



# MODEL WSPÓŁPRACY

administracji publicznej  
i organizacji pozarządowych

WYPRACOWANIE I UPOWSZECHNIANIE STANDARDÓW WSPÓŁPRACY



Redakcja: **Tomasz Chwieduk** – redaktor naczelny,  
**Joanna Barońska** – zastępca redaktora

Korekta: **Paweł Borządek**

Skład i oprawa graficzna: **Agnieszka Stachyra**



Publikacja przygotowana przez  
Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich  
Warszawa ul. Górnośląska 4a  
[www.faow.org.pl](http://www.faow.org.pl)



„Publikacja wydana w ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy”, Priorytet V Dobrze Rządzenie, działanie 5.4 Rozwój potencjału trzeciego sektora, poddziałanie 5.4.1 Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego”

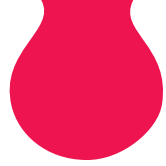
Z przyjemnością oddajemy w ręce Czytelników wydanie specjalne **Biuletynu FAOW**, poświęcone projektowi „**Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych**”, finansowanemu ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Projekt, realizowany od kwietnia 2010 roku, ma przyczynić się do lepszej współpracy między administracją, przede wszystkim samorządową, a organizacjami pozarządowymi, i przewiduje m.in. identyfikację i analizę interesujących praktyk, przygotowanie poradnika oraz różnego rodzaju działania upowszechniające.

Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich od lat z uwagą obserwuje zmiany zachodzące w obszarze relacji między administracją a organizacjami pozarządowymi, szczególnie na obszarach wiejskich; zmiany te wynikają zarówno z doskonalenia zapisów i praktyki Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, jak i z upowszechniania się różnorodnych form partnerstwa lokalnego (m.in. w ramach podejścia Leader). Dlatego zaproszenie do udziału w projekcie „Model współpracy”, obok Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa

Pracy i Polityki Społecznej (pełniącego rolę lidera projektu), Fundacji Instytut Spraw Publicznych, Collegium Civitas, Sieci Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT oraz Związku Miast Polskich, stanowi dla nas wielki zaszczyt.

Niniejszy Biuletyn ma za zadanie zaprezentować założenia projektu, bowiem jest jeszcze za wcześnie na prezentację jego głównych rezultatów – będziemy o nich informować naszych Czytelników w późniejszym okresie. Zaprezentowane poniżej teksty opisują krótko: genezę projektu (artykuł „Historia projektu”), główne mechanizmy i narzędzia wykorzystywane w projekcie (takie jak Komitet Ekspertów, Tygodnie z Ekspertem, Konkurs „Samorządowy Lider Zarządzania” czy Grupy Wymiany Doświadczeń), a także niektóre wstępne wyniki („Analiza diagnostyczno-porównawcza dobrych praktyk”, „Współpraca sektora publicznego i obywatelskiego w tworzeniu polityk publicznych” oraz „Jak wyglądają relacje między organizacjami pozarządowymi a administracją w Estonii i Czechach” – ten ostatni artykuł powstał m.in. dzięki kontaktom FAOW z podob-





nymi organizacjami w Europie Środkowej i Wschodniej). Ponadto prezentujemy jeden z przykładów, jak w praktyce może wyglądać współpraca między samorządem i organizacjami w ubogiej po-PGR-owskiej gminie na północy Polski.

Mamy nadzieję, że lektura naszego Biuletynu zachęci Czytelników, wywodzących się tak z sektora publicznego jak i pozarządowego, niezależnie od tego, czy mieszkają w mieście czy na wsi, do śledzenia dalszych losów naszego projektu oraz do aktywnego działania na rzecz pogłębiania i wzmocnienia współpracy między administracją a organizacjami pozarządowymi w Polsce.

***Życzymy miłej lektury!***

Redakcja



## SPIS TREŚCI

6	<b>HISTORIA PROJEKTU</b>
8	<b>ANALIZA DIAGNOSTYCZNO – PORÓWNAWCZA</b>
10	<b>WSPÓŁPRACA SEKTORA PUBLICZNEGO I OBYWATELSKIEGO</b>
12	<b>SAMORZĄD I ORGANIZACJA POZARZĄDOWA</b>
14	<b>PODSUMOWANIE KONKURSU „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010”</b>
16	<b>KOMITET EKSPERTÓW</b>
17	<b>WYWIAD Z EKSPERTEM</b>
18	<b>TYGODNIE Z EKSPERTEM</b>
20	<b>„GRUPY WYMIANY DOSWIADCZEŃ - MODEL WSPÓŁPRACY JST I NGO”</b>
22	<b>JAK WYGLĄDAJĄ RELACJE MIĘDZY ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI A ADMINISTRACJĄ W ESTONII I W CZECHACH?</b>
26	<b>MODEL WSPÓŁPRACY MIĘDZY ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ A ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI</b>
29	<b>INFORMACJE O WSZYSTKICH PARTNERACH PROJEKTU</b>



## HISTORIA PROJEKTU

Andżelika Wardęga *Koordynatorka Projektu* Departament Pożytku Publicznego, MPiPS

**Pomysł narodził się już w 2008 roku, kiedy w Departamencie Pożytku Publicznego (DPP) Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS) rozpoczęła się dyskusja nad potrzebą pogłębienia dotychczasowej wiedzy w zakresie standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz koniecznością stworzenia warunków dla usprawnienia tej współpracy.**

Nasze myślenie i działania rozwijały się dwutorowo, z jednej strony w ramach projektu pt. *Zwiększenie poziomu wiedzy na temat funkcjonowania sektora pozarządowego, dialogu obywatelskiego oraz doskonalenie umiejętności zarządzania sferą pożytku publicznego*, diagnozowaliśmy funkcjonowanie organizacji pozarządowych pod kątem istnienia standardów działania, z drugiej zaś chcieliśmy szczególną uwagę poświęcić standardom współpracy z administracją publiczną<sup>1</sup>.

Ze zgromadzonych przez DPP danych oraz na podstawie wyników prowadzonych przez nas badań dotyczących funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, wiedzieliśmy, iż mimo zapisów ustawowych, współpraca ta może wyglądać bardzo różnie na poszczególnych szczeblach administracji i w poszczególnych regionach<sup>2</sup>. Oczywistym stała się zatem dla nas konieczność podjęcia działań, które pozwoliłyby nie tylko tworzyć warunki dla rozwoju i wzmocnienia współpracy, ale także umożliwiłyby uchwycenie i zmierzenie jej jakościowego aspektu.

Szansą na to okazał się Program Operacyjny Kapitał Ludzki (POKL), w którym przewidziano m.in. takie kierunki wsparcia jak, wypracowanie standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi czy upowszechnianie współpracy w zakresie uzgadniania polityk publicznych pomiędzy administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi. Dlatego też MPiPS w Planie Działania na 2009 rok, zaplanowało projekt dotyczący wypracowania standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi.

Mniej więcej w tym samym czasie, w kwietniu 2009 roku, Instytucja Zarządzająca POKL, przygotowała dokument, który określał zasady realizacji projektów partnerskich, w tym m.in. podstawowe wymagania dotyczące partnerstwa oraz kwestie finansowe w projektach partnerskich. Formuła zaproponowanej w nim kooperacji, doskonale wpisywała się w nasze rozumienie roli, jaką mogą i powinni odegrać Partnerzy przy realizacji projektu. *Realizacja projektów w partnerstwie niesie ze sobą znaczną wartość dodaną wyrażoną w efekcie synergii wynikającym ze wspólnej realizacji zadań w projekcie, wypracowania wspólnego rozwiązania problemu oraz odejścia od fragmentarycznych i często nieskoordynowanych działań podejmowanych przez różne podmioty w tych samych obszarach. Projekty realizowane w partnerstwie przyczyniają się także do nawiązania współpracy między instytucjami i organizacjami reprezentującymi różne grupy interesariuszy np. rynku pracy, integracji społecznej, edukacji, pracowników i przedsiębiorstw, co wpływa na proces wzajemnego uczenia się i rozwiązywania problemów*<sup>3</sup>.

W tej sytuacji nie mogliśmy nie skorzystać z możliwości, jakie zostały stworzone i w dniu 23 czerwca 2009 r. DPP opublikował ogłoszenie o otwartym naborze partnerów w celu wspólnej realizacji projektu dotyczącego wypracowania i upowszechnienia standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi realizowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>4</sup>.

W sierpniu 2009 r. członkowie Komisji dokonali wyboru Partnerów, biorąc pod uwagę m.in. potencjał, doświadczenie oraz koncepcję udziału w realizacji projektu przedstawioną

przez potencjalnych Partnerów. Istotną rolę odegrała także zasada komplementarności, tzn. doboru Partnerów reprezentujących różne środowiska – pozarządowe, samorządowe oraz naukowe. Ostatecznie do wspólnej realizacji projektu systemowego DPP zaprosił:

1. Fundację Instytut Spraw Publicznych
2. Collegium Civitas
3. Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT
4. Związek Miast Polskich
5. Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich

Tym samym rozpoczął się bardzo ciekawy okres związany z przygotowaniem wniosku. Wspólnie z Partnerami rozpoczęliśmy niezwykle inspirującą, ale i trudną, w warunkach odmiennej kultury organizacyjnej, dyskusję na temat celu i kształtu planowanych działań. Po tym etapie nastąpił równie długi, ale i pouczający proces przygotowania zasad i reguł funkcjonowania Partnerstwa, które znalazły swoje potwierdzenia w zapisach umowy.

Ostatecznie, we wrześniu 2009 r. rozpoczęliśmy wspólnie z Partnerami, realizację projektu systemowego pt. *Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy*.

Celem głównym projektu jest zwiększenie zakresu i poprawa jakości mechanizmów współpracy administracji publicznej (zwłaszcza samorządowej) i organizacji pozarządowych (na poziomie poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego). Cele szczegółowe zakładają uświadomienie administracji publicznej i organizacjom pozarządowym korzyści wynikających ze współpracy pomiędzy sektorami, identyfikację i upowszechnienie interesujących praktyk, stworzenie poradnika współpracy międzysektorowej, obejmującego model współpracy administracji publicznej i sektora pozarządowego.

Projekt coraz bardziej nabiera tempa, dziś Partnerzy realizują już zadania w głównych obszarach dotyczących diagnozy współpracy, opracowania modelu i poradnika współpracy międzysektorowej oraz przygotowują się do przeprowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej, zaś Rada Partnerów czuwa nad zgodnością przebiegu projektu ze wcześniejszymi założeniami.

Kolejnym etapem, po zakończeniu projektu systemowego, będzie ogłoszenie - w 2012 roku - konkursu dotyczącego *upowszechniania standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi*, co pozwoli urzeczywistnić ideę planowania kompleksowego wsparcia i wykorzystać rezultaty wypracowane w projektach systemowych w przygotowaniu konkursów.

Realizacja tego projektu, w formule partnerskiej, jest dla DPP nie tylko nie lada wyzwaniem i przygodą intelektualno - organizacyjną, ale mamy nadzieję, że będzie mogła stanowić przykład standardu, a co najmniej dobrej praktyki, współpracy międzysektorowej. Myślę, że już teraz możemy powiedzieć, że realizacja projektu wspólnie z Partnerami, to był rzeczywiście dobry pomysł.

<sup>1</sup> Projekt pt. *Zwiększenie.....*, jest realizowany w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki Priorytet V *Dobre rządzenie* Działanie 5.4. *Rozwój potencjału trzeciego sektora* Poddziałanie 5.4.1. *Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora*.

<sup>2</sup> Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2007 rok, MPiPS, Warszawa 2009.

<sup>3</sup> Zakres realizacji projektów partnerskich określony przez Instytucję Zarządzającą Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, s. 2 Warszawa 23 kwietnia 2009 r.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 28a ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r. Nr 227, poz. 1658 z późn. zm).



## ANALIZA DIAGNOSTYCZNO – PORÓWNAWCZA dobrych praktyk administracji publicznej i organizacji pozarządowych.

dr Marek Troszyński Collegium Civitas w Warszawie

**W ramach projektu „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy” Collegium Civitas prze-prowadziło w kwietniu 2010 badanie jakościowe (FGI), którego głównym celem było rozpoznanie, w jaki sposób przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych relatywizują przykłady współpracy pomiędzy tymi instytucjami. Istotnym celem badania była również próba zrozumienia, jak badani pojmują kategorię dobrych praktyk współpracy jst/ngo (jakie elementy uważają za istotne, od czego uzależniają swoją ocenę).**

Rezultaty jednego badania fokusowego nie pozwolą na szeroki i szczegółowy opis problemu. Chcieliśmy raczej uzyskać pierwsze przybliżenie, które uzupełnione analizą dotychczasowych badań i innych danych zastanych pozwoli na ostateczne przyjęcie koncepcji „dobrych praktyk” dla kolejnych etapów badawczych.

