaźnikiem jest trudny do utrzymania. Jako rozwiązanie alternatywne rozważana była konstrukcja IJW jako wyniku skalowania jednowymiarowego (przykładowo, za pomocą analizy czynnikowej), na podstawie poszczególnych indeksów częściowych I, D, P, O, J bądź wskaźników podstawowych (pojedyncze pytania). Również ten pomysł nie mógł zostać zaakceptowany. Przesądziły o tym zarówno względy statystyczne, jak i merytoryczne:

- Wybrane przez nas aspekty określające jakość współpracy pomiędzy samorządami a organizacjami samorządowymi nie tworzą struktury jednowymiarowej. Metody statystyczne wskazują, że niektóre z nich słabo wiążą się z pozostałymi aspektami. Rozwiązanie jednowymiarowe nie posiadałoby zatem uzasadnienia statystycznego, tj. słabo zdawałoby sprawę z definiujących go aspektów.
- Aby utworzyć rozwiązanie jednowymiarowe, konieczna byłaby rezygnacja z wielu wyodrębnionych aspektów, tj. nieuwzględnianie ich w końcowym indeksie opisującym jakość współpracy. Jako trudne do uzasadnienia uznaliśmy opieranie się wyłącznie na kryteriach statystycznych. Na jakość współpracy składać się mogą bowiem różne aspekty niekoniecznie związane z innymi elementami i niekoniecznie tworzące jeden wymiar (w sensie statystycznym).

Powyższe analizy przekonały nas, że rozwiązanie statystyczne nie jest w pełni adekwatne do konstrukcji indeksu opisującego jakość współpracy. Innymi słowy – trudno przyjmować wagi z modelu statystycznego, jeśli model ten słabo opisuje dane, którymi dysponujemy. W tej sytuacji mniej ryzykowną strategią wydaje się położenie większego nacisku na rozstrzygnięcia merytoryczne, tj. oparte na wiedzy ekspertów. Niemniej jednak analizy statystyczne mogą stanowić punkt wyjścia do tego typu rozstrzygnięć.

W tej sytuacji postanowiliśmy zastosować inną metodę konstrukcji Indeksu, żeby żaden aspekt nie zapośredniczał relacji między wartością Indeksu a innymi aspektami (w tym sensie zadowolenie ze współpracy jest traktowane tak samo jak inne aspekty), a sam Indeks przyjął postać:

$$IJW = aI + bD + cP + dO + eJ,$$

gdzie I, D, P, O, J to kolejne indeksy cząstkowe (w tym zadowolenie NGO ze współpracy), natomiast a, b, c, d, e to wagi odzwierciedlające znaczenie poszczególnych indeksów cząstkowych dla wartości całego indeksu. Założyliśmy, że wagi te mają odzwierciedlać „ważność” poszczególnych indeksów pośrednich. Przeprowadzone zostały dwa etapy:

Etap 1. Pierwszym zadaniem było wyznaczenie poszczególnych indeksów cząstkowych I, D, P, O, J, na podstawie podanych wcześniej wskaźników podstawowych, np. w przypadku indeksu cząstkowego I jest to istnienie uchwalonego programu współpracy na 2009 rok, uczestnictwo NGO w konsultowaniu projektu programu itd. Na ogół były one sumą wskaźników podstawowych (przykładowo – sumą zerojedynkowych pytań). Dopuszciliśmy jednak pewne modyfikacje tej zasady (np. stosowanie wag) w kilku sytuacjach:

- Po pierwsze, sposób konstrukcji danego pytania może odbiegać od pozostałych. Przykładowo może być niepożądane dodawanie wskaźnika zerojedynkowego do wskaźnika, który przyjmuje wartości od 0 do 5, gdyż ten drugi prawdopodobnie miałby wówczas większy wpływ na indeks cząstkowy, a pośrednio na indeks końcowy. W takiej sytuacji poszczególne wskaźniki podstawowe zostaną znormalizowane tak, aby inny sposób ich konstrukcji nie przesądzał o większej wadze wskaźnika.
- Po drugie, dopuściliśmy możliwość przyznania w wyniku decyzji merytorycznej niektórym ze wskaźników mniejszej lub większej wagi niż pozostałym, a nawet możliwość rezygnacji z wybranych wskaźników podstawowych (co jest równoznaczne z przyjęciem zerowej wagi). Punktem wyjścia były wyniki przeprowadzonych statystycznych analiz, jednak ostateczna decyzja była podejmowana na podstawie opinii ekspertów. Przykładowo, jeśli okazuje się, że jakiś wskaźnik jest negatywnie związany z zadowoleniem, warto mu się przyjrzeć pod kątem przydatności do tworzenia Indeksu. Należy orzec, z czego może wynikać uzyskany wynik statystyczny, czy na tej podstawie wyłączyć wskaźnik podstawowy z konstrukcji Indeksu, nadać mu mniejszą wagę, czy też pozostawić go w wersji niezmienionej, gdyż pomimo negatywnego związku z zadowoleniem wskazuje on na inne aspekty ważne z punktu widzenia opisu jakości współpra-

cy. Dodatkowo o usunięciu wskaźnika może przesądzić bardzo silne skorelowanie z innym wskaźnikiem. Bardzo silny związek wskazuje na to, że dwa wskaźniki podstawowe zawierają praktycznie tę samą informację i w tym sensie dwukrotne jej uwzględnienie może być niecelowe.

- Nieco inną postać miał indeks opisujący zadowolenie NGO ze współpracy z JST. W tym przypadku opieraliśmy się na kilku pytaniach z ankiety (WS15 do WS18), które pozwalają stworzyć jednowymiarową skalę za pomocą analizy czynnikowej.

Etap 2. W oparciu o zdefiniowane powyżej indeksy cząstkowe stworzony został na podstawie powyższego równania indeks końcowy JST. Ponieważ poszczególne indeksy cząstkowe mogą mieć różną rozpiętość, tj. przyjmować wartości od 0 do 10 lub 0 do 20 itp., przed ich włączeniem do tego równania zostały one zstandaryzowane, tak aby sposób ich konstrukcji nie przesądzał pośrednio o ich „ważności”. Dopiero potem zostały ustalone wielkości parametrów a , b , c , d , e , odzwierciedlające „ważność” danego indeksu cząstkowego. „Ważność” została zaproponowana przez autorów niniejszego opracowania (na podstawie interpretacji analiz), a następnie ustalona zostanie na podstawie decyzji merytorycznych (osąd ekspertów całego zespołu i ekspertów zewnętrznych – panele eksperckie).

Przeprowadzono 7 paneli eksperckich z udziałem przedstawicieli JST. Wynik tych konsultacji został uwzględniony w ostatecznym kształcie równania indeksów cząstkowych i końcowego. Oznacza to, że dopuściliśmy element arbitralnej decyzji eksperckiej w nadaniu znaczenia poszczególnym elementom składającym się na kształt Indeksu – przyjęliśmy bowiem, że Indeks ma służyć poprawianiu relacji między JST a NGO i nie można abstrahować od kontekstu prawnego oraz opinii samych zainteresowanych.

8. Obliczenie Indeksu

Na podstawie powyższej procedury zostały ustalone wartości indeksów cząstkowych i indeksu końcowego dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego objętych badaniem. Wartości średnie indeksu końcowego przedstawione zostały dla:

- całej Polski;
- poszczególnych województw;
- poszczególnych typów JST – urzędów marszałkowskich, powiatów (dostępność Indeksu dla powiatów wymaga potwierdzenia w kolejnych analizach na większej próbie NGO), gmin.

Indeksy cząstkowe przed standaryzacją mogą służyć do porównania w czasie; przykładowo możliwe jest porównanie, czy średnia wartość dla danego województwa zmniejszyła się czy zwiększyła, o ile do konstrukcji indeksu cząstkowego w porównywanych latach zostaną użyte te same składowe. Nawet jeśli dochodzą nowe wartości, możliwe jest policzenie go w wersji porównywalnej ze starą wersją. Oczywiście, porównania takie zawsze są tylko częściowo uprawnione, ponieważ nawet wykorzystując te same składowe trzeba mieć świadomość, że mogą one mieć inne znaczenie, jeśli zmieni się kontekst. Przykładowo, stosowanie pewnych praktyk przez JST opcjonalne w danym roku, w kolejnym może stać się wymogiem prawnym, co zmieni interpretację stosowania tej praktyki jako wskaźnika.

Indeksy końcowe i cząstkowe po standaryzacji miały średnią równą 0. Ta wartość (czyli średnia dla całej Polski) była wartością odniesienia dla poszczególnych województw i szczebli JST, tak więc ujemne wartości wskazują, że dane województwo (lub dany szczebel samorządu) jest powyżej średniej lub poniżej. Dodatkowo, przy danym wyniku podano wynik decylowy, aby ułatwić jego interpretację, przykładowo:

Województwo	JST – średnie	Wynik decylowy
A	-0,1	szósta dziesiątka
B	-0,3	ósma dziesiątka
C	+0,2	trzecia dziesiątka
...

W tym przypadku województwa A i B lokują się poniżej średniej. Wynik województwa A jest jednak lepszy. Dodatkowo wiemy, że wynik średni dla województwa A, na tle wszystkich (ocenionych) jednostek samorządu, lokowałby je w szóstej dziesiątce (tj. co najmniej 50% JST było ocenionych wyżej i co najmniej 40% ocenio-

nych niżej), województwo B lokuje się w ósmej dziesiątce. Natomiast województwo C ma wynik powyżej średniej i lokuje się w trzeciej dziesiątce od góry.

Dla oceny poziomu jakości współpracy w całej Polsce zastosowaliśmy wskaźnik „dystans do celu” – dla wszystkich indeksów cząstkowych zostały wskazane ich wartości potencjalnie maksymalne, a w konsekwencji, po podstawieniu do wzoru, uzyskaliśmy hipotetyczną wartość maksymalną indeksu końcowego (taką, jaką osiągnęlibyśmy, gdyby współpraca w całej Polsce w każdym aspekcie na przyjętych przez nas wskaźnikach była oceniona w sposób maksymalny). Następnie wartość rzeczywista indeksu końcowego dla całej Polski została przekształcona z wartości 0 (stanowiącej opisany wcześniej punkt odniesienia) w wartość liczbową. Porównanie dwóch liczb – hipotetycznej wartości maksymalnej indeksu końcowego z jego wynikiem rzeczywistym – pozwoliło określić, jak daleko od maksimum lokuje się aktualny poziom indeksu końcowego (wynik ma postać procentową). Należy pamiętać tylko, że nie jest to „dystans do celu”, rozumianego jako stan idealny (ponieważ tego nie definiujemy, jak to określiliśmy na początku niniejszego opracowania), ale jest to „dystans do celu” rozumianego jako maksimum tego, co składa się na indeks, a co nie pretenduje do pełnego opisu czynników kształtujących jakość współpracy międzysektorowej.

Tak skonstruowany Indeks umożliwia ocenę jakości współpracy w ujęciu ogólnopolskim, porównawczym ze względu na podstawowe jednostki administracyjne i szczeble samorządu. Jego kolejne edycje będą możliwe do realizacji – do gotowej architektury i równań wystarczy podstawić nowe dane zebrane w kolejnych latach.

Aneks III.
Narzędzia badawcze

MODUŁ PYTAŃ DO SONDAŻU OPINII ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH – CZĘŚĆ ZASADNICZA

UWAGA!!! Numeracja pytań oraz filtry muszą zostać dostosowane w zależności od kwestionariusza, do którego zostanie dołączony moduł. Prezentowana numeracja miała zastosowanie wyłącznie w oryginalnym badaniu.

MODUŁ PYTAŃ DO SONDAŻU OPINII ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH – PYTANIA WSTĘPNE

A. Ustalenie obszarów działalności organizacji

Na kartach opisane zostały różne pola działalności statutowej organizacji pozarządowych (15 pól głównych oraz ich pola szczegółowe).

1.1. Prosimy zacząć od **wybrania spośród nich głównych obszarów działań Państwa organizacji.**

1.2. Następnie proszę **wskazać jedno najważniejsze** z głównych pól działań, podając jego numer (**od 1 do 15**):

1.3. A teraz proszę wskazać na karcie/tach **wszystkie szczegółowe pola działań** Państwa organizacji (**A-X**).

Ankieter: w kroku 3. pokaż resp. tylko te karty ze szczeg. polami, które odpowiadają głównym polom działań org. wskazanym w kr.1.

1. KULTURA i SZTUKA

- A. Środki masowego przekazu, produkcja telewizyjna lub radiowa, wydawanie czasopism lub książek, prowadzenie bibliotek.
- B. Sztuki plastyczne, malarstwo, rzeźba, fotografia, architektura, wzornictwo.
- C. Działalność sceniczna, teatralna, muzyczna oraz kinematograficzna.
- D. Ochrona zabytków i miejsc pamięci narodowej, podtrzymywanie tradycji narodowych, regionalnych, kulturowych, prowadzenie muzeów.
- X. Inna działalność w dziedzinie kultury i sztuki.

2. SPORT, TURYSTYKA, REKREACJA, HOBBY

- A. Prowadzenie zajęć w zakresie amatorskiej kultury fizycznej, organizowanie zawodów sportowych, prowadzenie obiektów sportowych.
- B. Organizowanie imprez turystycznych i rekreacyjnych, prowadzenie obiektów służących turystyce lub rekreacji.
- C. Działalność hobbystyczna, kluby i koła zainteresowań kierujące działania do własnych członków, kluby członkowskie, kluby kolekcjonerów.
- X. Inna działalność w dziedzinie sportu, turystyki i rekreacji.