Zależało nam na zebraniu informacji pochodzących od samorządowców i przedstawicieli organizacji pozarządowych. Uwzględniliśmy zróżnicowanie na duże ośrodki (Warszawa) i mniejsze gminy (Zielonka, Lesznowola, Mława).

Najważniejszym doświadczeniem o którym mówili respondenci była umiejętność znalezienia właściwych partnerów do działania. Ten problem może stać się kluczowy dla analizowanych zagadnień - wymiar „ludzie” versus „procedury”. Jaki jest udział tych czynników w poszczególnych przypadkach „dobrych praktyk”? W jaki sposób współpracujące strony przypisują znaczenie jednemu lub drugiemu czynnikowi? Na ile współpraca oparta głównie na dobrej relacji pomiędzy ludźmi może być traktowana jako „dobra praktyka” (którą powinna charakteryzować przede wszystkim powtarzalność).

Kolejnym ważnym wymiarem oceny współpracy jest kwestia realizowania zadań publicznych. Z wypowiedzi naszych osób badanych wynika, że mamy do czynienia ze złożoną sytuacją: z jednej strony mamy „sferę zadań publicznych” zdefiniowaną w art. 4, pkt1. Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, z drugiej strony rzeczywiste potrzeby społeczności lokalnej (reprezentowane przez głosy

różnych środowisk), z trzeciej wreszcie - to, co badani określili jako „aktualna oferta ngo”. Zdaniem badanych zdarzają się jst, gdzie realizowanie zadań publicznych ograniczone jest do wykorzystania tego ostatniego punktu.

Wszystkie przedstawione powyżej wnioski prowadzą do najważniejszego elementu dobrej współpracy - partnerskiego traktowanie stron. Z partnerstwem mamy do czynienia wtedy, gdy obie strony są przekonane, że mają sobie nawzajem coś do zaoferowania. Odwołanie do partnerstwa znajdziemy również w tekście Ustawy – art. 5, ust. 3 “współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa [podkreślenie – MT], efektywności, uczciwej konkurencji i jawności”

Przebieg dyskusji w trakcie badania uprawnia do stwierdzenia, że z poczucia partnerstwa możemy uczynić kluczową kategorię dla tej części projektu. Wtedy podstawowy problem badawczy sprowadza się do odpowiedzi na pytanie: “Jakie czynniki warunkują poczucie partnerstwa współpracujących stron?” Pytanie to wyznacza nam kierunek dalszych badań. Partnerstwo kojarzone jest najczęściej ze względną równowagą współpracujących stron. Zdaniem naszych respondentów bardzo rzadko możemy mówić o równej sile ngo i jst. Zdecydowanie częściej mamy do czynienia z sytuacją znacznej przewagi jst (ta strona dysponuje władzą i budżetem). Zatem główne zagrożenia dla partnerskiej współpracy są dwa:

- niedocenywanie przez jst potencjału / mocy sprawczej / zdolności do działania ngo;

Istotą problemu jest motywacja samorządowców do współpracy z ngo. Badani wspominali sytuacje, gdzie w ich ocenie przedstawiciele jst współpracują z ngo, ponieważ narzuca im to ustawa, nie zaś dlatego, że może przynieść im to realną korzyść. Konieczność przeniesienia części zadań na sektor pozarządowy wiąże się z kłopotliwą procedurą wyboru wykonawcy, mniejszą kontrolą nad skutkami działań i przepływami finansowymi. W tym miejscu warto wrócić jeszcze do kwestii procedur, gdyż sposób ich konstruowania i stosowania (przygotowanych na potrzeby współpracy ngo/jst) pozwala określić poziom „partnerskiego traktowania” ngo przez jst.

- niska samoocena przedstawicieli ngo.

Równie ważne jest oczywiście stanowisko ngo. Tutaj punktem wyjścia do stworzenia partnerskiej relacji z jst jest „wysoka samoocena” – przekonanie, że jako organizacja posiadamy zasoby, które są pożądanym elementem w relacji wymiany z jst. Nie jest to wcale pogląd powszechny wśród ngo – w trakcie badania pojawiły się opinie “ja czuję, że wnoszę, ale jestem takim maleńkim elementkiem w mieście (tu są setki ngo)”.

Wydaje się zatem, że dokładne zbadanie sposobów rozumienia partnerstwa przez przedstawicieli organizacji pozarządowych i administracji samorządowej jest jednym z kluczowych elementów dookreślenia „dobrych praktyk” we współpracy tych podmiotów. Zatem problemy badawcze (powstałe w oparciu o wnioski z badania fokusowego) to:

1. W jaki sposób przedstawiciele ngo / jst rozumieją „partnerstwo” / „partnerską współpracę”?
2. Jakie zmienne warunkują różne sposoby rozumienia tych terminów (ngo/jst, wielkość jst, doświadczenie we współpracy, wiek, itp.).
3. Jak poszczególne podmioty samookreślają się na wymiarze „poczucia partnerskiej współpracy”?
4. Czy poziom „poczucia partnerstwa” przekłada się na podejmowane działania? (czy istnieje korelacja pomiędzy poziomem poczucia partnerstwa a liczbą wspólnie podejmowanych działań).

Kolejne etapy projektu pozwolą nam na udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania.

## WSPÓŁPRACA SEKTORA PUBLICZNEGO I OBYWATELSKIEGO

w tworzeniu polityk publicznych w zakresie ochrony środowiska i spraw społecznych

Piotr Matczak Instytut Socjologii UAM, Instytut Spraw Publicznych

**Współpraca sektorów publicznego i obywatelskiego rozwijana jest w Europie od kilku dekad i jest ona jest wspierana dokumentami strategicznymi, takimi jak: Biała Księga Komisji Europejskiej dot. Europejskiego Zarządzania Publicznego (European Commission White Paper on European Governance) z 2001 roku (COM 2001/428); konwencja z Arhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, z 1998 roku, czy Minimalne Standardy dot. Konsultacji w ramach Procesu i Raportowania Oceny Oddziaływania (the Minimum standards for consultation in the IA process and reporting) - COM(2002) 704.**

Współpraca międzysektorowa zakłada, że sektor władzy publicznej nie działa w sposób unilateralny, lecz w systematyczny sposób bierze pod uwagę aktorów niepublicznych przy podejmowaniu decyzji, informuje ich, zasięgając opinii i w rozmaity sposób włączając aktorów niepublicznych w proces decydowania. Współpraca międzysektorowa budzi zainteresowanie, ze względu na diagnozowane współcześnie przemiany relacji między sferą władzy państwowej a działaniami mieszczącymi się poza tą sferą. Stosowane w tym kontekście pojęcie zarządzania publicznego (governance) wskazuje na przenikanie się tych oddzielnych jeszcze niedawno obszarów.

Współpraca międzysektorowa jest nie tylko efektem spontanicznej ewolucji, lecz także skutkiem uregulowań prawnych, które wymuszają na organach władzy publicznej angażowanie obywateli przy podejmowaniu decyzji. Ów nacisk na konieczność współpracy wynikać może z wielu powodów. Zasadniczo można jednak wskazać trzy główne uzasadnienia. Pierwsze wywodzi się z ideologii ruchów emancypacyjnych lat sześćdziesiątych XX wieku. Współpraca międzysektorowa jest w tym ujęciu wyrazem dążenia grup obywateli do uzyskania podmiotowości i braku zgody na bycie biernym obserwatorem życia publicznego. Drugi typ uzasadnień odwołuje się do legitymacji podejmowanych decyzji. Decyzje podejmowane z udziałem obywateli mają być, stosownie do tego stanowiska, bardziej transparentne. W ten sposób realizowane są idee demokracji. Trzeci typ uzasadnień dla współpracy międzysektorowej nawiązuje do efektywności podejmowanych decyzji. Zakłada się tu, że decyzje podejmowane z udziałem obywateli mogą być szybciej i sprawniej wdrażane oraz mogą liczyć na większą akceptację. To daje określone wymierne korzyści i jest efektywniejsze od decyzji podejmowanych bez konsultacji. Oczywiście, ścisłe oddzielenie wskazanych powyżej uzasadnień nie jest łatwe, często nakładają się one na siebie.

Mimo wspomnianych uzasadnień dla współpracy międzysektorowej napotyka ona także głosy krytyczne. Wskazuje się, po pierwsze, że bywa ona fikcyjna i sprowadza się do kooptacji wybranych grup obywateli czy organizacji, które stają się de facto częścią sfery władzy i pełnią rolę „listka figowego”. Po drugie, wskazuje się na występowanie patologicznych zjawisk po stronie społecznej, zwłaszcza tzw. QUANGOs, czy pseudo-organizacji pozarządowych. Są to struktury stworzone przez grupy nacisku (np. sektory przemysłu) lub organizacje stanowiące w inny sposób przykrywkę dla realizacji wycinkowych interesów. Nie ma wówczas mowy o współpracy międzysektorowej, gdyż strona pozarządowa reprezentuje jedynie pewne grupy interesów i czyni to w sposób zakulisowy. Po trzecie, współpraca międzysektorowa może zagrażać demokracji. Procedury kontroli takiej współpracy nie są bowiem jasne i w efekcie może dojść do monopolizacji po stronie społecznej i do rodzaju tyranii w lokalnej skali. Po czwarte, efektywność współpracy międzysektorowej nie jest jasna. Niektóre badania pokazują, że decyzje podejmowane przy udziale obywateli nie okazują się bardziej wydajne. Wreszcie, praktycy wskazują na pojawianie się zniecierpliwienia i irytacji obywateli, którzy są nadmiernie angażowani do podejmowania decyzji.

Mimo wszystko, idea współpracy międzysektorowej ma wielu zwolenników. W krajach Zachodnich związana jest ona przede wszystkim ze zmianami zarządzania – w tym wyłanianiem się zarządzania publicznego. Inaczej jest w przypadku krajów postkomunistycznych, gdzie z historycznych powodów silnie obecna jest kultura centralizmu, w ramach której obywatele traktowani są podejrzliwie, zaś decyzje podejmowane w sposób ukryty przed opinią publiczną. W tym kontekście, współpraca międzysektorowa oznacza nadzieję na pozbycie się blokującego rozwój balastu (Zaharchenko I Goldenman 2004). Jak się jednak okazuje, przełamanie starych nawyków nie jest sprawą prostą. Badania Swianiewicza (2008) pokazują, że w Polsce współpraca

międzysektorowa ma miejsce przy dominującej pozycji władzy publicznej, zaś partnerzy społeczni nie posiadają wystarczających zasobów by stanowić przeciwwagę. W efekcie, współpraca jest wymuszona i odbywa się w atmosferze wzajemnej podejrzliwości.

Jeśli zatem poszukiwać dobrych wzorów współpracy międzysektorowej, w jaki sposób to robić? Możliwe są dwa podejścia: poprzez badanie zgeneralizowanej relacji władz – obywatele, lub poprzez analizę współpracy na poziomie poszczególnych, sektorowych polityk publicznych. Biorąc pod uwagę polityki dotyczące spraw społecznych oraz dotyczące środowiska, można wskazać szereg polityk, przygotowywanych i wdrażanych na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego.

**I tak, w ramach polityk społecznych można wskazać następujące:**

- wojewódzkie strategie w zakresie polityki społecznej
- wojewódzkie programy dot. wyrównywania szans osób niepełnosprawnych
- regionalne polityki rynku pracy i rozwoju zasobów ludzkich
- powiatowa strategia rozwiązywania problemów społecznych
- powiatowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych
- program promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy
- gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych

**W ramach polityk dotyczących ochrony środowiska można wskazać następujące:**

- wojewódzkie programy ochrony środowiska
- plany gospodarowania wodami
- plany zarządzania lasu
- NATURA 2000
- powiatowe programy ochrony środowiska
- powiatowe programy gospodarki odpadami
- powiatowe plany melioracji
- powiatowe plany ochrony przeciwpowodziowej
- programy zagospodarowania odpadów
- przygotowywanie i zatwierdzanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i planów miejscowych
- programy rozwoju transportu
- gminne programy ochrony środowiska.

Wartym uwagi przypadkiem są konsultacje społeczne dotyczące wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej. Dyrektywa nakłada na kraje członkowskie UE cel w postaci osiągnięcia „dobrego stanu wód” do roku 2015. Ważnym elementem dyrektywy jest artykuł 14, który zakłada, że należy umożliwić obywatelom wpływ na proces opracowywania planów gospodarowania wodami. Intencjami są tu: demokratyzacja procesu podejmowania decyzji; poprawa jakości podejmowanych decyzji; uzyskanie społecznej akceptacji dla decyzji podejmowanych w zakresie programów i planów gospodarowania wodami; zapewnienie dostępu do informacji o problemach, celach i metodach wdrożenia RDW; zmniejszenie opóźnień oraz bardziej skuteczne przeprowadzenie procesu wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej.

W Polsce, Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej przygotował „Program udziału społeczeństwa we wdrażaniu Ramowej Dyrektywy Wodnej w Polsce” na lata 2006-9. Program ten jest rozbudowany, zakłada szereg dokładnie zaplanowanych działań, zrealizowanych w znacznej mierze na poziomie Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej. Przygotowana została ramowa lista grup docelowych kampanii, zróżnicowane metody przekazywania informacji oraz pozyskiwania informacji, w tym ankiety i spotkania. Powołano rady gospodarki wodnej regionów wodnych. Konsultacje przyniosły kilka tysięcy sugestii i uwag do przygotowywanych planów gospodarowania wodami.

Program konsultacji został bardzo dokładnie przygotowany, zrealizowany i zraportowany. Stanowi on jeden z najszerszych przedsięwzięć tego typu w Polsce. Co ciekawe, na tle innych krajów europejskich, polski program wygląda bardzo okazale. Skutki rzeczowe konsultacji, dotyczące osiągnięcia zasadniczego celu (jakości wód) trudne są jednak do określenia. Częściowo wynika to z faktu, że ocena będzie możliwa dopiero po upływie czasu. Można jednak przypuszczać, że będzie to trudne nawet wówczas. Należy stwierdzić, że współpraca międzysektorowa opiera się przede wszystkim na przesłankach normatywnych, zaś wiedza na temat skuteczności współpracy jest ograniczona.

Swianiewicz P., 2008, Partnerska polityka publiczna na poziomie lokalnym, Dialog, nr 4.

Zaharchenko T. R. Goldenman G., 2004. Accountability in Governance: The Challenge of Implementing the Aarhus Convention in Eastern Europe and Central Asia, International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics 4: 229–251.



## SAMORZĄD I ORGANIZACJA POZARZĄDOWA - konieczność syntezy czy możliwość wyboru. Partnerstwo i rozwój – doświadczenia na co dzień.

Łukasz Machciński

**Debrzno – „Brama Pomorza”, niespełna dziesięcioletnia gmina położona w sercu historycznej Krainy, na południowo – zachodnim skraju województwa pomorskiego.**

Historycznie pograniczu wszelkich granic administracyjnych państwa polskiego i samorządów, obecnie w sąsiedztwie z województwem wielkopolskim i kujawsko – pomorskim. Oddalona od dużych ośrodków miejskich – 90 km do Bydgoszczy, 160 km do Gdańska i Poznania. W latach 90 – tych znamienity i niechlubny przykład polskich przemian gospodarczych i społecznych – doświadczona likwidacją miejscowej jednostki wojskowej oraz Państwowych Gospodarstw Rolnych i spowodowanym tym bezrobociem oraz społecznymi dysfunkcjami, zainspirowana możliwością rozwoju poprzez obywatelskie zaangażowanie mieszkańców, postanowiła powołać do życia stowarzyszenie, którego zadaniem miałyby być wspieranie samorządu w realizacji projektów i zadań służących rozwojowi Miasta i Gminy Debrzno.

Założenie stowarzyszenia wpisane zostało w opracowywaną w 1998 roku partnerską Strategię Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno. Wśród założycieli Stowarzyszenia „Na Rzecz Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno” znaleźli się przedstawiciele wszystkich lokalnych grup społecznych: burmistrz, pracownicy urzędu, radni, nauczyciele, bezrobotni, dyrektor banku, rolnicy, a nawet ksiądz. Dla prawidłowego rozwoju organizacji i wspierania jej środowiska zarządczego, samorząd postanowił utworzyć stanowisko Kierownika ds. wdrażania Strategii Rozwoju oraz obsadzić je osobą piastującą funkcję Prezesa Zarządu Stowarzyszenia. Osobą tą została Zdzisława Hołubowska – dyrektorka wiejskiej szkoły podstawowej i radna Rady Miejskiej. Jednocześnie, samorząd, aby wyposażyć Stowarzyszenie w podstawową infrastrukturę postanowił o przekazaniu w darowiźnie przejętego od Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa zrujnowanego popegeerowskiego Domu Socjalnego w celu utworzenia Ośrodka/ Inkubatora Przedsiębiorczości – miejsca pierwszego kontaktu dla każdej osoby zainteresowanej uzyskaniem wsparcia w poszukiwaniu pracy czy założeniu własnego biznesu.

Pierwsze środki na remont budynku udało się pozyskać z Krajowego Urzędu Pracy, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, zaś wsparcie finansowe na realizację pierwszych działań i projektów zapewnione zostały przez Miasto

i Gminę Debrzno oraz Rejonowy Urząd Pracy w Człuchowie. Nowopowstały Ośrodek/ Inkubator Przedsiębiorczości szybko stał się lokalnym centrum wsparcia osób bezrobotnych oraz przedsiębiorców poprzez organizację kursów zawodowych i szkoleń, zapewnienie doradztwa organizacyjnego i prawnego oraz zapewnienie miejsca na wynajem pod wieloraką działalność gospodarczą. Zatrudnienie pierwszego pracownika możliwe było także dzięki wsparciu PFRON.

Nowa organizacja bardzo szybko rozpoczęła działalność – wytyczenie szlaków turystycznych, organizacja szkoleń i kursów dla rolników i bezrobotnych, preferencyjne warunki wynajmu pomieszczeń, wydanie informatorów promujących gminę, szkolenia dla innych organizacji i samorządowców, a po latach międzynarodowe spotkania, szkolenia i wizyty... Unikalne połączenie funkcji Kierownika ds. wdrażania Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Debrzno i Prezesa Zarządu Stowarzyszenia oraz wzajemne poczucie misji rozwoju i zrozumienie pozwoliło na sprawną realizację wielu projektów i inicjatyw, dla których niezbędne było zaangażowanie merytoryczne, organizacyjne i techniczne zasobów samorządu oraz organizacji pozarządowej.

**Dziś w dorobku Stowarzyszenia znajduje się choćby (dane na 31.12.2009r.):**

- ponad 200 zrealizowanych projektów;
- 5.430.223,89 zł zrealizowanych rocznych budżetów;
- 1.221.010,95 zł przychodu z działalności gospodarczej przeznaczonego na działalność statutową;
- 6 średniorocznych pełnych etatów;
- 99 szkoleń i kursów;
- 1133 porady udzielone 855 klientom Biura Porad Obywatelskich;
- 870 km najdłuższego szlaku rowerowego w Polsce;
- 18 nowopowstałych firm dzięki 511.380,38 zł wypłaconych dotacji;
- 41 udzielonych pożyczek wypłaconych 35 firmom o wartości 1.069.000,00 zł.

Zasługą Stowarzyszenia oraz zaangażowanych w jego działalność osób jest także stworzenie Społecznego Porozumienia Naszyjnik Północy – naszyjnika, wspierającego każdą ważną dla regionu Pomorza Środkowego perełki. Konsekwencją tego było sformalizowanie partnerstwa poprzez utworzenie Fundacji Naszyjnik Północy oraz Lokalnej Grupy Działania Naszyjnik Północy. Fundacja Naszyjnik Północy, powstała przy wkładzie fundatorów – okolicznych gmin, organizacji pozarządowych i firm, dziś zarządza szlakiem rowerowym Greenway – Naszyjnik Północy oraz promuje lokalne produkty i społecznie cenne inicjatywy w ramach programu Marka Lokalna – Naszyjnik Północy. LGD zaś, to celowe partnerstwo samorządu, organizacji pozarządowych oraz sektora biznesu, którego zadaniem jest wdrażanie Programu Leader na obszarze powiatu człuchowskiego w woj. pomorskim oraz części powiatów: złotowskiego w woj. wielkopolskim i sępoleńskiego w woj. kujawsko – pomorskim. Dzięki temu partnerstwu możliwe jest organizowanie szkoleń, wizyt studyjnych oraz innych form wsparcia dla lokalnej społeczności, jak również przydzielanie dotacji na projekty z zakresu odnowy i rozwoju wsi, a także mniejszych, cennych społecznie inicjatyw, a także na projekty inwestycyjne na tworzenie nowych firm oraz rozwój istniejących już mikroprzedsiębiorstw. Fundacja LGD – Naszyjnik Północy stała się także Lokalną Organizacją Grantową w ramach ogólnopolskiego Programu „Działaj Lokalnie”, dzięki czemu przy wykorzystaniu wkładu finansowego, merytorycznego i organizacyjnego lokalnych samorządów oraz środków Polsko – Amerykańskiej Fundacji Wolności możliwe jest wspieranie małych, lokalnych projektów o charakterze dobra wspólnego.

Zaangażowanie zasobów Fundacji, Stowarzyszenia oraz okolicznych samorządów doprowadziło także do utworzenia

Lokalnej Grupy Rybackiej, której zadaniem ma być administrowanie zasobami Programu Operacyjnego Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013, przeznaczonymi m. in. na infrastrukturę turystyczną, dotacje dla przedsiębiorców itp.

Doświadczenia Stowarzyszenia oraz specyficzny układ partnerski z samorządem, stały się inspiracją dla projektu nowego Inkubatora Przedsiębiorczości, położonego w centrum Zielonego Parku Przemysłowego w Cierzniach – kluczowego terenu inwestycyjnego gminy Debrzno. Inwestycja ta została dofinansowana przez Unię Europejską, zaś jej celem jest utworzenie lokalnego centrum obsługi inwestora dla obszaru Parku oraz całej gminy. Stowarzyszenie, jako partner całego przedsięwzięcia, wnosi swój wkład merytoryczny i organizacyjny dla budowy najnowocześniejszego w regionie ośrodka innowacji i przedsiębiorczości. Inwestycja ta to kolejna „perełka” na mapie Naszyjnika Północy, której celem jest zrównoważony rozwój nie tylko gminy, ale także całego pogranicza województw: pomorskiego, kujawsko – pomorskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego.





## PODSUMOWANIE KONKURSU

### „SAMORZĄDOWY LIDER ZARZĄDZANIA 2010

– Współpraca Jednostek Samorządu terytorialnego z Organizacjami Pozarządowymi”

Adam Futymski

Dobiega końca tegoroczna edycja konkursu „Samorządowy Lider Zarządzania 2010 - współpraca gmin i powiatów z organizacjami pozarządowymi”. Konkurs jest inicjatywą Związku Miast Polskich realizowaną we współpracy z Departamentem Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, Związkiem Gmin Wiejskich RP, Związkiem Powiatów Polskich, Siecią Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLIT, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Collegium Civitas oraz Instytutem Spraw Publicznych.

Zgodnie z hasłem konkursu przedmiotem zgłaszanych wniosków mogły być przedsięwzięcia mające na celu poprawę współpracy jednostek samorządu lokalnego i organizacji pozarządowych w zakresie wiążącym się z realizacją zadań o charakterze publicznym. Współpraca ta mogła mieć charakter finansowy bądź pozafinansowy. Warunki konkursu dopuszczały możliwość zgłaszania tylko takich projektów, które zostały wdrożone co najmniej 3 miesiące przed datą ogłoszenia konkursu i których praktyczne rezultaty można było zweryfikować i ocenić.

Wnioski zgłoszone na konkurs były porównywane i oceniane w czterech odrębnych kategoriach, związanych z wielkością i charakterem jednostki samorządu terytorialnego zgłaszającej projekt. Poszczególne kategorie dotyczyły:

- gmin wiejskich, powiatów, miast na prawach powiatu i miast powyżej 50 000 mieszkańców małych i średnich miast.