3. EDUKACJA I WYCHOWANIE

- A. Edukacja i opieka przedszkolna, prowadzenie przedszkoli.
- B. Prowadzenie szkół podstawowych lub średnich.
- C. Prowadzenie działalności wychowawczej i formacyjnej dzieci i młodzieży, w tym np. harcerstwo.
- D. Kształcenie ustawiczne, edukacja dorosłych, szkolenia uzupełniające i kursy.
- E. Prowadzenie szkół wyższych.
- X. Inne działania o charakterze edukacyjnym lub wychowawczym.

4. BADANIA NAUKOWE

- A. Badania w zakresie medycyny.
- B. Badania w zakresie nauk ścisłych.
- C. Badania w zakresie nauk społecznych, politycznych lub ekonomicznych.
- X. Inne badania.

5. OCHRONA ZDROWIA

- A. Promocja zdrowia, profilaktyka i edukacja zdrowotna, krwiodawstwo.
- B. Opieka szpitalna lub ambulatoryjna (przychodnie, poradnie, gabinety), badania medyczne (np. RTG, EKG etc.).
- C. Rehabilitacja i terapia; prowadzenie sanatoriów, ośrodków rehabilitacyjnych, zakładów opiekuńczo-leczniczych i pielęgnacyjno-opiekuńczych.
- D. Dystrybucja leków, materiałów i sprzętu medycznego.
- E. Prowadzenie interwencji kryzysowej.
- F. Ratownictwo medyczne.
- X. Inne działania w dziedzinie ochrony zdrowia.

6. USŁUGI SOCJALNE, POMOC SPOŁECZNA

- A. Prowadzenie lub wspieranie domów dziecka, rodzin zastępczych, usługi adopcyjne, pomoc sierotom, inne usługi socjalne adresowane do dzieci i młodzieży.
- B. Działania wspomagające rodziny (w tym osoby samotnie wychowujące dzieci) niewydolne wychowawczo, znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej, pomoc rodzinom wielodzietnym, interwencje w przypadku przemocy w rodzinie.
- C. Pomoc osobom skrajnie ubogim.
- D. Pomoc osobom bezdomnym, w tym prowadzenie schronisk.
- E. Pomoc osobom uzależnionym lub ich bliskim, profilaktyka uzależnień.
- F. Pomoc uchodźcom.
- G. Pomoc osobom niepełnosprawnym lub chorym.
- H. Pomoc osobom starszym.
- I. Pomoc ofiarom klęsk żywiołowych i wypadków losowych, w tym ratownictwo pożarnicze, górskie, wodne itp.
- J. Zorganizowana dystrybucja darów rzeczowych, odzieży i żywności (w tym np. Banki Żywności) oraz wsparcia finansowego (pożyczki, zasiłki etc.).
- X. Inne działania w zakresie usług socjalnych i pomocy społecznej.

7. RYNEK PRACY, ZATRUDNIENIE, AKTYWIZACJA ZAWODOWA

- A. Pośrednictwo pracy.
- B. Doradztwo zawodowe.
- C. Szkolenia, kursy zawodowe.
- D. Aktywizacja zawodowa (np. trening psychologiczny).
- E. Zatrudnienie, tworzenie stałych miejsc pracy.

8. OCHRONA ŚRODOWISKA

- A. Redukcja i kontrola zanieczyszczeń, recykling.
- B. Ochrona zasobów naturalnych (wód, powietrza, kopalin).
- C. Ochrona środowiska przyrodniczego, ochrona lasów, rezerwatów przyrody, parków narodowych, ogrodów miejskich etc.
- D. Ochrona i opieka nad zwierzętami, usługi weterynaryjne.
- E. Szeroko rozumiana edukacja ekologiczna, promocja idei rozwoju zrównoważonego.
- X. Inne działania na rzecz ochrony środowiska.

9. ROZWÓJ LOKALNY W WYMIARZE SPOŁECZNYM I EKONOMICZNYM

- A. Animowanie działań wspólnot lokalnych, działania sąsiedzkie, samopomoc sąsiedzka.
- B. Rozwój terenów wiejskich, rolnictwa.
- C. Lokalny rozwój ekonomiczny, rozwój lokalnej przedsiębiorczości lub infrastruktury finansowej, usługi finansowe/doradcze dla przedsiębiorstw.
- D. Instytucje wzajemnościowe, spółdzielcze, przedsiębiorstwa ekonomii społecznej.
- E. Rozwój lokalnej infrastruktury technicznej – drogi, transport, wodociągi, telefonizacja, upowszechnianie dostępu do Internetu etc.
- F. Mieszkalnictwo, budownictwo w tym budownictwo socjalne.
- X. Inne działania w dziedzinie rozwoju lokalnego.

10. PRAWO I JEGO OCHRONA, PRAWA CZŁOWIEKA, DZIAŁALNOŚĆ POLITYCZNA

- A. Rzecznictwo – aktywne, publiczne działania w obronie interesów poszczególnych środowisk (np. niepełnosprawnych, starszych, dzieci etc.).
- B. Ochrona praw i wolności człowieka, ochrona mniejszości, troska o zapewnienie równości szans, promocja wartości demokratycznych.
- C. Ochrona praw konsumenckich.
- D. Edukacja i informacja obywatelska, promocja postaw obywatelskich.
- E. Usługi poradnicze w dziedzinie uprawnień.
- F. Zapobieganie przestępczości, ochrona bezpieczeństwa publicznego, pomoc ofiarom przestępstw.
- G. Pomoc więźniom, pomoc postpenitencjarna, resocjalizacja.
- H. Działalność o charakterze politycznym, agitacja wyborcza, organizowanie i prowadzenie partii i ugrupowań politycznych.
- I. Kontrola standardów w życiu publicznym, działania antykorupcyjne, działania strażnicze.
- X. Inne działania w tej dziedzinie.

11. WSPARCIE DLA INSTYTUCJI, ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH I INICJATYW OBYWATELSKICH

- A. Finansowe wspieranie innych instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich.
- B. Informacyjne, szkoleniowe wspieranie innych instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich, badania organizacji pozarządowych i aktywności obywatelskiej.
- C. Promocja i wspieranie wolontariatu oraz filantropii.
- D. Reprezentowanie interesów organizacji pozarządowych, wpływanie na zmiany systemowe w sferze działalności społecznej.
- X. Inne działania w tej dziedzinie.

12. DZIAŁALNOŚĆ MIĘDZYNARODOWA

- A. Programy wymiany doświadczeń, kojarzenie partnerów dla wspólnych przedsięwzięć.
- B. Działania związane z integracją europejską.
- C. Pomoc rozwojowa prowadzona na terenie innych krajów.
- D. Pomoc ofiarom klęsk żywiołowych i katastrof humanitarnych za granicą.
- E. Międzynarodowe działania na rzecz praw człowieka i pokoju na świecie.
- X. Inne działania w dziedzinie współpracy międzynarodowej.

13. RELIGIA

14. SPRAWY ZAWODOWE, PRACOWNICZE, BRANŻOWE

- A. Stowarzyszenia i organizacje członkowskie biznesu.
- B. Izby i stowarzyszenia zawodowe.
- C. Związki zawodowe.
- X. Inne działania w dziedzinie spraw zawodowych, pracowniczych i branżowych.

15. POZOSTAŁA DZIAŁALNOŚĆ. Organizowanie pracy tymczasowej

- G. Organizowanie praktyk, staży.
- H. Praca chroniona, zatrudnienie wspomagane/socjalne.
- I. Usługi na rzecz instytucji rynku pracy.
- X. Inne działania w zakresie usług rynku pracy i aktywizacji zawodowej.

1. Jak często P. organizacja kontaktuje się z wymienionymi grupami instytucji/środowiskami? <i>Prosimy zaznaczyć właściwą odpowiedź w każdym wierszu</i>		Nie mamy kontaktów	Mamy sporadyczne, bardzo rzadkie kontakty	Kontaktujemy się co pewien czas	Mamy częste, regularne kontakty
a)	Inne organizacje pozarządowe w Polsce.	1	2	3	4
b)	Zagraniczne organizacje pozarządowe z krajów Unii Europejskiej.	1	2	3	4
c)	Zagraniczne organizacje pozarządowe poza krajami Unii Europejskiej.	1	2	3	4
d)	Rząd, instytucje państwowe na szczeblu centralnym.	1	2	3	4
e)	Samorząd regionalny (Urząd Marszałkowski).	1	2	3	4
f)	Urząd Wojewódzki i jego agendy (np. WUP, ROPS).	1	2	3	4
g)	Samorząd powiatowy (starostwo powiatowe) lub jego agendy (np. PCPR, PUP).	1	2	3	4
h)	Samorząd gminny (włącznie z m. powiatowymi) lub jego agendy (np. OPS, MOPR).	1	2	3	4
i)	Instytucje użyteczności publicznej (szkoła, muzeum itp.).	1	2	3	4
j)	Partie i organizacje polityczne.	1	2	3	4
k)	Kościół, związki wyznaniowe.	1	2	3	4
l)	Media ogólnokrajowe.	1	2	3	4
m)	Media lokalne.	1	2	3	4
n)	Czasopisma specjalistyczne, branżowe.	1	2	3	4
o)	Środowisko akademickie, naukowe, eksperci.	1	2	3	4

p)	Środowisko biznesu, firmy prywatne.	1	2	3	4
q)	Lokalna społeczność, w której działamy.	1	2	3	4
r)	Instytucje odpowiedzialne za dystrybucję funduszy europejskich.	1	2	3	4
s)	Inne – jakie?	1	2	3	4

ZASADNICZE PYTANIA MODUŁU JAKOŚCI WSPÓŁPRACY Z ADMINISTRACJĄ SAMORZĄDOWĄ

Ankieter: przeczytać wstęp do modułu:

Chciał/a/bym zadać P. teraz kilka pytań nt. współpracy organizacji z administracją samorządową, zarówno w kontekście doświadczeń P. organizacji, jak i ogólnie – P. opinii dotyczących współpracy sektora pozarządowego i administracji samorządowej.

Filtr: na pyt. 3 i 4 odpowiadają wyłącznie organizacje, które **nie kontaktują się** z administracją samorządową – w pyt. 1 w pkt. 5, 7a i 7b wskazały odp. 1.

2. Stwierdził/a Pan/i, że Państwa organizacja nie kontaktuje się obecnie z administracją samorządową. A czy wcześniej, w ciągu ostatnich 2 lat, kontaktowali się Państwo z administracją samorządową?

Prosimy wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi:

- 1) Nie, nie mieliśmy kontaktów.
- 2) Tak, kontaktowaliśmy się sporadycznie, bardzo rzadko.
- 3) Tak, kontaktowaliśmy się co pewien czas.
- 4) Tak, kontaktowaliśmy się regularnie, często.

3. Dlaczego P. organizacja nie współpracuje obecnie z administracją samorządową? (K...)

Prosimy wskazać wszystkie właściwe odpowiedzi:

- 1) Nie interesuje nas współpraca z administracją: dlaczego?
- 2) Administracji nie interesuje współpraca z nami: dlaczego?:
- 3) Nasze działania nie pokrywają się z zadaniami administracji.
- 4) Jesteśmy za mali, żeby podjąć taką współpracę.
- 5) Nie mamy odpowiednich „dojść”, kontaktów.
- 6) Uważamy, że nie mamy szans w konkurencji z innymi organizacjami.
- 7) trudno powiedzieć.
- 8) Inna odpowiedź/jaka?

UWAGA!!! Nie kontynuujemy pytań modułu.

4. Wróćmy teraz do wskazanych przez P. wcześniej obszarów działań Państwa organizacji. W których z tych obszarów, biorąc pod uwagę ostatnie 2 lata, współpracowaliście Państwo z administracją samorządową?

Ankieter: W wierszach należy wpisać nr wszystkich **szczegółowych pól działań** wskazanych przez respondenta w pyt. 1.3. Następnie dla każdego pola należy wskazać te typy urzędów, z którymi organizacja współpracowała.

Szczegółowe pola działań organizacji	Nie współpracujemy	Współpracujemy z samorządem na szczeblu...		
		Gminy (miasta na prawach powiatu)	powiatu	województwa
a) Szczegółowe pole działań a) (z pytania o obszary działań organizacji).	1	2	3	4
b) Szczegółowe pole działań b) (z pytania o obszary działań organizacji).	1	2	3	4
c) Szczegółowe pole działań c) (z pytania o obszary działań organizacji).	1	2	3	4
d) Szczegółowe pole działań d) (z pytania o obszary działań organizacji).	1	2	3	4
e) Szczegółowe pole działań e) (z pytania o obszary działań organizacji).	1	2	3	4

5. Na czym polegała P. współpraca z administracją samorządową w ostatnich 2 latach?

Skrypt: rotowanie form

Ankieter: *Odczytywać kolejne formy współpracy, następnie prosić o ocenę intensywności współpracy, potem jakości współpracy. Jeśli respondent ma kłopot z odniesieniem się do szczebla samorządu, tzn. w sposób X pracował z gminami, a w sposób Y z województwami, wytłumaczyć, że chodzi przede wszystkim o doświadczenie we współpracy w określony sposób, z jakimkolwiek typem administracji. Wytłumaczyć respondentowi jak będą zadawane te pytania, żeby sprawnie oceniał współpracę w poszczególnych formach.*

Jeśli respondent ma wątpliwości co rozumieć przez słowo współpraca, wytłumaczyć, że właśnie między innymi chodzi o zachowania, o których zaraz będzie mowa.