W grupie gmin wiejskich na konkurs wpłynęło 14 wniosków zgłoszonych przez 13 gmin (gmina Sanniki złożyła dwa wnioski). **Listę zgłoszonych wniosków zawiera poniższa tabela.**

Nazwa gminy	Tytuł projektu
Udanin	Lokalny Fundusz Młodych
Czarnków	„Dobry Dom” pozaszkolny, długofalowy program działań prokulturowych i proekologicznych dla dzieci i młodzieży gminy Czarnków
Popielów	E-Platforma społeczeństwa obywatelskiego
Łysomice	Przedszkole marzeń
Radwanice	Poznaj rękodzieło ludowe i dołącz do nas
Lesznawola	Samorząd, który potrafi zmierzyć się z niepełnosprawnością, potrafi sobie poradzić z każdym innym problemem - na przykładzie działań Gminy Lesznawola
Gniewkowo	Realizacja Planu Odnowy Wsi Wierzchosławice na lata 2007-2013
Gizałki	Szkolenia, warsztaty i imprezy integracyjne w ramach Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich
Bieliny	Rozwój i wykorzystanie potencjału turystyczno-kulturowo-społecznego gmin skupionych w Stowarzyszeniu „Lokalna Grupa Działania - Wokół Łysej Góry” na przykładzie partnerskiej realizacji projektów
Sanniki 1	Organizacja zajęć sportowych i współzawodnictwa sportowego w dyscyplinach: piłka nożna i tenis stołowy
Sanniki 2	Chopin w Sannikach
Mokrsko	Miejska strefa Djembe oraz Afrykańska fala rytmu
Świlcza	Urządzenie Regionalnego Muzeum Wnętrz w remontowanym obiekcie zabytkowego Domu Ludowego w Trziance
Kobierzyce	Program profilaktyczny dla osób uzależnionych i członków ich rodzin, którego celem jest umocnienie więzi rodzinnych, rozwój osobisty i poprawa relacji interpersonalnych

Zgłoszone projekty różniły się dość znacznie pod względem tematyki, rodzaju podejmowanych działań, kosztów oraz czasu realizacji. Zgodnie z obowiązującą w konkursie procedurą oceny, wszystkie złożone wnioski zostały poddane analizie pod kątem pięciu merytorycznych kryteriów:

- innowacyjności wdrożonego rozwiązania;
- skuteczność projektu rozumianej jako wpływ współpracy międzysektorowej na ilość, jakość i dostępność usług publicznych świadczonych lokalnej społeczności;
- efektywności zastosowanego podejścia, rozumianej w kategoriach sprawności zarządczej i/lub płacalności finansowej;
- integracji wdrożonego rozwiązania z systemem zarządzania jednostką samorządu oraz strukturami lokalnego środowiska organizacji pozarządowych;
- replikowalności praktyki zgłoszonej do konkursu, ocenianej pod kątem możliwości jej zastosowania w różnych uwarunkowaniach.

Analiza merytoryczna została dokonana na podstawie danych i informacji o projekcie zawartych we wniosku i załącznikach. W wyniku dokonanej oceny Komisja Konkursowa zakwalifikowała do finału dwa wnioski: wniosek zgłoszony przez gminę Bieliny oraz wniosek złożony przez gminę Lesznawola.

Projekt zgłoszony na konkurs przez gminę Lesznawola zatytułowany „Samorząd, który potrafi zmierzyć się z niepełnosprawnością, potrafi sobie poradzić z każdym innym problemem - na przykładzie działań Gminy Lesznawola” obejmował wiele działań podjętych w ostatnich kilku latach na terenie gminy, których wspólnym celem była społeczna integracja osób narażonych na dyskryminację i wykluczenie społeczne, w szczególności osób niepełnosprawnych oraz imigrantów z Dalekiego Wschodu (Chiny, Wietnam). Wiodącym projektem w tym zakresie było utworzenie przedsiębiorstwa społecznego zatrudniającego osoby z autyzmem. Towarzyszyły temu inne działania, na przykład cyklicznie organizowane zawody sportowe i pikniki rodzinne dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin, a także półkolonie dla dzieci niepełnosprawnych. W ramach projektu podejmowano również działania skierowane do mieszkańców gminy, których celem było kształtowanie otwartej, tolerancyjnej postawy na osoby „inne”, na przykład osoby niepełnosprawne lub imigrantów wywodzących się z krajów o odmiennej kulturze.

Inicjatorami większości działań zrealizowanych w ramach projektu były miejscowe organizacje pozarządowe, w tym bardzo aktywne Stowarzyszenie „Dobra Wola” założone przez rodziców mających niepełnosprawne dzieci, dlatego ich szczególną cechą jest silny związek z potrzebami mieszkańców i opieranie się na posiadanych zasobach.

Wniosek zatytułowany „Rozwój i wykorzystanie potencjału turystyczno-kulturowo-społecznego gmin skupionych w Stowarzyszeniu „Lokalna Grupa Działania - Wokół Łysej Góry” na przykładzie partnerskiej realizacji projektów” zgłoszony przez gminę Bieliny to także przykład projektu złożonego z wielu różnych przedsięwzięć, których realizację koordynuje Lokalna Grupa Działania „Wokół Łysej Góry”. Dotyczą one tworzenia i uatrakcyjnienia oferty turystycznej na obszarze Gór Świętokrzyskich, między innymi: zbudowania Osady Średniowiecznej i „Szklanego domu”; organizowania wydarzeń kulturalnych, zorganizowania punktu informacji turystycznej, wydania monografii, przewodników oraz map turystycznych dotyczących obszaru Gór Świętokrzyskich.

Mimo, że inicjatywa projektu wyszła od samorządów gminnych, jej autorzy skutecznie starają się o zdobycie społecznego poparcia i zaangażowanie lokalnej społeczności w realizację nakreślonej wizji rozwoju.

We wrześniu oba wyżej opisane projekty były przedmiotem wizytacji grupy ekspertów, którzy dokonali weryfikacji informacji podanych we wnioskach oraz w oparciu o dane uzyskane na miejscu przeprowadzili dodatkową, bardziej szczegółową analizę projektu pod kątem przyjętych w konkursie kryteriów oceny. Wyniki wizytacji zostały przekazane Komisji Konkursowej, która na tej podstawie wskaże laureata konkursu. Kto nim zostanie dowiemy się 20. października podczas konferencji „Konkurs Samorządowy Lider Zarządzania 2010 – Współpraca Jednostek Samorządu Terytorialnego z Organizacjami Pozarządowymi”, na której nastąpi oficjalne ogłoszenie wyników konkursu.



## KOMITET EKSPERTÓW

Anna Kurinia

### Komitet Ekspertów, w projekcie systemowym do działania 5.4 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki pod nazwą „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”

Komitet Ekspertów jest najważniejszym gremium merytorycznym w projekcie. Komitet został powołany aby wypracować model współpracy administracji publicznej (AP), w szczególności administracji samorządowej, z organizacjami pozarządowymi (NGO's).

Model współpracy będzie miał formę dokumentu uwzględniającego różne aspekty współpracy (finansowe i pozafinansowe) pomiędzy AP a NGOs. Model będzie zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności zawierać będzie odniesienia do ostatnio znowelizowanej Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Model będzie usystematyzowanym opisem głównych typów relacji w ramach współpracy AP i NGOs (z uwzględnieniem prawnych i praktycznych uwarunkowań) oraz modelowym (docelowym i minimalnym) opisem narzędzi i metod stosowanych do wypełniania ich treścią wraz z przykładami z różnych miejsc w Polsce. Ostateczna wersja modelu zostanie wypracowana w terminie do 31 grudnia 2011.

Do zadań Komitetu Ekspertów należy opiniowanie badań i ekspertyz realizowanych w ramach projektu nt. aktualnego stanu współpracy administracji i NGOs, wypracowania narzędzia badania współpracy - Indeksu Jakości Współpracy - oraz dobrych praktyk współpracy. Do zadań Komitetu należy również określenie tematyki grup roboczych współpracujących z Komitetem przy tworzeniu modelu. Na bardziej zaawansowanym etapie prac nad modelem Komitet będzie również opiniował sposób upowszechniania wypracowywanego modelu współpracy.

Jednym z działań upowszechniających współpracę pomiędzy administracją a NGOs oraz model takiej współpracy jest forum on-line prowadzone przez Collegium Civitas na stronie [www.wszechnica.org.pl](http://www.wszechnica.org.pl) z udziałem osób z Komitetu Ekspertów.

W skład Komitetu weszło 12 ekspertów wskazanych przez wszystkich Partnerów projektu. Ekspertami są specjaliści z różnych środowisk – administracja publiczna, wyższe uczelnie, organizacje pozarządowe, posiadający wiedzę i duże doświadczenie w zakresie funkcjonowania administracji

publicznej, działania organizacji pozarządowych, ustawy o pożytku publicznym, dotychczasowej współpracy AP i NGOs.

Do lipca 2010 r. odbyły się już 4 spotkania Komitetu Ekspertów, na których zostały prezentowane ekspertom i poddawane do ich dyskusji dotychczas przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych i Collegium Civitas części/etapy ich ekspertyz. W spotkaniach Komitetu Ekspertów uczestniczyły również zespoły badawcze ISP i CC odpowiedzialne za przygotowywanie swojej części ekspertyzy.

Na spotkaniu Komitetu Ekspertów w połowie czerwca 2010 r. rozpoczęto wstępne prace nad kształtem modelu współpracy. Będzie to stanowiło podstawę pod przyszłe spotkania i pracę tej grupy specjalistów nad modelem współpracy administracji i NGOs.

Komitet Ekspertów pracuje w trybie spotkań bezpośrednich oraz poprzez korespondencję e-mailową. Do końca września 2010 r. odbyło się 5 spotkań Komitetu Ekspertów, na których zostały zaprezentowane ekspertom i poddawane do ich dyskusji dotychczas przeprowadzone przez Instytut Spraw Publicznych i Collegium Civitas części/etapy ich ekspertyz, m.in. koncepcje badawcze do ekspertyz ISP, raport cząstkowy odnośnie dobrych praktyk współpracy, wstępna ekspertyza międzynarodowa odnośnie form współpracy międzysektorowej, schemat badań i narzędzia do badania tworzenia polityki publicznych. W spotkaniach Komitetu Ekspertów uczestniczyły również zespoły badawcze ISP i CC odpowiedzialne za przygotowywanie swojej części ekspertyzy. Cześć dokumentów była opiniowana przez Komitet Ekspertów poprzez e-mail.

Komitet Ekspertów pełni również rolę Komisji Konkursowej w Konkursie organizowanym przez Związek Miast Polskich „Samorządowy Lider Zarządzania” – na wrześniowym spotkaniu KE został przeprowadzony I etap konkursu.

Na 2 ostatnich spotkaniach Komitet Ekspertów rozpoczął prace nad wstępnym kształtem modelu współpracy i podręcznika. Stanowi to grunt pod kolejne spotkania i dalszą pracę KE nad modelem współpracy administracji i NGOs.

## WYWIAD z Agnieszką Paczyńską

Rozmawia:

Halina Ostrowska – Sawicka

Po raz pierwszy spotkaliśmy się z panią Agnieszką Paczyńską przy okazji realizacji projektu „Krok na Południe – Społeczności Lokalne dla Globalnego Rozwoju” wdrażanego przez Instytut Rozwoju Obszarów Wiejskich. Obecnie pani Paczyńska jest ekspertem z ramienia Collegium Civitas w projekcie „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”.

**Pani Agnieszko, czy z realizowanego wcześniej projektu można zaczerpnąć jakieś przykłady dobrej współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego a organizacjami pozarządowymi?**

Oczywiście, że można, ponieważ w ramach projektu „Krok na Południe” uczestnicy szkoleń realizowali tzw. „małe projekty”, które miały na celu propagowanie wiedzy o krajach Globalnego Południa oraz uzmysłowienie jakie zależności występują między tymi krajami a Polską i jakie to ma znaczenie dla polityki zrównoważonego rozwoju. Bardzo często projekty te były realizowane przy współudziale jednostek samorządu terytorialnego np. gmin. I to wcale nie chodziło wyłącznie o wsparcie finansowe.

Projekt ten pokazał więc, że jest potencjał w ludziach, który można rozwijać.

Projekt „Model współpracy” jest w pewnym sensie wtórny do rzeczywistości. Często dzieje się tak, że ludzie realizując jakieś projekty w partnerstwach nie nazywają tego w ten sposób lub nawet nie zdają sobie z tego sprawy. Niemniej takie sytuacje nie są powszechne. Warto, aby osoby, które realizują partnerstwa w terenie miały dostęp do efektów tego projektu. Należy na to zwrócić szczególną uwagę przy upowszechnianiu modelu współpracy, ponieważ projekt jest bardzo „centralny” – prawie wszystkie instytucje partnerskie są z Warszawy, co może spowodować, że na terenach oddalonych od stolicy, informacja dotycząca rezultatów projektu może okazać się niewystarczająca.

**Jak pani ocenia projekt „Model współpracy”? Czy pani zdaniem rzeczywiście współdziałanie administracji publicznej i organizacji pozarządowych nie układa się najlepiej i konieczne jest wypracowanie i wdrożenie jakichś standardów?**

Jestem optymistką, jeśli chodzi o współpracę, ale rzeczywiście jest tak, że oba sektory posługują się nieco „różnymi językami”, co może prowadzić do różnych nieporozumień lub nieporozumień. Projekt ten ma szansę poprawić tę sytuację, ponieważ w trakcie trwania projektu mają powstać materiały m.in. podręcznik, które będą zrozumiałe dla każdego i mogą w istotny sposób przyczynić się do ustalenia pewnych standardów także w sferze języka.

Podobne projekty (na mniejszą skalę) były już realizowane i można by zapytać o zasadność kolejnego. Jednak badania dotychczas już wykonane w projekcie „Model Współpracy” wyraźnie pokazują, że oba sektory należy nieustannie edukować, bo nadal ich wzajemna współpraca nie zawsze układa się dobrze. Dlatego uważam, że konieczne jest wypracowanie modelu, który ułatwi obu sektorom wzajemne relacje.

**Na czym polegała pani rola podczas „Tygodnia z ekspertem”?**

Moim zadaniem było udzielanie porad na forum internetowym, na którym użytkownicy mogli zadawać pytania dotyczące administracji publicznej, organizacji pozarządowych i ich wzajemnego współdziałania. Był to pierwszy tydzień funkcjonowania tego forum i miałam pewne obawy, czy pytań nie będzie zbyt dużo i czy dam radę odpowiedzieć na wszystkie pytania.

**Czy było jakieś pytanie, które wydało się pani wyjątkowo ciekawe lub skomplikowane?**

Nie było takiego pytania, ale te które były pokazały, że ludzie aktywni w terenie mają ogromną potrzebę rozmowy na ten temat; np. jedna z pań po prostu umieściła swoje spostrzeżenia dotyczące partnerstw w Polsce i poprosiła mnie o opinię.

Najciekawsze pytanie dotyczyło wykładni jednego z paragrafów ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Dotyczyło sytuacji, kiedy gmina ogłasza konkurs na dotacje dla organizacji pozarządowych. Według ustawy w komisji konkursowej powinni się znaleźć przedstawiciele organizacji pozarządowych, jednakże w przypadku małej gminy może się zdarzyć sytuacja, że każda z aktywnych organizacji startuje do konkursu. Kto ma wtedy zasiąść w komisji, aby nie miał miejsca konflikt interesów tzn., aby członkowie organizacji nie oceniali swoich projektów? To pytanie pokazało moim zdaniem, że Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie jest faktycznie podstawą regulującą wzajemne relacje sektora publicznego i pozarządowego.

## TYGODNIE Z EKSPERTEM

Anna Radiukiewicz

### **Jak układa się pani współpraca z pozostałymi członkami Komitetu Ekspertów?**

Na razie mam bardzo pozytywne wrażenia. Dotychczas nie było sytuacji konfliktowych. W trakcie spotkań zazwyczaj dość łatwo dochodzimy do konsensusu. Zasadnicza część prac odbywa się pomiędzy spotkaniami drogą emailową. Najbliższe spotkanie 1 października będzie m.in. poświęcone wyłonieniu zwycięzców konkursu Samorządowy Lider Zarządzania organizowanym przez Związek Miast Polskich. Zobaczymy, czy w tej kwestii Komitet będzie równie zgodny jak zwykle. Dla mnie osobiście udział; w pracach Komitetu jest bardzo ciekawym doświadczeniem.

### **Kiedy można się spodziewać pierwszych wyników prac Komitetu Ekspertów?**

Niektóre badania i ekspertyzy już powstały i Komitet pracuje nad zatwierdzeniem ich ostatecznych wersji, natomiast najważniejsze produkty tego projektu m.in. poradnik współpracy międzysektorowej, zawierający model współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi oraz Indeks Jakości Współpracy, powinny być gotowe w pierwszej połowie 2011 roku.

### **„Tygodnie z ekspertem” – dyskusje on-line z ekspertami projektu „Model współpracy – wypracowanie i upowszechnianie standardów współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi”**

„Tygodnie z ekspertem” to jedno z działań realizowanych przez Collegium Civitas w ramach projektu „Model współpracy”. Celem dyskusji internetowych jest umożliwienie wszystkim zainteresowanym kontakt z ekspertami projektu tworzącymi Komitet Ekspertów. Do udziału w forach zachęcamy szczególnie praktyków współpracy, którzy dysponują własnym doświadczeniem we współdziałaniu, a także tych, którzy pragną takowe dopiero nawiązać. Każdy z ekspertów projektu przynajmniej raz w ciągu dwóch lat, podczas których będzie realizowany projekt, weźmie udział w tygodniowej dyskusji on-line. Forum umieściliśmy na stronie internetowej: <http://wszechnica.org.pl/model-wspolpracy-w-zakladce-tygodnie-z-ekspertem>. Na stronie internetowej znajduje się również informacja o członkach Komitetu Ekspertów.

Dotychczas odbyły się trzy wirtualne spotkania. W pierwszym forum on-line wzięła udział Agnieszka Paczyńska – ekspertka, która zajmowała się m.in. rozwojem lokalnych mediów w Polsce, na Ukrainie i na Bałkanach oraz tworzeniem programów szkoleniowych dla lokalnych działaczy społecznych i samorządowych, mająca zasługi w promowaniu w Polsce idei partnerstw publiczno-prywatnych. Forum odbyło się na początku maja 2010 roku. Tematyka dyskusji skoncentrowana była wokół szeroko rozumianego inicjowania i koordynowania partnerstw sektora publicznego z pozarządowym w Polsce. Pytania, które zadano w trakcie forum, dotyczyły konkretnych problemów, z którymi spotykają się praktycy współpracy. Wśród nich były te, które wiążą się z brakiem jasnych standardów współpracy. I tak interlokutorzy mieli wątpliwości co do zasad funkcjonowania Gminnej Rady Działalności Pożytku Publicznego czy Komisji Konkursowych usankcjonowanych w noweli Ustawy o Działalności Pożytku Publicznego i Wolontariacie, chociaż praktykowanych już wcześniej w niektórych samorządach.

Drugie forum – z Magdaleną Dudkiewicz – odbyło się w tygodniu między 7 a 13 czerwca. Ekspertka projektu mająca bogate doświadczenie badawcze, zajmująca się tematyką trzeciego sektora naukowo ale i znająca środowisko organizacji pozarządowych z praktyki podczas „Tygodnia z ekspertem” podjęła temat dotyczący wizerunku organizacji pozarządowych. Jak sama zwróciła uwagę, jest to zagadnienie mało popularne w środowisku badaczy sektora pozarządowego, wydaje się, że nie cieszy się również powodzeniem wśród samych działaczy. Być może z tego też powodu dyskusja nie znalazła wielu zwolenników.

W dniach od 14 do 20 czerwca odbył się kolejny „Tydzień z ekspertem”. Wziął w nim udział Stanisław Szwabski – przewodniczący Rady miasta Gdynia. Proponowaliśmy aby „Tydzień” stał się okazją do konsultacji związanych z rozwojem współpracy międzysektorowej, bowiem Gdynia uznawana jest za dobry przykład tejże współpracy. Co więcej nieustająco stara się utrzymać jej wysoką jakość, szybko reagując na nowe możliwości powstałe za sprawą nowelizacji Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Jednakże pytania, które zadawali forumowicze, skoncentrowane były przede wszystkim na aktualnym stanie relacji między miastem a organizacjami pozarządowymi. Jeden z uczestników forum swymi pytaniami zwrócił uwagę, że istnieją wciąż możliwości dalszego rozwoju form współpracy Gdyni z lokalnymi organizacjami pozarządowymi.

Ostatnia ze zrealizowanych dyskusji odbyła się od 6 do 12 września. W rolę ekspertki „Tygodnia z ekspertem” wcieliła się Urszula Budzich-Szukała, która jest m.in. inicjatorką utworzenia Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich. W ramach tego forum zaproponowaliśmy dyskusję o międzysektorowej współpracy dla lokalnego rozwoju. Dyskusja skoncentrowana była m.in. na problemach we wzajemnych relacjach pomiędzy przedstawicielami samorządów lokalnych oraz organizacji pozarządowych. W wypowiedziach uczestników dyskusji znalazły się przykłady nieudolnej współpracy prowadzonej m.in. przez Lokalne Grupy Działania w ramach osi Leader. Mimo tak wielu negatywnych doświadczeń, ekspertka starła się zwrócić uwagę na istnienie dobrych praktyk, a także wskazać możliwości zmiany sytuacji w społecznościach lokalnych również dzięki większemu zaangażowaniu organizacji pozarządowych. Bardziej szczegółowe sprawozdania ze zrealizowanych „Tygodni” a także ich zapisy dostępne są pod adresem <http://wszechnica.org.pl/model-wspolpracy>.

Wydaje się, że fora on-line to z pewnością niepowtarzalna okazja do rozmowy z osobami, mającymi niezwykle bogate doświadczenie z zakresu funkcjonowania samorządów oraz trzeciego sektora w Polsce. Aktualnie trwa kolejne wirtualne spotkanie z Anną Potok, która skoncentruje swoją uwagę na specyfice funkcjonowania wiejskich organizacji pozarządowych. Z kolei w październiku zapraszamy do „Tygodnia z ekspertem” z udziałem Jerzego Boczonía (od 4 do 10 października) oraz Wojciecha Łukowskiego (od 25 do 31 października).

**Serdecznie zapraszamy!**



## „GRUPY WYMIANY DOŚWIADCZEŃ - MODEL WSPÓŁPRACY JST I NGO” - cykl moderowanych spotkań poświęconych współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych.

Katarzyna Gralińska

**W październiku 2009 roku ruszył dwuletni projekt systemo-wypod nazwą „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy”, którego beneficjentem jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS). Całkowicie zadedykowany współpracy międzysektorowej projekt systemowy współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Działanie 5.4.1 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – „Wsparcie systemowe dla trzeciego sektora” realizowany jest w partnerstwie z Departamentem Pożytku Publicznego MPiPS (lider), Instytutem Spraw Publicznych, Collegium Civitas, Siecią SPLOT i Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich oraz Związkiem Miast Polskich.**

Rolą Związku Miast Polskich (ZMP) w projekcie jest przede wszystkim zapewnienie aktywnego udziału przedstawicieli środowisk samorządowych w pracach nad tworzeniem modelu i standardów współpracy z organizacjami pozarządowymi. W tym celu korzystamy ze sprawdzonej i skutecznej formy prac w tzw. grupach wymiany doświadczeń (w skrócie GWD), które od 2007 roku wykorzystywane są przez ZMP w projekcie finansowanym przez rząd norweski.

„Grupy Wymiany Doświadczeń - model współpracy JST i NGO” to cykl spotkań poświęconych współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych. Mają one charakter sześciu moderowanych, dwudniowych spotkań warsztatowych odbywających się średnio co półtora miesiąca między wrześniem 2010 a czerwcem 2011, w których biorą udział przedstawiciele wszystkich szczebli administracji publicznej i współpracujących z nimi organizacji pozarządowych.



Grupy pracują metodą „benchlearningu” polegającą na porównywaniu między jednostkami uczestniczącymi w GWD, wartości wskaźników ilościowych opisujących kluczowe aspekty współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Celem pracy Grup Wymiany Doświadczeń jest obliczenie lokalnej wersji Indeksu Jakości Współpracy (IJW) między trzecim sektorem i administracją publiczną. Uczestnicy GWD analizują stosowane wzorce postępowania w danym obszarze oraz ich efekty, a także identyfikują i omawiają przykłady dobrych praktyk. Te ostatnie analizowane są podczas wizyt terenowych i rozmów z przedstawicielami lokalnych środowisk (każde spotkanie GWD odbywa się w siedzibie jednego z uczestników grupy i jest okazją do prezentacji i omówienia jego praktycznych doświadczeń). Członkowie GWD zajmują się również analizą kluczowych dokumentów tworzonych przez Komitet Ekspertów. W ten sposób przyczyniają się do wypracowania w projekcie standardów współpracy JST i organizacji pozarządowych.

W każdej z grup w warsztatach uczestniczy po dwóch pracowników urzędów samorządowych, dwóch przedstawicieli lokalnych organizacji pozarządowych, moderator grupy oraz ekspert delegowany przez partnerów ZMP (wybrane spotkania). Wyjątkiem w tym podziale jest grupa miejska, w przypadku której, utworzona została grupa zasadnicza składająca się z 4 miast (Gdańsk, Kraków, Poznań i Dzierżoniów), oraz podgrupa regionalna składająca się z 23 miast z całej Polski. Zwiększona liczba uczestników w projekcie to efekt dużego odzewu na formujące się GWD. W projekcie udział biorą te miasta, które mają duże doświadczenie w partnerskim współdziałaniu z organizacjami pozarządowymi i wypracowały w tym zakresie ciekawe rozwiązania organizacyjno - zarządcze.

Oczekiwany rezultatem spotkań GWD jest wymiana doświadczeń między samorządami i wynikające stąd usprawnienia w sposobie realizacji zadań w tym zakresie. Równie ważnym aspektem będzie udział członków GWD w tworzeniu modelu współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz zaproponowanie standardów, jakie powinny obowiązywać w tym obszarze.