Lp.	Na czym polegała P. współpraca z administracją samorządową w ostatnich 2 latach? <i>Prosimy zaznaczyć właściwą odpowiedź w każdym wierszu.</i>	6. Jak ogólnie ocenia P. tę współpracę?
a)	Wymienialiśmy się z informacjami na temat działań podejmowanych przez obie strony.	a) 1 – oceniam tę współpracę bardzo źle b) 2 ... c) 3 ... d) 4 ... e) 5 – oceniam tę współpracę bardzo dobrze
b)	Uzgadnialiśmy/prowadziliśmy wzajemne przedsięwzięcia – np. projekty, akcje, imprezy.	
c)	Uczestniczyliśmy w opracowywaniu lub konsultacjach przygotowywanych przez samorząd uchwał i dokumentów (np. strategii, planów, programów).	
d)	Formalnie braliśmy udział (w charakterze członków, obserwatorów, zapraszanych gości, ekspertów) w pracach komisji/grup roboczych itp. powoływanych przez samorząd.	
e)	Byliśmy/jesteśmy członkiem Lokalnej Rady Działalności Pożytku Publicznego.	

f)	Występowaliśmy do samorządu z propozycjami uchwał/działań służących poprawie sytuacji w dziedzinie którą się zajmujemy.		
g)	Samorząd (lub jego agendy) kontraktował/kupował od nas produkty lub usługi.		
h)	Samorząd udzielał nam wsparcia pozafinansowego (np. oddelegowując pracowników, prowadząc księgowość, użyczając sprzętu lub pomieszczeń itp.).		
i)	Współpracowaliśmy z samorządem w ramach tzw. „inicjatywy lokalnej” (w rozumieniu ust. o działalności pożytku publ.).		
j)	Zawieraliśmy z administracją samorządową umowy partnerskie w zw. z realizacją projektów Unijnych.		
k)	Administracja samorządowa wspierała nas udzielając nam pożyczek, gwarancji lub poręczeń finansowych.		
l)	Współpracowaliśmy z administracją samorządową w ramach lokalnej grupy działania (LGD).		
m)	Administracja samorządowa udzielała nam porad prawnych lub finansowych (np. dot. pozyskiwania środków UE, formalności).		
n)	Administracja samorządowa udzielała patronatu działaniom podejmowanym przez naszą organizację.		
o)	Administracja samorządowa zlecała naszej organizacji zadania, finansując w całości lub częściowo ich realizację.		

Filtr: na **pyt. 7** odpowiadają tylko organizacje, które w **pyt. 5** zadeklarowały, że współpracowały z samorządem przy uchwalaniu dokumentów lub uchwał (w pkt. c) wskazały odp. 1). Pozostali respondenci → prosimy przejść do **pyt. 8**.

7. Wspomniał/a Pan/i, że P. organizacja uczestniczyła w ciągu ostatnich 2 lat opracowywaniu lub konsultacjach przygotowywanych przez samorząd uchwał i dokumentów (np. strategii, planów, programów). Proszę powiedzieć, jakie to były dokumenty?

Prosimy zaznaczyć wszystkie odpowiednie uchwały/dokumenty z listy.

- a) Program współpracy z organizacjami pozarządowymi.
- b) Strategia rozwoju , plan rozwoju.
- c) budżet jednostki samorządowej.
- d) Program gospodarki odpadami i ochrony środowiska.
- e) Strategia rozwiązywania problemów społecznych.
- f) Lokalny program rozwoju rynku pracy i promocji zatrudnienia.
- g) Program działań na rzecz osób niepełnosprawnych.
- h) Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.
- i) Program profilaktyki i przeciwdziałania narkomanii.
- j) Program rozwoju szkolnictwa/oświaty (na szczeblu przedszkolnym, podstawowym lub ponadpodstawowym).
- k) Plan zagospodarowania przestrzennego/studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego.
- l) Program profilaktyki i zapobiegania problemom zdrowotnym.
- m) Program dot. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego.
- n) Program dot. sportu i turystyki.
- o) Program rewitalizacji.
- p) Inne.

8. Proszę teraz pomyśleć o urzędzie samorządowym, z którym współpraca jest dla P. organizacji najważniejsza*. Jaki to urząd?

* *Najważniejsza – to znaczy ma największe znaczenie dla realizacji misji organizacji lub jest najbardziej znacząca pod względem finansowym.*

Skrypt: pytanie związane z pyt. 1. Kafeteria w tym pytaniu zmienia się w zależności od tego, z jakimi typami urzędów organizacja się kontaktuje. Jeśli w pyt. 1 wskazano na kontakty z urzędem gminy (pkt h) w pyt. 1, odp. 2–4), poniżej wyświetlane są pkt 1) i 2). Jeśli były kontakty na szczeblu powiatu (pkt g) w pyt. 1, odp. 2–4), wyświetlane są pkt 3) i 4). Jeśli były kontakty na poziomie samorządu wojewódzkiego (pkt e) w pyt. 1, odp. 2–4), wyświetlane są pkt 5) i 6).

Ankieter: Prosimy respondenta o to, żeby mówił o urzędzie jako całości – jeśli organizacja współpracowała tylko z jedną komórką danego typu urzędu lub jego placówką, np. departamentem ds. współpracy z organizacjami czy ośrodkiem pomocy społecznej, to prosimy o wskazanie tego typu urzędu, któremu ta komórka / placówka była podporządkowana oraz udzielanie odpowiedzi ogólnie – z myślą o całości urzędu.

Uwaga: *respondent może wybrać jedną odpowiedź.*

- 1) Urząd miasta/gminy, w której mamy swoją siedzibę (lub jego agenda, np. OPS, Dom Kultury itp.).
- 2) Inny urząd miasta/gminy niż ten, w którym mamy siedzibę (lub jego agenda, np. OPS, Dom Kultury itp.).
- 3) Starostwo powiatu, w którym nasza organizacja ma swoją dziedzinę (lub jego agenda, np. PUP, PCPR).
- 4) Inne starostwo powiatu (lub jego agenda, np. PUP, PCPR).
- 5) Urząd Marszałkowski województwa, w którym nasza organizacja ma swoją siedzibę (lub jego agenda, np. ROPS).
- 6) Inny Urząd Marszałkowski, niż ten w którym mamy siedzibę (lub jego agenda, np. ROPS).

Uwaga: *Od tego momentu respondent odpowiada na pytania odnosząc się do wskazanego typu urzędu.*

Ankieter: *przeczytać.*

Kolejne pytania dotyczą P. opinii na temat współpracy z [urząd], z którą współpraca jest dla P. organizacji najważniejsza.

9. Porozmawiajmy zatem o [urząd], z którym współpraca jest dla P. organizacji najważniejsza. Proszę powiedzieć, od jak dawna ta współpraca trwa? (licząc od momentu, kiedy po raz pierwszy ją Państwo podjęli)

Ankieter: prosimy o podanie czasu trwania współpracy z dokładnością do pół roku. Jeśli współpraca trwała dłużej niż 2 lata, prosimy o podanie czasu w miesiącach.

a) od ... lat b) od ... miesięcy *nie wiem/trudno powiedzieć*

10. A teraz proszę powiedzieć krótko, z jakich powodów podejmują P. tą współpracę?

Ankieter: zanotować odpowiedź respondenta

11. Proszę powiedzieć, które z wymienionych poniżej zasad lub rozwiązań stosowane są, według P. wiedzy, przez [urząd]?		
<i>Prosimy zaznaczyć właściwą odpowiedź w każdym wierszu</i>		
Lp.	Rozwiązania	Stwierdzenie
a)	Istnieje tzw. Roczny Program Współpracy z organizacjami pozarządowymi – ogólny, powszechnie dostępny dokument określający.	1) Tak 2) Nie 3) <i>Nie wiem/ trudno powiedzieć</i>
b)	Istnieje inny dokument opisujący ogólne zasady współpracy z organizacjami pozarządowymi (np. karta współpracy z organizacjami pozarządowymi).	
c)	Ogłaszane są publicznie, otwarte konkursy ofert/przetargi na realizację zadań publicznych.	
d)	Obowiązuje ujednolicony formularz wniosku o dotację	
e)	Istnieją jasno określone i z góry znane terminy składania i rozpatrywania wniosków o dotację.	
f)	Istnieje ogólnodostępny regulamin/dokumentacja opisująca zasady przeprowadzania konkursów na zadania zlecone organizacjom pozarządowym.	
g)	Publicznie podawana informacja o tym, które organizacje uzyskały wsparcie, oraz na jaką kwotę.	
h)	Istnieje możliwość podpisywania umów wieloletnich	
i)	Decyzje o przyznaniu środków podejmowane są kolegialnie, np. przez komisje z udziałem radnych, ekspertów etc.	

j)	Decyzje o przyznaniu środków publicznych zapadają w oparciu o merytoryczne kryteria – nie liczą się układy, znajomości, polityczne rozgrywki, związki radnych z organizacjami).	
k)	Urząd wyznacza oficjalnie urzędnika odpowiedzialnego za współpracę z organizacjami pozarządowymi (pełnomocnika ds. współpracy).	
l)	Istnieje stały zespół roboczy/komórka organizacyjna urzędu ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi.	
m)	Istnieje prowadzone/wspierane przez urząd centrum wspierania organizacji pozarządowych lub komórka organizacyjna wewnątrz urzędu, której zadaniem jest wspieranie organizacji pozarządowych.	
n)	Istnieje lokalna rada działalności pożytku publicznego/ inny organ służący utrzymywaniu stałej współpracy z organizacjami pozarządowymi.	
o)	Urząd prowadzi bazę/rejestr organizacji pozarządowych działających na jego terenie.	
p)	Istnieje praktyka podpisywania umów partnerskich z organizacjami (np. w związku z utworzeniem Lokalnej Grupy Działania, czy rozwojem ekonomii społecznej)	

Filtr: pyt. 12–13 zadawane są jeśli w pytaniu 11 respondent odpowiedział „tak” w pkt. a) Pozostali respondenci -> przejdź do pyt. 14.

<p>12. Czy według P. wiedzy w opracowaniu tego dokumentu uczestniczyły organizacje pozarządowe?</p> <p><i>Prosimy zaznaczyć właściwą odpowiedź:</i></p> <p>1) Tak, był szeroko konsultowany ze środowiskiem pozarządowym.</p> <p>2) Tak, był konsultowany z wybranymi organizacjami.</p> <p>3) Nie → <i>przejdź do pyt. 14.</i></p> <p>4) <i>Trudno powiedzieć</i> → <i>przejdź do pyt. 14.</i></p>
--

13. Czy według P. wiedzy zapisy tego dokumentu są w praktyce realizowane?

Prosimy zaznaczyć właściwą odpowiedź:

- 1) Zdecydowanie tak.
- 2) Raczej tak.
- 3) I tak i nie.
- 4) Raczej nie.
- 5) Zdecydowanie nie.
- 6) *Trudno powiedzieć.*

OPINIE I OCZEKIWANIA DOT. WSPÓŁPRACY

Ankieter: *Porozmawiajmy teraz o P. opiniach dotyczących współpracy z administracją samorządową...*

14. Jak ocenił/a/by współpracę P. organizacji z [urząd] pod następującymi względami? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „oceniam bardzo źle”, a 10 – „oceniam bardzo dobrze”.

Oceniam bardzo źle	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Oceniam bardzo dobrze
a) Dostępność informacji o działaniach samorządu. b) Wiedza o sytuacji i warunkach funkcjonowania organizacji. c) Dostępność środków finansowych dla organizacji. d) Przejrzystość reguł dotyczących współpracy – konsultowania, przekazywania środków, itp. e) Kompetencje urzędników kontaktujących się bezpośrednio z organizacjami. f) Efektywność urzędu w wydatkowaniu publicznych środków na współpracę z organizacjami. g) Otwartość na inicjatywy, postulaty organizacji. h) Skłonność do pomocy organizacjom, przychylność wobec organizacji. i) Skłonność do włączania organizacji w planowanie i podejmowanie istotnych decyzji i uchwał.											

97 – *nie wiem/trudno powiedzieć*

15. A biorąc wszystko pod uwagę, jak ogólnie ocenił/a/by P. współpracę P. organizacji z [urząd] w ostatnich 2 latach?

Oceniam bardzo źle	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Oceniam bardzo dobrze
--------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-----------------------

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

16. Czy P. zdaniem współpracę między P. organizacją a [urząd] można by stawiać za wzór w innych miejscach w Polsce? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że „zdecydowanie nie”, a 10 – „zdecydowanie tak”.

Zdecydowanie nie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Zdecydowanie tak
------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	------------------

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

17. Proszę powiedzieć, w jakim stopniu P. organizacja ma zaufanie do [urząd], z którym współpracujecie? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że „w ogóle nie mamy zaufania”, a 10 – „mamy całkowite zaufanie”.

W ogóle nie mamy zaufania	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Mamy całkowite zaufanie
---------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-------------------------

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

Ankieter: Wróćmy znowu do bardziej ogólnych pytań. Kolejne dotyczą już nie tylko konkretnie [urząd], z którym P. organizacja współpracuje najbliżej, ale ogólnie administracji samorządowej w Polsce.