W dniach 6 - 7 września 2010 roku w Pomorskim Parku Naukowo - Technologicznym w Gdyni odbyło się pierwsze inauguracyjne spotkanie GWD. Aktywne uczestnictwo i wysoka frekwencja przybyłych delegatów potwierdziło zasadność powołania takiej grupy a także to jak bardzo środowiska samorządowe i przedstawiciele trzeciego sektora potrzebują wspólnej dyskusji i możliwości wymiany doświadczeń. Na spotkaniu zaprezentowano szczegółową prezentację sposobu organizacji współpracy organizacji prorządowych w Gdyni. Kolejne spotkanie GWD planowane jest 18-19 października w Poznaniu w ramach Ogólnopolskich Dni Ekonomii Społecznej.

W każdej grupie uczestniczą zróżnicowane jednostki samorządu, reprezentujące odmienne uwarunkowania współpracy administracji z organizacjami pozarządowymi - np. wśród miast: miasta małe, średnie oraz duże. Udział w GWD pozwala dzielić się swoimi doświadczeniami i przyczynia się również do wypracowania takich modeli współpracy JST-NGO, które będą mogły zostać upowszechnione wśród wszystkich typów jednostek samorządowych.



## JAK WYGLĄDAJĄ RELACJE MIĘDZY ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI a ADMINISTRACJĄ W ESTONII I CZECHACH

Urszula Budzich-Szukała

**W ramach projektu systemowego „Model współpracy administracji publicznej i organizacji pozarządowych – wypracowanie i upowszechnienie standardów współpracy” przewidziane jest badanie porównawcze dotyczące tego, jak wyglądają relacje między organizacjami pozarządowymi a administracją publiczną w innych krajach UE. W ramach tego badania, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich zapytało zaprzyjaźnionych z nami ekspertów w tej dziedzinie z Estonii i Czech, jaka jest rola organizacji pozarządowych w zakresie tworzenia polityk publicznych, ich wdrażania oraz jak wygląda „równowaga sił” między organizacjami a sektorem publicznym.**



W Estonii na nasze pytania odpowiadał Ahto Oja, ekspert w zakresie zrównoważonego rozwoju, współautor strategii zrównoważonego rozwoju na poziomie lokalnym i krajowym w Estonii i innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej, Agendy 21, ekspert wielu organizacji pozarządowych, pracownik badawczy think-tanków zajmujących się zrównoważonym rozwojem, jednocześnie pełniący funkcję radnego i estońskiego odpowiednika sołtysa w swojej miejscowości.

Relacje między organizacjami a administracją publiczną w Estonii są stosunkowo mało sformalizowane i opierają się na wzajemnym zaufaniu. Na poziomie krajowym podstawę tych relacji stanowi dokument EKAK – Koncepcja Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, uzgodniony między sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi i zatwierdzony przez parlament w grudniu 2002 roku. Rolę ogólnokrajowego porozumienia organizacji pozarządowych pełni NENO (Network of Estonian Non-profit Organisations), która zajmuje się przede wszystkim sprawami związanymi z rzecznictwem i podnoszeniem świadomości publicznej na temat społeczeństwa obywatelskiego. W Estonii istnieje również silna i dobrze zorganizowana sieć organizacji wiejskich na poziomie krajowym, sub-regionalnym i lokalnym, zwana KODUKANT.

W ostatnim czasie została w Estonii utworzona Narodowa Fundacja Społeczeństwa Obywatelskiego. Jest ona finansowana przez rząd (przy czym finansowanie może być przeznaczone zarówno na realizację projektów, jak na koszty funkcjonowania organizacji), a jej celem jest wspieranie rozwoju organizacji obywatelskich, prowadzenie badań i działań o charakterze informacyjnym. W zakresie tworzenia polityk publicznych (w tym w przygotowywaniu aktów prawnych i strategii rozwoju) samorzady lokalne odgrywały do tej pory rolę wiodącą, jednak w ostatnim

czasie coraz częściej włączają one w ten proces organizacje pozarządowe.

Dzieje się to zwykle na wczesnym etapie formułowania polityki (tj. uzgadnianie celów i zasad, a nie konsultowanie gotowych dokumentów), nie ma też ograniczeń co do tego, kto może w tym procesie uczestniczyć. Konsultowane propozycje są zawsze dostępne na stronach internetowych, a w niektórych gminach stosowane są w tym celu także innowacyjne narzędzia elektroniczne, takie jak grupy społeczne na portalach społecznościowych.

Organizacje działające na poziomie lokalnym przygotowują zwykle okresowe „plany działania”, na które dostają granty od samorządu. Wiele z tych działań dotyczy kwestii społecznych, często adresowane są one do osób starszych, w mniejszym stopniu dotyczą natomiast opieki nad dziećmi czy edukacji.

Zdaniem naszego eksperta, organizacje pozarządowe mają rzeczywisty wpływ na decyzje administracji i ich zdanie jest brane pod uwagę. W celu zwiększenia skuteczności, organizacje często tworzą grupy na internetowych serwisach społecznościowych (Facebook i inne), zarówno na poziomie lokalnym jak i ogólnokrajowym. Jednym z przykładów skutecznego działania jest wydarzenie w jednej z gmin, gdzie władze zamierzały zbudować wysypisko śmieci, a organizacje były temu przeciwnie; były nawet gotowe pozwać w tej sprawie samorząd do sądu. W końcu organizacje przygotowały dobrze umotywowane argumenty w tej sprawie, oparte o wyniki badań (m.in. przewidujące, że w momencie upowszechnienia się segregacji odpadów wysypisko nie będzie potrzebne), a administracja dała się przekonać i odstąpiła od swoich pierwotnych planów. Okazało się później, że segregacja śmieci istotnie przyczyniła się do zmniejszenia zapotrzebowania na wysypiska.

Organizacje pozarządowe są postrzegane jako nieodłączna część procesu wdrażania polityk publicznych, a nie wyłącznie „dodatek” do działań podejmowanych przez administrację. W Estonii proces zlecania zadań publicznych przez administrację (outsourcing) nie jest bardzo zaawansowany, ale samorzady są do tego zachęcane – m.in. sieć NENO przygotowała i udostępniła na swoich stronach dokument „Dobre praktyki w zakresie kontraktowania usług publicznych”, natomiast sieć organizacji wiejskich KODUKANT zrealizowała projekt mający zachęcić samorzady wiejskie do kontraktowania usług organizacjom pozarządowym. W zlecaniu usług samorzady kierują się często przede wszystkim chęcią obniżenia kosztów.

Jeśli chodzi o finansowanie działań organizacji pozarządowych w formie dotacji, to większość organizacji dostaje „małe granty” na realizację działań objętych planem pracy (tego typu granty mogą wynosić np. 2.500 euro na rok; większe granty – ok. 20.000 euro – mogą otrzymywać organizacje silniejsze i działające w większej skali, dysponujące np. własnym budynkiem itp.). Udzielanie tego typu grantów nie odbywa się w formie typowych „konkursów”. Zwykle organizacje otrzymują je na podstawie dotychczasowej współpracy z samorządem. Finansowanie na poziomie krajowym oraz środki unijne są dostępne w trybie konkursowym. Są one mniej elastyczne niż granty od samorządów lokalnych, a raportowanie bywa skomplikowane i czasochłonne. Rozbudowana biurokracja dotyczy szczególnie środków unijnych, takich jak np. Leader. W tych funduszach wymagane jest spełnienie określonych warunków i kryteriów dostępu, które mogą stanowić barierę nie do pokonania dla małych, niedoświadczonych organizacji. Nie uzyskują one wystarczająco dużych środków aby móc zatrudniać pracowników i muszą polegać głównie na wolontariuszach. Zdarza się, że grupa małych organizacji zawiązuje porozumienie żeby połączyć swoje zasoby i wspólnie pokrywać koszty administracyjne, co jest bardziej racjonalne.

**Stosunki między organizacjami społecznymi a administracją publiczną można z grubsza podzielić na trzy typy:**

1. dobra współpraca, gdzie organizacje i administracja pracują „ręka w rękę”
2. relacje „odgórne” w starym stylu, polegające raczej na tworzeniu regulacji niż wspólnym rozwiązywaniu problemu

3. model pośredni, gdzie administracja nie jest do końca przekonana o potrzebie włączania NGO ale stara się naśladować przykłady z miejsc typu (1.).

Wybór między modelami 1., 2. i 3. zależy w dużym stopniu od osób odpowiedzialnych za te relacje w samorządzie; wprawdzie nie ma w tym zakresie wiarygodnych danych, ale zdaniem respondenta można przyjąć, że przypadki stosowania modelu 2. są w mniejszości.

Potencjalną „dobrą praktyką” na poziomie regionalnym jest tworzenie „paktów społecznych” podpisywanych na zasadzie dobrowolności przez trzy strony (administrację publiczną, przedsiębiorców i organizacje pozarządowe), jednak jest to rozwiązanie dość nowe i jego efekty nie są jeszcze w pełni zbadane. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na sytuację organizacji jest fakt, że w ostatnich latach rząd stara się stosować nowoczesne metody zarządzania, polegające m.in. na weryfikowaniu, w jakim stopniu administracja odpowiada na potrzeby społeczeństwa; może to dotyczyć także relacji z organizacjami pozarządowymi.

Jedną z cech charakterystycznych Estonii jest duża liczba małych gmin. Aktualnie Estonia jest podzielona na 15 regionów (gdzie nie ma władz samorządowych) oraz 226 samorządów lokalnych (33 w miastach i 193 na obszarach wiejskich). Rozważana jest reforma administracyjna, która ma zbliżyć pewne usługi do obywateli; reforma taka z pewnością wpłynie na relacje z organizacjami – nie nastąpi to jednak w najbliższej przyszłości.

Organizacje pozarządowe podejmują ostatnio akcje ogólnokrajowe o dużej skali (np. inicjatywa oczyszczenia nielegalnych wysypisk śmieci w całym kraju). Znaczącą rolę we wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego odegrała akcesja do UE, gdyż ludzie więcej podróżują i obserwują, co się dzieje w innych krajach. Niektóre mechanizmy finansowania ze środków UE, takie jak np. Leader, wymagają współpracy i poszukiwania wspólnych rozwiązań (wykraczających poza pojedynczą gminę), co otwiera także możliwości większego zaangażowania organizacji pozarządowych.

Wpływ kryzysu gospodarczego jest zauważalny przede wszystkim w dostępności finansowania (granty od samorządów uległy zmniejszeniu). Nasz ekspert uważa, że w niektórych przypadkach może to mieć efekt pozytywny, ponieważ wymusza lepszą samoorganizację i zachęca do wolontariatu.



W Czechach odpowiedzi na nasze pytania udzielał Roman Haken, ekspert w zakresie partycypacji publicznej i rozwoju lokalnego, związany od lat z organizacją pozarządową CpKP (Centrum Pracy na rzecz Społeczności), przewodniczący komisji ds. regionalnych w Radzie Organizacji Pozarządowych Republiki Czeskiej, członek Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego.

Czechy (w odróżnieniu od Estonii) charakteryzuje silny samorząd lokalny, a relacje między sektorem publicznym a organizacjami pozarządowymi zależą w większym stopniu od rozwiązań prawnych niż od nieformalnych kontaktów. Sektor organizacji pozarządowych w Czechach jest silnie zróżnicowany, a stopień jego integracji względnie niski (istnieją organizacje o charakterze „parasolowym”, ale nie są one ogólnokrajowe, obejmują natomiast poszczególne sektory lub regiony). Próbę stworzenia krajowej platformy współpracy organizacji obywatelskich stanowi Asocjacja NNO, utworzona w 2003 roku jako wynik długiego procesu współpracy organizacji pozarządowych.

Na poziomie krajowym istnieje także (od 1998 roku) Krajowa Rada Organizacji Pozarządowych, złożona w połowie z przedstawicieli sektora publicznego, a w połowie z organizacji. Zajmuje się ona przygotowaniem i wdrażaniem rozwiązań prawnych dotyczących organizacji pozarządowych oraz pomaga w koordynowaniu działań poszczególnych ministerstw sektorowych. Przy Radzie działają komisje tematyczne, z których jedna – zajmująca się partnerstwem na poziomie regionów – przygotowała ostatnio propozycję zawierania w regionach pisemnych porozumień między administracją publiczną a organizacjami.

Metodologię takiej regionalnej współpracy wypracowano przy udziale samych organizacji pozarządowych; przewiduje ona udział organizacji w planowaniu wykorzystywania funduszy unijnych na poziomie regionu oraz współpracy we wdrażaniu projektów unijnych, przy zapewnieniu procedur przyjaznych dla beneficjentów. Metodologia proponuje też różnorodne mechanizmy doskonalenia współpracy organizacji z administracją, takie jak m.in. staże i wymiany pracowników między administracją a NGO, a także stworzenie stanowiska urzędnika odpowiedzialnego za współpracę z organizacjami.

Jak dotąd w Czechach istnieje niewiele rozwiązań prawnych poświęconych organizacjom społeczeństwa obywatelskiego (nie ma np. możliwości odpisywania 1% od podatku na rzecz wybranej organizacji, jak to ma miejsce w wielu innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej). Niedawno wprowadzono rozwiązanie prawne dotyczące przygotowywania średniookresowych planów rozwoju usług w zakresie opieki społecznej i zdrowotnej, zgodnie z którym administracja lokalna jest zobowiązana do włączenia w wypracowanie tych planów społeczności lokalne, w tym organizacje pozarządowe zajmujące się tą tematyką.

Zaangażowanie organizacji może mieć miejsce na różnych poziomach wypracowywania polityki, czasem – jak w przypadku planowania rozwoju lokalnego – od samego początku, ale zdarza się też, że już gotowe dokumenty są prezentowane publicznie bardziej jako forma „promocji” niż autentycznego ich konsultowania. Zaproszenie do uczestniczenia na wczesnym etapie kreowania polityki dotyczy przede wszystkim organizacji, które są dobrze znane władzom lokalnym i współpracują z nimi od dawna; partnerzy podejrzewani o „konfliktowość” są zwykle włączani dopiero na dalszych etapach. Nie ma mechanizmów zapewniających, że organizacje dysponują dostatecznym czasem dla zapoznania się z konsultowanymi propozycjami i odniesienia się do nich.

Współpraca między administracją a organizacjami jest bliższa i mniej sformalizowana na poziomie lokalnym, szczególnie w małych miejscowościach. Ze względu na wymóg uspołecznienia procesu planowania usług opieki społecznej i zdrowotnej, w tym obszarze współpraca między administracją a organizacjami układa się dobrze, i jest tu również aktywna największa liczba organizacji pozarządowych. W innych dziedzinach, takich jak ochrona środowiska czy prawa obywateli, organizacje pozarządowe są postrzegane bardziej jako „awanturnicy” niż partnerzy. Jeśli chodzi o skuteczność oddziaływania, pytany przez nas ekspert ocenia, że organizacje mogą wywrzeć wpływ na decyzję w mniej niż połowie przypadków, a ich sukces zależy w dużym stopniu od podejścia i kompetencji urzędników publicznych, którzy nie zawsze rozumieją, że ich rola jest służebna względem społeczności.

Administracja niechętnie powierza organizacjom realizację zadań publicznych – zdaniem respondenta woli sama być dostarczycielem usług, na co wskazują np. zapisy w programach unijnych, dopuszczające jedynie podmioty sektora publicznego jako uprawnionych beneficjentów.

Na poziomie lokalnym, gminy mogą udzielać organizacjom dotacji z własnych środków, ale są one zwykle bardzo małe (rzędu 500 - 10.000 euro) i niewystarczające dla pokrycia kosztów funkcjonowania organizacji. W niektórych przypadkach w planie budżetu od początku wpisane są środki dla organizacji pozarządowych, w innych są one dostępne na zasadzie otwartego konkursu. Zwykle finansują one jednorazowe przedsięwzięcia takie jak festyny i imprezy lokalne, wydarzenia sportowe i kulturalne.

Każdy podmiot, w tym organizacja pozarządowa, może startować w przetargach na usługi, choć dotyczy to przede wszystkim usług finansowanych ze środków unijnych. Specyfikacje przetargowe są jednak zwykle formułowane w taki sposób, że w praktyce wykluczają organizacje; przewidują bowiem wyśrubowane wymogi dotyczące finansowej skali działalności w okresie kilku lat wstecz, posiadania nieruchomości, gwarancji itp. Podejmowane są próby wprowadzenia ułatwień dla podmiotów ekonomii społecznej, ale jak dotąd nie zostały one uwieńczone powodzeniem.

Nie ma w Czechach mechanizmów pozwalających na realizowanie wspólnych projektów przez administrację i organizacje pozarządowe, z wyjątkiem podejścia Leader, w którym jest to zjawisko częste – przede wszystkim dlatego, że jest przewidziane explicite od razu na poziomie regulacji prawnych.

Podejście Leader jest najbardziej rozpowszechnionym „modelem” współpracy administracji i organizacji pozarządowych na poziomie lokalnym; istnieją także partnerstwa lokalne oparte o wzorce słowackie (partnerstwo przeciwko wykluczeniu społecznemu) i węgierskie (pakty zatrudnienia). Na poziomie gminy organizacje są też zwykle zapraszane do udziału w przygotowywaniu planów rozwoju lokalnego. W Republice Czeskiej istnieje ponadto sieć „Zdrowych Miast”, która wypracowała własne standardy współpracy między sektorem publicznym i niepublicznym w oparciu o zasady Lokalnej Agendy 21.

Na poziomie krajowym, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych próbuje wprowadzać narzędzia dla poprawy funkcjonowania administracji publicznej m.in. w celu zbudowania w jej pracownikach „orientacji na klienta”, ale na razie nie przewiduje się, aby w ocenie pracowników stosować np. kryteria odnoszące się do relacji z organizacjami pozarządowymi. Nie ma też instrumentów finansowania publicznego zapewniających organizacjom pozarządowym środki na funkcjonowanie (w odróżnieniu od finansowania projektów).

Obecnie w Czechach toczy się szeroka dyskusja na temat specyficznych rozwiązań prawnych dla organizacji pozarządowych. Generalnie uważa się, że administracja publiczna w niedostateczny sposób pełni rolę służebną wobec obywateli i że należy to zmienić. Organizacje pozarządowe są postrzegane jako reprezentujące interes publiczny i to nawet w większym stopniu niż administracja. Ogólny obraz organizacji pozarządowych w świadomości publicznej jest dość pozytywny, a przedstawiciele NGO często są zapraszani do zabierania głosu w mediach, co w opinii naszego eksperta przyczynia się do większej partycypacji publicznej i wzmocnienia demokracji, a także lepszej absorpcji funduszy unijnych.



## MODEL WSPÓŁPRACY MIĘDZY ADMINISTRACJĄ PUBLICZNĄ a ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI – wybrane zagadnienia formalno-prawne.

Tomasz Chwieduk Radca prawny

### Zadanie publiczne a zadanie własne administracji publicznej.

Definicji zadania publicznego należy doszukiwać się w art. 3 ust. 1 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003 Nr 96, poz. 873 ze zm.) - dalej: ustawa o pożytku lub ustawa. Wyliczenie zadań składających się na sferę zadań publicznych w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o pożytku ma charakter względnie zamknięty. Rada Ministrów może określić w drodze rozporządzenia zadania w zakresie innym niż wskazany w ustawie. (Jak dotąd Rada Ministrów nie skorzystała z przysługującej jej kompetencji).

Zadania (ze sfery zadań publicznych) wskazane w ustawie o pożytku, by mogły być zlecane NGOs, muszą znajdować się w zakresie kompetencji danego organu administracji publicznej. Jednakże zakres zadania publicznego w ujęciu ustawy o pożytku nie zawsze pokrywa się z zadaniami własnymi organu administracji publicznej. Dla przykładu: w ustawie z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 ze zm.) w art. 5 i następnych wskazano działy administracji oraz sprawy zawierające się w danym dziale; w ustawie o samorządzie gminnym wskazano zadania przynależne gminom; w ustawie o ruchu drogowym wskazano, jakie kompetencje przysługują staroście w zakresie zarządzania ruchem na drogach. Ponadto ustawy zawierają różne zadania, dla których są wskazane zarówno organy administracji publicznej jak też zadania przysługujące jednostkom samorządu terytorialnego. Zadania własne administracji publicznej w większości odpowiadają zakresom zadań wskazanych jako zadania publiczne w ustawie o pożytku. Nie mniej występują między własnymi administracji publicznej oraz zadaniami publicznymi istotne różnice. W konsekwencji jeśli dochodzi do zlecenia NGOs innych zadań niż zadanie publiczne w rozumieniu ustawy o pożytku czynność, to zlecenie takiego zadania odbywać się może na innej zasadzie niż wskazana w ustawie o pożytku.

### Czy tylko samorząd terytorialny?

Administracja publiczna obejmuje zarówno administrację rządową oraz administrację samorządową. Ustawa o pożytku nakłada obowiązek współpracy pomiędzy administracją publiczną a NGOs. Stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy organy administracji publicznej prowadzą działalność w sferze zadań publicznych we współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy, prowadzącymi, odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej, działalność pożytku publicznego w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów. W art. 5 ust. 2 ustawa zawiera określenie form współpracy. Do form współpracy ustawa w szczególności zalicza:

1. zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych na zasadach określonych w ustawie;
2. wzajemne informowanie się o planowanych kierunkach działalności;
3. konsultowanie z organizacjami pozarządowymi projektów aktów normatywnych w dziedzinach dotyczących działalności statutowej tych organizacji;
4. konsultowanie projektów aktów normatywnych dotyczących sfery zadań publicznych, o której mowa w art. 4, z radami działalności pożytku publicznego, w przypadku ich utworzenia przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego;
5. tworzenie wspólnych zespołów o charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonych z przedstawicieli organizacji pozarządowych, oraz przedstawicieli właściwych organów administracji publicznej;
6. umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej na zasadach określonych w ustawie;
7. umowy partnerstwa określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 i Nr 157, poz. 1241).

Formy wskazane w ustawie są ujęte przykładowo i mogą być zawarte również w innych aktach prawnych, jak też mogą być wypracowane przez administrację publiczną i NGOs na zasadach ogólnych w myśl ustaw o charakterze ustrojowym.

### Aby można było uznać relację między organami administracji publicznej za współpracę w rozumieniu ustawy, współpraca ta powinna odbywać się:

1. w sferze zadań publicznych – art. 5 ust. 1 ustawy o pożytku,
2. w formach wskazanych w ustawie – art. 5 ust. 2 ustawy o pożytku (jakkolwiek jest to katalog otwarty),
3. na zasadach: pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności – art. 5 ust. 3 ustawy o pożytku.

Ustawa o pożytku nakłada na organy stanowiące samorządu terytorialnego obowiązek uchwalania rocznego planu współpracy z organizacjami pozarządowymi do 30 listopada roku poprzedzającego okres obowiązywania programu (art. 5a ust. 1 ustawy o pożytku). Organy samorządu terytorialnego mogą uchwalać również programy wieloletnie. O ile organy stanowiące samorządu terytorialnego muszą uchwalać plany roczne oraz mogą uchwalać plany wieloletnie, to organy administracji rządowej mogą w drodze zarządzenia przyjąć programy współpracy z organizacjami pozarządowymi. W istocie więc głównym partnerem ze sfery publicznej będą dla NGOs jednostki samorządu terytorialnego.

### Czy współpraca może odbywać się w innych dziedzinach niż wymienione w art. 4 ust. 1 ustawy?

Współpraca między NGOs a administracją publiczną moim zdaniem może odbywać się w obrębie innych zadań niż wskazane w art. 4 ust. 1 ustawy. Jednakże wówczas nie będziemy mieli do czynienia ze współpracą w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy, którą na potrzeby niniejszych rozważań określe jako współpracę sensu stricto. Współpraca sensu stricto odbywa się bowiem jedynie w sferze zadań publicznych określonych w ustawie. W szerszym znaczeniu współpraca jest możliwa

również w innym zakresie niż ten, które wynika z art. 4 ust. 1 ustawy o pożytku. Współpraca taka może obejmować np. realizację zadań własnych organów administracji, zleconych w formie wskazanej w art. 151 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157 poz. 1240 ze zm.) – dalej: ustawa o finansach. Należy przy tym zauważyć, że art. 151 ust. 1 ustawy o finansach odnosi się do dysponentów części budżetowych, a więc szerszej kategorii podmiotów niż wskazane w ustawie (nie wszyscy dysponenti części budżetowych są organami administracji publicznej). Zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy o finansach przez dysponenta części budżetowej rozumie się kierownika jednostek oraz organy wymienione w art. 139 ust. 2 ustawy o finansach, właściwych ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz kierowników państwowych jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 114 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach, dysponujących częściami budżetu państwa. Mamy więc tu do czynienia z takimi podmiotami jak np. Najwyższa Izba Kontroli, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka (art. 139 ust. 2 ustawy o finansach), czy kierownicy państwowych jednostek organizacyjnych, które nie są organami władzy lub administracji rządowej (art. 114 ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach). Podmioty określone jako dysponenti części budżetowej mogą realizować swoje zadania przy pomocy właśnie organizacji pozarządowych jako zadania zlecone tym organizacjom. Zgodnie z art. 151 ust. 1 i 2 ustawy o finansach dysponent części budżetowej może zlecić organizacji pozarządowej realizację swoich zadań na podstawie zawartej z tą organizacją umowy, przysługując jednocześnie dotację celową na realizację tych zadań. W powyżej opisanej sytuacji będziemy mieli do czynienia ze współpracą w znaczeniu szerokim (współpraca sensu largo). Wykonywanie takich zadań nie zawsze będzie jednak wykonywaniem działalności pożytku publicznego (argumentum ex art. 3 ust. 1 ustawy). Może to mieć swoje określone konsekwencje np. w wymiarze prawa podatkowego. Istotne jest również, że stosownie do art. 13 ust. 1 ustawy o pożytku organ administracji publicznej zleca w trybie określonym w tej ustawie realizację zadania publicznego organizacjom pozarządowym w odniesieniu do art. 4 ustawy o pożytku, który definiuje zadania ze sfery zadań publicznych. Zlecenie zadań może więc odbywać się również poza trybem wskazanym w ustawie o pożytku publicznym w przypadku dysponentów innych niż jednostki samorządu terytorialnego lub administracja rządowa (argumentum ex art. 221 ust. 2 w zw. z art. 151 ust. 1 ustawy o finansach publicznych).