18. Odnosząc się do następujących cech, proszę określić, w jakim stopniu, P. zdaniem administracja samorządowa jest w relacjach z organizacjami pozarządowymi... Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że administracja w ogóle nie spełnia tej cechy, a 10, że całkowicie spełnia tę cechę.

Skrypt: rotować cechy

Zdecydowanie nie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Zdecydowanie tak
a) Rzetelna. b) Otwarta na współpracę. c) Zbiurokratyzowa. d) Kompetentna. e) Otwarta na nowe pomysły i inicjatywy. f) Chętnie pozbywająca się trudnych problemów. g) Podejmująca decyzje bez konsultacji z organizacjami pozarządowymi. h) Dowolnie interpretująca przepisy regulujące współpracę. i) Wspierająca aktywność obywateli.											

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

19. Proszę powiedzieć, czy P. zdaniem współpraca między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową ulegnie w przyszłości poprawie czy pogorszeniu? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza, że P. zdaniem współpraca ta „zdecydowanie się pogorszy”, a 10 – „zdecydowanie się poprawi”.

Karta: tak – skala

Zdecydowanie się pogorszy	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Zdecydowanie się poprawi
---------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	--------------------------

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

20. Dlaczego P. tak sądzi? _____

Ankieter: zanotować odpowiedź respondenta

21. Biorąc pod uwagę P. własne doświadczenia, proszę powiedzieć, w jakim stopniu poniższe stwierdzenia trafnie opisują relacje pomiędzy organizacjami pozarządowymi i administracją samorządową w Państwa gminie/mieście? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „w ogóle się nie zgadzam”, a 10 – „całkowicie się zgadzam”.

Skrypt: rotować stwierdzenia

W ogóle się nie zgadzam	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Całkowicie się zgadzam
<p>a) Administracja samorządowa jest jedynym dostępnym źródłem finansowania organizacji takich jak nasza.</p> <p>b) O przyznawaniu środków publicznych decydują przede wszystkim nieformalne układy i znajomości z urzędnikami.</p> <p>c) Administracja samorządowa przyznaje dofinansowanie zwykle tym samym organizacjom.</p> <p>d) Dzięki współpracy z administracją samorządową organizacje zyskują stabilizację finansową.</p> <p>e) Dzięki współpracy z administracją samorządową organizacjom łatwiej jest funkcjonować – samorząd udostępnia pomieszczenia, sprzęt biurowy, wspomaga nas merytorycznie.</p> <p>f) Dzięki współpracy z administracją samorządową organizacje mogą sprawniej i skuteczniej zaspokajać potrzeby członków/beneficjentów.</p> <p>g) Współpraca z administracją samorządową wpływa korzystnie na wizerunek organizacji pozarządowych.</p> <p>h) Dzięki współpracy z administracją samorządową rozwijają się kompetencje wolontariuszy, członków i pracowników organizacji.</p> <p>i) Dzięki współpracy z administracją samorządową organizacje stają się bardziej profesjonalne.</p> <p>j) Administracja samorządowa próbuje podporządkować sobie organizacje pozarządowe.</p> <p>k) Współpraca z administracją samorządową uzależnia organizacje od publicznych środków.</p> <p>l) Współpraca z administracją samorządową powoduje biurokratyzację organizacji.</p> <p>m) Organizacje współpracujące z administracją samorządową mają silniejszą pozycję w środowisku pozarządowym.</p> <p>n) Administracja samorządowa boi się konkurencji ze strony organizacji.</p>											

97 – nie wiem/trudno powiedzieć

22. Przeczytam teraz kilka stwierdzeń opisujących bariery po stronie organizacji pozarządowych Proszę powiedzieć z którymi spośród zgodziłby się P. a z którymi by się P. nie zgodził/a? Do oceny proszę użyć skali od 1 do 10, gdzie 1 oznacza „w ogóle się nie zgadzam”, a 10 – „całkowicie się zgadzam”.

Ankieter: można wskazać najwyżej 3 odpowiedzi.

Skrypt: rotować odpowiedzi

W ogóle się nie zgadzam	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Całkowicie się zgadzam
<p>a) Organizacje tak naprawdę nie interesują się współpracą z administracją samorządową, skupiają się wyłącznie na zdobywaniu pieniędzy.</p> <p>b) Organizacje zatrudniają za mało pracowników, żeby móc podejmować współpracę z administracją samorządową.</p> <p>c) Organizacje nie potrafią sobą zarządzać i dlatego trudno im podejmować współpracę z administracją samorządową.</p> <p>d) Organizacje konkurują między sobą, zamiast wspólnie podejmować współpracę.</p> <p>e) Organizacje boją się przejmować odpowiedzialność za realizację zadań publicznych.</p> <p>f) Organizacje nie znają prawa, dlatego trudno współpracować i nie potrafią dostosować się do formalnych wymogów stawianych im przez administrację.</p> <p>g) Organizacje działają z dnia na dzień i nie planują współpracy.</p> <p>h) Organizacje często nie wiedzą jakie są potrzeby lokalnych społeczności.</p>											

97 – nie wiem / trudno powiedzieć

MODUŁ PYTAŃ DO SONDAŻU OPINII ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH

– PYTANIA METRYCZKOWE

1. Forma organizacji:

Pytanie: Status prawny organizacji:

Kafeteria: 1. Fundacja; 2. Organizacja powstała na mocy umowy Państwo – Kościół; 3. Stowarzyszenie zarejestrowane; 4. Przedstawicielstwo organizacji zagranicznej; 5. Związek Stowarzyszeń; 6. Inny, jaki?

* Można wybrać więcej niż jedną odpowiedź (np. „stowarzyszenie” i „przedstawicielstwo organizacji zagranicznej”).

2. Długość istnienia organizacji:

Pytanie: Rok rejestracji organizacji

w podziale: *do 1940, 1945–1988, 1989–2002, 2003+*

* W przypadku oddziału pytanie dotyczy samego oddziału, nie całej sieci.

3. Zasięg działania organizacji:

Pytanie: Na jakim terenie prowadzone są działania organizacji?

Kafeteria: 1. Najbliższego sąsiedztwa (osiedla, dzielnicy); 2. Gminy/powiatu; 3. Województwa, regionu; 4. Całego kraju; 5. Innych krajów 6. Inaczej wyodrębnionego terytorium (np. ogólnie tereny wiejskie, małe miasteczka, miasta, tereny przygraniczne itp.) → proszę opisać

* Prosimy zaznaczyć WSZYSTKIE właściwe kategorie – np. jeśli organizacja działa na terenie całego kraju, ale także prowadzi jakieś działania na poziomie najbliższego sąsiedztwa, prosimy zaznaczyć odpowiedź 1 i 4. W przypadku oddziału pytanie dotyczy samego oddziału, nie całej sieci.

4. Wielkość rocznych dochodów:

Pytanie: Prosimy określić wielkość rocznych przychodów organizacji w roku 2009.

ogółem: *kwota +/- 10% w danym roku podatkowym*

Pytanie: Roczne przychody Państwa organizacji mieszczą się w przedziale oznaczonym liczbą?

w podziale *na: do 1000 PLN, 1000–5000, 5000–10 000, 10 000–50 000, 50 000–100 000, 100 000–500 000, 500 000 i więcej.*

5. Korzystanie z publicznych źródeł finansowania:

Pytanie: Czy Pana/Pani organizacja korzystała w roku 2009 z następujących źródeł finansowania?

Kafeteria: 1. Źródła publiczne – rządowe (środki ministerstw, agencji rządowych, wojewodów, Fundusz Inicjatyw Obywatelskich); 2. Źródła publiczne – zagraniczne programy pomocowe [w tym programy UE (np. Młodzież, Leonardo da Vinci), środki Norweskiego Mechanizmu Finansowego (np. FOP), środki pomocowe innych państw] 3. Źródła publiczne – środki Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej (np. PO KL, RPO, PO IG, PO IiŚ, PO RPW) i inne środki UE (np. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich) 4. Źródła samorządowe (środki gminy, powiatu lub samorządu wojewódzkiego).

* Odpowiedź tak/nie

6. Liczba projektów

Pytanie: Ile projektów przeprowadziła /podjęła Państwa organizacja w ciągu ostatnich 2 lat?*

w podziale: 0, 1 – 3, 4 – 9, 10 i więcej.

* Projekt to wyodrębniona, zaplanowana sekwencja działań organizacji, o znanej dacie początkowej i dacie zakończenia oraz określonym budżecie, często pozyskanym w całości z jednego źródła.

7. Ocena warunków działania NGO w przeszłości

Pytanie: Jak ogólnie ocenia Pan/Pani warunki działania organizacji w ostatnim roku?

Kafeteria: 1. Gorsze niż w latach poprzednich; 2. Ani lepsze ani gorsze; 3. Lepsze niż lata poprzednie; 7. Trudno powiedzieć.

8. Ocena warunków działania NGO w przyszłości

Pytanie: Jakich warunków działania spodziewa się Pan/Pani w najbliższym roku?

Kafeteria: 1. Gorszych niż obecnie; 2. Ani lepszych ani gorszych; 3. Lepszych niż obecnie; 7. Trudno powiedzieć.

9. Siedziba – województwo

w podziale: *na 16 kategorii*

10. Siedziba – wielkość miejscowości

w podziale na: *Warszawę, obecne miasta wojewódzkie, były miasta wojewódzkie, inne miasta, wsie.*

Założenia doboru próby do badania opinii organizacji pozarządowych



Banaszak Henryk
ul. Bukowskiego 7/13
03-982 Warszawa

Konsultacje i ekspertyzy statystyczne. Szkolenia
statystyczne.
Dobór prób.
Analiza danych. Doradztwo komputerowe

REGON 014970897

NIP 113-119-31-64

Nr konta PKO BP S.A. 10 1020 1013 0000 0602 0005 3454

Warszawa, 19 grudnia 2010 r

Dobór próby do badania organizacji pozarządowych – fala 5 (2010)

I. Założenia

A. Populacja

Populacja generalna złożona ze wszystkich organizacji pozarządowych działających w Polsce została podzielona na 5 części:

1. Organizacje niesportowe.
2. Organizacje sportowe.
3. Ochotnicze Straże Pożarne.
4. Inne organizacje.
5. Organizacje kościelne.

Każda z części stanowi oddzielną populację, z której losowana będzie próba.

B. Próby

1. Próba podstawowa, próby rezerwowe.

Założone wielkości próby podstawowej i prób rezerwowych dla poszczególnych populacji są następujące:

Lp.	Populacja	Próba podstawowa	Rezerwa
1	organizacje niesportowe	2800	8400
2	organizacje sportowe	200	600
3	Ochotnicze Straże Pożarne	200	1000
4	inne organizacje	200	600
5	organizacje kościelne	200	600

2. Reprezentatywność

Próba 1 ma być reprezentatywna ze względu na:

1. formę prawną (fundacja, stowarzyszenie);
2. klasę miejscowości (5 klas):
 - (1) Warszawa;
 - (2) stolica miasta wojewódzkiego wedle podziału na 16 województw;
 - (3) stolica miasta wojewódzkiego wedle podziału na 49 województw, jednocześnie nie należąca do kategorii (2);
 - (4) pozostałe miasta;
 - (5) wieś.
3. województwo wedle podziału administracyjnego po roku 1999 na 16 województw.

Próby 2, 3, 4 i 5 mają być reprezentatywne ze względu na region kraju zdefiniowany przez zleceniodawcę (3 regiony) oraz klasę miejscowości, która jest definiowana dla każdej próby oddzielnie:

- próba 2 (organizacje sportowe): 1. *Warszawa*, 2. *miasto wojewódzkie (obecne lub byłe)*, 3. *Inne miasta*, 4. *Wieś*;
- próba 3 (OSP): inne miasta oraz wsie;
- próba 4 (inne organizacje): 1. *Warszawa*, 2. *miasto inne niż Warszawa*, 4. *Wieś*;
- próba 5 (organizacje kościelne): 1. *Warszawa*, 2. *miasto inne niż Warszawa*, 4. *Wieś*.

3. Alokacja

Każda z prób ma być alokowana w 5-elementowych wiązkach, przy czym wymaga się jednocześnie aby wiązki próby podstawowej i wiązki prób rezerwowych były alokowane w tej samej gminie, a jeśli to niemożliwe, w tym samym powiecie.

Próba nr 1 (organizacji niesportowych) ma być alokowana **równomiernie** między 16 województw a wewnątrz nich *proporcjonalnie* ze względu na klasę wielkości miejscowości i formę prawną.

Pozostałe próby mają być alokowane proporcjonalnie do wielkości populacyjnych warstw definiowanych przez region kraju i klasę miejscowości specyficzną dla próby (patrz wyżej).

4. Operat

Zleceniodawca dostarczył uzyskane z REGON tablice zawierające rekordy reprezentujące wszystkie elementy każdej z populacji. W tablicach znajdują się zmienne umożliwiające podział populacji na wymienione wyżej warstwy.

II. Schemat doboru próby

A. Próba organizacji niesportowych

Losowanie próby przeprowadzono następujący sposób:

- (1) W pierwszym kroku w każdym z województw alokowano założoną liczebność próby wojewódzkiej (275) między miasto i wieś uwzględniając przy tym wiązki po 5.
- (2) W następnym kroku dla każdej części próby wojewódzkiej wyznaczono warunkowe rozkłady warstw definiowanych przez klasę miejscowości i formę prawną.
- (3) Następnie alokowano liczebności poszczególnych części prób wojewódzkich między te warstwy uzyskując w ten sposób **skład próby docelowej**.
- (4) Następnie z operatu usunięto rekordy z tych gmin, w których liczba zarejestrowanych organizacji nie osiągnęła 20, co spowodowało, że operat zmniejszył się o 10,5%.
- (5) Następnie z prawdopodobieństwami proporcjonalnymi do liczby zarejestrowanych w nich organizacji wylosowano **ze zwracaniem** gminy, w liczbie odpowiadającej równomiernej alokacji próby między województwa i proporcjonalnej alokacji między klasy miejscowości wewnątrz województwa.
- (6) Losowanie organizacji z gmin przeprowadzono niezależnie dla miejskiej i wiejskiej części próby wojewódzkiej w sposób prosty i bezzwrotny z jednakowymi prawdopodobieństwami wyboru obiektu z gminy, przy czym z pojedynczej gminy losowano wiązki 20-elementowe.
- (7) Każdą z 20-elementowych wiązek uporządkowano losowo a następnie podzielono równomiernie między próbę podstawową i 3 próby rezerwowe.

B. Próby pozostałych organizacji

Losowanie pozostałych przeprowadzono w następujący sposób:

- (1) W pierwszym kroku wyznaczono liczebności warstw populacyjnych definiowanych przez region i właściwą dla próby klasę wielkości miejscowości;

- (2) Następnie alokowano liczebność próby (200) proporcjonalnie do wielkości tych warstw z uwzględnieniem wiązkania próby definiując w ten sposób jej docelowy skład.
- (3) Tam gdzie było to niezbędne, operat zredukowano, aby nie zawierał gmin (powiatów), w których liczba zarejestrowanych organizacji nie osiągała założonej wielokrotności rozmiaru wiązki i liczby wiązek (podstawowej i rezerwowych).
- (4) Z operatów zredukowanych wylosowano gminy (powiaty) w liczbie odpowiadającej alokacji próby z uwzględnieniem jej wiązkania i wielkości rezerwy.
- (5) Dobór organizacji z wylosowanych gmin (powiatów) przeprowadzono niezależnie w sposób prosty i bezzwrotny z jednakowymi prawdopodobieństwami wyboru i zachowaniem wiązkania, co oznacza, że z pojedynczego obszaru (gmina, powiat) losowano wiązkę zawierającą zarówno próbę podstawową jak i wszystkie próby rezerwowe.
- (6) Każdą z wiązek uporządkowano losowo a następnie podzielono równomiernie między próbę podstawową i próby rezerwowe.

III. Rezultaty doboru prób

A. Próba organizacji niesportowych

1. Rozkłady

Tabela 1. Populacja organizacji niesportowych w podziale między województwa i klasę miejscowości

woj. 16	1. Warszawa	2. miasto wojew. (obecne lub były)	3. Inne miasta	4. Wieś	Razem
2	0	2463	1450	755	4668
4	0	1317	696	562	2575
6	0	1367	661	688	2716
8	0	582	526	329	1437
10	0	1904	836	482	3222
12	0	2750	987	935	4672
14	8054	780	1414	1144	11392
16	0	365	515	409	1289
18	0	875	885	845	2605

woj. 16	1. Warszawa	2. miasto wojew. (obecne lub byłe)	3. Inne miasta	4. Wieś	Razem
20	0	852	345	255	1452
22	0	1343	1654	584	3581
24	0	1604	2797	575	4976
26	0	474	544	479	1497
28	0	805	1003	586	2394
30	0	2460	1376	932	4768
32	0	1142	912	429	2483
razem	8054	21083	16601	9989	55727

Docelowy łączny rozkład próby n=2800 między województwa i klasę miejscowości przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Docelowe liczebności łącznego rozkładu w próbie n = 2800

woj. 16	1. Warszawa	2. miasto wojew. (obecne lub byłe)	3. Inne miasta	4. Wieś	Razem
2	0	124	73	38	235
4	0	66	35	28	129
6	0	69	33	35	136
8	0	29	26	17	72
10	0	96	42	24	162
12	0	138	50	47	235
14	405	39	71	57	572
16	0	18	26	21	65
18	0	44	44	42	131
20	0	43	17	13	73
22	0	67	83	29	180
24	0	81	141	29	250
26	0	24	27	24	75
28	0	40	50	29	120
30	0	124	69	47	240
32	0	57	46	22	125
	405	1059	834	502	2800

Faktyczna alokacja próby wynikająca z założeń zleceniodawcy oraz populacyjnych rozkładów klasy miejscowości wewnątrz 16 województw przedstawiona jest w tabeli 3.

Tabela 3. Alokacja próby między województwa i klasy miejscowości

woj.	Populacja			Próba n = 2800		
	miasto	wieś	razem	miasto	wieś	
2	3913	755	4668	150	25	175
4	2013	562	2575	145	35	180
6	2028	688	2716	130	45	175
8	1108	329	1437	140	40	180
10	2740	482	3222	150	25	175
12	3737	935	4672	140	35	175
14	10248	1144	11392	160	15	175
16	880	409	1289	110	65	175
18	1760	845	2605	120	55	175
20	1197	255	1452	135	30	165
22	2997	584	3581	155	25	180
24	4401	575	4976	155	20	175
26	1018	479	1497	120	55	175
28	1808	586	2394	135	40	175
30	3836	932	4768	145	30	175
32	2054	429	2483	145	30	175
	45738	9989	55727			

Zgodnie z założeniami każda z prób wojewódzkich a także każda z jej części (miejska i wiejska) mają liczebności podzielne przez 5, gdyż taki był założony rozmiar wiązki a ponadto zakładano, że każda wiązka musi składać się z organizacji zlokalizowanych w tej samej gminie.

2. Wagi analityczne

Próba organizacji niesportowych nie była alokowana proporcjonalnie między warstwy populacyjne – liczebność próby dla każdego z 16 województw była stała (z dokładnością do zaokrążeń – patrz opis schematu doboru powyżej) i nie zależała od liczebności warstwy wojewódzkiej w operacie (od liczby organizacji niesportowych zarejestrowanych w województwie). W związku przy szacowaniu parametrów całej populacji konieczne jest stosowanie wag analitycznych korygujących nieproporcjonalność alokacji próby między warstwy i zniekształcenia wynikające z wiązkiowania i błędów zaokrążeń.

Wagi te wyznacza się wedle następującej formuły:

$$w_{ijk} = C * \frac{N_{ijk}}{\sum_{ijk} N_{ijk}} / n_{ijk}$$

w której:

ijk oznacza numer warstwy definiowanej przez:

- województwo ($i = 2, 4, 6, \dots, 32$)
- kategorię miejscowości ($j = 1, 2, 3, 4, 5$) oraz
- formę prawną ($k = 1, 2$)

N_{ijk} oznacza liczebność warstwy ijk w populacji

n_{ijk} oznacza liczebność warstwy ijk w próbie zrealizowanej,

C jest liczebnością próby ($n=2800$)

W wypadku niepełnej realizacji próby i zerowych liczebności niektórych fragmentów łącznego rozkładu zmiennych warstwowanych ważenie próby należy przeprowadzić ze względu na dwuwymiarową zmienną warstwowaną WojKlasa. Wówczas wagi wyznaczane są wedle formuły”.

$$w_{ij} = C * \frac{N_{ij}}{\sum_{ijk} N_{ij}} / n_{ij}$$

w której:

ij oznacza numer warstwy definiowanej przez:

- województwo ($i = 2, 4, 6, \dots, 32$)
- kategorię miejscowości ($j = 1, 2, 3, 4, 5$)

N_{ij} oznacza liczebność warstwy ij w populacji

n_{ij} oznacza liczebność warstwy ij w próbie zrealizowanej,

C jest liczebnością próby ($n = 2800$).

Przy porównywaniu parametrów populacji wojewódzkich wagi analityczne nie są potrzebne.

3. Forma przekazania wyników

Próbę dostarczono zleceniodawcy w postaci plików **Sample1_MW_Niesport.SAV** oraz **Sample1_MW_Niesport.XLS** zapisanych w formatach SPSS i Excel.

Wagi dostarczono zleceniodawcy w postaci:

- a) zestawu instrukcji SPSS definiujących zmienne warstwujące: RK5F (dla warstwowania ze względu na trzy zmienne) oraz WojKlasa (dla warstwowania ze względu na dwie zmienne, województwo i klasę miejscowości) zapisanego w pliku Wagi12345.SPS.
- b) Zakładce Wagi 1 arkusza Excel o nazwie Wagi12345.XLS, wyznaczającego wartości wag (obu rodzajów) przyporządkowanym rekordom z tej samej warstwy w zależności od liczebności warstwy w próbie.

B. Próby pozostałych organizacji (sportowe, OSP, inne, kościelne)

1. Rozkłady

Populacyjne rozkłady oraz docelowe liczebności w próbie organizacji sportowych przedstawiają tabele 4 i 5.

Tabela 4. Rozkład populacji organizacji sportowych ze względu na region i klasę miejscowości

Region\klasa	1. Warszawa	2. miasto wojew. (obecne lub były)	3. Inne miasta	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	2387	4135	2850	9372
2 północ	0	1694	2158	1569	5421
3 wschód, centrum, południe	1041	2967	3114	4146	11268
razem	1041	7048	9407	8565	26061

Tabela 5. Docelowa alokacja próby organizacji sportowych n = 200 między region kraju i klasę miejscowości

	1. Warszawa	2. miasto wojew. (obecne lub byłe)	3. Inne miasta	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	18	32	22	72
2 północ	0	13	17	12	42
3 wschód, centrum, południe	8	23	24	32	86
razem	8	54	72	66	200

Dominująca część populacji Ochotniczych Straży Pożarnych znajduje się na wsi, wobec tego próba n = 200 ma docelowy rozkład jak w tabeli 6.

Tabela 6. Docelowa alokacja próby Ochotniczych Straży Pożarnych n = 200 między regiony kraju

Region	N	%	Quota
1 zachód	4303	27,0	54
2 północ	2442	15,3	31
3 wschód, centrum, południe	9216	57,7	115
razem	15961	100,0	200

Rozkłady „innych” organizacji pozarządowych w populacji i próbie n = 200 przedstawiają tabele 7 i 8.

Tabela 7. Rozkład populacji „innych” organizacji pozarządowych ze względu na region i klasę miejscowości

Region\klasa	1. Warszawa	2. miasto inne niż Warszawa	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	730	343	1073
2 północ	0	674	225	899
3 wschód, centrum, południe	190	1191	427	1808
razem	190	2595	995	3780

Tabela 8. Docelowa alokacja próby „innych” organizacji pozarządowych n = 200 między regiony kraju i klasę miejscowości

Region\klasa	1. Warszawa	2. miasto inne niż Warszawa	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	39	18	57
2 północ	0	36	12	48
3 wschód, centrum, południe	10	63	23	96
razem	10	137	53	200

Rozkłady „kościelnych” organizacji pozarządowych w populacji i próbie n = 200 przedstawiają tabele 9 i 10.

Tabela 9. Rozkład populacji „kościelnych” organizacji pozarządowych ze względu na region i klasę miejscowości

Region\klasa	1. Warszawa	2. miasto inne niż Warszawa	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	509	119	628
2 północ	0	261	45	306
3 wschód, centrum, południe	141	770	249	1160
razem	141	1540	413	2094

Tabela 10. Docelowa alokacja próby „kościelnych” organizacji pozarządowych n = 200 między regiony kraju i klasę miejscowości

Region\klasa	1. Warszawa	2. miasto inne niż Warszawa	4. Wieś	Razem
1 zachód	0	49	11	60
2 północ	0	25	4	29
3 wschód, centrum, południe	13	74	24	111
razem	13	147	39	200

2. Wagi porealizacyjne

Zadaniem wag porealizacyjnych jest korekcja odchyień próby zrealizowanej od docelowej. Przy ich stosowaniu należy pamiętać, że wiąże się ono z przyjęciem założenia o identyczności warunkowych rozkładów badanych zmiennych w zreali-

zowanej i niezrealizowanej części populacji oraz o tym, że wariancje populacyjnych estymatorów wyznaczanych z ich wykorzystaniem na podstawie próby rosną w trudny do skontrolowania sposób. Z praktycznego punktu widzenia stosowanie takich wag dla prób o wielkości 200 nie ma większego sensu.

Wagi porealizacyjne dla prób 2–5 zostały wyznaczone wedle formuły:

$$w_{ij} = C * \frac{N_{ij}}{\sum_{ijk} N_{ij}} / n_{ij}$$

w której:

ij oznacza numer warstwy definiowanej przez:

- region kraju ($i = 1, 2, 3$)
- klasę miejscowości ($j = 1, 2, 3, 4$)

N_{ij} oznacza liczebność warstwy ij w populacji

n_{ij} oznacza liczebność warstwy ij w próbie zrealizowanej,

C jest liczebnością próby ($n = 200$).

3. Forma przekazania wyników

Próby dostarczono zleceniodawcy w postaci plików zapisanych w formatach SPSS i Excel: **Sample2_MW_Niesport.SAV** oraz **Sample1_MW_Niesport.XL** **Sample3_OSP.SAV** oraz **Sample3_OSP.XLS** **Sample4_MW_Inne.SAV** oraz **Sample5_MW_Inne.XL** **Sample5_MW_Kosc.SAV** oraz **Sample5_MW_Kosc.XLS**

Wagi dostarczono zleceniodawcy w postaci:

- a) Zestawu instrukcji SPSS definiujących zmienne warstwujące RegKlas (dla warstwowania ze względu na dwie zmienne, region i klasę miejscowości) zapisanego w pliku Wagi12345.SPS.
- b) Zakładce Wagi 2–5 arkusza Excel o nazwie Wagi12345.XLS, wyznaczającego wartości wag (obu rodzajów) przyporządkowanym rekordom z tej samej warstwy w zależności od liczebności warstwy w próbie.

Henryk Banaszak

Kwestionariusz monitoringu funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie MPiPS w 2010 roku.



 www.pozytek.gov.pl



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Monitoring współpracy Urzędów i ich jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych z sektorem pozarządowym za 2009 rok

Instrukcja:

1. W razie wątpliwości definicyjnych prosimy o zapoznanie się z broszurą „Przewodnik dla pracowników administracji publicznej”, która znajduje się na stronie www.pokl541.pozytek.gov.pl w zakładce „Komponent II”. W ramach projektu systemowego uruchomiona została również infolinia, która funkcjonuje od poniedziałku do piątku w godz. 09.00–12.00. W razie pytań lub wątpliwości prosimy o kontakt telefoniczny pod numerem (22) 693–48–75.

A. WSPÓŁPRACA FINANSOWA

1. **Czy w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r. urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/y zadania publiczne organizacjom pozarządowym, stowarzyszeniom jednostek samorządu terytorialnego, podmiotom kościelnym i wyznaniowym (wymienionym w art. 3 ust. 3 pkt 1)¹⁷ lub jednostkom organizacyjnym podległym lub nadzorowanym przez organ administracji publicznej?**
 1. Tak
 2. Nie => proszę przejść do pyt. 7.

¹⁷ Dla ułatwienia w dalszej części ankiety podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 pkt 1 nazywane są podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi.

- 2. Zlecenie zadań w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r.**
- 2.1. Czy urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/y zadania publiczne w trybie otwartego konkursu ofert w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie?**
1. Tak.
 2. Nie => proszę przejść do pyt. 2.3.

2.2. Proszę wypełnić tabelę dotyczącą otwartych konkursów ofert w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Jeśli dana sytuacja nie miała miejsca, proszę wprowadzić wartość zero (0). Wprowadzając kwoty, proszę zaokrąglić wartość do pełnych złotych.

liczba konkursów	Organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty kościelne i wyznaniowe		Jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane przez urząd oraz jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane pozostałe	
	powierzenie	wspieranie	powierzenie	wspieranie
	Organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego		Jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane ¹⁸	
liczba ofert	powierzenie	wspieranie	przez urząd	pozostałe
liczba zawartych umów (podpisanych w 2009 roku)			powierzenie	powierzenie
w tym liczba umów wieloletnich (podpisanych w 2009 roku)			wspieranie	wspieranie
wysokość przekazanych środków (PLN) w roku 2009				

Bardzo prosimy o przesłanie w formie elektronicznej listy (lub list) organizacji pozarządowych, którym w 2009 roku Urząd przekazał środki finansowe na adres: monitoring2009@klon.org.pl lub o podanie linku do dokumentu zamieszczonego w Internecie. Dokument powinien zawierać: nazwę i adres organizacji oraz wysokość przekazanej kwoty.

¹⁸ UWAGA: wypełnia jedynie urząd.

2.3. Czy urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/y organizacjom pozarządowym, podmiotom kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniom jednostek samorządu terytorialnego zadania publiczne w innych trybach niż otwarty konkurs ofert w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 3.

2.4. Proszę zaznaczyć wszystkie inne tryby, w jakich urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zlecał/y te zadania.

Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi:

1. Na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 Nr 64, poz. 593 z późn. zm).
2. Na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz.U. 2008, Nr 69, poz. 419).
3. Na podstawie ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (tekst jednolity Dz.U. 2002, Nr 147, poz. 1229).
4. Na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (tekst jednolity Dz.U. 2004, Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).
5. Na podstawie uchwały jst wydanej na podstawie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. 2003, Nr 162, poz. 1568 z późn. zm.).
6. Na podstawie uchwały jst wydanej na podstawie ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.
7. Na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. 2007, Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).
8. Na podstawie ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U.06. nr 227, poz. 1658, z późn. zm.).
9. Na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2008 r. nr 14, poz. 92 z późn. zm.).
10. Na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym (Dz.U. Nr 155, poz. 1298, z późn. zm.).
11. Inne (proszę wymienić)

- 2.5. Proszę wypełnić tabelę dotyczącą innych trybów niż otwarty konkurs ofert w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Jeśli dana sytuacja nie miała miejsca, proszę wprowadzić wartość zero (0). Wprowadzając kwoty proszę zaokrąglić wartość do pełnych złotych.**

	Organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego	Podmioty kościelne i wyznaniowe
liczba ofert		
liczba zawartych umów (podpisanych w 2009 roku)		
w tym liczba umów wieloletnich (podpisanych w 2009 roku)		
wysokość przekazanych/ wydatkowanych środków w roku 2009		
w tym środki z funduszy strukturalnych UE (PLN) w roku 2009		

- 3. Czy w 2009 r. doszło do unieważnienia/zerwania jakiejś umowy/umów zawartej/yh pomiędzy urzędem lub jednostką organizacyjną podległą i nadzorowaną a organizacją pozarządową, podmiotem kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego?**

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 6.

- 4. Proszę podać liczbę unieważnionych/zerwanych umów zawartych pomiędzy urzędem lub jednostką organizacyjną podległą i nadzorowaną a organizacją pozarządową, podmiotem kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego.**

liczba zerwanych umów.

5. **Jakie były przyczyny unieważnienia/zerwania umowy/umów zawartej/ych pomiędzy urzędem lub jednostką organizacyjną podległą i nadzorowaną a organizacją pozarządową, podmiotem kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniem jednostek samorządu terytorialnego?** Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi.

1. Rezygnacja podmiotu z realizacji zadania.
2. Brak wystarczającego poziomu finansowania projektu, np. podmiot nie zdołał pozyskać dostatecznych środków finansowych z innych źródeł.
3. Niewywiązanie się z obowiązku złożenia sprawozdania z realizacji zadania we właściwym terminie.
4. Przeszkody natury obiektywnej, np.: niewykonalność projektu z powodu zdarzeń losowych.
5. Wykorzystanie dotacji niezgodnie z zawartą umową.
6. Trudności organizacyjne spowodowane niekorzystnym wyborem terminu realizacji zadania.
7. inne (proszę wymienić)

6. **W ramach których z wymienionych niżej sfer pożytku publicznego zlecano organizacjom zadania w 2009 r.?** Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi.

1. Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób.
2. Zapewnienie zorganizowanej opieki byłym żołnierzom zawodowym, którzy uzyskali uprawnienie do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, inwalidom wojennym i wojskowym oraz kombatanom.
3. Działalność charytatywna.
4. Podtrzymywanie tradycji narodowej, pielęgnowanie polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej.
5. Działalność na rzecz mniejszości narodowych.
6. Ochrona i promocja zdrowia.
7. Działania na rzecz osób niepełnosprawnych.

8. Promocja zatrudnienia i aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy.
 9. Upowszechnianie i ochrona praw kobiet oraz działalność na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn.
 10. Działalność wspomagająca rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości.
 11. Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych;
 12. Nauka, edukacja, oświata i wychowanie.
 13. Krajoznawstwo oraz wypoczynek dzieci i młodzieży.
 14. Kultura, sztuka, ochrona dóbr kultury i tradycji.
 15. Upowszechnianie kultury fizycznej i sportu.
 16. Ekologia i ochrona zwierząt oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego.
 17. Porządek i bezpieczeństwo publiczne oraz przeciwdziałanie patologiom społecznym.
 18. Upowszechnianie wiedzy i umiejętności na rzecz obronności państwa.
 19. Upowszechnianie i ochrona wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji.
 20. Ratownictwo i ochrona ludności.
 21. Pomoc ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą.
 22. Upowszechnianie i ochrona praw konsumentów.
 23. Działania na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijanie kontaktów i współpracy między społeczeństwami.
 24. Promocja i organizacja wolontariatu.
 25. Działalność wspomagająca technicznie, szkoleniowo, informacyjnie lub finansowo organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego oraz podmioty kościelne i wyznaniowe.
7. **Czy urząd lub jednostka organizacyjna podległa i nadzorowana przewidział/a środki finansowe na zlecenie zadań organizacjom pozarządowym, podmiotom kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniom jednostek samorządu terytorialnego w ramach swojego budżetu na 2010 r.?**
1. Tak => w jakiej wysokości? PLN
 2. Nie.

B. WSPÓŁPRACA POZAFINANSOWA

8. Czy w 2009 r. urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane przekazał/y organizacji/jom pożytku publicznego na preferencyjnych warunkach prawo użytkowania wieczystego nieruchomości (nie dotyczy używania lub preferencyjnych warunków wynajmu lokali)?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 10.

9. Proszę podać liczbę nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, których prawo użytkowania wieczystego zostało przekazane na szczególnych warunkach organizacjom pożytku publicznego w 2009 r.

liczba nieruchomości.

10. Czy w 2009 roku gmina lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane użyczały organizacjom pozarządowym lub wynajmowały na preferencyjnych zasadach nieruchomości?

1. Tak.
2. Nie.

11. Czy w 2009 r. funkcjonowały zespoły doradcze i inicjatywne przy urzędzie lub jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych, których członkami byli zarówno przedstawiciele urzędu lub jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych jak i organizacji pozarządowych lub podmiotów kościelnych i wyznaniowych lub stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 14.

12. Proszę podać liczbę takich zespołów doradczych i inicjatywnych działających przy urzędzie lub jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych w 2009 roku.

liczba zespołów.

13. Proszę wskazać rodzaj tych zespołów doradczych i inicjatywnych. Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi.

1. Rada działalności pożytku publicznego.
2. Inny zespół do spraw współpracy z organizacjami pozarządowymi.
3. Rada sportu.
4. Rada ds. osób niepełnosprawnych.
5. Rada ds. kultury.
6. Komisja rozwiązywania problemów alkoholowych.
7. Rada ds. przeciwdziałania patologiom.
8. Rada zatrudnienia.
9. Zespół do spraw wdrożenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych.
10. inne (proszę wymienić)

14. Czy w 2009 r. urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane konsultował/y z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego projekty aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 18.

15. Proszę podać liczbę projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych, które urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane konsultował/y z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego.

liczba projektów.

16. W jakiej formie i w jaki sposób udostępniono organizacjom pozarządowym, podmiotom kościelnym i wyznaniowym lub stowarzyszeniom jednostek samorządu terytorialnego do konsultacji projekty aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych? Prosimy zaznaczyć wszystkie właściwe odpowiedzi.

1. BIP.
2. Strona internetowa.
3. Do wglądu w siedzibie urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych.
4. Konferencja konsultacyjna.
5. Spotkanie robocze z interesariuszami (stakeholders).
6. Poczta tradycyjna i elektroniczna.
7. Inne (proszę wymienić).

17. Czy konsultacje tych projektów aktów prawnych lub dokumentów programowych i strategicznych zostały udokumentowane w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu oraz rezultatu?

1. Tak.
2. Nie.

18. Czy w 2009 r. prowadzona była współpraca pomiędzy urzędem lub jednostkami organizacyjnymi podległymi i nadzorowanym a organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego w formie wzajemnego informowania się o planowanych kierunkach działalności i współdziałania w celu zharmonizowania tych kierunków?

1. Tak.
2. Nie.

19. Czy w roku 2009 urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane praktykował/y jakieś inne niż wymienione w pytaniach 8–18, formy współpracy pozafinansowej z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do działu C, pyt. 21.

20. Jakie, inne niż wymienione w pytaniach 8–18, formy współpracy pozafinansowej z organizacjami pozarządowymi, podmiotami kościelnymi i wyznaniowymi lub stowarzyszeniami jednostek samorządu terytorialnego były praktykowane w 2009 r.? Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi.

1. Wspieranie organizacyjne, m.in. pomoc administracyjna, nieodpłatne udostępnianie lokali organizacjom na działalność statutową, udostępnianie materiałów i sprzętów, urządzeń na potrzeby organizacji.
2. Współpraca w sferze programowej, planowanie oraz realizacja wspólnych przedsięwzięć, np.: konferencje, szkolenia, warsztaty.
3. Informowanie organizacji pozarządowych o źródłach pozyskiwania pozabudżetowych środków finansowych, np. z funduszy UE.
4. Promocja działalności pożytku publicznego i pomiotów działających w tym obszarze.
5. Uczestnictwo przedstawicieli organizacji pozarządowych w posiedzeniach organów urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych.
6. Pomoc organizacjom pozarządowym w publikowaniu informacji w prasie lokalnej i Internecie.
7. Współpraca w zakresie opiniowania przedstawianych ofert.
8. Współpraca w zakresie oceny realizacji programów.
9. Pomoc w nawiązywaniu kontaktów krajowych i międzynarodowych.
10. Współdziałanie organizacji pozarządowych w projektowaniu budżetu urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych, w zakresie dotyczącym obszaru działania organizacji.
11. Konsultacje telefoniczne oraz punkty poradnictwa.
12. Pomoc w zakładaniu organizacji pozarządowych.
13. Tworzenie banków danych o organizacjach pozarządowych.
14. Patronat członków kierownictwa urzędu/jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych nad działaniami organizacji pozarządowych.
15. Inne (proszę wymienić)
-
-

C. PROGRAM WSPÓŁPRACY

21. Czy urząd uchwalił roczny program współpracy z organizacjami pozarządowymi¹⁹ na rok 2009?

1. Tak => proszę przejść do pyt. 23.
2. Nie, ale w roku tym funkcjonował program wieloletni => proszę przejść do pyt. 23.
3. Nie => proszę przejść do pyt. 22.

22. Dlaczego w 2009 r. nie uchwalono rocznego programu współpracy? Prosimy zaznaczyć wszystkie właściwe odpowiedzi.

1. Dokument został przygotowany, ale nie przeszedł głosowania przez właściwy organ.
2. Ze względu na zbyt mały zakres współpracy z organizacjami pozarządowymi.
3. Ze względu na brak organizacji pozarządowych działających w zakresie kompetencji urzędu.
4. Ponieważ nie widzimy potrzeby opracowania i funkcjonowania programu.
5. Ze względu na brak umocowania prawnego urzędu do uchwalenia programu współpracy.
6. Ponieważ zadania publiczne są realizowane przez zakup usług na zasadach przepisów innych ustaw.
7. Ze względu na brak zainteresowania ze strony sektora pozarządowego współpracą z urzędem.
8. Inne (proszę wymienić)

.....
=> proszę przejść do działu D, do pyt. 24

23. Program współpracy z organizacjami pozarządowymi w 2009 r.

¹⁹ W rozumieniu przepisów Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

23.1.	Data uchwalenia obowiązującego w 2009 r. programu współpracy:	___ - ___ - ___ dzień m-c rok	
23.2.	Okres obowiązywania:	Od: ___ - ___ - ___ dzień m-c rok	Do: ___ - ___ - ___ dzień m-c rok
INFORMACJE DOTYCZĄCE PROGRAMU WSPÓŁPRACY:		TAK	NIE
23.4.	Czy organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego lub podmioty kościelne i wyznaniowe uczestniczyły w przygotowywaniu programu?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> => proszę przejść do pyt. 23.7
23.5.	<p>W jaki sposób organizacje pozarządowe, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego lub podmioty kościelne i wyznaniowe współtworzyły program współpracy? <i>Prosimy o zaznaczenie wszystkich właściwych odpowiedzi:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Uczestnicząc w pracach grupy roboczej opracowującej program. <input type="checkbox"/> Uczestnicząc w konferencji konsultacyjnej, na której przedstawiano założenia programu. <input type="checkbox"/> Poprzez spotkania robocze z poszczególnymi organizacjami/ interesariuszami. <input type="checkbox"/> Otrzymując projekt programu z prośbą o zaopiniowanie, pocztą elektroniczną. <input type="checkbox"/> Otrzymując projekt programu z prośbą o zaopiniowanie, pocztą tradycyjną. <input type="checkbox"/> Mając dostęp do projektu programu na stronie Internetowej (np. w BIP) i mogąc go skomentować. <input type="checkbox"/> Inne (proszę wymienić) 		
23.6.	Czy konsultacje programu zostały udokumentowane w postaci sprawozdania z ich trybu, przebiegu oraz rezultatu?	TAK <input type="checkbox"/>	NIE <input type="checkbox"/>
23.7.	Czy w programie uwzględniono zasady monitoringu oraz formy sprawozdania z realizacji programu współpracy?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Bardzo prosimy o przesłanie programu współpracy w formie elektronicznej na adres: monitoring2009@klon.org.pl lub o podanie linku do dokumentu zamieszczonego w Internecie.

D. WOLONTARIAT

24. Czy w 2009 r. urząd lub jednostki organizacyjne podległe i nadzorowane zawarł/y porozumienia z wolontariuszami?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do działu E, pyt. 28.

25. Proszę podać liczbę porozumień zawartych z wolontariuszami w urzędzie lub jednostkach organizacyjnych podległych i nadzorowanych w 2009 r.

25.1. Korzystanie ze świadczeń przez 30 dni lub dłużej

liczba porozumień.

25.2. Korzystanie ze świadczeń krócej niż 30 dni

liczba porozumień.

26. Proszę podać liczbę wolontariuszy w poszczególnych grupach wiekowych wykonujących świadczenia na rzecz urzędu lub jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych w 2009 r. Prosimy podać w kategoriach wiekowych ich liczbę. Jeśli dana sytuacja nie miała miejsca, prosimy wprowadzić wartość zero (0).

1. Wolontariusze poniżej 16 roku życia
2. Wolontariusze od 16 do 25 roku życia
3. Wolontariusze od 26 do 35 roku życia
4. Wolontariusze od 36 do 50 roku życia
5. Wolontariusze powyżej 51 roku życia

27. Proszę podać poziom wykształcenia wolontariuszy wykonujących świadczenia na rzecz urzędu lub jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych w 2009 r. Prosimy podać w kategoriach ich liczbę. Jeśli dana sytuacja nie miała miejsca, prosimy wprowadzić wartość zero (0).

1. Wolontariusze z wykształceniem podstawowym nieukończonym i bez wykształcenia szkolnego

2. Wolontariusze z wykształceniem gimnazjalnym lub podstawowym ukończonym
3. Wolontariusze z wykształceniem zasadniczym zawodowym
4. Wolontariusze z wykształceniem średnim i policealnym
5. Wolontariusze z wykształceniem wyższym

E. INNE KWESTIE

28. Czy w 2009 r. pojawiły się jakieś kwestie problemowe w zakresie współpracy urzędu lub jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych z sektorem pozarządowym w związku z obowiązywaniem ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie?

1. Tak.
2. Nie => proszę przejść do pyt. 30.

29. Jakie to były kwestie?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

30. Czy w urzędzie (lub poszczególnych jego wydziałach) jest wyznaczona osoba lub osoby odpowiedzialne za kontakty z organizacjami pozarządowymi? Jeśli tak, to prosimy o podanie ich nazwisk, stanowisk oraz adresów e-mailowych i telefonów. Prosimy o wpisanie danych dla nie więcej niż trzech osób.

1. Tak (prosimy o podanie danych).
2. Nie.

31. Dane o instytucji wypełniającej ankietę

30.1. Nazwa instytucji

.....

30.2. Adres

.....

30.3. Województwo

30.4. Powiat

30.5. Gmina

31a. Rodzaj instytucji

- 1. Ministerstwo.
- 2. Urząd centralny.
- 3. Urząd wojewódzki.
- 4. Administracja zespolona w województwach.
- 5. Urząd marszałkowski.
- 6. Starostwo powiatowe.
- 7. Miasto na prawach powiatu.
- 8. Urząd gminy, urząd miasta i gminy, urząd miasta, które nie jest miastem na prawach powiatu.

32. Dane osoby wypełniającej ankietę

32.1. Imię i nazwisko

32.2. Stanowisko

32.3. Numer telefonu

32.4. Adres e-mail

Podpis	Data wypełnienia

Bardzo dziękujemy za wypełnienie kwestionariusza.

Moduł analizy treści dostępnych internautom nt. współpracy JST i organizacji pozarządowych

1. Kontekst

Moduł powstał w ramach projektu systemowego „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, którego głównym celem jest, jak wskazuje tytuł, wypracowanie wytycznych dla organizacji pozarządowych i administracji samorządowej odnośnie budowania poprawnych relacji i efektywnej współpracy międzysektorowej. Jednym z elementów projektu jest również stworzenie narzędzia do badania jakości współpracy. Zgodnie z ogólnymi założeniami instrument ten ma mieć postać schematu różnych działań badawczych, które mogłyby być wykonywane cyklicznie w celu pozyskiwania danych umożliwiających dokonanie możliwie kompleksowego i wieloaspektowego opisu relacji między organizacjami pozarządowymi a administracją samorządową.

Przedstawiony poniżej moduł jest jednym ze źródeł danych, których opracowywany jest Indeks Jakości Współpracy. Ma on być źródłem wiedzy o tym, jak przedstawia się współpraca od strony założeń i deklaracji, które są wyrażane w oficjalnych treściach przedstawianych na stronach JST. Co do idei, konstrukcja modułu powinna być względnie stała, tak aby umożliwiać dokonywanie ponownych pomiarów w przyszłości, porównywanie i śledzenie zmian.

2. Opis modułu

Niniejszy moduł opiera się na badaniu treści umieszczanych na stronach JST dotyczących współpracy owych JST z organizacjami pozarządowymi. **Celem badania** jest uzyskanie wiedzy:

- dotyczącej upowszechniania treści opisujących współpracę pomiędzy JST i organizacjami pozarządowymi;
- zakresu i skali deklarowanej współpracy JST i organizacji pozarządowych;
- dotyczącej deklarowanych form i obszarów współpracy;
- niezbędnej do stworzenia Indeksu Jakości Współpracy.

Źródłem danych dla analiz będą wszelkie treści dotyczące relacji JST i NGO znajdujące się w zasobach internetowych samorządów (TDI – czyli treści dostępne internautom). Materiały badawczy do analizy pozyskany będzie drogą internetową – analizowane będą wszystkie programy, które zostały upublicznione bądź na stronach danej JST lub w BIP.

Samodzielna analiza TDI nie może stanowić przesłanki do formułowania wniosków odnoszących się do jakości, satysfakcji czy oceny współpracy, bowiem treści te mają wysoki stopień deklaratywności. Opisują zasadniczo to, jak to współpraca będzie wyglądać, jakie w związku z tym plany i zamierzenia ma JST. Jednak z punktu badawczego są to dokumenty ważne, ponieważ stanowią podstawę rzeczywistej współpracy. Bez założeń w nich zawartych współpraca zarówno na poziomie finansowym, jak i niefinansowym byłaby trudna. Stanowią zatem element modelowania współpracy. Rezultaty poświęconego im badania będą mogły stanowić podstawę do oceny jakości współpracy wyłącznie w połączeniu z wynikami innych modułów badawczych wykonanych w ramach Indeksu Jakości Współpracy.

3. Założenia odnośnie realizacji badania

Badanie zostanie zrealizowane przy pomocy technologii badawczych utrzymywanych przez Interactive Research Center i będzie się opierało na automatycznej analizie treści występujących w polskojęzycznym internecie.

3.1. Schemat badania

Zebranie materiału badawczego

Materiał badawczy zostanie zebrany przy pomocy *crawlera* – programu komputerowego odwiedzającego strony internetowe i szukającego na nich istotnych dla badania treści.

Badanie obejmie uprzednio zindeksowane domeny – strony Biuletynu Informacji Publicznej i oficjalne strony jednostek samorządu terytorialnego. Lista adresów domen znajduje się w komputerowej bazie danych, w której podstawowym kluczem identyfikacyjnym jest siedmiocyfrowy kod TERYT składający się z numerów: województwa, powiatu, gminy i rodzaju jednostki. W badaniu uwzględnione zo-

staną domeny: urzędów marszałkowskich, powiatów i gmin. Lista województw, powiatów i gmin zostanie odtworzona na podstawie aktualnych informacji oferowanych przez Główny Urząd Statystyczny.

Na każdej domenie crawler stroną główną (tzw. głębokość 1), a następnie zbierze informacje o linkach internetowych prowadzących do stron w obrębie tej samej domeny i po kolei je odwiedzi (tzw. głębokość 2). Na tych stronach crawler również zbierze informacje o linkach prowadzących do stron w obrębie tej domeny, i odwiedzi te, na których jeszcze nie był (tzw. głębokość 3).

Na każdej z domen zostaną zidentyfikowane treści występujące w formie tekstowej i zapisane zostaną wszystkie pliki w formacie pdf znajdujące się w tej samej domenie. Zarówno treści, jak i pliki pdf zostaną zapisane w bazie danych i przyporządkowany zostanie im kod TERYT domeny, na której zostały znalezione jako podstawowy klucz identyfikacyjny. Treści plików pdf zostaną przetworzone do postaci tekstowej i będą traktowane w analogiczny sposób do treści, które oryginalnie występowały w formacie tekstowym na stronach.

Dalszej analizie poddane zostaną treści zawierające leksemy, zwroty i wyrażenia wskazujące na ich potencjalny związek z tematyką współpracy jednostek samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi. Lista tych słów, zwrotów i wyrażen zostanie przygotowana przed przystąpieniem do badania.

Efektom pierwszej części badania – zebrania materiału badawczego – będzie stworzenie bazy treści tekstowych przyporządkowanych do województw, powiatów i gmin.

3.2. Analiza danych

Podstawowe dane opisowe

Dla każdej jednostki samorządowej zostaną przedstawione informacje o liczbie publikacji – dokumentów i pozostałych informacji treściowych (paragrafów występujących na podstronach) mających związek ze współpracą JST z samorządami. Efektom tej części badania będzie zestawienie dla każdej jednostki samorządowej liczby publikacji dot. tej współpracy, tak, że możliwe będzie przedstawienie JST, które w ogóle nie oferują informacji na temat tej współpracy, jak i stworzenie rankingu JST pod względem liczby oferowanych przez nie informacji.

Analiza treści

Celem analizy treści występujących na domenach BIP i JST jest analiza zbadanie uprzednio założonych kategorii informacji. Każda kategoria informacji zostanie przed przystąpieniem do analizy zoperacjonalizowana do postaci listy leksemów i odpowiadających im wszystkich form fleksyjnych. Występowanie określonej kategorii informacji w związku z daną jednostką terytorialną oznacza sprawdzenie, czy w treściach przyporządkowanych do tej jednostki występują leksemy związane z uprzednio założonymi kategoriami informacji.

Informacja o związku jednostki samorządu terytorialnego z każdą kategorią informacji zostanie przedstawiona pod postacią liczbową w taki sposób, że każdej jednostce zostanie przyporządkowana liczba wystąpień leksemów z poszczególnych kategorii. Efektem tej części badania będzie przedstawienie liczb wystąpień leksemów z poszczególnych kategorii informacji dla poszczególnej jednostki samorządu. Dzięki temu możliwe będzie wskazanie:

- które kategorie informacji dominują we wszystkich dokumentach o współpracy, a które nie występują w ogóle lub występują w znikomym stopniu;
- dla każdej jednostki samorządowej wskazanie dominujących kategorii informacji;
- wskazanie i ranking jednostek samorządowych względem liczby różnych kategorii informacji występujących w związku ze współpracą z organizacjami pozarządowymi.

Zestawienie danych liczbowych dot. liczby publikacji mających związek ze współpracą administracji z organizacjami pozarządowymi i występowania poszczególnych kategorii informacji umożliwi opracowanie wskaźnika informującego o nasyceniu (liczbie informacji) i rozproszeniu tematycznym (liczbie różnych kategorii informacji występujących w analizowanych dokumentach), którego celem będzie wyrażenie jakości informacji dot. badanej współpracy w analizowanych dokumentach.

3.3. Narzędzie badawcze

Narzędzie badawcze będzie zawierało zbiór pytań dotyczących kluczowych kwestii związanych ze współpracą i przypisanych im kategorii, poprzez które zostaną prze-

filtrowane pozyskane TDI. Owe kategorie są zgodne z wytycznymi zawartymi w znowelizowanej UDPP, która wprowadziła schemat programów współpracy. Stanowi ona zatem pewien standard tworzenia programów.

Pytania:

1. Jaki jest poziom upowszechniania/upublicznianie programów współpracy przez JST?
2. Do jakich celów odnoszą się TDI?
3. Do jakich zasad/wartości współpracy odwołują się TDI?
4. Jaki jest zakres przedmiotowy współpracy? (na jakich obszarach współpraca się odbywa).
5. Poprzez jakie formy odbywa się współpraca?

Kategorie (słowa kluczowe)

1. Nazwa dokumentu występujące w przestrzeni internetowej

Program współpracy, roczny program współpracy.

2. Części TDI zgodne z UDPP:

- a. cel główny i cele szczegółowe;
- b. zasady współpracy;
- c. zakres przedmiotowy;
- d. formy współpracy;
- e. priorytetowe zadania publiczne;
- f. okres realizacji programu;
- g. sposób realizacji programu;
- h. wysokość środków przeznaczonych na realizację programu;
- i. sposób oceny realizacji programu;
- j. informację o sposobie tworzenia programu oraz o przebiegu konsultacji;
- k. tryb powoływania i zasady działania komisji konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.

3. Analiza jakościowa właściwych fragmentów – klucz kategoryzacyjny/kodowy powstanie na podstawie 10% zebranego materiału.

4. Zasady/wartości:

- Pomocniczość (subsydiarność).
- Suwerenność stron (niezależność, autonomia).
- Partnerstwo.
- Efektywność.
- Uczciwa konkurencja.
- Jawność (przejrzystość).
- Solidarność.
- Dobro wspólne.
- Rozwój lokalny.
- Poprawa jakości życia.
- Otwartość.
- Społeczeństwo obywatelskie.
- Partycypacja społeczna.
- Budowanie partnerstwa.
- Wzajemne wspieranie się.

5. Zakres przedmiotowy (obszary współpracy)

Patrz poniżej.

6. Formy współpracy:

- finansowa;
- pozafinansowa;
- wspieranie finansowe działań organizacji, zlecenie, powierzanie realizacji zadań publicznych;
- tryb konkursowy, w drodze otwartego konkursu;
- udzielanie/tryb dotacji;
- wzajemne informowanie się/wymiana informacji;
- konsultowanie aktów normatywnych;
- konsultowanie projektów aktów normatywnych;
- tworzenie/działanie wspólnych zespołów doradczych i inicjatywnych;
- zawieranie umów o wykonanie inicjatywy lokalnej;
- współpraca w ramach „inicjatywy lokalnej”;
- zawieranie umów partnerskich (partnerstw/a);

- powołanie/wyznaczenie/skierowanie pełnomocnika;
- uzgadnianie i/lub prowadzenie wzajemnych przedsięwzięć;
- prowadzenie wspólnych programów, akcji, imprez;
- wymiana na bieżąco informacji na temat działań odejmowanych przez obie strony;
- udzielanie przez samorząd wsparcia pozafinansowego (oddelegowywanie pracowników, użyczenie sprzętu, bezpłatnie udostępnianie sal urzędu, oferowanie preferencyjnych zasad użytkowania lokali, promocja organizacji na zewnątrz itp.);
- uczestnictwo w przygotowywaniu przez samorząd dokumentów służących rozwojowi gminy/powiatu/regionu;
- utrzymywanie nieformalne kontakty z pracownikami socjalnym/urzędnikami w celu wymiany informacji;
- formalnie udział (w charakterze członków, obserwatorów, zapraszanych gości, ekspertów) w komisjach/grupach roboczych powoływanych przez samorząd;
- występowanie do samorządu z propozycjami uchwał/rozwiązań służących poprawie sytuacji w dziedzinie, którą się organizacja zajmuje;
- użyczenie sobie nawzajem zasobów;
- uczestnictwo w planowaniu przez samorząd działań służących rozwojowi gminy/powiatu/województwa;
- samorząd (lub jego agendy) kontraktuje/kupuje usługi;
- powoływanie/działanie/tworzenie lokalnej Rady Działalności Pożytku Publicznego;
- współpraca w ramach Lokalnej Grupy Działania (LGP);
- udzielanie organizacjom pożyczek, gwarancji, poręczeń finansowych;
- udzielanie porad prawnych, finansowych;
- udzielanie rekomendacji;
- obejmowanie patronatem inicjatyw/projektów organizacji pozarządowych;
- wspieranie, rozwijanie i promowanie idei wolontariatu;
- prowadzenie serwisu internetowego dla organizacji;
- udzielenie patronatu działaniom podejmowanym przez organizacje pozarządowe;

- konsultowanie przygotowywanych przez samorząd uchwał i dokumentów:
 - Program współpracy z organizacjami pozarządowymi;
 - Strategia rozwoju, plan rozwoju;
 - budżet jednostki samorządowej;
 - Program gospodarki odpadami i ochrony środowiska;
 - Strategia rozwiązywania problemów społecznych;
 - Lokalny program rozwoju rynku pracy i promocji zatrudnienia;
 - Program działań na rzecz osób niepełnosprawnych;
 - Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych;
 - Program profilaktyki i przeciwdziałania narkomanii;
 - Program rozwoju szkolnictwa/oświaty (na szczeblu przedszkolnym, podstawowym lub ponadpodstawowym);
 - Plan zagospodarowania przestrzennego/studium uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego;
 - program profilaktyki i zapobiegania problemom zdrowotnym;
 - program dot. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;
 - program dot. sportu i turystyki;
 - program rewitalizacji.

Ad pkt. 5

1. Kultura i sztuka

(4) podtrzymywania i upowszechniania tradycji narodowej, pielęgnowania polskości oraz rozwoju świadomości narodowej, obywatelskiej i kulturowej;

(5) działalności na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego;

(16) kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego.

2. Sport, turystyka, rekreacja, hobby

(15) wypoczynku dzieci i młodzieży;

(17) wspierania i upowszechniania kultury fizycznej i sportu;

(19) turystyki i krajoznawstwa.

3. Edukacja, wychowania

(14) nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania.

4. Badania naukowe

12) działalności wspomagającej rozwój techniki, wynalazczości i innowacyjności oraz rozpowszechnianie i wdrażanie nowych rozwiązań technicznych w praktyce gospodarczej.

5. Ochrona zdrowia

(6) ochrony i promocji zdrowia.

6. Usługi socjalne, pomoc społeczna

(1) pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób;

(2) działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;

(3) działalności charytatywnej;

(7) działalności na rzecz osób niepełnosprawnych;

10) działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym;

29) działalności na rzecz kombatanów i osób represjonowanych;

(31a) działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa,

(32) przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym;

(24) pomocy ofiarom katastrof, klęsk żywiołowych, konfliktów zbrojnych i wojen w kraju i za granicą.

7. Rynek pracy, zatrudnienie, aktywizacja zawodowa

(8) promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy.

8. Ochrona środowiska

(18) ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego.

9. Rozwój lokalny w wymiarze społecznym i ekonomicznym

(13) działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych.

10. Prawo i jego ochrona, prawa człowieka, działalność polityczna

(9) działalności na rzecz równych praw kobiet i mężczyzn;

(22) upowszechniania i ochrony wolności i praw człowieka oraz swobód obywatelskich, a także działań wspomagających rozwój demokracji;

(25) upowszechniania i ochrony praw konsumentów;

(31b) upowszechniania i ochrony praw dziecka.

11. Wsparcie dla instytucji, organizacji pozarządowych i inicjatyw obywatelskich

(27) promocji i organizacji wolontariatu;

(33) działalności na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3, w zakresie określonym w pkt 1–32.”;

12. Działalność międzynarodowa

(26) działalności na rzecz integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami.

13. Religia

14. Sprawy zawodowe, pracownicze, branżowe

(11) działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości.

15. Działalność związana z funkcjonowaniem państwa

20) porządku i bezpieczeństwa publicznego;

21) obronności państwa i działalności Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;

23) ratownictwa i ochrony ludności.

16. Pozostała działalność

28) pomocy Polonii i Polakom za granicą;

30) promocji Rzeczypospolitej Polskiej za granicą.

O INSTYTUCIE SPRAW PUBLICZNYCH

Fundacja Instytut Spraw Publicznych (ISP) jest jednym z wiodących polskich think tanków, niezależnym ośrodkiem badawczo-analitycznym. ISP powstał w 1995 roku. Poprzez prowadzenie badań, ekspertyz i rekomendacji dotyczących podstawowych kwestii życia publicznego Instytut służy obywatelowi, społeczeństwu i państwu. ISP współpracuje z ekspertami i badaczami z polskich i zagranicznych ośrodków naukowych. Wyniki projektów badawczych prezentowane są na konferencjach i seminariach oraz publikowane w formie książek, raportów, komunikatów i rozpowszechniane wśród posłów i senatorów, członków rządu i administracji, w środowiskach akademickich, a także wśród dziennikarzy i działaczy organizacji pozarządowych.

Misja ISP:

- podnoszenie jakości debaty publicznej w Polsce i na poziomie europejskim, aby była merytoryczna oraz nastawiona na rozwiązywanie problemów i budowanie wiedzy;
- wprowadzanie do debaty publicznej nowych tematów oraz upowszechnianie innowacyjnego podejścia do kwestii publicznych;
- tworzenie mechanizmów umożliwiających włączanie obywateli oraz różnych ich grup i środowisk w debatę publiczną, a także w inne formy aktywności życia publicznego;
- dbanie o jakość polityki publicznej realizowanej w Polsce poprzez inspirowanie zmian prawnych i instytucjonalnych.

Instytut Spraw Publicznych jest organizacją pożytku publicznego.

Kontakt: Instytut Spraw Publicznych, ul. Szpitalna 5 lok. 22, 00-031 Warszawa,
tel. 22 556 42 60, e-mail: isp@isp.org.pl, www.isp.org.pl

NOTY BIOGRAFICZNE

Grzegorz Makowski – doktor, socjolog, kierownik Programu Społeczeństwa Obywatelskiego w Instytucie Spraw Publicznych, wykładowca Collegium Civitas w Warszawie. Specjalizuje się w socjologii problemów społecznych, zagadnieniach współczesnej kultury konsumpcyjnej oraz problematyce społeczeństwa obywatelskiego.

Marek Dudkiewicz – psycholog społeczny, niezależny konsultant. Współpracuje z Instytutem Spraw Publicznych oraz firmą GoodBrand and Company. Przez kilkanaście lat pracował na stanowiskach kierowniczych w agencjach badania rynku. Zajmuje się badaniami społecznymi, marketingowymi, metodologią badań oraz doradztwem w zakresie biznesu odpowiedzialnego społecznie (CSR).

Dariusz Przybysz – doktor, socjolog, adiunkt w Zespole Struktury Społecznej w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN. Zajmuje się wykorzystaniem metod statystycznych w naukach społecznych, w szczególności w badaniach nad strukturą społeczną.



KAPITAŁ LUDZKI
CZŁOWIEK – NAJLEPSZA INWESTYCJA!



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Departament Pożytku Publicznego
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej

ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa
tel. (+48 22) 693 47 59
e-mail: pozytek@mpips.gov.pl

Publikacja bezpłatna
ISBN 978-83-61752-78-3



INSTYTUT SPRAW
PUBLICZNYCH



Collegium
Civitas