### Umowa partnerska, inicjatywa lokalna, wyspecjalizowane jednostki.

Odnosząc się do form prawnych współpracy warto zwrócić uwagę na nowe formy jakie zostały wskazane w ustawie, a mianowicie: umowę partnerską, umowę o wykonanie inicjatywy lokalnej utworzenie wyspecjalizowanej jednostki. Ta pierwsza jest uregulowana w art. 28a ust. 3 i 4 ustawy o określonych w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 i Nr 157, poz. 1241). Zgodnie z przywołanym przepisem umowa partnerska określa w szczególności zadania partnerów, zasady wspólnego zarządzania projektem oraz sposób przekazywania przez beneficjenta środków finansowych na pokrycie niezbędnych kosztów ponoszonych przez partnerów na realizację zadań w ramach projektu. Umowa taka ma skłonić do partnerskiego podejścia do realizowanego zadania przez strony tej umowy w tym podmioty z sektora publicznego oraz NGOs. Funkcją lidera zawiązywanego partnerstwa wcale nie musi wypełniać organ administracji publicznej czy jednostka państwowa. Stwarza to realne i prawnie skuteczne możliwości realizacji działania przez podmioty, które w innych sytuacjach mogą występować w relacji dysponent – beneficjent.

Inicjatywa lokalna na realizację zadania publicznego jest składana przez mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego (może być złożona za pośrednictwem organizacji pozarządowych). W myśl art. 19b ustawy o pożytku mieszkańcy składają wniosek, i to oni zobowiązują się do współpracy w określonej ściśle dziedzinie zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa o pożytku daje organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego upoważnienie do określenia trybu i kryteriów oceny wniosków o realizację inicjatywy lokalnej. Rola organizacji pozarządowej w tym zakresie sprowadza się więc w istocie do pełnienia funkcji pełnomocnika mieszkańców oraz do ewentualnego stymulowania aktywności mieszkańców. Wniosek o inicjatywę lokalną musi złożyć co najmniej dwóch mieszkańców danej jednostki samorządu terytorialnego (ustawa nie zawiera w tym zakresie liczbowego minimum mieszkańców). Odpowiedzialność za zobowiązania wynikające z umowy o inicjatywę lokalną spoczywa na wszystkich osobach składających wniosek stosownie do przepisów kodeksu cywilnego.

Istotną formą współpracy wydaje się możliwość tworzenia jednostek organizacyjnych przez organy administracji publicznej, których celem jest działalność na rzecz organizacji pozarządowych w szerzenie zadań publicznych. Adminis-

tracja publiczna może więc tworzyć jednostki budżetowe, zakłady budżetowe, które będą wspomagać funkcjonowanie organizacji pozarządowych. Finansowanie takich form jednostek odbywać się będzie poprzez organ administracji. Jednakże jednostką taką może być organizacja pozarządowa. Powstaje pytanie o pewną uznaniowość, niewątpliwie istniejącą w sferze administracji, co do wyboru takiej organizacji, bowiem konsultacje przeprowadzane w formie wskazanej w art. 5 ust. 6 nie są wiążące dla organu, jak też o formę i obligatoryjność finansowania zadań takiej organizacji pozarządowej.

Na marginesie można wskazać, że określenie w art. 5 ust. 2 ustawy o pożytku form współpracy jako przykładowe i dodanie nowych form prawnych, w mojej ocenie, nie stanowi (w aspekcie materialno - prawnym) nowelizacji ustawy. Formy te bowiem już istniały (jak umowa partnerska) lub zaistnieją jako wypracowane choćby przez same NGOs. Ustawa zawiera bowiem przykładowe wyliczenie form współpracy a w konsekwencji dopuszcza również inne nie wymienione w przepisie. Te formy muszą być stosowane w sferze zadań publicznych w odniesieniu do współpracy sensu stricto. Ustawa o pożytku pozostawia więc zarówno administracji publicznej jak i organizacjom pozarządowym szeroki margines w wyborze form współpracy z administracją publiczną. Należy uznać, że organizacje pozarządowe wypracują stosowne modele współpracy, natomiast skonstruowanie adekwatnych form prawnych sankcjonujących te modele wydaje się być kwestią wynikającą z dynamiki współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi zarówno w ujęciu ustawy o pożytku jak i w szerszym znaczeniu.

## PARTNERZY PROJEKTU



### DEPARTAMENT POŻYTKU PUBLICZNEGO MINISTERSTWA PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Jest komórką organizacyjną Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W projekcie pełni rolę lidera Partnerstwa. Zajmuje się koordynacją całości projektu.



### FUNDACJA INSTYTUT SPRAW PUBLICZNYCH (ISP)

jest organizacją specjalizującą się w prowadzeniu badań, przygotowywaniu analiz, przeprowadzaniu seminariów i konferencji o zasięgu krajowym i międzynarodowym.

Instytut prowadzi również bogatą działalność wydawniczą publikując książki, biuletyny (Analizy i Opinie) i czasopisma (kwartalnik „Trzeci Sektor”) poświęcone m.in. problematyce organizacji pozarządowych i ich relacji z sektorem publicznym.

Instytut jest odpowiedzialny za realizację części projektu polegającej na badaniu i diagnostyce. Główny przedmiot badań to jakość międzysektorowej współpracy oraz analiza form współtworzenia przez jednostki samorządu terytorialnego i NGOs polityk publicznych. Podstawowym celem części badawczo-diagnostycznej jest zgromadzenie i systematyzowanie wiedzy nt. relacji współpracy między NGOs i administracją publiczną (w szczególności jst) oraz stworzenie narzędzi badawczych pozwalających na monitorowanie jakości współpracy międzysektorowej – Indeksu Jakości Współpracy.



### COLLEGIUM CIVITAS (CC)

jest zarejestrowane w rejestrze uczelni niepublicznych MEN pod numerem 127, ma uprawnienia do nadawania tytułu doktora nauk humanistycznych (dziedzina: socjologia), magistra i licencjata. Oferuje studia w ramach takich kierunków i specjalności jak: Socjologii, Stosunków Międzynarodowych, Politologii, Antropologii Kulturowej, Dziennikarstwa, Filozofii oraz Administracji Publicznej. CC prowadzi nowatorskie studia podyplomowe, m.in. Roczne Podyplomowe Studium: Zarządzanie Organizacjami Pozarządowymi.

Collegium Civitas jako akademicki przedstawiciel partnerstwa w projekcie będzie współpracowało przede wszystkim w ramach zadań badawczych i eksperckich (analiza porównawcza form współpracy w wybranych krajach UE oraz badanie dobrych praktyk współpracy w Polsce) oraz zaangażuje się w przygotowanie modeli współpracy i poradnika. Collegium będzie również organizatorem „Okrągłych Stołów” – spotkań dla Pełnomocników i przedstawicieli NGOs w formie warsztatów/dyskusji nt. wypracowanego modelu i doradztwa w zakresie budowania współpracy. Ponadto, CC wraz ze swoimi partnerami (FWW i KMSI) zajmie się upowszechnianiem działań i rezultatów projektu poprzez zadania edukacyjne i promocję/edukację on-line.



Sieć Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLIT

### SIEĆ WSPIERANIA ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH SPLIT

jest związkiem stowarzyszeń zrzeszającym organizacje (15 członków), których głównym celem jest wspieranie rozwoju sektora obywatelskiego oraz wzmacnianie relacji między organizacjami a administracją publiczną. Ośrodki Sieci SPLIT prowadzą działalność informacyjną szkoleniową, doradczą i wydawniczą skierowaną do

organizacji i sektora publicznego. Sieć SPLOT dysponuje kadrami wykwalifikowanych trenerów i doradców, którzy od początku lat 90 zajmują się wspieraniem współpracy międzysektorowej.

Rolą SPLOT w projekcie jest organizacja prac Komitetu Ekspertów, którego głównym zadaniem będzie wypracowanie modelu współpracy administracji publicznej (w szczególności administracji samorządowej) z organizacjami pozarządowymi. Po zakończeniu konsultacji, Komitet Ekspertów przyjmie wypracowany model współpracy. Na jego podstawie przygotowany zostanie modułowy poradnik współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi. SPLOT zajmie się również organizacją (lub współorganizacją) konferencji regionalnych, Forów Pełnomocników i Szkoły dla trenerów – działań upowszechniających wypracowane w projekcie rozwiązania, skierowanych bezpośrednio do osób odpowiedzialnych za współpracę z NGO. Opracuje również grę strategiczną.



ZWIĄZEK MIAST POLSKICH (ZMP)

jest największą ogólnopolską organizacją samorządową, która reprezentuje interesy dużych i małych miast, wspiera samorządność lokalną i decentralizację. Do Związku należy 311 miast, co stanowi ponad 75% miejskiej ludności kraju. Obok działalności legislacyjnej Związek wspomaga jednostki samorządu w doskonaleniu zarządzania. W tym celu prowadzi badania ankietowe i monitoruje usługi publiczne za pośrednictwem Systemu Analiz Samorządowych ([www.sas.zmp.poznan.pl](http://www.sas.zmp.poznan.pl)). Ponadto ZMP promuje lepszą współpracę władz samorządowych z lokalnymi organizacjami pozarządowymi i społeczeństwem obywatelskim, m.in. analizując w formie ankiet realizację planów współpracy z NGO.

Związek podjął się w ramach projektu organizacji prac Grupy Wymiany Doświadczeń (GWD). Planuje się zorganizowanie czterech takich Grup – oddzielnie dla gmin miejskich, wiejskich, powiatów ziemskich i województw samorządowych. W każdej grupie znajdą się przedstawiciele czterech jednostek. Grupy będą pracować metodą „benchlearningu”, zaadaptowaną do polskich warunków przez ZMP. Metoda polega na porównywaniu, między ośrodkami

uczestniczącymi w GWD, wartości wskaźników ilościowych, opisujących kluczowe aspekty współpracy administracji samorządowej z organizacjami pozarządowymi. Zidentyfikowane podobieństwa i różnice omawiane są następnie pod kątem metod i rozwiązań organizacyjnych stosowanych w różnych jednostkach. W efekcie, uczestnicy GWD będą w stanie analizować standardy postępowania w danym obszarze oraz wyodrębnić potencjalne przykłady dobrej praktyki. Innym ważnym zadaniem będzie stworzenie i rozbudowa bazy danych nt. dobrych praktyk współpracy, oraz organizacja konkursu „Samorządowy lider zarządzania 2010”.



forum aktywizacji obszarów wiejskich

#### FORUM AKTYWIZACJI OBSZARÓW WIEJSKICH (FAOW)

jest pierwszym w Polsce porozumieniem organizacji działających na rzecz wsi, istniejącym od 2002r., początkowo jako struktura nieformalna, a od 2005r. ma formę prawną związku stowarzyszeń. FAOW skupia wszystkie najważniejsze organizacje ogólnopolskie zajmujące się wsią (takie jak Fundacja Wspomagania Wsi, FAPA, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Federacja Inicjatyw Oświatowych), jak również organizacje o charakterze lokalnym i regionalnym.

Forum w ramach projektu będzie współuczestniczyć w realizacji badań, zajmie się również organizacją warsztatów dla przedstawicieli społeczności lokalnych oraz NGO, mających na celu włączenie społeczności lokalnych i organizacji (szczególnie działających na obszarach wiejskich) w proces wypracowywania i testowania modelu współpracy i założeń do poradnika, zgodnie z uzgodnioną w gronie partnerów metodologią, z uwzględnieniem różnego typu uczestników, obszarów i poziomów samorządów. Będzie również współuczestniczyło w organizacji konferencji regionalnych.



# PROJEKT PARTNERSKI



Projekt współfinansowany przez Unię Europejską  
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego